

## PRÓLOGO

La construcción de un sistema de servicio civil de carrera moderno es un prerrequisito básico para asegurar gobernabilidad democrática y desarrollo humano. El servicio civil sólo tiene sentido si se inscribe en una agenda de buen gobierno que haga genuina la reconstrucción de un Estado democrático y republicano, es decir, que contribuya a la mejor y más efectiva gobernabilidad de nuestras sociedades.

Las llamadas *democracias emergentes* se enfrentan a tremendos desafíos para consolidar simultáneamente las instituciones republicanas y democráticas, profundizar y reorientar las reformas económicas, y asegurar una creciente justicia social. Esa consolidación exige cambios sustanciales en la arquitectura institucional del Estado pero también en los modos y estilos de gobierno.

Frente al agotamiento de las reformas derivadas del Consenso de Washington, se viene proponiendo una segunda generación de reformas que apuntan, hasta ahora de manera poco articulada, a reconstruir el aparato conceptual y fortalecer las instituciones de gobernabilidad, a partir de una nueva concepción del papel del Estado en el proceso reformador. En el llamado nuevo Consenso de Santiago (1998) se afirmó que “la debilidad institucional constituye un

cuello de botella”, que el Estado debe ser fortalecido y que, entre las reformas requeridas, se destaca claramente la del servicio civil.

Así, se recordará que en el conocido informe anual de 1997 del Banco Mundial *El Estado en un mundo cambiante* se afirma:

“La segunda tarea clave de la reforma del Estado es vigorizar la capacidad institucional del Estado proveyendo incentivos a los funcionarios públicos para que se desempeñen mejor, mientras se mantienen bajo vigilancia las acciones arbitrarias”, ya que “un *staff* motivado es la sangre vital de un Estado efectivo”, pues se ha constatado que “la historia del desarrollo en Europa y Norteamérica en el siglo XIX y la del Asia Oriental en el presente, ha mostrado las recompensas económicas de constituir un efectivo sector público”.

El Banco Mundial recomienda tres líneas de acción para un sector público efectivo: *a)* fortalecer la capacidad para la formulación y coordinación de políticas públicas, *b)* establecer sistemas más eficientes y efectivos de provisión de servicios exclusivos del sector público, y *c)* **alentar personal motivado y capaz.**

Entre las contundentes conclusiones de este informe está la demostración empírica de la **correlación estrecha entre el índice de meritocracia pública y el crecimiento socioeconómico**; y, en ese índice, la construcción de un sistema de servicio civil de carrera es, una vez más, el elemento clave.<sup>1</sup>

Desde una perspectiva regional, ya en 1998 el Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD) expuso en su documento *Una nueva gestión pública para América Latina* la importancia del servicio civil en la “reforma gerencial del Estado latinoamericano”, reforma “que ofrece las mejores respuestas a los desafíos económicos,

<sup>1</sup> La reforma del sistema judicial y de la administración pública viene identificada como dimensión esencial de la nueva agenda destinada a reforzar la gobernabilidad democrática.

sociales y políticos que se presentan en América Latina”. Condición esencial es la “reconstrucción de la capacidad estatal” en la que “la implementación de la reforma gerencial es un aspecto fundamental”.

La modernización administrativa no es sólo para procurar un funcionamiento más efectivo del gobierno, sino para asegurar una mejor capacidad de autonomía nacional, como capacidad de toda la sociedad de asegurarse la debida regulación de los asuntos colectivos. No sólo se trata de reinventar el gobierno, se trata de fortalecer la capacidad de autonomía y construir un marco de equidad y solidaridad para el conjunto social. Por eso, la función pública o el servicio civil no es ni debe ser un asunto sólo del gobierno. Es también, y simultáneamente, una cuestión del sistema político y de la sociedad en su conjunto.

El Congreso de la Unión aprobó la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal, la cual se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* el 10 de abril de 2003. Se trata de un tema de trascendental importancia para el avance no sólo de la profesionalización y modernización del sector público federal, sino también de la reforma del Estado, en la búsqueda de contar con instituciones más eficientes, transparentes y democráticas.

Otro aspecto que hay que destacar de esta ley es el grado de consenso que logró entre las fuerzas políticas. Esta ley es la segunda, junto con la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, que se obtiene con el acuerdo político de todos los partidos, no sólo debido a las bondades de la propia ley, sino principalmente a la manera en que se trabajó y buscaron las coincidencias.

La Ley entró en vigor en octubre de 2003, y se tendrá un plazo de tres años para implementar en su totalidad el Sistema del Servicio Profesional de Carrera. Los servidores públicos de carrera serán quienes ocupen puestos desde el nivel de jefe de oficina (llamado *enlace* en la Ley) hasta directores generales de todas las dependencias

federales del sector centralizado y desconcentrado. No entran en el Sistema del Servicio Civil los organismos descentralizados ni aquellas dependencias que ya cuentan con un servicio de carrera legal, como la Secretaría de Relaciones Exteriores o la Procuraduría General de la República, entre otros.

El Sistema del Servicio Profesional de Carrera cuenta con diversos subsistemas como el de Planeación de Recursos Humanos, que tendrá a su cargo, principalmente, vincular el desarrollo de la función pública con una visión de largo plazo de acuerdo con diagnósticos, necesidades y evaluaciones; el de Ingreso, basado fundamentalmente en convocatorias públicas que parten del principio de igualdad de oportunidades; el de Desarrollo Profesional, cuya tarea será la de permitir que cada servidor público de carrera pueda diseñar un plan personal de trayectoria profesional en la función pública de acuerdo con sus méritos, capacitación y desempeño; el de Capacitación y Certificación de Capacidades, que es el pilar del Servicio, ya que permitirá proporcionar la capacitación necesaria de acuerdo con el perfil del puesto y los requerimientos del servicio público; el de Evaluación del Desempeño, que tiene como objeto calificar el desempeño de los servidores de carrera, quienes tiene que pasar dichas evaluaciones para no quedarse fuera del sistema y ser separados de su cargo; y el de Separación, que establece las condiciones en las que puede ser separado de su cargo un servidor público, separación que por ningún motivo podrá ser discrecional en términos de cambios en el gobierno en turno.

El decreto también hace un cambio trascendental al convertir a la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo (Secodam) en la Secretaría de la Función Pública. La idea es darle un nuevo sentido a esta secretaría, menos en el aspecto fiscalizador y más en la promoción de una gestión pública moderna, de innovación y calidad, orientada a procesos, indicadores y metas, con base en una planeación estratégica y organizacional del gobierno.

El Servicio Profesional de Carrera debe servir fundamentalmente para atraer a las mejores mujeres y hombres a la administración pública, retenerlos y motivarlos, de tal manera que al ser seleccionados con base en el mérito y en igualdad de oportunidades podamos atraer a esos talentos que se encuentran en nuestro país, para incorporarlos y retenerlos en el gobierno, con la mira puesta en ofrecer mejores servicios a la ciudadanía y generar las condiciones para una mejor calidad de vida.

El Servicio Profesional de Carrera debe ser uno de los ejes de la innovación en el gobierno, ya que también nos permitirá formar funcionarios que puedan adaptarse con rapidez a los cambios que nos plantea el entorno de la globalización y la competencia.

En otras palabras, la globalización y la necesidad de ser altamente competitivos implica tener un gobierno orientado a resultados. En este sentido, se requieren equipos de alto desempeño, ágiles y muy bien capacitados, que puedan enfrentar cualquier tarea con altos niveles de desempeño y efectividad.

La transición política en México tiene diversas dimensiones. Las restricciones que hemos tenido y tenemos en muchos aspectos de la vida nacional son obstáculos para que el país crezca y abata los niveles de pobreza y desigualdad; entre esas restricciones están la laboral, la energética, la fiscal, la de justicia, la reelección de legisladores. La democracia electoral ya no es hoy una restricción, pero de nada nos sirve si no logramos acuerdos nacionales para las reformas constitucionales y legales que nos hagan dar el salto al desarrollo del país. La democracia no es sólo electoral, la democracia es un sistema de pesos y contrapesos, es un sistema de justicia expedita e imparcial y también es un Estado y un gobierno que funcione eficaz y eficientemente.

*Ramón Muñoz Gutiérrez*  
Jefe de la Oficina de la Presidencia  
para la Innovación Gubernamental