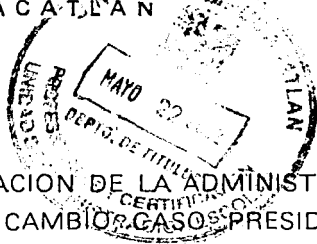




UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES
ACATEPEC



LA PROFESIONALIZACION DE LA ADMINISTRACION
PUBLICA ANTE EL CAMBIO DE CASOS PRESIDENCIA
DE LA REPUBLICA

T E S I N A

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN CIENCIAS POLITICAS
Y ADMINISTRACION PUBLICA
P R E S E N T A :
JAVIER PREZA LOPEZ

ASESOR: LIC. NOE PEREZ BELLO

MAYO DE 2002

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN





Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

A mis padres, Rosa y Javier
Mi mayor y mejor reconocimiento con este trabajo y
una máxima gratitud.

AGRADECIMIENTOS

A mis padres por el gran apoyo incondicional para culminar el principio de mi desarrollo profesional y personal; a mis hermanas Marina y Rosario. Gracias

A Verónica, Patricia, Azucena, Phedra, Ernesto, Alejandra, Elizabeth, Alfonso y Jazmín por compartir conmigo experiencias que me hicieron crecer emocionalmente y por su preocupación y apoyo constante. Gracias

A los profesores: Lic. Carlos Castaño Asmitia, Lic. Catalina Solís Diego, Lic. Miguel Ramírez Zozaya, Lic. Maximino Rodríguez Becerril por la revisión y aportaciones a éste trabajo y en especial a mi asesor por su disposición, paciencia y conocimiento al Lic. Noé Pérez Bello. Gracias

A Presidencia de la República y al H. Ayuntamiento de Nezahualcóyotl, a mi jefe y amigo Roberto Valdívía Hernández por el apoyo. Gracias

Gracias a la Universidad Nacional Autónoma de México; al campus Acahualtán en su conjunto.

Contenido

| | Página |
|--|--------|
| Introducción | 1 |
| Capítulo 1 La organización política de la sociedad | 6 |
| 1.1. El Estado y sus medios: gobierno y administración pública | 6 |
| Capítulo 2 Presidencia de la República | 15 |
| Capítulo 3 La Profesionalización en Presidencia de la República | 28 |
| Conclusiones | 38 |
| Bibliografía | 43 |

Introducción

El Estado representa la voluntad colectiva de los hombres organizados; la premisa fundamental del mismo es resguardar los intereses comunes para contribuir a la permanencia de la organización social, los desajustes en la forma de organizarse y de proveer de bienes y servicios en los tiempos recientes ha obligado a los gobiernos actuales en el mundo apearse las transformaciones inminentes. Los Estados adoptan formas de organización particulares por razones de diversa índole, con el propósito fundamental de conservar la unidad nacional.

La sociedad mexicana ha adoptado su propia organización que tiene su base en movimientos sociales acontecidos y que han dado como resultado determinar los mecanismos actuales de regulación, control, representación y actuación de los ciudadanos. Quienes bajo estos mecanismos y el contexto internacional harán prevalecer los derechos y obligaciones otorgados por su decisión de organizarse en sociedad.

Los mecanismos determinados referente a la representación se debe la institucionalización del poder a través de la preeminencia de un partido político durante 71 años en el poder, considerado como único y oficial, caracterizado por apoyar prácticas de fraude, imposición, represión, entre otras; con el propósito de dominar las esferas de representación y evitar dar cavidad a una representación ajena al grupo dominante; consolidándose con el presidencialismo, en donde el titular del poder ejecutivo es dueño de la situación política, económica, social, geográfica y cultural del país, respaldándose en las políticas gubernamentales para conservar la unidad nacional, pero sin que responda esa conservación al contexto en el que se han emergido las organizaciones sociales mundiales;

consecuencia de ello se debe el agotamiento del sistema político mexicano, que crea una mayor conciencia en la sociedad que se expresa abiertamente en las elecciones federales del 2 de julio de 2000, dando el triunfo al candidato ajeno al partido político considerado, hasta entonces, como oficial.

Sin embargo, la participación de los ciudadanos organizados no se limita al sufragio, debe corresponder a la contribución eficaz de los objetivos en los ámbitos del gobierno. Resultado, también, de los reclamos inminentes en la sociedad mexicana es la apertura de la representación democrática, es decir, hacia los partidos políticos para que contribuyan en el equilibrio entre los tres poderes (ejecutivo, legislativo y judicial), determinando pesos y contrapesos a cada uno y haciendo más efectiva la toma de decisiones para la eficaz emisión de políticas gubernamentales que contrarresten las disparidades de la población, en todos los espacios; esto aunado a los reclamos externos de apertura económica entre otros ámbitos.

Es obligación del gobierno contrarrestar los reclamos nacionales e internacionales, por lo que se necesita de un gobierno federal fuerte, más no autoritario, representativo, democrático que emita y permita dar continuidad a los planes y programas, mediante un aparato administrativo compuesto por integrantes de la sociedad que se identifiquen con los objetivos gubernamentales, no de partido o personales, y sean partícipes en la efectiva realización de éstos, permitiendo hacer viable el progreso y desarrollo de la sociedad mexicana.

La profesionalización es el medio idóneo para identificar a los integrantes que forman parte del aparato administrativo con los objetivos de éste y con los del gobierno; dándole fortaleza para la asunción de compromisos

nacionales e internacionales sin afectar la continuidad de los planes y programas y la estabilidad laboral de los servidores públicos, haciendo posible la revitalización del aparato administrativo.

Por lo que, el diseño, la instauración, continuidad y mejora de la profesionalización debe contemplar la alternancia en el poder; por lo que el órgano atribuido formal y realmente como director de llevarla a cabo, debe estar integrado por un grupo expertos en la materia; el presente trabajo de investigación pretender aportar las bases para atribuir a la Presidencia de la República como órgano director y responsable de la profesionalización de la administración pública federal.

La presente investigación parte de una revisión bibliográfica sobre la tarea del Estado en las sociedades, la conformación del Estado mexicano y el papel de sus medios: el gobierno y la administración pública; consistió en la revisión y análisis del Programa de Modernización de la Administración Pública 1995-2000 emitido por el Presidente de la República, Dr. Ernesto Zedillo Ponce de León, como base para dar sustento teórico a la profesionalización de la administración pública, así como, también, parte del análisis de la misión de la Presidencia de la República antes y después del cambio de gestión y la conformación de la actual administración foxista en el primer año de gobierno.

Cabe mencionar que las propuestas están fundamentadas en el marco teórico resultante de la investigación, enriquecido por la experiencia laboral del autor en el departamento de análisis y evaluación de puestos, que tiene como misión instrumentar las modificaciones que se originen de las disposiciones emitidas por las dependencias globalizadoras; en cuanto a estructuras funcionales, puestos, tabuladores, así como la evaluación

técnica de los candidatos a ocupar puestos de mando medio y/o superior de la misma Presidencia.

En el primer apartado, se analiza **La organización política de la sociedad y sus medios**, cómo se gesta y desarrolla el fenómeno del poder en el interior de la sociedad, entendiendo la relación que se establece entre el poder del Estado y los grupos sociales, así como analizar el problema esencial del mismo como forma de dominación y dirección política históricamente determinada. Se enuncian algunas de las características más importantes del Estado mexicano, las exigencias de transformación debido a causas internas por el desgaste del sistema político y al contorno internacional.

En el segundo apartado se estudia a la **Presidencia de la República**, cómo institucionalización del poder y la consolidación del sistema presidencialista, sobre los otros órganos de gobierno para mantener el control de la sociedad mexicana, haciendo reiterativa la sumisión de los medios del Estado a las resoluciones de un solo hombre por la excesiva intromisión de la política en las determinación de decisiones gubernamentales y en la ejecución de las mismas. Haciendo indispensables los pesos y contrapesos para equilibrar a los tres poderes y resaltando la urgente necesidad de acatar nuevas reglas políticas definidas por las fuerzas representativas del país en el Congreso de la Unión.

Se analiza la situación que guarda la administración pública federal frente a la sociedad, la situación de Presidencia de la República como parte integrante, antes y durante el primer año de gobierno, enunciando la funcionalidad desde su creación como dependencia globalizadora hasta

considerarla como el órgano auxiliar del titular del poder ejecutivo sin atribuciones formales.

En el tercer apartado se explica **La profesionalización en Presidencia de la República**, como órgano de dirección, la consistencia de la profesionalización de la administración pública y el por que desde un órgano regido por el poder ejecutivo, así mismo se enuncian la aplicación de los sistemas puestos en práctica por las actuales dependencias consideradas como globalizadoras y se resalta la importancia que tiene la instauración de un servicio profesional de carrera en la administración pública para contar con personal altamente profesional, con ética, preparación académica, experiencia, que garantice el diseño, ejecución y continuidad de los planes y programas que contribuyan al desarrollo de la sociedad y a la permanencia del Estado como máxima organización de ésta, pero sobre todo con gran vocación de servicio y sensibilidad política.

Al final del trabajo se presentan las conclusiones del mismo; donde se enlazan los puntos más importantes de los tres apartados y de las propuestas hechas en cada uno.

Capítulo 1 La organización política en la sociedad.

1.1 El Estado y sus medios: el gobierno y la administración pública.

El Estado¹ es la institución que mantiene a los hombres organizados, surgido como el resultado del consenso de éstos por integrar una sociedad, para gestar y desarrollar un poder público que establezca normas generales de estructura, representación y convivencia; fijando a los órganos mediante los cuales ejercerá su poder, atribuciones y obligaciones. La definición como institución garantizante de la seguridad y la certidumbre en los ámbitos que reclama la sociedad como son su vida económica, política y pública, dependerá de sus representantes o medios: el gobierno y la administración pública que estarán atribuidos para salvaguardar los intereses comunes, adecuándose para asegurar la subsistencia del Estado.

La estructura, representación y convivencia del Estado se define mediante el gobierno quien fija la forma en que se organiza y se conduce a la sociedad, con el cual se estiman las decisiones que determinaran el rumbo político de la misma y estableciendo los medios e instrumentos que contribuirán a su fin.² A los órganos legislativo, judicial y ejecutivo se les atribuye el ejercicio supremo de la soberanía, como órganos del gobierno, a través de los cuales el pueblo ejerce su soberanía nacional y se representa jurídicamente a la nación.

¹ La naturaleza del Estado ha sido explicada a través de teorías políticas, sociológicas, jurídicas, económicas, filosóficas, entre otras; lo cierto es que el Estado es la manera como se organizan políticamente las sociedades. "El Estado es un tipo de organización, pero también un modo de hacer las cosas. Es un producto artificial, pero es también un productor de decisiones que permiten moldear, ajustar y conseguir metas sociales. El Estado es un sistema de capacidades para reproducir lo que la sociedad necesita y asume el imperativo de impulsarla por la senda del desarrollo material, moral e intelectual. El Estado cuida el mejor aprovechamiento de las energías públicas y finca en la política, el gobierno y la administración pública, la base de realización material. El Estado es, de este modo un testimonio de cultura objetivada, es decir, de logros a multiplicar y de ineficiencias y deficiencias a eliminar." Ricardo Uvalle Berones, *El papel del Estado en los procesos actuales en Gobierno*, Revista de la Secretaría de Gobierno, 1994, agosto-septiembre, núm. 3, pp.53. en *Las transformaciones del Estado y la Administración Pública en la sociedad contemporánea*, p.34.

²"Independientemente de la forma del Estado, se necesita un conjunto de órganos, organismos y personas revestidos de su poder para expresar su voluntad y hacerla cumplir." Wilburg Jiménez Castro, *Administración Pública para el desarrollo integral*, p.205.

Con el gobierno, el Estado pretende cumplir con sus fines y procurar su conservación, determina los controles políticos, administrativos y judiciales que permitan administrar y vigilar los bienes y servicios encaminados al bienestar de la sociedad, reconocer y garantizar los derechos de los particulares y regular la actuación de los representantes del Estado.

Considerado como manifestante de la soberanía de la nación frente a otras naciones, el gobierno³ es el conjunto de instituciones públicas del Estado que legitima el poder del mismo ante los ciudadanos, manteniendo una relación de armonía o de tensión, de acuerdo a la respuesta de la solicitud de servicios hecha por los ciudadanos, a la regulación de la vida en comunidad y a la sanción de las faltas en que incurran los mismos, y que se refleja en las urnas o en el incumplimiento de obligaciones ciudadanas como forma de protesta, según la forma de gobierno y civilidad de los ciudadanos, convirtiéndose en un canal de comunicación entre el Estado y la sociedad organizada. Es esto lo que obliga a los gobiernos a repensar y adecuar, tomando en cuenta las condiciones de tiempo y espacio, a las instituciones que lo conforman; con el propósito de analizar, evaluar y determinar las acciones que deben emprenderse para coincidir, de igual manera, con las transformaciones del Estado y cumplir con sus objetivos.⁴

El desempeño del gobierno acordado puede medirse por lo realmente efectivo en su actuación y en la distribución equitativa de poder, o por incurrir en fallas de origen histórico y de falta de voluntad política por parte de los representantes del poder en la producción de bienes y servicios debido a vicios humanos de corrupción, abuso de autoridad, nepotismo,

³ "Los gobiernos son instituciones que, por sus capacidades, permiten el impulso creador y transformador para lograr la calidad en los niveles y condiciones de vida." Ricardo Uvalle Berrones. *Las transformaciones...*, p. 54.

⁴ "Esto implica alterar, modificar, replantear y transformar las instituciones que lo sustentan. El cambio provoca que tanto la sociedad como el gobierno ajusten sus relaciones estructurales y funcionales." *Ibid*, p.60.

injusticia en la aplicación de sanciones, otorgamiento ineficiente y deficiente de servicios públicos, en todo aquello que provoque que la sociedad se organice para atender sus propios requerimientos, abarcando ámbitos que se consideraban como propios del gobierno, obligándolo a replantear la forma de hacer las cosas y a la sociedad a exigir se otorguen los servicios públicos de manera eficiente.⁵

El canal de comunicación entre el Estado y la sociedad se materializa a través de la administración pública, considerada como la rama ejecutiva de éste satisfactoria de sus fines.⁶ Los órganos del gobierno institucionalizan las demandas de la población y mediante la administración pública ejecuta los planes, programas y proyectos del gobierno para procurar el desarrollo y crecimiento de la sociedad, garantizando la estabilidad social.⁷

La estructura y organización de las instituciones que la conforman están determinadas por los cambios políticos, económicos, sociales, geográficos, culturales y ligada a los requerimientos de la sociedad para lograr satisfactoriamente su desarrollo; aunque la mayoría de las veces es considerada como actividad supeditada a los propósitos de la política, por depender directamente al ejecutivo, por lo que ha estado abandonada en lo referente a transformaciones de forma y de fondo en los procesos y procedimientos, por un lado, y en las actitudes y aptitudes de los servidores

⁵ "Los gobiernos tienen como misión racionalizar la complejidad organizada que es la sociedad. Sus tareas responden a valores públicos, necesidades políticas y reclamos sociales. Su gestión, por eso, requiere de ser creativa, productiva y transformadora para que la vida civil y pública sean activas... pierden aceptación cuando sus acciones no son eficientes, cuando los ciudadanos cuestionan reiteradamente sus resultados y se postergan los cumplimientos del bienestar social." *Ibid*, p. 62

⁶ "Mientras que el gobierno es la parte pasiva, la administración pública es la parte activa del Estado." Juan José Sánchez González, *Administración pública y reforma del Estado en México*, p.33.

⁷ "Entendida como el gran vaso comunicante entre la sociedad y el Estado, la administración pública es parte medular del proceso de gobierno, no actividad supeditada mecánicamente a los propósitos de la política. Es la institución responsable de cuidar, fomentar, alentar y promover las condiciones de vida de la sociedad, procurando que el desarrollo de ésta sea equitativo, significativo y continuo." Ricardo Uvalle Berrones, *Las transformaciones...* pp.39-40.

públicos por el otro, lo que ha traído insatisfacciones en las demandas de la sociedad; quedando fuera del diseño de las políticas gubernamentales para vigorizar la relación entre gobierno y sociedad, Estado-ciudadanos, atribuyéndole los rezagos económicos, sociales y culturales.

La actuación de la administración pública tiene relación estrecha con las otras actividades del gobierno; su funcionamiento, en teoría, se regula por lineamientos emitidos por los otros órganos de gobierno por lo que el rumbo que mejorará o empeorará la situación política, económica, social y cultural será establecido por el gobierno en su conjunto y los cambios a generar dentro de la sociedad será responsabilidad de ella.

Para la organización de la sociedad mexicana se parte de considerar que el país no es un todo integral y homogéneo, por lo que es importante considerar que su organización requiere de una forma de gobierno que mantenga el dominio y el control de las entidades. El tipo de organización política y administrativa corresponde a sucesos históricos acontecidos: guerra de independencia, pérdida de territorio, invasiones, revoluciones y a las circunstancias internacionales en que se emergen las organizaciones políticas.

La definición de tareas del Estado mexicano, se establecen considerando la forma de organización política, la cual es encabezada por el gobierno federal y los gobiernos locales: estatales y municipales. A partir de ello se establecen los mecanismos que sujetan la actuación de las entidades a la decisión del gobierno central, permitiendo que el país viva en cierta "estabilidad política y social".

El principal mecanismo en la organización de la sociedad mexicana es que el titular del poder ejecutivo⁸ ha mostrado un número considerable de facultades de hecho asignadas, es jefe del Estado, o sea jefe político máximo nacional, jefe del gobierno, jefe formal y real del aparato administrativo y presidió al partido que lo llevaba al poder; además de las implícitas como la asignación de secretarios, directores de empresas, de gobernadores, diputados y senadores, dirigentes del partido, miembros del aparato judicial hasta la remoción discrecional de los mismos, el manejo de los recursos económicos federales, el manejo de los ingresos procedentes de créditos extranjeros y locales, la dirección y control de los aparatos de la administración pública central y paraestatal, anteponiéndose a las formalidades de la ley en el equilibrio de los poderes y de la autonomía de los gobiernos locales respecto al gobierno federal.⁹

El sistema del Estado mexicano tendió a tomar medidas orientadas al crecimiento pero que implicaran pocos cambios sociales, manteniendo con ello una estabilidad política. Lo que significó confiar en un proceso evolutivo de progreso nacional que mejoraría a todos, con un mínimo de fricciones sociales. La política ha sido la que controla a los tres sectores de gobierno, los controló en lo particular, al controlar además la interrelación de los mismos, promoviendo la inexistencia de la división de poderes. La política es el factor encubierto que predomina en el gobierno, y las tres ramas representaron un gobierno saturado en sus partes, y por ello necesariamente en su globalidad del aspecto político.

⁸ El sistema político adoptado en nuestro país es un sistema político basado en la figura del Presidente de la República, "la Constitución del 17 creó un ejecutivo extraordinariamente poderoso, y que de allí emanan muchas facultades amplias de que goza en México el Presidente de la República". Daniel Cosío Villegas, *El sistema político mexicano*, p.116.

⁹ "... los Secretarios de Estado siendo miembros del gabinete y bajo su postura de lapados no les permite adoptar una función al estilo de ministros con una base propia, que les hiciera posible influenciar de alguna manera, para presionar la toma de decisiones de políticas de fondo por parte del Presidente." Alberto Saldaña H. *El Estado y la sociedad mexicana*, p.271.

La propia organización del sistema político y social estableció relaciones especiales: el Estado en su capacidad de establecer las reglas de juego de aplicación general, el Estado como director y actor y regulador, y el Estado como el emisor de las leyes y como resolutor de los conflictos. Fueron tres personas distintas formando una realidad sola y hasta entonces, siendo el ejecutivo el rector de estas actividades.

En su papel de integrador de todo el territorio nacional, el Ejecutivo ha fungido en calidad de autoridad central¹⁰ como orientador del desarrollo nacional, a través de los planes de desarrollo, los programas, proyectos y presupuestos públicos por lo que los gobiernos estatales deben ajustar el plan de desarrollo estatal al nacional y los municipales al estatal siguiendo la línea de la política; dejando que el nivel político sea el que decida lo que se deba hacer¹¹ y estableciendo un sistema de dependencia de los estados hacia el centro.

En su calidad de representante del poder político modificó la organización del Estado mexicano; respondiendo a las circunstancias de hecho, pasando de un Estado policía, benefactor e intervencionista, guardián del orden establecido, emprendiendo la construcción de importantes obras de infraestructura, interviniendo en la producción y distribución de la riqueza y comprometiéndose con el impulso a las políticas de bienestar social hasta crear las bases para la reforma del Estado, como respuesta a su incapacidad para resolver todos los problemas políticos, sociales y económicos de los planteamientos anteriores, aunados a las políticas y

¹⁰ "El robustecimiento del poder se debe también a la sociedad insuficientemente diferenciada, la escala del poder civil oficial, el último peldaño lo ocupa el presidente municipal, el gobernador del estado es el intermedio y el superior el presidente de la república." Daniel Cosío Villegas, *Ob. Cit.*, p.26.

¹¹ "El contrasentido que implica el paradigma del sistema político mexicano, que le asigna un poder desproporcionado al Estado dentro de la sociedad, y al Presidente dentro del Estado, y que sin embargo dicho poder no es suficiente para permitirle llevar a cabo ciertas acciones, que probablemente sean las más importantes para la propia función que debería tener tanto el Estado como el Presidente, de mejorar

acontecimientos internacionales cada vez más predominantes, consecuencia de ello es el replantear los límites del Estado, la representación de la forma de gobierno y la orientación de las instituciones que lo conforman, haciendo más necesario abrir espacios dentro de las reglas del juego político y la revitalización de la administración pública como ejecutora de las acciones de éste.¹²

El Estado como todo fenómeno de creación humana ha tenido que transformarse para establecer una relación más clara y armoniosa entre la sociedad y el gobierno, relación de cooperación, comunicación y entendimiento, definiendo sus actividades estatales para garantizar su vida institucional y sin perder su premisa fundamental que es la preservación y desarrollo de la sociedad.

El origen de la reforma fue la incapacidad que mostraba el Estado para responder con eficacia a demandas crecientes y diversificadas, incapacidad cada vez más evidente a lo largo de los años setenta y principios de los ochenta; tiene que ver con acontecimientos mundiales, con la emergencia de cambios tecnológicos, con el surgimiento incontenible de las sociedades y economías abiertas, en las que la acción del mercado y las libertades individuales son ingredientes necesarios.

Hay que relacionar la reforma del Estado con el surgimiento y desarrollo de una etapa posindustrial, la era de la información y el desenvolvimiento exponencial de los servicios como principal actividad económica. Se requiere sustituir los tradicionales modelos de comportamiento político

considerablemente el bienestar general. Puede decirse que el sistema político mexicano es el medio adecuado para el control y no para la acción." Alberto Saldaña H. *Ob. Cit.*, p.31.

¹² "Lo que se espera de la reforma del Estado es recuperar, bajo nuevas bases y procedimientos, la eficiencia del sistema político - entendido éste como el conjunto de instituciones gubernamentales y no gubernamentales que cumplen funciones de dirección y dominación política, por que de ellos depende el éxito o el avance democrático." Gilberto Rincón Gallardo, *La reforma pactada*, p.28.

para establecer nuevas reglas de lucha por el poder, de creación de riqueza, y buscar satisfactores fundamentales en una sociedad crecientemente plural en las ideas y desigual en sus niveles de bienestar.¹³

La reforma del Estado iniciada se debió a la crisis de la década de los ochenta agudizando la conciencia sobre el agotamiento de políticas seguidas en ámbitos muy diversos y con la coincidencia de la aceleración de cambio en el plano internacional, que modificó el orden prevaleciente desde el término de la Segunda Guerra Mundial y que impuso nuevas exigencias a los Estados modernos, consistió en la desincorporación o privatización de entidades públicas como parte de un conjunto de reformas económicas, aunadas a la reforma fiscal, la renegociación de la deuda, la apertura comercial, la desregulación y la reforma administrativa como parte, también, del redimensionamiento del Estado.¹⁴

La administración pública replantea, también, su papel dentro de la reforma del Estado¹⁵, debiendo adaptarla a las nuevas realidades de organización política y de ejecución de políticas, por lo que cada vez se hace más necesaria su adecuación y modernización tanto en estructura

¹³ "El actual Estado presume de una modernización económica, teniendo una apertura hacia el exterior, pero políticamente aún se encuentra emergido dentro de un sistema político cerrado y sin la mínima pretensión de transitar de un Estado monopólico, represivo y autoritario, incapaz de neutralizar la participación de la sociedad en la política del país imponiendo nuevas reglas del juego político, a través de lo que llama pluralidad partidista." Andrea Revueltas, *México: Estado y Modernidad*, p.210.

¹⁴ "Las reformas son estrategias de cambio que, por su alcance e intencionalidad, provocan inestabilidades que deben encauzarse sin violentar el sistema de instituciones. Ocasionalmente inestabilidades porque tienen como objetivo superar etapas y condiciones de vida. Cuando el orden político y social es rígido, las reformas son detonadores de cambio. Las reformas desencadenan reajustes y ajustes en las estructuras de la sociedad y en la vida institucional del Estado." Ricardo Uvalle Berones, *Institucionalidad y profesionalización del servicio público de México*, p.189.

¹⁵ "La reforma del Estado exigía un cambio en los criterios con los que se operaba en el gobierno los asuntos públicos. De un criterio paternalista, patrimonialista, cerrado, profragónico, se debía pasar a otro de autonomías corresponsables, regulado, abierto y no discrecional. Esta concepción era liberal porque exigía respeto a las libertades individuales y limitaba la persecución de otros valores y objetivos a no violentar las libertades". Presidencia de la República, *Crónica del Gobierno de Carlos Salinas de Gortari 1988-1994*, pp.21-24.

como en actuación, pero sin descuidar la misión institucional del gobierno, que es, teóricamente, legitimar su instancia en el poder.¹⁶

La reforma estatal consiste en el tamaño del Estado, la definición de las actividades estatales, apertura en la representación política, en la actividad económica y en el otorgamiento de servicios públicos, haciendo posible la concesión de éstos a particulares, pero sin perder su carácter de regulador y supervisor del desarrollo de la sociedad.

La parte ejecutora del gobierno se diseña tomando en cuenta las nuevas condiciones políticas, económicas, sociales, geográficas, culturales e internacionales, que prevalecen en el país y la nueva función del Estado. Es cierto que sus alcances dependen de la determinación de las líneas de acción por parte del gobierno, sin embargo, la funcionalidad y la actuación de ella dependerá el grado de legitimidad que adquiera éste último; aún bajo la supeditación de la administración pública al gobierno; la institucionalización de las peticiones de los sectores divididos de la sociedad mexicana y la respuesta a ella determinará el grado de legitimidad, por lo que se hace condición la actuación eficaz de los trabajadores al servicio del Estado.

¹⁶ "La expansión estatal creó un problema doble: por una parte mermaba su capacidad de atender sus responsabilidades fundamentales (asegurar la legalidad, cumplir el compromiso político de procurar una mayor justicia social y arbitrar los crecientes conflictos de intereses entre grupos sociales, lo que siempre había implicado transferencias de poder o de recursos); por la otra, al suplir la participación y la responsabilidad directa de la sociedad civil en muchos ámbitos, el aparato político generó sus propios intereses autónomos, sus propias demandas de recursos e incentivos políticos; también una visión propia relativamente "autónoma" eran más bien intereses de una burocracia creciente y dominante." Juan Rebolledo, *La reforma del Estado en México*, p.20.

Capítulo 2 Presidencia de la República.

El desgaste de la representación política de la sociedad, la incapacidad del gobierno para responder a las demandas de la sociedad y el hecho de que un solo hombre haya tenido en sus manos la responsabilidad de dictaminar los planes, programas y proyectos de gobierno y determinar las reglas del juego político en la contienda por el poder; primero, con la institucionalización¹⁷ del mismo, segundo con la creación de un partido político considerado como único¹⁸, y tercero, con la consolidación del presidencialismo; ha provocado que la administración pública deje de lado el otorgamiento eficaz de bienes y servicios públicos que respondan a las demandas de la sociedad.

La Presidencia de la República es una organización que le permite al jefe de gobierno disponer con libertad para adecuar en forma y fondo la actuación del aparato de la administración pública federal y paraestatal; dependiendo del estilo que cada líder, junto con el distinto énfasis en metas como expectativas de la coyuntura y como la mejor manera de conciliar las demandas de la sociedad. Por ejemplo, en la conducción militar¹⁹ se coincidió con la necesidad de acabar con las rebeliones dentro del fragmentado poder y consolidarlo bajo el control de una autoridad

¹⁷ "La construcción de la institucionalidad significa que México debe ingresar a los tiempos de la modernización política y a la formulación de un sistema de reglas que permita autorizar y restringir las conductas públicas y políticas. La construcción de la institucionalidad se configura como proceso complejo en el cual concurren grupos, personalidades, intereses y valores que tiene naturaleza divergente." Ricardo Uvalle Berones, *Institucionalidad...*, p.159

¹⁸ "Ese fortalecimiento de las reglas políticas - aunque no sean democráticas - recibe el nombre de "institucionalización política", y exige un lapso no despreciable mediante el cual dichas normas van consolidándose gradualmente. Pero no es el tiempo en sí mismo lo que permite la institucionalización, sino sobre todo el hecho de que tengan lugar varios procesos de transferencia pacífica del poder, sin que los perdedores logren desconocer con éxito veredicto que les fue desfavorable" José Antonio Crespo, *Los riesgos de la sucesión presidencial*, p.20.

¹⁹ "El cambio de la retórica oficial, la disminución de términos revolucionarios y la incorporación de una terminología especializada y técnica, ligada estrictamente a las metas del progreso." Bertha Lerner y Susana Roisky, *El poder de los presidentes*, p.249. En el fondo el cambio de este liderazgo por otro, no fue un problema ideológico sino estratégico que implicaba metamorfosar la imagen de los conductores políticos.

central, resultando su intervención bastante atractiva, convincente y aceptable para los diversos sectores sociales. Inclusive este fue un liderazgo eficaz, en la movilización de las masas populares que se habían habituado a seguir llamando líderes fuertes y carismáticos.

La constante de los gobiernos a partir de la institucionalización ha sido el asegurar y resguardar el orden político, pues el arribo al poder se daba bajo condiciones deplorables de madurez política, golpes de Estado, insurrecciones, cuartelazos y guerras civiles. El mecanismo establecido fue la creación de un único partido político capaz de manipular el cambio de poder y darle continuidad a la ideología y política del régimen saliente, permitiendo asegurar los intereses de grupo o personales, para lo cual se agrupó a los diversos sectores de la población. Se estimó que la fundación de una fuerza institucional mediante la creación del partido otorgaría la seguridad de una consiente base de unidad para solucionar las carencias dentro de la misma estructura de poder necesaria a los regímenes oficiales.²⁰

A partir de estos hechos se adoptan nuevas formas de hacer y controlar la actividad política fijando en lo sucesivo una forma peculiar de estabilizar económica, política y socialmente a la sociedad mexicana; a través del estilo propio de gobernar de los presidentes postrevolucionarios, lo que se conoce como presidencialismo, trayendo como consecuencia un desgaste en todos los ámbitos de competencia del gobierno y la transformación del Estado mexicano.

²⁰ "El aparato institucional es, precisamente, el elemento que asegura la permanencia al sistema político, mientras que la renovación de cuadros políticos crea la ilusión de un cambio constante". *Ibid.*, p.15. Como sucedió con el Partido Revolucionario Institucional (PRI) y sus renovaciones desde su creación, marzo de 1929.

El presidencialismo se caracteriza por la supremacía del Presidente en los ámbitos gubernamentales y por el establecimiento de reglas de actuación de los subordinados, como la lealtad individual hacia el Presidente, entre otras. El ascenso y la elección del candidato presidencial priísta hasta las últimas elecciones, estuvo determinada por el desarrollo profesional y personal de cada uno de los candidatos, tenía que ver con el entorno político-social predominante y su relación directa con el presidente en turno.

La campaña priísta fue una variable característica principal y general en torno al arribo a la Presidencia de la República; la cual se manejó en dos vertientes: una de ellas es resaltar los triunfos del presidente en turno y la otra los desaciertos de éste; con el propósito de que sirvan como plataforma de los nuevos programas políticos. Los cuales deben ajustarse a las condiciones prevalecientes en el momento; sin ser programas consensados entre el gobierno y la parte ejecutora, la administración pública, pero diseñados con el propósito fundamental de resaltar los desaciertos del gobierno saliente, para retomarlos como retórica de un verdadero cambio gubernamental en favor de la sociedad.

Otra particularidad propia del sistema político mexicano con relación a la sucesión presidencial y además contradictoria, es que ninguno de los presidentes se responsabilizó de las acciones o decisiones emprendidas por el gobierno anterior, esto ha provocó que no se comenzara a girar en torno a nuevas políticas gubernamentales; evitando continuar con los planes, proyectos o programas iniciados; en cambio se dictaminaron

programas o decisiones con el propósito de legitimar la actuación del Estado en su conjunto.²¹

El arribo de un nuevo titular de la Presidencia, ha sido el factor inicial para la remoción de los puestos en la administración pública federal, presentándose una falta de continuidad en planes y programas iniciados en el gobierno saliente, contradictoriamente fortalece la estabilidad con el ofrecimiento de oportunidades por las élites aspirantes y alienta la estabilidad al ofrecer a la nación la esperanza de que ocurran cambios políticos de importancia.²²

El Presidente de la República conformaba su equipo de trabajo desde la campaña electoral; electo y en funciones hace uso de la facultad otorgada por la Constitución de nombrar oficialmente a los titulares de las dependencias gubernamentales, cada nombramiento estaba designado de acuerdo a lealtades individuales para con él y respaldado por el partido en el poder (Partido Revolucionario Institucional). Esta práctica se repitió dentro de toda la estructura orgánica de la administración pública y la actuación de los funcionarios y empleados públicos estuvo determinada por él mismo para mantener el control político, económico y social durante su gobierno.²³

El Presidente de la República justificaba las contradicciones políticas emprendidas, pretendiendo fortalecer al Estado a través de la legitimación

²¹ "La base legitimadora del poder político ha sido su capacidad de negociar y conciliar las heterogéneas demandas sociales, ha resaltado sin duda en el marco geográfico político en que se encuentra el país." *Ibid.*, p.490.

²² "... hay mucho en juego en ese acontecimiento, tanto por el poder del presidente como por los cambios de política esperados entre un gobierno y el otro." Daniel Levy y Gabriel Székely, *Estabilidad y cambio*, p.133.

²³ "Los jefes del Ejecutivo nacional forman parte de un engranaje social y de un sistema político con reglas definidas, donde el grupo gobernante del que forman parte tiene funciones claramente estipuladas, como contribuir al desarrollo económico, mantener las posiciones de los grupos dominantes, evitar conflictos peligrosos. Los medios o estilos como se satisfacen estas metas cambian sexenalmente." Bertha Lerner y Susana Ralsky, *Ob. Cit.*, pp.398-399.

de su gobierno, proviendo al aparato político y administrativo de los medios para que pudieran manipular más eficazmente a las clases populares, enfrentar sus tensiones con la clase dominante y controlar el proceso económico y político en su conjunto. Esos medios consistían en conservar, crear y/o atribuir de mayor responsabilidad a las dependencias del gobierno federal o impulsando reformas para racionalizar su vida centralizada, intervencionista y multifacética, contribuyendo a legitimar la actuación presidencial.

En cada uno de los sexenios presidenciales se emprendió cambios dentro de la administración pública, los cuales han coincidido, en algunos casos, con los movimientos político-sociales prevaletentes y otros han respondido a presiones externas. Lo cierto es que ningún cambio ha garantizado la honestidad, la eficacia y la probidad dentro de la administración pública, sino que se ha recurrido a la toma de decisiones de naturaleza política para contrarrestar la desconfianza de los sectores afectados.

La actuación de los funcionarios y empleados públicos se ha cuestionado severamente, muy a pesar de que los puestos claves de dirección del aparato administrativo estén en manos de profesionistas, debido a que no han respondido a las expectativas de la población; han recurrido a prácticas, costumbres y procesos que han definido a la administración pública como obsoleta y engorrosa; sustraída del compromiso de diseñar y ejecutar políticas de bienestar social.

La Presidencia de la República como parte integrante de la administración pública, no como órgano de poder, ha contribuido en la intención de otorgar mayor peso al presidente. Primero, como carácter de Secretaría de

Estado²⁴, con atribuciones legales y funcionales de dependencia globalizadora;²⁵ elaborando e implementando sistemas administrativos para eficientar y renovar a la administración pública y con ello favorecer la comunicación entre gobernante y gobernados, con el ánimo de lograr mayor apoyo de la sociedad a un gobierno cuyas decisiones ágiles y eficaces estarían tomadas en función del conjunto; enunció la duplicidad de funciones, la falta de coordinación y deficiencias en los sistemas de comunicación, el abuso y la corrupción como resultado de la dispersión en construcción, reconstrucción y conservación de obras pero, desapareció sin que la promoción y coordinación de las reformas administrativas junto con las propuestas o diagnósticos hechos hayan trascendido en la funcionalidad de la administración pública, comprobando la falta de continuidad de los planes y programas emprendidos, sobre todo los de carácter administrativo. Hoy, es sólo considerada como órgano auxiliar del titular del Poder Ejecutivo, limitándola a proporcionar actividades de asesoría administrativa, apoyo logístico y de seguridad.

En general, la absorción excesiva de asuntos y demandas de la población, y principalmente de los diferentes sectores posibilitados sirvió para poner al gobierno federal, la falta de definición estructural del aparato administrativo para responder, la desconfianza hacia ésta y la carencia de vocación de servicio de los funcionarios y empleados públicos, imposibilitó la capacidad del gobierno para corresponder a los compromisos adquiridos, deteriorando a la administración y poniendo entre dicho su legitimidad.

²⁴ "Para ciertos estudiosos de la política mexicana el poder presidencial se reduce cuando se crea la Secretaría de la Presidencia, ya que las funciones que antes monopolizaba una persona son relegadas a otros funcionarios administrativos. Para otros analistas políticos que adoptan el planteamiento contrario, la creación de tal oficina aumenta el poder del presidente, pues lo dota de más información." *Ibid.*, p.358.

²⁵ "1. Planear el gasto público y las inversiones en la rama ejecutiva; 2. Llevar a cabo la planeación del desarrollo regional; 3. Asesorar al presidente dando fin a los acuerdos presidenciales y recabando información." Ver Secretaría de la Presidencia. *Manual de Organización del Gobierno Federal 1969-1970*, pp.347-348.

Este deterioro es el motor para cuestionar el funcionamiento actual de la administración pública ante la necesidad de nuevas realidades políticas, económicas, sociales y culturales en que se emergen las transformaciones del Estado mexicano y del gobierno. En la tendencia de salvaguardar las instituciones; observamos que a pesar que los gobiernos militares fueron en gran medida los iniciadores de la organización de amplios grupos de apoyo y de la instrumentación de soluciones conciliatorias basadas en la negociación de las demandas particulares mediante estímulos y compromisos especiales, no podían permanecer en el poder debido a que su intervención era identificada con una realidad que parecía haber sido rebasada y superada, su permanencia en el poder no permitía señalar la maduración del sistema en cuanto a su estabilidad y en cuanto a los métodos y tácticas más civilizadas para el control político y el desarrollo nacional. Por ello, se entiende la transmisión del liderazgo militar a uno civil y la aparición posterior de tecnócratas y ahora de empresarios en las altas esferas directivas del poder pues corresponde a nuevas necesidades de la realidad social.²⁶

El prestigio de la eficacia basado en el conocimiento especializado resulta una exigencia en las nuevas realidades del país que obligan a abandonar el espacio donde se forjan las carreras políticas y administrativas, el entonces partido oficial, que contribuyó a que dentro de la administración pública se produjeran prácticas de nepotismo, relaciones personales, compromisos políticos y de sistema de botín en el reclutamiento y selección del personal; especialmente desde un ámbito que ha sido sustancial: el corporativismo de las organizaciones obreras, campesinas, empresariales y ciudadanas y adoptar líneas de acción que contribuyan a

²⁶ "Los militares, no obstante su capacidad para controlar el poder, tuvieron que cederlo a conductores civiles cuando las necesidades políticas, económicas y administrativas del Estado cambiaron." Bertha Lerner y Susana Ralsky, *Ob. Cit.*, p.491.

revitalizar a la función pública para desmoronar al sistema de control del viejo régimen.²⁷

El cambio de estructura, organización y funcionamiento del Estado implica reformar a sus medios: el gobierno y la administración pública; adecuándolos a la exigencia nacional, otorgándoles atribuciones y obligaciones acordes al nuevo contexto político, económico, social, cultural y administrativo que no está libre de los contrapesos internacionales.²⁸ El cambio implica la ampliación de la vida democrática, la recuperación económica con estabilidad de precios y el mejoramiento productivo para elevar la vida de los mexicanos, la renegociación de la deuda externa, el saneamiento de las finanzas públicas, la apertura comercial, la mejoría continua en el marco regulatorio de la actividad económica, la participación creciente del sector privado en materia económica, el mejor funcionamiento de los mercados, la modernización del campo y la promoción de la industria, pesca, minería y turismo.

El cambio corresponde al desgaste de la Presidencia de la República como pieza primera y circunstancial del sistema político mexicano, libre de contrapesos que regulen su actuación, con voz y voto para determinar la actuación de los otros poderes, tiene el monopolio del poder político. El deterioro acelerado por el que fue atravesando desde la llegada de la tecnocracia fue consecuencia, sin embargo, no sólo del viraje que se produjo en las políticas generales del Estado, que abandonaron las orientaciones sociales, sino también, y sobre todo, de los cambios que se

²⁷ "En este proceso de neoliberalismo y de americanización, más que de globalización, el PRI fue vaciándose de contenido y de memoria histórica, fue negándose a sí mismo no en función de principios ideológicos, sino de disciplina pragmática ante las tareas de gobierno, allanando el camino para que, a partir de la docilidad, el mismo PRI diera paso a un cambio de época, sino a la continuidad de esa política económica, continuidad que significa ahora el reemplazo de partidos políticos." *Proceso* No. 1244, p.24.

²⁸ La importancia de las reformas es su alcance temporal...Cada momento del país, cada circunstancia política y cada condición social y económica, constituye el motivo específico de por qué las reformas tienen

produjeron en la cultura política de los mexicanos que, ante los actos arbitrarios del poder reclamaron de manera cada vez más enérgica su derecho a participar en la toma de decisiones y protagonizar una serie de insurrecciones cívicas que fueron minando la dominación del partido y, en consecuencia el poder ejecutivo, que empezó a perder el dominio casi absoluto que mantenía sobre casi todas las instancias del Estado a nivel federal y local.

Generaciones enteras de mexicanos no supieron de otra forma de gobernar que no fuera la representada por el presidencialismo, el autoritarismo, la imposición y aun la represión; rebasados por los reclamos de una sociedad que cambió más rápido de los que imaginaron los dirigentes e ideólogos priistas. La cohesión y la lealtad hacia las instituciones oficiales, junto con la disposición estratégica de rectificar el camino cuando esto fuera necesario, adelantándose a las manifestaciones de descontento masivo como tendencia más o menos constantes entre los diversos liderazgos políticos, ha dado al sistema en su conjunto una singular fuerza de control y flexibilidad para la manipulación.

El indicador principal y real es la inconformidad de la sociedad mexicana por la imposición de controles en todos los ámbitos y que la han mantenido al margen de nuevas disposiciones que permitan acceder a los niveles de gobierno, provocando su descontento y su organización para manifestarse en contra de todas y cada una de las prácticas políticas del Presidente, quien ha tenido que encauzar las reglas del juego político a instancias en las que el gobierno federal no tiene intromisión y en las que es fundamental la participación de la ciudadanía para llevar el proceso de elección.

Los sufragios del proceso de elección para renovar al Titular de la Presidencia de la República del pasado 2 de julio del 2000, favorecieron al candidato del Partido Acción Nacional quien se adelantó a los tiempos e inició su campaña política tres años antes; la campaña estuvo apoyada por una organización llamada "Amigos de Fox" y por un discurso que desafiaba al régimen actual y optimista con la pretensión de instalar una administración comprometida con la democracia, la honestidad y la justicia social dentro de una economía de mercado y abierta.

La contienda se dio bajo el marco de un sistema de partidos reales, apoyado por una autoridad profesional e independiente. Las elecciones, igualmente, permitieron la renovación de los escaños del Congreso, lográndose un Poder Legislativo dividido; pues ninguna de las fuerzas políticas obtuvo la mayoría absoluta, obligando a una negociación sistemática entre el Ejecutivo y el Legislativo y abriendo paso para que el Poder Judicial iniciase su independencia.

Los tres partidos políticos más importantes del país habrían de tomar una posición contraria a como han funcionado, el Partido Revolucionario Institucional deberá adoptar una posición de opositor, el Partido Acción Nacional, contrariamente, deberá asumir el papel de partido en el gobierno y el Partido de la Revolución Democrática deberá encarar las contiendas como un partido moderno de izquierda y los tres en conjunto deben aprender a discernir cada una de las propuestas legislativas y asimismo adoptar una actitud constructiva de la nueva situación.

Es nuevo contexto el que habrá de emerger de las condiciones señaladas, la expectación será hacia la continuidad que habrá de tener el nuevo

gobierno federal, que estará emergido dentro de un nuevo escenario político, donde deberán mantenerse relaciones intergubernamentales de poder, tanto de un partido a otro, como de un poder a otro (Ejecutivo - Legislativo) y donde el equilibrio en representación y grado de poder será primordial en la determinación de acciones. Las cuales dotarán de mayor responsabilidad a la administración pública para llevarlas a cabo, por lo tanto la redimensión del Estado²⁹ toca a ésta en forma y actuación.

Los políticos deberán comportarse a la altura de la situación, por que el cambio no es sólo de un partido a otro, debe ser, en general, el de una representación con valores y cultura cívica que permita rebasar las costumbres y creencias de la sociedad actual, que han estado por debajo de la vida democrática. Es importante el rescate de los individuos en los ámbitos gubernamentales, el cambio de formación profesional y cultural contribuirá al desarrollo y progreso de la misma sociedad; dejar a un lado la lealtad individual para pasar a las lealtades institucionales y dar comienzo a una nueva etapa dentro de las dimensiones del Estado, que lleva implícito las representaciones gubernamentales y la ejecución de políticas públicas.

El cambio en la administración pública en este primer año de gobierno ha estado inmerso de contradicciones, ha habido un reemplazo de políticos por empresarios, con ello una falta de sensibilidad política y del oficio de la gobernación; la ausencia de militancia partidaria ha representado desconciertos y contradicciones en las acciones de gobierno; las viejas prácticas para integrar y presentar al nuevo gabinete no han estado ajenas; en principio, se pretendió que la asignación fuera por

²⁹ "La importancia del Estado en términos históricos y políticos es innegable, como innegable es la necesidad de reformarlo para que subsista como institución regia y como organización eficaz." Ricardo Uvalle Berrones. *Institucionalidad...*, p.187.

recomendación expresa de los cazadores de talentos a través de una convocatoria nacional, sin embargo, los resultados fueron que las personalidades designadas son de origen empresarial, además, tienen o han tenido relación directa con el Titular del Poder Ejecutivo y un desconocimiento del oficio político, como si hubiese una confusión entre gerencia y Secretaría de Estado.

En el caso específico de la Presidencia de la República ha prevalecido una inconsistencia en su estructura orgánica, la cual no ha sido definida en su totalidad; la remoción de puestos claves y la falta de coordinación en la difusión de información ha sido la característica de la actual administración demostrando la falta de experiencia y visión de los funcionarios públicos. La estructura funcional está diseñada por unidades que además de estar jerárquicamente por encima de las Secretarías de Estado, no tienen atribuciones, funciones ni responsabilidades delineadas dentro del marco legal de actuación, contraponiéndolo y duplicando las actividades del gobierno por la mala aplicación de modelos modernizadores efectivos en el ámbito privado pero no de aplicación inmediata e improvisada en el ámbito público.

Las unidades creadas como órganos intermedios sólo han ocasionado una mala coordinación de tareas, falta de operatividad y de información; ocasionando confrontaciones innecesarias por imponer programas, las visiones de los grupos de poder en el gabinete (empresarios, panistas, priistas, guanajuatenses, de izquierda y militares) con el propósito de posicionarse y ganar espacios de poder, acotando la legalidad y legitimidad del nuevo gobierno, creando confusión y malos entendidos en la aplicación de planes y programas sin que la ciudadanía entienda ni reciba lo esperado; consecuencia de la mala comunicación al exterior y al

interior del equipo de trabajo. El análisis de la nueva conformación de la Presidencia de la República estaría enfocado a la relación e intereses que tienen los titulares de esas unidades con el Presidente, lo que viene a demostrar una vez más la figura del presidencialismo omnipotente.

Los servidores públicos que integran el aparato administrativo siguen siendo los responsables de incentivar su actuación, la línea inmediata a seguir es la modernización³⁰ de la Presidencia de la República,³¹ para que funja como órgano responsable de diseñar el proceso que permita implementar tareas que conduzcan a la profesionalización de los servidores públicos de las dependencias gubernamentales, por lo que habrá de requerir una nueva estructura orgánica y funcional para que intervenga directamente en el planteamiento fundamental y en el diseño de los programas propios a cada dependencia, consistente en definir y clarificar el propósito y razón de ser de las instituciones y fomentar un sentido de compromiso del personal.

³⁰ "Modernización, significa la necesidad de aumentar de peso del ciudadano y el de las organizaciones sociales en la integración y en la actuación del Estado. Su finalidad es la de elevar la fortaleza del país mediante la unidad, la democracia y la justicia social. Este es el único camino para afirmar la soberanía de México y para ser un país con mayor presencia en el mundo de la actualidad". Miguel Quiroz Pérez, *De Carranza a Salinas*, p.353.

³¹ "La evolución de Presidencia de la República se ha dado en base a la evolución del Estado" Pablo González Casanova, *La democracia en México*, p.23.

Capítulo 3 La Profesionalización en Presidencia de la República.

La profesionalización³² de los servidores públicos es atribución y responsabilidad de las dependencias consideradas como globalizadoras, han emprendido actividades relacionadas con la instauración de un servicio profesional dentro de la administración pública federal,³³ antecedido por la promulgación de leyes y reglamentos que basan su contenido en fincar responsabilidades, obligaciones y derechos de los servidores públicos y en años recientes el establecimiento de servicios profesionales en organismos del gobierno federal y del gobierno del Distrito Federal.

Las actividades emprendidas por las dependencias globalizadoras han consistido en la aplicación de un sistema de descripción y valuación de puestos, teniendo como objetivo determinar el valor relativo del puesto, mediante la descripción de las habilidades, capacidad de resolución de problemas y responsabilidad requeridas para desempeñar las funciones del puesto. Posteriormente, el diseño y aplicación de un sistema de evaluación del desempeño propio a cada dependencia para asignar estímulos por alto desempeño, promociones y detectar necesidades de capacitación.

³² "La profesionalización implica habilitar a los responsables y ejecutores de las decisiones de las nuevas capacidades relacionadas con el modo de gobernar y administrar la vida social y dotarlos de medios que, por su carácter innovativo, contribuyan a mejorar los rendimientos de la acción gubernamental". Ricardo Uvalle Berrones. *Las transformaciones...*, p.76.

³³ "...la búsqueda de una administración pública democrática implica por lo menos tres aspectos esenciales: en primer lugar es necesario reconceptualizar a la administración pública como administración de lo público y no de lo gubernamental, en donde los funcionarios y empleados públicos estén al servicio de los gobernados y no al servicio de los gobernantes; en segundo lugar, es preciso llevar a cabo esfuerzos importantes de capacitación, para que los servidores públicos atiendan los reclamos sociales, y en tercer lugar, deberá emprenderse una revaluación cultural que modifique actitudes y mentalidades en los niveles gubernamentales de mandos medios y superiores para deramar en cascada esta nueva concepción de la administración y de la importancia de la participación ciudadana." Antonio Argüelles y José Antonio Gómez Mandujano et al. *Hacia la modernización administrativa: una propuesta de la sociedad*, an José Juan Sánchez González, Ob. Cit., p.223.

Los resultados de la aplicación de estos sistemas de Presidencia de la República, en particular, mostró la falta de identidad de los servidores públicos con los objetivos de la dependencia, por el desconocimiento de la misión y visión de la misma y la falta de definición de actividades para los ocupantes de los puestos; pero sobre todo reflejó la aptitud rehusante de los servidores públicos responsables de tomar decisiones y determinaciones para contribuir al logro efectivo de los resultados de cada sistema.

Asimismo, la falta de disposición por parte de los responsables y de los servidores públicos, en general, se debe a la pérdida de confianza en las instituciones y en las políticas gubernamentales, debido a que los procesos de reclutamiento y selección de funcionarios públicos han estado dominados por políticas clientelistas; basados en viejas prácticas como la recomendación, los compadrazgos, los compromisos políticos y el nepotismo; lo que ha patrocinado que la administración pública no satisfaga las demandas de la población y sean éstas las que rebasen su límite de actuación.

Las distintas reformas administrativas se caracterizaron porque su definición y alcance se orientan a imprimir mayor racionalidad y consistencia a un Estado con participación directa, empresarial y administrativa en la esfera económica. Era una necesidad, fortalecer los gobiernos locales incorporando medidas para descentralizar y desconcentrar; la sectorización y sus repercusiones en la eficiencia y productividad del sector público y el servidor público en su relación con el gobierno y la sociedad.

Hoy con el fin de establecer una administración pública *ad hoc* se requiere un esfuerzo adicional para darle sustento de efectividad y eficiencia a la

administración pública, sin dejar de lado la misión política sustancial de ésta dentro del sistema político mexicano;³⁴ haciendo necesario incorporar a la administración pública un servicio profesional de carrera, como requisito no sólo para recuperar la confiabilidad de los ciudadanos en los funcionarios y empleados públicos sino para disponer de un aparato administrativo con la capacidad suficiente para hacer frente a los sucesos impredecibles, característica de los nuevos gobiernos, y responder a las demandas de la población, al mismo tiempo combatir a la corrupción y recuperar la legitimidad del gobierno.

México debe contar con un servicio profesional de carrera que garantice la adecuada selección, desarrollo profesional y retiro digno para los servidores públicos, que contribuya a que en los relevos en la titularidad de las dependencias y entidades se aproveche la experiencia y los conocimientos del personal y se dé continuidad al funcionamiento administrativo, como impulsar en el servidor público una nueva cultura que favorezca los valores éticos de honestidad, eficiencia y dignidad en la prestación del servicio público, fortaleciendo los principios de prioridad y de responsabilidad.³⁵

El Estado mexicano³⁶ y su administración pública han ingresado a una diversidad de cambios que obligan a modificar su organización y funcionamiento. Al margen de cada gobierno se han emprendido

³⁴ " Pero como la vida de los Estados no es inmóvil sino de cambios encaminados a asegurar la continuidad, el Estado mexicano y su administración pública son sacudidos y permeados por la profundidad de los cambios tecnológicos y económicos que en la última década han provocado la mundialización de la vida estatal. La integración de las economías abiertas, la formulación de agendas comunes de gobierno, la integración de comunidades de Estados y la intensidad de la competencia en una escala sin precedente". Ricardo Uvalle Berones, *Las transformaciones...*, p.164.

³⁵ "Carrera administrativa significa, en suma, desarrollo profesional progresivo." Omar Guerrero, *La formación profesional de administradores públicos en México*, en Juan José Sánchez González, *Ob. Cit.*, p.232.

³⁶ "La densidad administrativa del Estado mexicano se constituye en obstáculo estructural tanto para la sociedad como para la economía. Inhibe la vida del mercado, dado que las empresas, los particulares y las organizaciones sociales no tienen espacio para desarrollarse con productividad, eficiencia y sentido de competencia." Ricardo Uvalle Berones, *Las transformaciones...*, p.165.

reformas, redimensionamientos, y/o modernizaciones de la administración pública; y lamentablemente ninguno de ellos ha contribuido realmente de manera significativa a profesionalizar a los servidores públicos en la administración pública federal.

Las reformas al aparato administrativo empezaron a incorporarse a los programas de gobierno a partir de repetidos ejercicios de planeación y esfuerzos de coordinación; se consideraba necesario fortalecer la estructura de la administración pública, para que se pudieran elaborar planes y programas a partir de las metas requeridas para la inversión y el gasto u ofrecer servicios que promovieran el desarrollo y supervivencia en la sociedad con resultados que vigorizaran al Estado y le retribuyera capacidad de subsistencia.

El redimensionamiento, la reforma y/o modernización de la administración pública han respondido a las exigencias de la transformación del Estado, a la reforma de éste en el contexto político, económico y social del interior del país y por exigencia del exterior, hoy se pretende con esta transformación del Estado, definir sus límites u orientar a las instituciones que lo conforman, se relaciona con acontecimientos mundiales, con la emergencia de cambios tecnológicos, con el surgimiento incontenible de las sociedades y economías abiertas en las que la acción del mercado y las libertades individuales son ingredientes necesarios.

El asunto prevaleciente en las reformas es la profesionalización de los servidores públicos como parte sustancial del proceso administrativo público para el diseño y la realización de los objetivos institucionales de las dependencias que conforman el gobierno federal y para hacer frente a los nuevos retos que caracterizarán a la vida gubernamental. Toda reforma

administrativa requiere de funcionarios con formación más especializada; así mismo, la reforma administrativa debe presuponer una renovación en el personal operativo, debe convencer de que las reformas son necesarias y útiles³⁷ para la eficientización de la administración pública³⁸ y por ende en el progreso de los trabajadores; generalmente las reformas administrativas de los gobiernos capacitan y modernizan los procedimientos administrativos usados por el personal operativo, pero descuidan la capacitación en planeación y programación de tareas de los servidores públicos superiores y de mando medio.

La tarea principal, es no sólo continuar con las acciones logradas durante los anteriores administraciones, sino darle un giro circunstancial a la administración de forma y de fondo, es decir, establecer un plan acorde a las necesidades y condiciones humanas, geográficas, naturales, políticas, culturales y económicas del país, administrado por servidores públicos responsables y comprometidos con los objetivos gubernamentales. La transformación de la administración pública no es ajena a la evolución y constitución del Estado mexicano, al contrario, no existe política sin administración y viceversa; la conformación de ésta última tiene mucho que ver con las decisiones políticas de cada época, es decir, debe adecuarse en tiempo y espacio, según la conformación del Estado.

³⁷ "...y en consonancia con la reforma del Estado, es importante revisar desde una visión pública, política y gubernamental, la necesidad de que el servicio público tenga un carácter profesional, es decir, de reglas que definan cómo formar, preparar y capacitar a los servidores públicos. Implica crear las condiciones óptimas para que los profesionales de la administración pública demuestren su aptitud, calidad y eficacia en la atención y solución de los asuntos públicos." Ricardo Uvalle Barrones, *Institucionalidad...*, p.203

³⁸ "La administración pública desempeña un papel esencial para el desarrollo del país. Una administración pública accesible, moderna y eficiente es un reclamo de la población, un imperativo para coadyuvar el incremento de la productividad global de la economía y una exigencia del avance democrático. El desenvolvimiento de México requiere de una administración pública orientada al servicio y cercana a las necesidades e intereses de la ciudadanía, que responda con flexibilidad y oportunidad a los cambios estructurales que vive y demanda el país, que promueva el uso eficiente de los recursos públicos y cumpla puntualmente con programas precisos y claros de rendición de cuentas". *Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000*, pp.62-63.

No es implementar un servicio civil de carrera por exigencia interna o externa, sino de sustentar una formación de servicio³⁹ de los servidores públicos; independientemente de la profesión u oficio, se trata de concientizar al servidor del trabajo que realiza y de que se identifique verdaderamente con los objetivos del gobierno;⁴⁰ fortaleciendo los valores éticos en el servicio público, elevando los valores y principios que rigen la conducta de quienes trabajan en el sector público.

La profesionalización del servicio público es un reflejo del nuevo contexto político, económico y social, es la respuesta a la realidad nacional e internacional; constituye un reto a la capacidad de gobernar y de administrar, por lo tanto requiere de la determinación de actividades a seguir desde un órgano supremo facultado expresamente para documentar, analizar, planear, ejecutar, supervisar y evaluar la adaptación de la profesionalización particular a cada dependencia y ámbito de gobierno,⁴¹ por que se considera importante no imitar modelos de modernización sin contextualizarlos; pues cada una de las dependencias tiene marcos contextuales diferentes, tienen exigencias políticas distintas y se desenvuelven en un entorno social singular con respecto a otras dependencias. Lo conveniente es compartir el conocimiento sobre los fines y la forma de aproximarse a los mismos.

³⁹ La SECODAM suscribe que "...la Profesionalización deberá contemplar tanto los procesos sustantivos específicos de cada dependencia y entidad como de tipo administrativo, de regulación o control, comunes dentro del sistema de servicio civil que al efecto se instaure, contemplando acciones desde el inicio, durante el desarrollo y hasta la conclusión de la carrera en el servicio público" D.O.F., martes 28 de mayo de 1996.

⁴⁰ "...el servicio público profesional es portador de capacidades profesionales...No es lo mismo el profesional de la función pública, que la profesionalización del servicio público. Un profesional formalmente es portador de aptitudes para la función pública, dado que aprende en las instituciones de educación superior, un conjunto de disciplinas que lo definen de acuerdo a una especialidad determinada. En cambio, la profesionalización del servicio público es un proceso que demanda conocimiento, pericia y habilidades calificadas para llevar a cabo el cumplimiento de las tareas gubernamentales y administrativas. El conocimiento, la pericia y las habilidades no son supuestos formales (perfil de los profesionales), sino prácticas sistematizadas orientadas a producir resultados en el mundo de lo factual, es decir, de lo material y lo concreto." Ricardo Uvalle Berones, *Institucionalidad...*, p.204

⁴¹ "...la formación del más alto nivel de una Comisión de Administración Pública que sea la máxima autoridad del país y que cuente con el apoyo del Presidente de la República, para establecer también Comisiones Estatales y Municipales de Administración Pública, que en sus ámbitos específicos de competencia, puedan

De conformidad con la ley orgánica de la administración pública federal vigente, Presidencia de la República es una dependencia integrante de la administración pública centralizada, sin embargo no le confiere atribuciones ni obligaciones a éste órgano,⁴² siendo un caso muy particular dentro de la administración pública. Presidencia de la República es el órgano auxiliar del Ejecutivo en donde se definen los discursos dirigidos a la opinión pública nacional e internacional, de carácter político, económico, administrativo y social, los cuales van emanados con los resultados de actuación de cada una de las dependencias que forman parte de la administración pública centralizada; coordinados por el cuerpo de asesores del propio Presidente, más no es aquí donde se procesen o ejecuten tanto disposiciones legales ó políticas públicas como resultado de la actuación del gobierno.

Empezar por delinear las atribuciones y obligaciones de la Presidencia de la República, en la ley orgánica, como órgano de alta dirección para llevar a cabo la profesionalización a las dependencias del gobierno federal y a los otros niveles de gobierno, delineando, también, las atribuciones de las dependencias globalizadoras en ésta materia. Posteriormente y en base a ello se redefiniría su misión para unificar la de las unidades y áreas administrativas integrantes con la del órgano e identificar al personal con los objetivos del mismo. La integración del órgano debe estar integrado por expertos en la materia quienes serían seleccionados tras un riguroso proceso de reclutamiento y selección y dependerán jerárquicamente del titular del poder ejecutivo, bajo un marco regulatorio de libertades y responsabilidades determinadas por los

proponer, aplicar y ejecutar acciones de reforma administrativa, idóneas para cada dependencia o entidad." José Juan Sánchez González, Ob. Cit., p.235.

⁴² "...una dependencia del gobierno central, es aquella que asume la dirección del orden político-administrativo del Estado, lo representa ante otros Estados y cumple con la competencia asignada y definida por el Titular del Poder Ejecutivo." Wilburg Jiménez Castro, Ob. Cit., p.43.

lineamientos jurídicos propios de la administración pública y sus representantes.

La profesionalización comenzaría por Presidencia de la República como órgano supremo por que la tarea de instauración y aplicación en un órgano que se considera pieza central del sistema político mexicano debe ser minuciosa; debido a que los obstáculos para el desarrollo de estos sistemas son de carácter cultural y tradicional, pues los equipos de trabajo se han conformado más por viejas prácticas como lo es el favoritismo, el compadrazgo, el nepotismo, el corporativismo, las relaciones de amistad y lealtad, que por selecciones basadas en los conocimientos, habilidades y actitudes de los candidatos a integrarlos. Esto ha provocado que quienes ocupan los puestos de nivel superior tienda a proteger a su equipo y no a evaluarlo técnica y objetivamente, ensombreciendo la democratización del poder ejecutivo.

La evaluación⁴³ se convierte en una etapa del proceso de gran importancia, por que de ella dependerá determinar las resoluciones a seguir para la mejora continua en este proceso, ya que los parámetros a determinar deben ser claros y específicos, en la determinación, instauración y funcionamiento de la profesionalización en cada dependencia o nivel de gobierno pero sobre todo en la evaluación del desempeño de los servidores públicos.⁴⁴ De otro modo se presentarán dificultades en la definición y

⁴³ "La evaluación es una oportunidad para adoptar medidas correctivas oportunas y permitir un proceso de aprendizaje y crecimiento de las personas involucradas." Miriam Cardozo Brum, *La evaluación del desempeño*, en José Luis Méndez Martínez y Uri Raich Portman *Evaluación del desempeño y Servicio Civil de Carrera en la Administración Pública y los Organismos Electorales*, p.127.

⁴⁴ "...los evaluadores deben asumir una aptitud objetiva que permita tener referencias sobre el desempeño frente a una serie de obstáculos, o criterios específicos de empleo, para reducir el error de hacer reportes subjetivos sobre cualidades de comportamiento personal." Jo Wood, *Establecimiento de objetivos en los sistemas de evaluación del desempeño del servicio civil del Reino Unido: Un recurso efectivo* en *Ibid*, p.121.

medición de los resultados, pues sucede que los logros se expresan a través de los insumos que se utilizan y no sobre la calidad con que se realizaron; por ejemplo, en el caso específico de la Presidencia, las áreas que se consideran como adjetivas no cuentan con el mobiliario y equipo de oficina adecuado y suficiente como para reflejar resultados oportunos, lo que se contradice con el número inflacionario de personal ocupado.

La evaluación del desempeño tiene consecuencias psicosociales que afectan aspectos fundamentales de la vida de los individuos, como el mantenimiento de su empleo, su nivel de ingreso, reconocimientos, prestigio, estatus, autoestima y garantiza una adecuada selección, desarrollo profesional y retiro digno; además de contribuir a la identificación y conciliación de los objetivos institucionales con los de los servidores.⁴⁵

La pretensión de profesionalizar a los servidores públicos, desde un órgano facultado para llevarla a cabo se debe a que las reformas emprendidas anteriormente han demostrado la falta de voluntad política de los gobernantes, por construir un ambiente político que permita acertar en la toma de decisiones para la emisión de políticas gubernamentales acordes a las condiciones geográficas, económicas, naturales y sociales más no de legitimación del poder presidencial, como ha sucedido,⁴⁶ llevando a cabo las tareas para cumplir vagamente con la disposición dentro de un programa sexenal.

⁴⁵ "Los puestos que integran la estructura ocupacional, con los perfiles que corresponden a cada uno, deben ser lo que realmente contribuyan al logro de los objetivos institucionales." Adriana Hernández Puente, *Administración y Desarrollo de Personal Público*, p.207.

⁴⁶ "...implica que las relaciones personales, de grupo de camarilla o de cenáculo sean reemplazadas por relaciones impersonales, abstractas e institucionales, las cuales se orientan a generar un ambiente de institucionalidad, equidad y competencia abierta entre quienes desean ingresar y permanecer en el ejercicio de la función pública". Ricardo Uvalle Beirones, *Servicio público y democratización del poder en México* (Documento) en César A. Herrera Aviña. *La importancia del gerente público en la profesionalización del servicio público*, p.142.

El cambio no sólo debe ser de estructura o de responsabilidad del funcionario, sino de actitudes y procesos de identificación; inducido, primeramente, por los principales actores de la pirámide gubernamental y después al resto de la organización, permitiendo el desarrollo de nuevas capacidades y conocimientos en los cuadros directivos del aparato estatal,⁴⁷ debido a que la administración pública ha tenido que modificarse, de acuerdo a las circunstancias propias de la realidad, sin dejar de ser el mecanismo directo al servicio de la voluntad del Jefe del Ejecutivo.

Por lo que la profesionalización debe partir con normas claras para que los servidores públicos puedan hacer carreras más estables, sin depender tanto de quien está a la cabeza, y dependiendo más de su trabajo, de sus conocimientos, de su especialización y de sus méritos; encontrando el equilibrio entre la flexibilidad para que los cuadros directivos incorporen a personas de su confianza, con la acotación de la discrecionalidad para otorgar puestos públicos.

⁴⁷ "...la administración pública es el reflejo de una conducta humana de como se distribuye y ejerce la autoridad política" Pedro Muñoz Amato. *Introducción a la Administración Pública I*, p.15.

Conclusiones

1. El Estado es la máxima organización política de las sociedades; portador de un poder político emanado de la organización de los hombres; este poder lo ejerce a través de sus medios, los cuales contribuirán en el cumplimiento de sus actividades: el gobierno estableciendo controles políticos, económicos y administrativos para conservar la estabilidad social; la administración pública es la ejecutora de las determinaciones que ejerza el gobierno, contribuyendo en el otorgamiento de bienes y servicios a la sociedad.
2. México, constitucionalmente (art. 40), se organiza como una república representativa, democrática y federal, con un gobierno dividido en tres poderes: ejecutivo, legislativo y judicial. La inestabilidad política durante la conformación del Estado mexicano concluye con la asignación de mayores facultades de hecho al poder ejecutivo, sin embargo la lucha armada suscitada en cada sucesión presidencial, a principios del siglo XX, propicia la institucionalización del poder; mediante la creación de un partido político capaz de aglutinar a las fuerzas políticas prevalecientes; consolidándose, posteriormente, la fuerza política del presidente con el presidencialismo, apoyado bajo el principio de lealtad individual para ejecutar las políticas gubernamentales determinadas por él mismo; a través de la administración pública.
3. El deterioro político, económico y social provocado por la determinación de un sólo partido político en el poder y de un sólo hombre responsable de la emisión de políticas gubernamentales y las transformaciones generadas en el ámbito internacional, con mayor auge en la década de los años ochentas, obligó al gobierno a replantear la transformación del Estado mexicano; ante una sociedad

que exige mayor participación en el ámbito gubernamental y la apertura democrática en la organización del gobierno que ya no correspondía por ser un sistema cerrado político y económicamente; por lo que ha tenido que responder al nuevo orden mundial: la globalización, en el que el todo depende del todo.

4. Estas transformaciones corresponden, también, a los desajustes sociales, económicos, políticos y regionales. Se empieza a delinear los límites del Estado en la actividad económica y los límites de representación del grupo político dominante en el país, dando mayor cauce a las nuevas organizaciones de representación política, haciendo real la alternancia en el poder de los gobiernos locales, es decir, el cambio se dirige, también, al gobierno en todo su ámbito.
5. Los cambios de gobierno en cada sexenio han provocado desajustes en la estabilidad de los servidores públicos en la administración pública y la falta de continuidad en los planes y programas, ocasionando la falta de identidad con los objetivos institucionales, gubernamentales y el personal. Por lo que el nuevo contexto económico, político, social y cultural en el que se emerge el Estado mexicano exige, para su eficacia, orientar el ámbito administrativo a una profesionalización de los servidores públicos, como responsables de producir cambios para otorgar bienes y servicios con calidad y hacer frente a las nuevas realidades.
6. La exigencia actual y real es la instauración de un servicio profesional en la administración pública federal, regido por requisitos especiales de ingreso, permanencia, estabilidad y promoción, basado en un sistema de méritos; que se verifique por medio de exámenes de idoneidad

tanto para el ingreso como para los ascensos. Que incluya un proceso de formación integral y continua cuya característica sea una capacitación permanente, detectando, al mismo tiempo, las necesidades de capacitación, toda vez que la permanencia otorga seguridad de empleo, pero también exige un diseño de calidad gradual y periódicamente evaluado.

7. La profesionalización debe perseguir un objetivo común, la sensibilización del servidor público para que se identifique con los objetivos de la institución; continuar con el reclutamiento y la minuciosa selección de personal a ocupar cargos de importante jerarquía y responsabilidad, que contribuyan en el cumplimiento de éstos objetivos; exige al servidor una mayor y mejor participación en la función pública, actualización de conocimientos y mejora de sus capacidades; hay que comenzar por el análisis de puestos para determinar las características de los puestos en términos de habilidad, esfuerzo, responsabilidad, condiciones de trabajo y al mismo tiempo describir las funciones genéricas y específicas de cada puesto para poder valorarlo; definiendo jerarquía interna y grado de importancia en la organización, la definición de actividades y responsabilidades del servidor. Para la identificación del mismo con los objetivos institucionales, se requiere que en la capacitación se desarrollen programas específicos que introduzcan en el servidor un cambio de actitud en el desarrollo de sus actividades y se le instruya sobre las condiciones prevalecientes, como examen de reflexión; inmediatamente a la realización de objetivos programados se requiere de una evaluación del desempeño individual, que permita alinear los objetivos, indicadores y resultados a los institucionales.

8. La profesionalización debe dirigirse desde un órgano atribuido para diseñar, investigar, analizar, ejecutar, supervisar, evaluar y mejorar la instauración de la profesionalización de la administración pública; actualmente, con sustento en la misión de la Presidencia de la República, se concluye que ésta funciona como un órgano auxiliar del Ejecutivo, las funciones que realiza son de carácter adjetivo en comparación con las actividades que realizan las dependencias que emiten y ejecutan políticas públicas, por lo que el cambio de carácter sustantivo para ser el órgano con competencia formal y real para llevar a cabo la profesionalización de los servidores públicos además de definir los nuevos mecanismos en que habrá de operar los Poderes de la Unión, definiendo responsabilidades y delimitando su actuación pero sobre todo acotar el poder del Ejecutivo para que opere de acuerdo a las nuevas circunstancias.
9. La profesionalización debe responder a la misión, los objetivos, acciones y resultados institucionales de cada dependencia del gobierno central; sin ser completamente uniforme, debido a que hay dependencias que contribuyen a ejecutar acciones de regulación y control, otras que realizan actividades de coordinación con el exterior y unas más que contribuyen al desarrollo y progreso directo de la sociedad. La característica general es que la profesionalización excluya el favoritismo, el nepotismo y la política partidista y viejas prácticas de ascenso y descenso en la administración pública, dejando de lado los intereses particulares y partidistas.
10. Por que para contribuir al desarrollo y crecimiento del país se requiere de adoptar mejores actitudes y aptitudes de los servidores públicos como generadores y ejecutores de los planes y programas de gobierno,

fomentar una nueva cultura de lo que es lo público y lo gubernamental y de la vocación que se requiere. Es asumir un compromiso con las instituciones, identificarse con sus objetivos y los gubernamentales para su logro óptimo, los cuales deben replantearse de acuerdo a las nuevas tareas del Estado y de la misma forma asumir la responsabilidad con profesionalismo.

Bibliografía

- Aguilar Camín, Héctor y Lorenzo Meyer Jean. *A la sombra de la Revolución Mexicana*. México, Cal y Arena, 1989.
- Cabrero Mendoza, Enrique. *Del administrador al Gerente Público*. México, Instituto Nacional de Administración Pública, 1992.
- Carpizo, Jorge. *El presidencialismo mexicano*. México, Siglo XXI, 1996.
- Castañeda, Jorge G. *La herencia*. Punto de lectura, 2000.
- Chanes Nieto, José. *La designación del Presidente de la República*. México, Editores Plaza y Valdés, 1993.
- Crespo, José Antonio. *Los riesgos de la sucesión presidencial*. México, Centro de Estudios de Política Comparada, 1999.
- Chávez Alcazar, Margarita. *El servicio civil de carrera en la administración pública mexicana*. México 1985.
- *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. México, Editorial Pac, 2000.
- Cosío Villegas, Daniel. *El sistema político mexicano*. México Cuadernos de Joaquín Mortiz, 1974.
- ----- . *La sucesión presidencial*. México, Cuadernos de Joaquín Mortiz, 1975.
- De la Madrid Hurtado, Miguel. *El sexenio de la renovación nacional*. México, Presidencia de la República, 1988.

- -----, **La política de la renovación**. México, Editorial Diana, 1988.
- Méndez Marfínez, José Luis y Uri Raich Portman. (Coordinadores) **Evaluación del desempeño y Servicio Civil de Carrera en la Administración Pública y los Organismos Electorales**. México, Instituto Nacional de Administración Pública, Instituto Federal Electoral, 2000.
- Fernández Lara, Guillermo A. **Manual de adiestramiento y consulta para el análisis y evaluación de puestos**. México, Editorial Trillas, 1972.
- Flores Caballero, Romeo R. **Administración y Política en la Historia de México**. México, Fondo de Cultura Económica, Instituto Nacional de Administración Pública, 1988.
- González Casanova, Pablo y Enrique Florescano (Coordinadores). **México Hoy**. México, Siglo XXI, 1979.
- Haro Bélchez, Guillermo. **Servicio Público de Carrera: tradición y perspectivas**. México, Instituto Nacional de Administración Pública, 2000.
- Hernández Puente, Adriana (Coordinadora). **Administración y Desarrollo de Personal Público**. México, Instituto Nacional de Administración Pública, 1994.
- Herrera Aviña, César Adolfo. **La importancia del gerente público en la profesionalización del servicio público**. México, Universidad Nacional Autónoma de México, Ciudad Universitaria, 1999. (Tesis Título Licenciatura Ciencias Políticas y Administración Pública)
- Instituto Nacional de Administración Pública. **La organización de la administración pública en México**. Noriega Editores, 1999.

- Jiménez Castro, Wilburg. **Administración Pública para el desarrollo integral**. México, editorial Limusa, 1987.
- Lerner de Sheinbaum, Bertha y Susana Ralsky de Cimel. **El poder de los presidentes, alcances y perspectivas (1910-1973)**. México, Instituto Mexicano de Estudios Políticos, A.C., 1976.
- Levy, Daniel y Gabriel Székely. **Estabilidad y cambio, paradojas del sistema político mexicano**. México, El Colegio de México, 1985.
- **Ley Orgánica de la Administración Pública Federal**. Vigente y sus reformas.
- López Díaz, Pedro. (Coordinador) **México, reforma y Estado**. México, Universidad Autónoma de Metropolitana, Xochimilco, 1996.
- Madero, Francisco I. **La sucesión presidencial en 1910**. México, Editora Nacional, 1976.
- Moctezuma Barragán, Esteban y Andrés Roemer. **Por un gobierno con resultados**. México, Fondo de Cultura Económica, 1999.
- Montero Domínguez, Salvador. **Historia Política del Partido de la Revolución Democrática**. México, Universidad Nacional Autónoma de México, Campus Acahualtán, 2000. (Tesis Título de Licenciatura Ciencias Políticas y Administración Pública)
- Muñoz Amato Pedro. **Introducción a la Administración Pública I**. México, Fondo de Cultura Económica, 1995.
- Nuncio, Abraham. (Compilador) **La sucesión presidencial en 1988**. México, Grijalbo, 1987.

- Palacios, Guillermo. *La idea oficial de la Revolución Mexicana*. México, El Colegio de México, Centro de Estudios Históricos, 1969.
- Pardo, María del Carmen. *La modernización administrativa en México*. México, Instituto Nacional de Administración Pública y el Colegio de México, 1991.
- -----, (Coordinadora) *Teoría y Práctica de la Administración Pública en México*. México, Instituto Nacional de Administración Pública, 1992.
- Presidencia de la República. *Crónica del Gobierno de Carlos Salinas de Gortari 1988-1994*. México, Fondo de Cultura Económica, 1994.
- -----, *Programa de Modernización de la Administración Pública 1995-2000*. México 1995.
- Quiroz Pérez, Miguel. *De Carranza a Salinas*. México, Universidad Autónoma de México Plantel Azcapotzalco, 1992.
- Rivas Tovar, Luis Arturo. *La valuación de puestos*. México, Petróleos Mexicanos.
- Rebolledo, Juan. *La reforma del Estado en México*. México, Fondo de Cultura Económica, 1993.
- Revueltas, Andrea. *México: Estado y Modernidad*. México, Universidad Autónoma de México, Xochimilco, 1992.
- Rincón Gallardo, Gilberto. (Coordinador) *La reforma pactada*. México, LVI Legislatura, Cámara de Diputados, 1995.

- Rogozinski, Jacques. *La privatización de empresas paraestatales*. México, Fondo de Cultura Económica, 1993.
- Saldaña H., Alberto. *El Estado en la sociedad mexicana*. México, Editorial Porrúa, 1981.
- Sánchez González, Juan José. *Administración Pública y reforma del Estado en México*. México, Instituto Nacional de Administración Pública, 1998.
- Scherer García, Julio. *Los Presidentes*. México, Editorial Grijalbo, 1986.
- Secretaría de Gobernación. *Diario Oficial de la Federación*. México 28 enero 2000.
- Secretaría de Hacienda y Crédito Público. *Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000*. México, 1995.
- —————. *Manual de Sueldos y Prestaciones para los servidores públicos de mando de la Administración Pública Federal*. México 1999.
- Secretaría de la Presidencia. *Manual de Organización del Gobierno Federal 1969-1970*. México, Talleres Gráficos de la Nación, 1969.
- Suárez, Luis. *Echeverría rompe el silencio, Vendal del Sistema*. México, Editorial Grijalbo, 1979.
- Uvalle Berrones, Ricardo. *Las transformaciones del Estado y la Administración Pública en la sociedad contemporánea*. México, Instituto de Administración Pública del Estado de México, Universidad Nacional Autónoma del Estado de México, 1998.

- ----- y Bravo Ahuja Ruiz, Marcela. *Visión Multidimensional del Servicio Público Profesionalizado*. México, Plaza y Valdés, 1999.
- -----, *Institucionalidad y profesionalización del servicio público en México. Retos y Perspectivas*. México, Plaza y Valdés, Universidad Nacional Autónoma de México, 2000.
- Varios Autores. Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo CLAD. *Ética, profesionalización y reformas en la función pública*. Anales 4, Venezuela, 1997.

REVISTAS Y DOCUMENTOS

- *Examen* No. 134, México, enero de 2001.
- *Proceso* No. 1187, 1236, 1244, 1257, 1296, 1305, 1308, 1309, 1315 y No. 6 y 9 ediciones especiales.
- *El Financiero*, México, edición especial, 2 diciembre de 2000, 10 de junio de 1998.
- *Prospectiva* No. 08. Agrupación Política Nueva A.C. Año 3, nov. 1997.
- Revista del Instituto de Administración Pública del Estado de México No. 31. *El servicio de carrera: experiencias de profesionalización y permanencia en la función pública en México*. México, 1996.
- Revista de Administración Pública No. 91. *Ensayos sobre la nueva Administración Pública*. México, Instituto Nacional de Administración Pública, 1996.
- *El Universal*, Sección Especial, México 1º diciembre de 1994.