

Panel: Capacitación de altos directivos públicos

## **Profesionalización y servicio público de carrera, asignaturas pendientes en el México del siglo XXI**

**Roberto Moreno Espinosa**

### *Planteamiento introductorio*

La profesionalización, el impulso y el desarrollo de un genuino servicio público de carrera en México constituyen en buena medida asignaturas pendientes a pesar de que, al menos desde los inicios del México posrevolucionario, se hicieron esfuerzos importantes por perfilar tal desarrollo, sin embargo el afianzamiento paulatino del régimen corporativo que sentó sus bases en 1929 fue inhibiendo a la par de su fortalecimiento el establecimiento de un servicio público de carrera, éste corrió una suerte inversa a la del propio régimen el cual optó por dar paso a una política de botín orquestada por los líderes de la *familia revolucionaria* que constituyó, hasta años muy recientes, uno de los pilares fundamentales de la prolongada vida de aquél, la distribución de cuotas de poder y curules en el poder legislativo y de puestos en la burocracia política al interior del ejecutivo, se fue haciendo una práctica inveterada e iterativa.

El fortalecimiento del régimen al que hago alusión se centró en torno al ejecutivo federal y a su administración pública, en detrimento de los gobiernos subnacionales, los cuales han estado supeditados fuertemente a aquel hasta años recientes en que se promueven acciones de desconcentración y descentralización que tienden a revertir tímidamente tal situación; desde esta perspectiva, el federalismo mexicano se tornó en un federalismo centralista, así la administración pública mexicana hacia mediados de la década de los ochenta del siglo pasado, acusaba y evidenciaba una altísima centralización, toda vez que el 81% de los efectivos al servicio de las administraciones públicas de los tres órdenes de gobierno se encontraban adscritos a la administración pública federal, un 14% a las administraciones públicas de las entidades federativas y, únicamente un 4% a las administraciones de poco más de los 2300 municipios de la época.

La situación antes descrita sufre un proceso de transformación importante durante la década de los noventa, como consecuencia en el sector educación de la firma del *Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica* de mayo de 1992 que transfiere a los gobiernos de los 31 estados federados poco más de un millón de plazas y más de 800 000 maestros de educación básica, normal, indígena, y de la Universidad Pedagógica Nacional; hacia 1997 se descentralizan también los servicios de salud y la Secretaría de Turismo hace lo propio. En el sexenio pasado también se da un impulso importante al sector de desarrollo rural y a la gestión ambiental.

En el ámbito de la profesionalización se han dado pasos importantes aunque insuficientes, así es importante hacer referencia al *Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000* y más específicamente al *Programa de Modernización de la Administración Pública 1995-2000* el cual integró un subprograma y líneas de estrategia sobre Dignificación, Profesionalización y Ética del Servidor Público, en donde se marcaba como uno de sus objetivos contar con un servicio profesional de carrera, mismo que hasta la fecha no se ha concretado.

En la presente ponencia, nos proponemos como aspecto central, caracterizar al régimen político mexicano, destacando aquellos aspectos que han dilatado la profesionalización de la función pública,

así como la implantación de un servicio público de carrera congruente con las necesidades y condiciones prevalecientes en el caso mexicano como factor esencial para enfrentar los retos y desafíos de una sociedad hipercompleja, abierta, diversificada, plural, diferenciada, que está ganando, además mayores libertades individuales, colectivas y políticas. A continuación puntualizo una serie de ajustes que desde mi perspectiva identifican actualmente al régimen político mexicano, resultado de las transformaciones logradas en los últimos 25 años y de manera más intensa en la última década. Enseguida destaco algunos antecedentes y la situación actual por la que atraviesa la profesionalización y el servicio público de carrera en México. En nuestro penúltimo apartado abordo el papel del posgrado en la profesionalización y la formación de altos directivos en el ámbito del posgrado en México, a través de un breve análisis del caso de la Maestría en *Gobierno y Asuntos Públicos*, y de la Orientación Doctoral en *Administración Pública del Programa de Posgrado en Ciencias Políticas y Sociales (PPCPyS)* de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM). Finalmente efectúo un conjunto de propuestas que me parecen fundamentales de considerar a fin de promover el establecimiento de un servicio público de carrera en los tres órdenes de gobierno y administración y en tanto esto sucede o no, impulsar sustantivamente la profesionalización de cuadros al servicio de las administraciones públicas antes aludidas.

### *El régimen político mexicano*

Durante el último cuarto del siglo XX México llevó a cabo una reforma política de amplia trascendencia, la cual arrancó en 1977 y tuvo tintes en sus orígenes fundamentalmente de corte electoral, los partidos de oposición de la época y un conjunto amplio de pequeñas organizaciones políticas depositaron en realidad pocas aspiraciones en los alcances de una reforma de tal carácter; conviene destacar que aquella se imponía, no sólo como resultado de las luchas de la sociedad mexicana, sino también como producto del proceso de deslegitimación acelerada que acusaba el régimen para entonces, habida cuenta que en la arena política participaba predominante, hegemónica y casi con exclusividad el partido dominante, el Partido Revolucionario Institucional (PRI) por lo que la lucha y juego político, en todo caso se llevaban a cabo al interior de este, es decir, en un esquema ampliamente endogámico, la oposición en tal situación tenía muy pocas posibilidades de arribar a triunfos de cierta significación y en buena medida se veía en la necesidad de militar casi de forma clandestina. El régimen hacía ya *rounds de sombra*, por lo que era urgente la reforma, así pues era ya un imperativo poner fin a lo que también en su momento constituyó la guerra sucia que fue testimonio de la cerrazón del régimen político poco proclive a dar pie a las libertades políticas que la sociedad exigía y, en efecto, el inicio de la multicitada reforma política perfiló la apertura ascendente del régimen que remata, desde nuestra perspectiva, un gran ciclo en julio del 2000 al consumarse la alternancia política en el plano del ejecutivo federal.

Lo anterior requiere mayor argumentación para lo cual partimos de las elecciones presidenciales de 1975-76 en donde José López Portillo no tuvo prácticamente oposición, eran tiempos donde el llamado *carro completo*, la *cargada*, la *alquimia electoral* se encontraban en su apogeo, la centralización y el autoritarismo eran inherentes al sistema político mexicano, la división de poderes era demasiado débil, no es exagerado afirmar que era casi inexistente, lo que ubicaba el fiel de la balanza del lado del ejecutivo de manera abrumadora, el federalismo se caracterizaba por su formalidad más que por los hechos y por la práctica política y administrativa, la distribución de competencias reservaba –y aún reserva– amplias facultades al ejecutivo federal, a pesar de que desde el lejano año de 1824 se firmó el Acta de la Federación que definió al país como Estado federal.

Por lo que corresponde a la administración pública del Estado mexicano su componente público era a todas luces de baja intensidad, toda vez que la elite política y la burocracia gubernamental manejaban a

aquella más como su patrimonio que como el brazo ejecutor de los asuntos públicos, la discrecionalidad, la no rendición de cuentas y la escasa transparencia en la administración y gestión de los asuntos aludidos era cosa corriente, lo anterior, no obstante, empieza a cambiar hacia finales de la década de los años ochenta, diversos momentos son particularmente importantes, tales como la integración del Frente Democrático Nacional (FDN) que puso en jaque al sistema político en 1988; la pérdida, por primera vez, de una elección para gobernador, en este caso de Baja California en 1989; las sucesivas reformas a la legislación electoral; la creación del Instituto Federal Electoral, las elecciones federales de 1977 en las cuales el PRI pierde también, por primera vez, la mayoría absoluta en la Cámara de Diputados; asimismo, en ese mismo año la ciudadanía del Distrito Federal tiene la oportunidad de elegir a su jefe de gobierno, que en este caso, recae en Cuauhtemoc Cárdenas, miembro del Partido de la Revolución Democrática (PRD) quien gana de manera altamente mayoritaria, al igual que la Asamblea Legislativa del Distrito Federal que es ganada abrumadoramente por miembros también del PRD. Todo ello de conjunto abona el terreno para arribar al año 2000, en el cual el régimen político mexicano concluye un largo ciclo de poco más de 70 años y se inicia un periodo de institucionalización de la incertidumbre característica de las sociedades democráticas, pero cuyas condiciones de vida y de juego político es más abierto; sin embargo, es en estas condiciones en que se evidencian en mayor medida las tareas pendientes de la sociedad mexicana, entre las que se encuentra la profesionalización de su función pública y el servicio público de carrera.

Conviene agregar que en el plano de la gestión pública también se emprenden esfuerzos importantes y, ciertamente de cobertura amplia, tal es el caso fundamentalmente de la formulación e implementación del *Programa de Modernización de la Administración Pública Federal 1995-2000*, el cual buscó impactar a dependencias y entidades de dicha administración. Los resultados de tal Programa, me parece, aún no han sido del todo ponderados, aquí sólo destaco que la profesionalización y la ética en el servicio público constituyeron una de las partes y objetivos fundamentales; sin embargo, los cambios en el régimen político mexicano limitaron buena parte de sus alcances y continuidad.

### *Cambios y perspectiva del régimen político mexicano*

Existen en el país diversas interpretaciones en torno a los cambios que observa el régimen político mexicano como consecuencia de los ajustes que se desprenden desde los inicios en 1977 de la reforma política, de la nueva legislación electoral, del fortalecimiento pausado y ascendente de los gobiernos subnacionales, de la emergencia en particular de la vida municipal, de la alternancia política en los tres órdenes de gobierno, de los ajustes a la administración y gestión públicas. En este apartado destaco algunos de los aspectos que se han desencadenado en los últimos años: a) nos desenvolvemos ya en un nuevo equilibrio entre los poderes públicos, tanto en el ámbito de las entidades federativas como en el del gobierno federal, en el ámbito municipal los ayuntamientos se conforman actualmente con regidores de mayoría relativa y de representación proporcional provenientes de diferentes fuerzas o partidos políticos, es decir, se encuentren representadas tanto las mayorías como las minorías políticas y en estados como Oaxaca ya se ha aceptado la renovación de los ayuntamientos a través del sistema de *usos y costumbres* de tal manera que más de 400 de estos acuden a tal principio para renovar a sus cuadros; b) los procesos político–electorales pasaron de ser gestionados al interior del propio régimen que era juez y parte en los mismos, a ser manejados por organismos autónomos, tanto a nivel federal como en los estados federados y el Distrito Federal; c) se ha ido perfilando en el país un tripartidismo y en buena medida un sistema de partidos; d) el tradicional presidencialismo se ha ido acotando y con ello el poder político tiende hacia una redistribución hacia los órdenes de gobierno subnacionales, así como hacia la propia sociedad civil; e) se cuenta con alternancia política en los tres órdenes de gobierno: federal, estatal y municipal y se asiste hacia una institucionalización de un régimen crecientemente democrático; f) el espacio de lo público se ha transformado de manera fundamental,

éste, ya no es, como tradicionalmente se había creído y asumido, sinónimo de lo gubernamental, sino que se trata de un espacio concurrente entre organizaciones gubernamentales y de la sociedad civil congruente con una nueva gobernabilidad y con una corresponsabilidad necesaria y deseable respecto de la atención de los asuntos públicos característicos de una sociedad crecientemente compleja, diferenciada y en proceso de cambios acelerados. También se ha promovido, por parte de los partidos políticos, por sectores politizados de la sociedad civil y por la opinión pública, así como por las instancias gubernamentales, señaladamente la Secretaría de Gobernación, la denominada Reforma del Estado que en lo fundamental implica nuevas relaciones entre el Estado y la sociedad, impulso a la descentralización, a un nuevo federalismo, privatización, mayor profesionalización de la función y el servicio públicos, ciudadanización de múltiples procesos, entre otras de las expresiones de dicha reforma.

En el plano de las relaciones económicas las reformas y modificaciones efectuadas al modelo y estrategia de desarrollo no son pocas, de hecho desde mediados de la década de los ochenta se marca un claro cambio de rumbo que se expresa con las negociaciones que impulsa el gobierno mexicano encabezado entonces por Miguel de la Madrid para ingresar al organismo coordinador y promotor de la apertura comercial y del intercambio mercantil a nivel mundial el antiguo GATT, antecedente de la hoy Organización Mundial de Comercio (OMC) y como es conocido, en la década siguiente se entra de manera franca en una fase negociada con el resto del mundo que ha llevado al país a la firma de tratados de libre comercio con países de Norte, Centro y Sudamérica, con la Unión Europea, Israel y muy recientemente con los países que aun forman parte de la Asociación Europea de Libre Comercio, todo lo cual expresa de conjunto los radicales cambios al modelo económico a que hago referencia; sobre el particular es importante señalar que buena parte de las negociaciones aludidas se efectuaron con una escasa participación de la sociedad civil, o bien con una aún débil sociedad civil.

En el contexto señalado, la administración pública que le es inherente al Estado también se transforma ampliamente, quizá la parte de ésta que mayores modificaciones observa en la última década, es en el actuar, en el cómo, sin desconocer que durante el periodo más intenso en que se habló del redimensionamiento del Estado y de la administración pública en el cual el primero de ser profundamente intervencionista reduce fuertemente su presencia en múltiples ramas de la actividad económica, pero también de otras actividades de corte social, momento que se ha calificado como una fase conservadora profundamente privatista, pero también como una en la que el Estado racionaliza su actuar en el conjunto de la sociedad, es claro en esta fase la reducción del tamaño del Estado y un incremento del papel del mercado; sin embargo dicha fase neoliberal-conservadora mostró sus límites, ahora se impone una reestructuración y reconstrucción del Estado con miras a los cometidos que tiene que cubrir en el inicio del siglo XXI. En este sentido, conviene destacar algunos de los planteamientos efectuados por el Consejo Científico del Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo cuando apunta que:

“En el proceso de reconstrucción del Estado latinoamericano, el mayor desafío está en compatibilizar las tendencias mundiales de cambio con las especificidades de la región. En lo que se refiere a los cambios estructurales con impacto mundial, América Latina tiene, ante todo, que prepararse para enfrentar la competencia económica internacional que trajo consigo la globalización. En este caso, el Estado debe modificar sus antiguas políticas proteccionistas, sustituyéndolas por medidas que induzcan a las empresas a ser más competitivas en el nuevo ambiente

económico mundial”.<sup>1</sup> Aspecto que ha sido asumido con diversos alcances por los países de la región.

En suma, el qué y el cómo de la administración pública, se ha transformado fuertemente en los últimos 25 años, hoy estamos, en buena medida, frente a una administración pública más ajustada y adecuada a las condiciones que impone la globalización y mundialización crecientes características de nuestro tiempo. Desde esta perspectiva se abre un conjunto de interrogantes a cual más interesantes que es necesario dar respuesta, tales como las siguientes: ¿estamos frente a mutaciones importantes de la administración pública del Estado contemporáneo?, ¿la irrupción del mercado afecta fuertemente a la administración pública?, ¿estamos frente a una nueva administración pública o sólo frente a ajustes necesarios ante la apertura comercial y política y complejización de las relaciones sociales y políticas?, ¿es la denominada nueva gestión pública una herramienta adecuada para enfrentar y asumir con mayores posibilidades de éxito los nuevos desafíos, se trata de una moda o de un conjunto de prácticas, procesos y acciones que tienden a eficientar a la administración pública, o sólo se trata de poner el acento en la manera de conseguir objetivos y metas de manera más ágil, así como de construir una sociedad más democrática y menos tradicional?, ¿qué significado tiene el papel cada vez más protagónico que están llamados a jugar los gobiernos subnacionales en particular hoy que le ha sido reconocido ese carácter a los municipios mexicanos, por lo demás largamente escamoteado, en fin, me parece que en el momento actual se ha abierto la caja de Pandora, lo que en el caso mexicano se acentúa al trascender y abandonar el tradicional modelo corporativo clientelar que había dejado pendiente múltiples tareas. Es en este contexto en el cual la amplia profesionalización de los cuadros al servicio de la administraciones públicas del gobierno federal, entidades federativas y municipios se torna en una necesidad impostergable. Un servicio público de carrera flexible también, me parece, representa ahora uno de los grandes objetivos de la agenda nacional.

### *Perspectiva de la profesionalización y el servicio público de carrera en México*

La profesionalización en México tiene cartas credenciales de amplia raigambre cuyas raíces, sin exagerar, las podemos ubicar desde las postrimerías de la Colonia, tal como se desprende de los perfiles que se exigía a quienes se desempeñaban en la Secretaría de Cámara del Virreinato, o bien a quienes conformaban el cuerpo de intendentes que fue menester alistar con motivo del establecimiento e instrucción de intendentes de ejército y provincia en el Reino de la Nueva España en el último tercio del siglo XVIII.

En un estudio reciente impulsado por el Instituto Nacional de Administración Pública<sup>2</sup> se registran antecedentes fundamentales de la profesionalización de la función pública en México, entre los que destacamos los siguientes:

- “El 31 de junio de 1923 el Gobernador de San Luis Potosí, Rafael Nieto, expidió el decreto número 157 referente a la Ley del Servicio Civil para su Estado”;
- “En septiembre de 1927 se llevó a cabo una trascendental reorganización de la Secretaría de Hacienda, al reconocer que había sufrido hondas conmociones a partir de 1913, toda vez que su personal y sistemas habían sido constantemente modificados al punto que dicha Secretaría carecía para esa fecha de unidad, eficiencia y economía; múltiples labores estaban duplicadas, otras en completo desacuerdo e incluso trabajos que debía realizar un departamento estaban adscritos a otra oficina cuya función era por completo diferente”;

<sup>1</sup> Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD). *Una Nueva Gestión Pública para América Latina*. (Documento), Caracas, Venezuela, 1988, pp 7-8.

<sup>2</sup> Instituto Nacional de Administración Pública, A.C. *Profesionalización de servidores públicos locales en México*. México, 1999, tres tomos.

- “En 1931 se aprobó la Ley Federal del Trabajo, reglamentaria del artículo 123 constitucional, y en su artículo segundo se estipuló que las relaciones entre el Estado y sus servidores se regirían por las leyes de servicio civil que se expidieran”;
- “El 9 de abril de 1934 se dio en la residencia del poder Ejecutivo Federal el Acuerdo sobre Organización y Funcionamiento de la Ley del Servicio Civil, que tuvo escasos resultados y no produjo cambios sustanciales durante su vigencia...”;
- “En 1935, es decir a 4 años que se había expedido la Ley Federal del Trabajo, el Instituto de Estudios Sociales, Políticos y Económicos del Partido Nacional Revolucionario, presentó el Proyecto de Ley del Servicio Civil de la Federación, suscrito por el director del Instituto el Lic. Lucio Mendieta y Núñez, y el subjefe del mismo, el Lic. Andrés Serra Rojas”;
- “En 1940 en la Ley de Responsabilidades de Funcionarios, se describieron los delitos oficiales; surge el tema del enriquecimiento inexplicable. El 7 de enero de 1953 se reformó la Ley de Responsabilidades de los Funcionarios y Empleados de la Federación, señalando en su artículo 110 la obligación de manifestar su situación patrimonial”;
- “En 1960 se presentó el proyecto de adición del Apartado B, del artículo 123 constitucional. El apartado B, fue aprobado el 5 de diciembre de 1960 y se estableció a fin de regular las relaciones laborales de los Poderes de la Unión, Distrito y Territorios Federales y sus trabajadores”;
- “Con fecha 26 de junio de 1971 se expidió el Acuerdo para promover la mejor capacitación administrativa y profesional de los trabajadores al servicio del Estado”;
- “Por Acuerdo presidencial de fecha 19 de enero de 1983 se dispuso la desaparición de la Coordinación General de Estudios Administrativos de la Presidencia y con fecha al 25 de enero siguiente se autorizó la creación de la Unidad de Modernización Administrativa y la Dirección General de Servicio Civil, ambas adscritas a la entonces Secretaría de Programación y Presupuesto”;
- “Por Acuerdo Presidencial del 29 de junio de 1983 se constituyó la Comisión Intersecretarial del Servicio Civil, como un instrumento de coordinación y asesoría directamente relacionado con el Jefe del Poder ejecutivo para la instauración del servicio civil de carrera en la administración pública federal”;
- “Con la supresión de la Secretaría de Programación y Presupuesto ocurrida en 1992, las funciones de la misma, incluyendo a la Dirección General de Servicio Civil, se transfieren a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público”;<sup>3</sup>

Otras experiencias en materia de profesionalización y de aproximación a un servicio público de carrera son las siguientes: a) Servicio Exterior, b) Carrera Magisterial, c) Instituto de Formación Profesional de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal: proceso de reclutamiento y selección, d) Instituto de Capacitación de la Procuraduría General de la República, e) La profesionalización en la prestación del servicio electoral a cargo de la Dirección Ejecutiva del Servicio Profesional Electoral del Instituto Federal Electoral (IFE); f) Sistema de especialistas en hidráulica en la Comisión Nacional del Agua, g) Profesionalización del servidor público en la Procuraduría Agraria, h) Sistema Integral de Profesionalización: la experiencia del Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática INEGI, e i) Servicio de Administración tributaria (SAT).<sup>4</sup>

Más recientemente aún, es importante señalar que en 1999 se expidió la *Ley del Servicio Público de Carrera de la Administración Pública del Gobierno del Distrito Federal*, la cual fue elaborada con la

---

<sup>3</sup> *Ibid.*, pp XVIII-XXIX.

<sup>4</sup> Consúltese: Pardo López, María del Carmen, “Un testimonio de modernización en la administración pública: la profesionalización de la función pública”, en Uvalle Berrones, Ricardo y Marcela Bravo Ahuja Ruíz (coordinadores). *Visión Multidimensional del Servicio Público Profesionalizado*. México, UNAM, Plaza y Valdés, Editores, 1999, pp 63-85.

conurrencia del Programa Franco Mexicano de Cooperación Municipal, dicha Ley tendría que haber entrado en vigencia a partir del 1º de enero de 2001; sin embargo, la Asamblea Legislativa del Distrito Federal pospuso ésta para agosto del 2004, por lo que se desprende que el Gobierno del Distrito Federal está llevando a cabo las acciones que en efecto concreten el servicio público de carrera en la ciudad capital, lo cual dibuja un panorama alentador en materia de una función pública más profesionalizada, permanente y sustentada en el mérito, la evaluación y actualización permanente. Otros casos en el ámbito local que se están perfilando en materia de implantación del servicio público son los gobiernos de los estados de Aguascalientes, Tlaxcala, Zacatecas, entre otros; asimismo, el Centro Nacional de Desarrollo Municipal (CEDEMUN) está promoviendo acciones a fin de impulsar el servicio público de carrera en el ámbito municipal, que dicho sea de paso, es el orden de gobierno en México con mayor rezago en esta materia. De esta manera todo parece indicar que los cambios en el régimen político se pueden traducir en breve en el mejoramiento de la función pública, acorde con las necesidades, retos y desafíos de la sociedad mexicana en los albores del ya iniciado siglo XXI.

En suma, los esfuerzos en materia de profesionalización y de servicio público de carrera en México, no son pocos ni muy recientes, no obstante, sostengo que la prolongada duración del régimen corporativo-clientelar inhibió su desarrollo, en virtud de que no acababa de ser funcional con el mismo. En nuestro siguiente apartado planteo un conjunto de acciones y alternativas que me parece son pertinentes con el objeto de acelerar el proceso de mejoramiento de la función pública en México.

*La profesionalización y la formación de cuadros en el ámbito del posgrado en México, el caso de la Maestría en Gobierno y Asuntos Públicos del Programa de Posgrado en Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM).*

Como caso específico quiero poner a la consideración de los participantes en este Séptimo Congreso Internacional del CLAD algunos aspectos vinculados al tema que nos ocupa del nuevo *Programa de Posgrado en Ciencias Políticas y Sociales (PPCPyS)* de la UNAM, resultado de la reforma al posgrado llevada a cabo en la UNAM entre 1997 y 1999 en la cual se conjuntaron los esfuerzos de académicos provenientes de varias entidades académicas de esta y de otras instituciones de educación superior. En el primer caso participaron, además de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales (FCPyS), el Instituto de Investigaciones Sociales (IIS), el Centro de Investigaciones Sobre América del Norte (CISAN), el Instituto de Investigaciones Económicas (IIE), el Instituto de Investigaciones Jurídicas (IIJ), y el Centro de Estudios Sobre la Universidad (CESU). En el segundo caso, es decir de instituciones externas a la UNAM participaron El Colegio de México, El Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE), el Instituto “José María Luis Mora”, y la Universidad Iberoamericana (UIA), se trató de un proceso de reforma del posgrado altamente participativo.

El PPCPyS cuenta con cuatro maestrías y cinco orientaciones doctorales, a saber:

Maestrías:

1. Estudios Políticos y Sociales
2. Gobierno y Asuntos Públicos
3. Estudios en Relaciones Internacionales
4. Comunicación

Orientaciones doctorales:

1. Administración Pública
2. Ciencia Política
3. Ciencias de la Comunicación
4. Relaciones Internacionales, y
5. Sociología

Habré de referirme fundamentalmente a la maestría en Gobierno y Asuntos Públicos (GAP) y a la Orientación Doctoral en Administración Pública, las cuales tienen como propósito formar cuadros de alto nivel a fin de dar respuesta a las implicaciones y retos que se desprenden de las transformaciones del régimen político mexicano, de los procesos político-electorales; a los problemas que plantea una nueva gobernabilidad; atender a la complejización y redimensionamiento del espacio de lo público; a las relaciones intergubernamentales que se han multiplicado como consecuencia de la democratización de la sociedad mexicana; a los procesos crecientes de descentralización y redistribución del poder público; a la necesidad de fortalecer y mejorar el desempeño institucional, así como a la gestión de la participación social y ciudadana y del denominado tercer sector.

La proyección local, regional, nacional e internacional del programa radica en la formación de cuadros para dar respuesta a los ámbitos y procesos antes referidos, lo que permitirá a los egresados aportar sus conocimientos, habilidades y aptitudes en el desarrollo de las organizaciones e instituciones en los órdenes de gobierno federal, estatal y municipal, y desde luego en organizaciones privadas y sociales cuyos objetos están identificados con los asuntos de interés público. En el ámbito internacional cabe destacar la membresía de la maestría y orientación doctoral de Administración Pública en redes hacia Hispanoamérica, Red de Posgrados en Administración y Políticas Públicas (REDAPP), coordinada por el CLAD y hacia Angloamérica: Consorcio México-Estados Unidos de Posgrados en Administración, Asuntos Públicos y Políticas Públicas y el intercambio que de manera creciente se ha establecido con programas y universidades de las redes mencionadas.

Sobre el particular es pertinente destacar que estamos intensificando el intercambio, tanto hacia instituciones y programas de la REDAPP como hacia el Consorcio México-Estados Unidos. Con la primera, hemos tenido intercambio con la Escuela Superior de Administración Pública (ESAP), tanto en su sede central en Santa Fe de Bogotá, como en la de Medellín; con la Universidad Complutense de Madrid (UCM), Rafael Bañón I Martínez ha impartido dos seminarios en el seno de nuestro posgrado, en 1999 y en el 2001, en este último año también participó como ponente y conferencista en el Primer Congreso Internacional en Ciencia Política y Administración Pública celebrado en noviembre en la Cd. De Pachuca, Hidalgo; asimismo, uno de nuestros doctorantes, José Antonio Rosique Cañas, realizó una estancia doctoral de nueve meses en la misma UCM entre los años 2001 y 2002, de igual manera, en septiembre de 2002 dará inicio la estancia de un doctorante de la UCM en el PPCPyS en México, D. F. Otro de nuestros egresados de la maestría en Ciencia Política, Oscar Diego Bautista, se encuentra cursando sus estudios de doctorado en la UCM becado con recursos del propio Programa de esta institución. Rafael Martínez Puón egresado de la Maestría en Administración Pública de nuestra División de Estudios de Posgrado, cursó su doctorado en el Instituto Ortega y Gasset, restándole únicamente la terminación de su tesis de grado, cabe destacar que el Mtro. Martínez Puón se hizo acreedor al primer lugar del premio “Andrés Bello” convocado por el Instituto Nacional de Administración Pública de España en 2001. Con la Universidad del Zulia en el estado de Maracaibo, Venezuela, hemos incrementado nuestro intercambio a través de la línea editorial y esperamos que aquél se diversifique en el futuro inmediato.

En el seno del Consorcio México-Estados Unidos, el intercambio se ha efectuado de manera intensa con la Universidad Internacional de Florida a través de la estancia de dos de nuestros estudiantes un maestrante de GAP y un doctorante de Administración Pública quienes realizaron una estancia de investigación durante febrero de 2000 e hicieron lo propio dos estudiantes de la FIU en verano del mismo año en la Cd. De México, D. F. ambos con el objetivo de desarrollar dos estudios de caso que están por publicarse por parte del Consorcio. Cabe destacar que el Dr. Donald Klingner –panelista también en este Séptimo Congreso–, ha impartido cinco cursos internacionales de Verano en



instituciones de nuestro país (UNAM-INAP-IAPEM), los primeros cuatro en la Cd. De México y el último en la Cd. De Toluca, Edo. De México, bajo los auspicios del Instituto de Administración Pública del Estado de México.

Por lo que hace al suscrito he tenido la oportunidad de estar como Profr. Visitante en la FIU, en la Universidad de Nebraska en Lincoln, en la Universidad de Colorado en Denver, en la American University, Washington, D. C., y en la Universidad de Cleveland, Ohio. En torno a la intensificación de la participación de personal académico y estudiantes de posgrado en las redes mencionadas, considero que la cooperación internacional constituye un factor de alta relevancia en el presente y en el futuro que incide fuertemente en la formación de cuadros y directivos de alto nivel para la función y el servicio públicos de nuestros países.

Respecto a la organización curricular, la maestría en GAP se encuentra estructurada en una área teórico-metodológica y tres Campos de Conocimiento de los que se desprenden líneas de investigación y las asignaturas, seminarios y laboratorios, complementadas con una serie de actividades extracurriculares como coloquios, congresos, ciclos de conferencias, simposios, estancias de intercambio con otras instituciones de educación superior nacionales y extranjeras, etcétera afines a su trabajo y líneas de investigación.

*Actividades académicas de la maestría en GAP:*

Área Teórico – Metodológica

- Política y Gobierno
- Análisis de las Instituciones Públicas
- Metodología para el Análisis Político

Campo de Conocimiento: Instituciones, Órdenes de Gobierno y Procesos Políticos

Líneas de Investigación:

- Reforma del Estado
- Federalismo y Relaciones Intergubernamentales
- Democracia, Instituciones y Procesos Políticos

Cursos:

- Regímenes Políticos Comparados
- Teoría Constitucional y Derecho Administrativo
- Distribución de Competencias y Conflicto de Leyes
- Federalismo, Relaciones Intergubernamentales y Gobierno Local
- Teoría de la Democracia
- Partidos Políticos y Sistemas Electorales
- Organizaciones Políticas, Instituciones y Procesos Políticos
- Política Interior
- Seguridad Pública

Seminarios de Investigación:

- Seminario de Investigación I (Diseño de investigación)
- Seminario de Investigación II
- Seminario de Investigación III

Campo de Conocimiento: Administración y Gestión de lo Público

Líneas de Investigación:

- Ciencias Administrativas
- Gobernabilidad y Gestión Pública
- Mercados y Política Pública

- Economía Pública
- Gestión Social
- Pobreza y Política Social

## Cursos:

- Gobernabilidad y Gestión Pública
- Teoría de la Administración Pública
- Dirección Gubernamental y Profesionalización del Servicio Público
- Evaluación Gubernamental
- Economía del Sector Público
- Mercados y Política Económica y Financiera
- Gerencia Social

## Seminarios de Investigación:

- Seminario de Investigación I (Diseño de investigación)
- Seminario de Investigación II
- Seminario de Investigación III

## Campo de Conocimiento: Políticas Públicas

## Líneas de Investigación:

- Participación Social y Políticas Públicas
- Estudio Comparado de Políticas Públicas
- Políticas Públicas en el Ámbito Local
- Políticas Públicas y Política Social

## Cursos:

- Campo y Proceso de las Políticas Públicas
- Formulación, Implementación y Evaluación de las Políticas Públicas
- Análisis Comparado y Estudio de Casos de Políticas Públicas
- Políticas Públicas y Gobierno Local

## Seminarios de Investigación:

- Seminario de Investigación I (Diseño de investigación)
- Seminario de Investigación II
- Seminario de Investigación III

## Laboratorios:

- Laboratorio I
- Laboratorio II

En lo que corresponde a la Orientación Doctoral de Administración Pública que tiene una duración de tres años, el conjunto de actividades académicas son las siguientes:

<i>Primer semestre</i>	<i>Segundo semestre</i>	<i>Tercer semestre</i>
Seminario Obligatorio	Seminario Obligatorio	Seminario Opcional
Seminario Opcional	Seminario Opcional	Coloquio de Doctorantes
Coloquio de Doctorantes	Coloquio de Doctorantes	Sesiones de Tutoría
Sesiones de Tutoría	Sesiones de Tutoría	Entrega de un ensayo publicable

<i>Cuarto semestre</i>	<i>Quinto semestre</i>	<i>Sexto semestre</i>
Seminario Opcional	Sesiones de Tutoría	Sesiones de Tutoría
Coloquio de Doctorantes	Coloquio de Doctorantes	Coloquio de Doctorantes
Sesiones de Tutoría		
Entrega de un ensayo publicable		
Evaluación para la obtención de la candidatura al grado de doctor		

En torno a las líneas de investigación, éstas se comparten con las de la maestría en GAP que resultan afines. En suma, con la implementación de la maestría en GAP y la Orientación Doctoral de Administración Pública y las redes en que participa, se busca la formación de cuadros de alto nivel que contribuyan a la formulación y puesta en marcha de alternativas de mejoramiento de la función, el servicio público y al fortalecimiento de las instituciones del tercer sector.

### *Reflexiones finales*

No cabe la menor duda que la formación de directivos de alto nivel constituye en nuestra época una necesidad y un factor esencial para conducir y fortalecer las instituciones y su desempeño ante la alta complejidad, cambio acelerado y globalización que caracteriza al mundo contemporáneo. En el caso de México la formación de cuadros a que hago referencia, tiene entre sus propósitos en el ámbito de los posgrados en Administración y Políticas Públicas, incidir en gran medida en la profesionalización que requiere la función pública ante el rezago que se viene arrastrando desde antiguo, en virtud de las trabas estructurales que caracterizaron al régimen corporativo-clientelar, proclive a la centralización, el autoritarismo y partidario del sistema de botín por encima del sistema de mérito en cuanto al servicio público se refiere.

Hoy las condiciones no sólo son más propicias para arribar a una mayor profesionalización, sino también para impulsar un servicio público de carrera sustentado en el mérito y en la evaluación del desempeño, de otra manera, una expresión de la corrupción será la de continuar improvisando cuadros y prolongando el sistema de botín que tantos estragos ha causado al país a través de los años, hoy estamos a tiempo, el juego político y la construcción y consolidación de una sociedad democrática lo exige, mañana será tarde.

### *Propuestas*

En las condiciones actuales y con base en los avances tecnológicos, hoy en nuestros países y México no es la excepción, el trabajo que se puede desplegar en redes que generen y aprovechen los efectos sinérgicos que ello puede desencadenar, representa una alternativa viable y necesaria para alcanzar fines y objetivos que hasta hace poco tiempo topaba con dificultades de diversa índole: política, tecnológica y hasta inercial de prácticas burocráticas y anquilosadas. Para ejemplificar el conjunto de instituciones, organismos e instituciones que trabajan en red y de manera cooperativa hay que mencionar las siguientes:

- a) Instituciones de Educación Superior en donde se preparan los cuadros para la función y

- el servicio públicos;
- b) El Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública y sus secciones en el interior del país;
  - c) El Centro Nacional de Desarrollo Municipal y las secciones prevalecientes también en el interior del país, las cuales llevan a cabo una labor de facilitadores para la promoción del servicio público de carrera en gobiernos subnacionales;
  - d) El Instituto Nacional de Administración Pública y los Institutos de Administración Pública de las entidades federativas;
  - e) La red de Posgrados en Administración y Políticas Públicas que también tienen una expresión en el ámbito nacional;
  - f) El Consorcio México – Estados Unidos y sus vínculos nacionales;

Las redes antes mencionadas impulsan cierta labor en beneficio de la profesionalización y de la implantación de un sistema de mérito en la función pública; sin embargo, es menester que su labor se incremente y cualifique.

Otras opciones están representadas por la cooperación internacional que ya está dejando ver sus beneficios en México. El empleo de medios electrónicos representa ya y lo será más en lo futuro un medio importante para fomentar el intercambio y promover cursos, diplomados y posgrados, en red, en línea y a distancia, así, las alternativas existentes se han incrementado y diversificado, ¡aprovechémoslas!

México, D. F., verano de 2002.

#### *Bibliografía:*

- Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD). *Una Nueva Gestión Pública para América Latina*. (Documento), Caracas, Venezuela, 1988.
- Haro Bélchez, Guillermo. *Servicio público de carrera: tradición y perspectivas*. México, INAP, Miguel Angel Porrúa, 2000.
- Instituto Nacional de Administración Pública, A.C. *Profesionalización de servidores públicos locales en México*. México, 1999, tres tomos.
- \_\_\_\_\_ . *Cómo servir mejor a los ciudadanos*. México, 1999.
- Longo, Francisco. *La reforma del servicio civil en las democracias avanzadas: mérito con flexibilidad*. Washington, BID, documento de trabajo, Abril de 2001.
- Ministerio de Administraciones Públicas, Instituto Nacional de Administración Pública. *Evaluación y Calidad en las Organizaciones Públicas*. Madrid, España, serie Administración General, 2000.
- Moreno Espinosa, Roberto. *La administración territorial en México, antecedentes históricos*. México, IAPEM-UAEM, 1995.
- Universidad Nacional Autónoma de México. *Programa de Posgrado en Ciencias Políticas y Sociales*. México, diciembre de 2001.
- Uvalle Berrones, Ricardo y Marcela Bravo Ahuja Ruíz (coordinadores). *Visión Multidimensional del Servicio Público Profesionalizado*. México, UNAM, Plaza y Valdés, Editores, 1999.

### ***Reseña biográfica***

Ponente:

Apellidos: MORENO Espinosa

Nombre: Roberto

Es socio del INAP, del IAPEM, miembro del Consejo Asesor de la Sociedad Civil del representante del BID en México, miembro del Comité Editorial de las Revistas: Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales; Prospectiva; Espacios Públicos; asesor de la Revista Venezolana de Gerencia; representante del PPCPyS-UNAM en la REDAPP y el Consorcio México-Estados Unidos; miembro del Consejo de Gobierno de la FCPyAP-UAEM.

Cargo actual	Coordinador de la Maestría en Gobierno y Asuntos Públicos y de la Orientación Doctoral de Administración Pública de la UNAM.
Institución	División de Estudios de Posgrado de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM
Domicilio:	Edificio "F", FCPyS-UNAM, Circuito Mario de la Cueva s/n C. U. México, D. F., c.p. 04510
Tel:	01(55)5622 9444
Correo Electrónico:	<a href="mailto:rmoreno7_@hotmail.com">rmoreno7_@hotmail.com</a>