

Miembros Fundadores

Carlos Hank González †
Andrés Caso Lombardo
Jorge Laris Casillas
Miguel Angel Cruz Guerrero
Raúl Martínez Almazán
Ignacio J. Hernández Orihuela
Adalberto Saldaña Harlow
Jorge Guadarrama López
Filiberto Hernández Ordóñez
Roberto Rayón Villegas
Raúl Zárate Machuca
Ignacio Pichardo Pagaza
Arturo Martínez Legorreta
Jaime Almazán Delgado
Guillermo Ortiz Garduño
Gregorio Valner Onjas
Jorge Hernández García
Alberto Mena Flores †
Juan Carlos Padilla Aguilar
Victor Manuel Mulhía Melo
Gerardo Sánchez y Sánchez

Consejo de Honor

Arturo Martínez Legorreta
José Antonio Muñoz Samayoa
Carlos F. Almada López
Roberto Gómez Collado
Guillermo Haro Béléhez
Marco Antonio Morales Gómez
Samuel Espejel Díaz González

Consejo Directivo 2001-2004

Enrique Mendoza Velázquez
PRESIDENTE

Santiago G. Velasco Monroy
VICEPRESIDENTE

Enrique Peña Nieto
Carlos Rello Lara
Guillermo Cano Garduño
Rafael López Castañares
Isidro Pastor Medrano
Carlos Antonio Quijada Arias
Ignacio Rubí Salazar
José Chanes Nieto
Julio César Olvera García
Alejandro Fierro Sánchez
CONSEJEROS

Héctor Luna de la Vega
TESORERO

Roberto Ramírez Pérez
SECRETARIO EJECUTIVO

Enrique Mendoza Velázquez
PRESIDENTE

SECRETARIO EJECUTIVO

COORDINADORES

Adolfo Hernández Millán
CAPACITACION Y DESARROLLO
PROFESIONAL

Guillermo Legorreta Martínez
DIFUSION Y VINCULACION

César Ortega Elizalde
EXTENSION

Alejandro Zarur Osorio
INVESTIGACION

Jorge Derbez Gómez
INFORMATICA Y SISTEMAS

Arturo Valdés López
ADMINISTRACION Y FINANZAS

DELEGADOS REGIONALES

Miguel A. Villafuerte y Eudave
TLALNEPANTLA

Héctor Bernal Serrano
VALLE DE CHALCO

Guillermo A. Segura Peral
IXTLAHUACA

Héctor Hernández Reyes
VALLE DE BRAVO

Sedes

TOLUCA

Av. Hidalgo Pte. Núm. 503,
Col. La Merced,
C.P. 50080. Tels. (01 722) 214 38 21 y
214 06 89 Fax. (01 722) 214 07 83

CENTRO DE DOCUMENTACION Y PROFESIONALIZACION

Felipe Villanueva 601-B
Col. Morelos, C. P. 50120
Toluca, Estado de México.
Tel.(01 722) 270 34 54,
Fax (01 722) 270 43 84

DELEGACION REGIONAL EN TLALNEPANTLA

Av. Mario Colín esq. Constitución de 1917
Col. La Comunidad, C. P. 54000
Tlalnepantla de Baz, Estado de México.
Tel. (01 55) 55 65 74 11
Fax. (01 55) 53 90 96 84

DELEGACION REGIONAL EN VALLE DE CHALCO

Av. Popocatepetl s/n, entre Tezozomoc y
Xicoténcatl, C. P. 56611
Valle de Chalco Solidaridad, Estado de
México.
Tel. (01 55) 59 71 17 31
Fax. (01 55) 59 71 19 08

DELEGACION REGIONAL EN IXTLAHUACA

Av. Saitama s/n
Ixtilahuaca, Estado de México.
Tel. (01 712) 283 16 00

DELEGACION REGIONAL EN VALLE DE BRAVO

Calle Isidro Fabela No. 13
Barrio de Barranca Seca. Valle de Bravo,
Estado de México. C.P. 51200

Edición

Revista IAPEM

© Instituto de Administración Pública del
Estado de México, A.C.

Coordinación de Investigación
Coordinación de Difusión y Vinculación

Av. Hidalgo Pte. Núm. 503
Col. La Merced, Toluca, México,
C.P. 50080. Tels. (01722) 214 38 21 y
214 06 89, Fax 214 07 83.
correo electrónico: instituto@iapem.org.mx
Página web:
www.iapem.org.mx

ISSN 0187-8484

Certificado de Licitud de Título Núm. 6714
Certificado de Licitud de Contenido
Núm. 6995

Certificado de Reserva de Derechos al uso
Exclusivo del Título Núm. 2967-93

Revista IAPEM. Impresa en Toluca,
México., noviembre 2001.

Los ensayos que aparecen en esta obra
son responsabilidad de los autores y no
necesariamente expresan el punto de vista
del Instituto de Administración Pública del
Estado de México, A.C.

Diseño Editorial:
D.G. Jasmín Araceli Padua Marín.

Fotografía:
Alejandra Aleyda Calderón
Bettina Falcón V.
Emilia Gómez L.
Juvencio Larrañaga P.
Guillermo Romero Z.
José Luis Rubí
Arturo Ruiz
Martín Olivares
Alejandro Zarur

Editorial

Contenido

ENSAYOS

5

- Dimensión ética de la vida local.
Dr. Jaime Rodríguez-Arana Muñoz 5
- La legitimidad de la administración pública en la sociedad posmoderna.
R. Bañon 21
- Cultura Gerencial y patrimonialismo en la administración pública local.
Angel López Cruz 43
- Algunas observaciones sociológicas en torno a estrategias modernizadoras de la gestión pública.
X 63
- Alcances y límites de la Reforma del Estado.
José Chanes Nieto 93
- Las políticas públicas en materia de ediciones del Poder Ejecutivo del Estado de México, un recuento histórico y actual.
Jorge Reyes Pastrana
- Política comercial y migración documentada: una propuesta de investigación para América del Norte.
Zeus Salvador Hernández Veleros
Juan Gabino González Becerril
David Medina Espinosa

AGENDA GLOCAL

147

XXV Congreso Internacional de Ciencias Administrativas
“Gobierno y Administración Pública en el Siglo XXI”.
(*Atenas, Grecia, 9 al 13 de julio de 2001*)

Reportes de los subtemas:

I. La regla de ley y la administración pública en un escenario global.

Karl-Peter Sommermann

II. Nuevas tecnologías de información y administración para la administración pública en el siglo XXI.

María del Carmen Pardo

III. La posición cambiante y el estatus de los servidores civiles.

Barbara Kudricka

IV. Gobierno y Sociedad Civil.

Akira Nakamura

LETRAS, PENSAMIENTO E IMÁGENES DE NUESTRO TIEMPO 183

El oficio de escribir. De la crítica a lo sublime.
Olivia Maciel

RESEÑAS DE LIBROS 187

Eugene Bardach
Los ocho pasos para el análisis de las políticas públicas.
Agustín Flores Vázquez

Gary King, Robert O. Keohane y Sidney Verba.
El diseño de la investigación social. La inferencia científica de los estudios cualitativos.
Gerardo Albarrán Cruz

CRITERIOS PARA COLABORAR EN LA REVISTA IAPEM 201

REVISTAS DE INTERÉS 205

Convocatoria Premio IAPEM 2001

Coordinador del número: Mtro. Juan Miguel Morales

Es licenciado en Administración de Empresas y Maestro en Administración Pública, por la Universidad Autónoma del Estado de México.

Ha sido Secretario Académico, Coordinador de Estudios de Posgrado y Director (1984-1988) de la Facultad de Ciencias Políticas y Administración Pública de la UAEM.

En la administración universitaria, también ha ocupado los cargos de Director de Apoyo a la Investigación y Coordinador de Instituciones Incorporadas.

Es coautor del libro **La administración Pública e instituciones políticas del Estado mexicano en el siglo XIX**, editado por la UAEM, y autor de diversos ensayos publicados en revistas académicas como *Convergencia*, *Espacios Públicos* y la *Revista IAPEM*.

Actualmente cursa el doctorado en Ciencias Sociales en la Universidad Autónoma del Estado de México.



Fotografía de portada:
Alejandro Zarur

MUNICIPIO y políticas.

Por:
Carlos Ruiz Sánchez*

El municipio:
la institución de gobierno
más antigua.

Si nos remontamos a los orígenes de las instituciones políticas, encontramos que el municipio es una de las formas de organización del gobierno más antiguas.

El Diccionario de la Lengua Española¹ define al municipio de la siguiente manera:

Del latín *municipium*.

1. [m.] Entre los romanos, ciudad principal y libre, que se gobernaba por sus propias leyes y cuyos vecinos podían obtener los privilegios y derechos de los ciudadanos de Roma.
2. [m.] Conjunto de habitantes de un mismo término jurisdiccional, regido por un ayuntamiento.
3. [m.] El mismo ayuntamiento.
4. [m.] El término municipal.

Y, por consiguiente, el Ayuntamiento es la corporación compuesta de un alcalde y varios concejales para la administración de los intereses de un municipio.

Desde el punto de vista etimológico, Corominas² lo considera como una palabra que se usa en el español desde 1490, es decir que es una palabra vieja,

** Doctor en Administración Pública por la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM; catedrático de Políticas Públicas y Gerencia Social, en la misma facultad (licenciatura y posgrado), y en el posgrado de la Facultad de Ciencias Políticas y Administración Pública de la UAEM; profesor de Metodología de la Investigación y de Salud y Sociedad, en la Facultad de Filosofía y Letras de la UNAM.*

¹ DICCIONARIO DE LA LENGUA ESPAÑOLA. Edición en CD-ROM. Versión 1.1. Real Academia Española/ Espasa Calpe. XXI Edición. Edición electrónica 1998.

² COROMINAS, JOAN. Breve Diccionario Etimológico de la Lengua Castellana. Tercera edición. Madrid. GREDOS. 1994. 627 pp.

Rugman, Alan M, **The Theory of Multinational Enterprises**, vol. I, Great Britain, Edward Elgar Publishing Limited, 1996:I.

Rugman, Alan M. **The Theory of Multinational Enterprises**. vol. II, Great Britain, Edward Elgar Publishing Limited, 1996.

Samir, Amin, *El futuro de la polarización global*, en Pablo González Casanova y John Saxe-Fernández, (coords.), **El mundo actual: situación y alternativa**, México, siglo XXI, 1996.

Sartori, Giovanni. **La sociedad multiétnica**. España. Taurus. 2001.

Sklair, Leslie, **The transnational capitalist class: integrating the maquila industry into the global capitalist system**. Conferencia presentada en *Libre comercio, integración y el futuro de la industria maquiladora*, El Colegio de la Frontera Norte, Tijuana, 2000.

Smith, Anthony, **La geopolítica de la información (Cómo la cultura occidental domina el mundo)**. México, FCE, 1984.

Toffler, Alvin. **La creación de la nueva civilización**. Barcelona, Plaza y Janes. 2ª Edición, 1997.

Tratado de Libre Comercio de América del Norte, “Capítulo VI,. Entrada Temporal de Personas de Negocios”.

Urquidí, Victor, “Población, globalización económica y social”, en **Hacia la Demografía del Siglo XXI**. Serie Investigación demográfica en México, No. 3, IIS-UNAM, SOMEDE, 1991, D.F.

Wallerstein. *Análisis de los sistemas mundiales*, en A. Giddens, J. y Turner, **La teoría social**. Conaculta-Alianza editorial. 1990. (Colección *los noventa*.)

GOBIERNO Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA EN EL SIGLO XXI*

Subtema I

La regla de ley y la administración pública en un escenario global

Por:

Karl-Peter Sommermann

Instituto de Enseñanza Superior Alemana de Ciencias de la Administración,
Speyer, República Federal de Alemania.

XXV CONGRESO INTERNACIONAL DE CIENCIAS ADMINISTRATIVAS

Introducción

Originado en la cultura legal anglosajona, el termino “regla de ley” se ha convertido en elemento clave en el discurso político y legal internacional en derechos humanos, en los principios constitucionales y un insumo de la

gobernación. Ha ido emergiendo a partir de conceptos similares o equivalentes, para convertirse en uno que es *guía* universal en la Administración Pública. Su esquema conceptual va mucho más allá del significado del *gobierno de leyes, no de hombres*. En un mundo rápidamente cambiante, el contexto político y legal genera nuevas conexiones funcionales con otros principios tales como la solidaridad o la protección del ambiente.

En las diferentes regiones del mundo, el principio de regla de ley tiene que armonizarse con las estructuras de los sistemas legal y social. Especialmente en países que se encuentran en proceso de transición política, la regla de ley puede entrar en conflicto con los principios previamente dominantes y someterse a una fuerte discusión para concretarse hasta ser reconocida como la regla principal de una acción de Estado. Finalmente, la regla de ley esta compitiendo con nuevos conceptos como el de modernización, pero también con los actuales enfoques económicos, los que invocando condiciones globales de mercado,

* *Coordinación de la Sección en este número:*
Dra. María del Carmen Pardo.
El Colegio de México.

Traducción:
María del Carmen Pardo
Héctor Hinojosa Rosas

tienden a la marginalización de aspectos no económicos.

El debate sobre la gobernación refiriéndose a estructuras y procedimientos institucionales tanto nacionales como internacionales del ejercicio de los poderes públicos, tiene que topar con la pregunta crucial de hasta qué punto la regla de ley puede ser reconciliada con los actuales conceptos de modernización económicamente orientados, especialmente con los enfoques administrativos.

Estas reflexiones preliminares que son complementarias al tema central de este taller, conllevan a tres subtemas para ser analizados

- La regla de ley
- La regla de ley en las regiones del mundo
- La regla de ley y los principios de la gobernación

Los documentos que recibidos y que desafortunadamente no pueden ser presentados en su totalidad, se enfocan en su mayor parte a uno de estos aspectos. Es interesante notar que los menos se centraron en la regla de ley, definiéndola y relacionándola con algún tema de carácter más específico. Este hecho revela una actual tendencia para

percibir a la regla de ley mas como un elemento de las estructuras tradicionales de gobierno que deben ser minimizadas en tanto pudiesen interferir con la efectividad y eficiencia del desempeño de la Administración Pública en términos económicos. Subraya al mismo tiempo la necesidad de un nuevo debate en la reconstrucción de la regla de ley bajo los auspicios de una Nueva Administración Pública y conceptos utilizados en el espacio amplio de la globalización.

Con el fin de encontrar un punto común de inicio para la discusión, es útil echar una mirada a los orígenes y a la actual definición de la regla de ley en Inglaterra. *Albert Venn Dicey* (1835-1922), el famoso estudioso liberal inglés escribió en su “Introducción al estudio de la ley de la Contribución”, publicado inicialmente en 1885, que la regla de ley era “peculiar a Inglaterra o a aquellos países que, como Estados Unidos de América, han heredado las tradiciones inglesas”. En la 8ª edición de 1915, se apuntó que con respecto de “la Europa del siglo XX” “la regla de ley es actual como quedó establecida en Inglaterra”. Mientras tanto, algunos principios comparables pueden encontrarse en países de todas las regiones del mundo que involucraron diferentes tradiciones

La regla de ley:
concepto y contexto.

y culturas pero que están convergiendo en el reconocimiento de la necesidad de proteger la dignidad humana y defender la libertad individual.

Además de algunos significados específicos que no pueden ser generalizados porque están estrechamente ligados a la tradición inglesa, Dicey definió la regla de ley como “la supremacía absoluta o el predominio de la ley regular como opuesto a la influencia del poder arbitrario, y excluye la existencia de la arbitrariedad, o prerrogativas, aun la derivada de la autoridad discrecional por parte del gobierno” (Dicey; 1915, p.120). Más tarde, la regla de ley ha sido entendida como un concepto más amplio. *A. W. Bradley y K. D. Edwing* identifican tres ideas importantes (*A. W. Bradley / K. D. Edwing; 1997, p. 105*):

“Primero, la regla de ley expresa una preferencia por la ley y el orden dentro de una comunidad más que la anarquía, estado de guerra y disputa. En este sentido la regla de ley es una visión filosófica de la sociedad, la cual esta unida con nociones básicas de democracia. En segundo lugar, la regla de ley expresa una doctrina legal de importancia fundamental que lleva a que el gobierno sea conducido de acuerdo a las leyes, y que en casos de disputa, lo que requiere la ley es el aval de una decisión judicial. En tercer

lugar, la regla de ley deberá proveer materia de sustancia (por ejemplo, si el gobierno debería tener el poder para arrestar ciudadanos sin un juicio previo), y materia de procedimiento (por ejemplo, la presunción de la inocencia en juicios penales y la independencia judicial.)”

En el debate internacional, el segundo y tercer aspectos son predominantes. Recientemente, *Thomas Carothers* (*Asuntos exteriores 1988, p. 96*), por ejemplo definió la regla de ley como:

“...un sistema en el cual las leyes son de conocimiento público, son claras en su significado y se aplican igual a todos. Sostienen las libertades políticas y sociales que han ganado un status como derechos universales del hombre desde hace por los menos un siglo. En particular, cualquier persona acusada de un delito, tiene el derecho de una audiencia pronta y justa y se presume inocente hasta que es encontrado culpable. Las instituciones centrales del sistema legal incluyendo las cortes, los jueces y la policía, son razonablemente competentes, justos y eficientes. Los jueces son imparciales e independientes, no están sujetos a presiones políticas o a algún tipo de manipulación. Tal vez lo mas importante, el gobierno esta ubicado en una estructura de trabajo comprensivamente legal, sus funcionarios aceptan que la ley será

aplicada a su propia conducta y el gobierno busca ser legalmente justo.”

Esta definición encaja muy cercanamente con el concepto de *Rechtsstaat* (Estado de Derecho), desarrollado en la Europa continental desde finales del siglo XVIII. En Alemania, Robert von Mohl, definió en la primera mitad del siglo XIX el principal objetivo del *Rechtsstaat*, esto es, “organizar a la gente que vive reunida de tal manera que cada uno de sus miembros fuera apoyado para ejercer su libertad y en el uso de sus fortalezas” (R. v. Mohl; vol. 1, 1844, p.8). Para alcanzar esta meta, la doctrina del *Rechtsstaat* planteó como indispensables los siguientes principios de la organización del Estado: la separación de poderes, el principio de la legalidad, la certidumbre jurídica, la confianza en aquellos que actúan sobre la base de los poderes públicos, el control judicial y el principio de la proporcionalidad. Tanto la *Rechtsstaat* como la regla de ley, descansan sobre una racionalidad procedimental, además de en la justicia (ver C. Sypnowich, 1999).

Por tanto, el discurso internacional sobre la regla de ley esta inspirado en diferentes tradiciones. La imagen de las actuales corrientes en las regiones del mundo tendrán que ser completadas en grupos de trabajo como este. En el desarrollo de un entendimiento común

de la regla de ley, las organizaciones internacionales juegan un papel importante. En las Naciones Unidas, la regla de ley es el fundamento principal sobre el que descansan los derechos humanos y sus actividades, y aun en las agencias especializadas, que persiguen fines económicos tales como el Banco Mundial, la regla de ley es reconocida como un prerrequisito indispensable de progreso económico y social. La salvaguarda de la seguridad legal y la acción estatal confiable y transparente se entienden como condiciones para la inversión y es considerada como un elemento indispensable para la gobernación.

La regla de ley no puede ser aislada de otros valores y objetivos. Dos ejemplos pueden ilustrar su relación con otros principios:

- Interpretado a la luz de la regla de ley, el principio del Estado Social (en su forma extensiva llamado “Estado Benefactor”) por una parte demanda la intervención del Estado que va más allá de la propia protección del individuo en contra de alguna interrupción de su libertad. El Estado debe jugar un papel activo en crear condiciones favorables para que el individuo alcance su felicidad. Los deberes de la acción afirmativa pueden, por otra parte, interferir con la libertad de

terceras partes. Las posiciones deben ser balanceadas.

- El principio de sustentabilidad incluye la protección de generaciones venideras. Con el fin de darles una justa oportunidad de desarrollarse bajo condiciones favorables, ciertas restricciones de la libertad individual tales como la explotación de los recursos naturales y el daño al ambiente son de interés común, por lo que tienen que ser considerados. Sin embargo, de acuerdo a la regla de ley, todas las restricciones deben respetar los derechos humanos.

Los nuevos desafíos de la regla de ley derivan de la internacionalización de las políticas y metas públicas las cuales no han sido discutidas en los últimos tiempos, llegando a convertirse en una especie de *domaine réservé* de los estados-nación. Los individuos están siendo crecientemente influidos y vinculados con los nuevos niveles de gobernabilidad. Mientras las organizaciones internacionales tradicionales ejercen indirectamente su influencia bajo condiciones económicas y sociales de los ciudadanos, las organizaciones supranacionales tales como la Unión Europea intervienen indirectamente aún en la esfera legal de los individuos. Esto puede ser resultado del conocimiento de la regla de la ley,

y entendido como un largo proceso de emancipación de la humanidad; pero puede ser también desarrollado y preservado en el futuro bajo esas mismas circunstancias. ¿Cuáles de estos nuevos o modificados principios y herramientas organizacionales son necesarios en un sistema multinivel de gobernación ?

Esta regla es un principio guía para todos los Estados constitucionales modernos, no sólo por ser un fenómeno de adaptación a la internacionalización y globalización, sino que aparece también en diferentes contextos políticos económicos y sociales en las regiones y naciones de la comunidad internacional. Algunas naciones han pasado por periodos de dictadura o de gobiernos arbitrarios y están ahora tratando de construir un Estado moderno para una sociedad abierta. Con el fin de alcanzar

los objetivos de la modernidad, con frecuencia ponen en marcha programas de reforma que han sido desarrollados en diferentes contextos. La pregunta que surge es hasta donde, en periodos de transición, los diferentes enfoques de modernización pueden ser llevados a cabo simultáneamente. Con frecuencia, parecería más conveniente poner en primer lugar, énfasis en la concreción de la regla de ley como la estructura

constitucional y legal, y después emprender programas de modernización de mayor alcance.

En otros estados, la regla de ley ha estado regulando la acción del Estado durante un periodo largo de tiempo. Se ha desarrollado un proceso de creciente sofisticación de sus subprincipios y de su concreción en las cortes. Tales observaciones pueden subrayar el carácter dinámico de la regla de ley que no puede ser reducida a un concepto mecanicista de legalismo.

Particularmente interesantes son los estudios de caso que revelan una convergencia de la regla de ley (o sus elementos), como están definidos en el discurso internacional. Así como conceptos equivalentes o relacionados que están profundamente arraigados en una cultura legal y política, tales como los Valores Confucionistas en China o el Shura en el mundo islámico (para este tema ver G. M. El-Gindy; 2000). Los valores comúnmente importantes con frecuencia encontrarán diferentes formas de realización, y el diálogo acerca de las razones para su puesta en marcha enriquecerá el debate sobre el desarrollo de la regla de ley como un principio universal.

La atención puesta en los grandes logros de la humanidad para organizar sociedades libres y abiertas difiere de acuerdo con las necesidades prevalecientes e intereses. El hecho de que, por un tiempo dado, ciertos principios no están presentes en los debates sobre diversos temas, no necesariamente significa que no jueguen un papel importante en esta práctica estatal. Puede ser solo un indicador de su buen funcionamiento y aplicación consensual en la Administración Pública. Sin embargo, como cada generación debe expresar las viejas verdades en su lenguaje, con el fin de mantenerlas vivas, aquellos principios deben ser reconsiderados después de un tiempo, al menos si las circunstancias cambian sustancialmente.

Mientras el papel y función de la regla de ley ha sido negada por mucho tiempo en las organizaciones internacionales no dedicadas a temas de derechos humanos, paso a paso regresa al centro del debate de la modernización de la Administración Pública, e incluso ha sido descubierta como principio guía para las sociedades intergubernamentales y el desarrollo institucional de organizaciones internacionales y supranacionales. Tal como se ha mencionado, el Banco Mundial esta a la cabeza de esta nueva tendencia, lo cual refleja una clara

influencia del Nuevo Institucionalismo. Especialmente en su Informe Mundial de Desarrollo en 1997, plasmó que la observancia de la regla de ley constituye la piedra de toque de una buena gobernación (governance) y es un prerrequisito para el éxito económico. (Banco Mundial; 1997).

Aunque el reporte se refiere particularmente a países desarrollados y a los principios de cooperación del desarrollo, su importancia central es para todos los países. Por lo tanto no resulta sorprendente que los elementos de la regla de ley como la transparencia y la rendición de cuentas, jueguen un papel importante en el Libro Blanco de la Comisión de los Estados Unidos de América sobre Gobernación (governance) en países Europeos Después de un largo periodo de programas de modernización que fueron dominados por enfoques económicos y especialmente administrativos, debe preguntarse hasta dónde estas reformas pondrán en peligro los logros de la regla de ley o cómo pueden ser reconciliadas o integradas a esta última. Esto lleva de regreso a la pregunta mas general del papel de la Administración Pública, sus bases de legitimación y los diferentes tipos de racionalidad que están determinando sus procedimientos y sus decisiones.



Referencias

Bradley, A. W. and Ewing, K. D., **Costitucional and Administrative Law**, 12° ed., London, Longman, 1997.

Carothers, Thomas, “The rule of law revival”, **Foreing Affairs**, vol.77, 1998, pp. 95-106.

Commission of the European Communities, **White Paper of the European Governance – Work Programme**, Brussels, SEC, 2000, 1547/7 final, 11 October 2000.

Dicey, A. V., **Introduction to the study of the law of the constitution**, London, Macmillan, 1885, 8th ed. 1915.

El-Gindy, Gamil Mohammed, *The Shura and human rights in Islamic law*, in E. Cotran and Yamani (ed.), **The rule of law in the Middle East and the Islamic world**, London/New York, I. B. Tauris Publishers, 2000, pp. 164-168.

v. Mohl, Robert, **Die Polizei-Wissenschaft nach den Grundsätzen des Rechtsstaates**, 3 vo., 2nd ed, Tübingen, 1844/45.

Sypnowich, Christine, *Utopia and the rule of law*, in D. Dyzenhaus (ed.), **Recrafting the rule of law: The limits of legal order**, Oxford and Portland, Oregon. Hart Publishing, 1999, pp. 178-195.

World Bank, **The State in a changing world – world development report 1999**, New York, Oxford University Press, 1997.

GOBIERNO Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA EN EL SIGLO XXI
 Subtema II
*Nuevas tecnologías de información y administración
 para la administración pública en el siglo XXI*

Por:
María del Carmen Pardo
 El Colegio de México
 Junio, 2001

XXV CONGRESO INTERNACIONAL DE CIENCIAS ADMINISTRATIVAS

El debate sobre la necesidad de incorporar nuevas tecnologías, tanto de gestión como de información para la administración pública, es relevante en la medida en la que el uso de esos recursos abre oportunidades para reconvertir los

gobiernos, permite que fortalezcan su legitimidad, y con ello aumenten las posibilidades de mejorar la gobernabilidad. Es un debate que se inscribe en otro de amplio espectro, esto es la discusión a nivel internacional que se ha dado sobre la necesaria reforma del Estado y de los sectores públicos, y sobre el tránsito de viejos a nuevos paradigmas sobre gestión, gerencia y políticas públicas. Esto ha favorecido que se pongan en marcha cambios como resultado de mayor presión externa, pero también de factura nacional marcada por rasgos de política interna y por los distintos contextos históricos e institucionales donde estos cambios ocurren. De ahí que las transformaciones estén implicando divergencias subnacionales y una amplia gama de diferencias o variedades organizativas.

Los documentos presentados en este taller se refieren a temas que cubren un amplio espectro; para propósitos analíticos se encuentran divididos en cuatro subtemas:

a) Avances en la medición del desempeño el monitoreo y la evaluación

b) Nuevos métodos y tecnologías para un mejor servicio a los ciudadanos y un gobierno con mayor capacidad de respuesta.

c) Nuevas tecnologías de comunicaciones e información: en el camino hacia el Gobierno Electrónico.

d) Nuevas tecnologías de comunicación e información y una nueva administración pública: ¿ promesas o realidades?

El uso de nuevas tecnologías se inscribe de manera muy clara en la necesidad de mejorar el desempeño gubernamental. En tanto la demanda de la reforma y la modernización se convierte en una tarea permanente y no en una propuesta circunstancial, el gobierno debe guiar sus acciones siguiendo criterios de racionalidad y eficiencia con un claro énfasis en la satisfacción del ciudadano.

Los documentos presentados por Calista, Cloete, Kudo, Li, Naulleau y Todd tiene que ver con el primer subtema mencionado arriba; analizan la forma

en que la administración pública se ha visto no sólo obligada a incrementar su eficiencia sino a introducir mejores mecanismo de supervisión y a volverse mucho más autocrítica de su propio desempeño.

En otras palabras, el gobierno debe ser capaz de evaluar su propia administración, lo que implica desarrollar una cultura administrativa abierta a la evaluación, para que sea la confianza el valor que cruce la relación entre la administración y la ciudadanía.

Al volverse la eficiencia el criterio rector, la administración pública pasó de ser una administración sólo funcional a una orientada hacia la ciudadanía. Los administradores públicos pusieron mayor énfasis en los procesos de toma de decisiones y los unieron a la planeación, asegurándose que se tomara en cuenta la cercana relación que debe existir necesariamente entre el impacto deseado de las políticas públicas y las decisiones de gobierno. Sin embargo debemos considerar que la puesta en marcha de procesos que difieren de las formas tradicionales de administración, pueden generar fuertes resistencias y enfrentar serias limitaciones, como la falta de recursos o servidores público sin el necesario entrenamiento para nuevas tareas.

La inclusión de recursos administrativos con importantes componentes de nuevas tecnologías de información y comunicación, permite poner en marcha procesos de cambio que tienen que ver con una nueva forma de relación de la administración pública con el entorno internacional, pero también con el inmediato, y sobre todo con la ciudadanía. Estos esfuerzos de reconversión son necesarios justamente para transitar de esa administración funcional a una que esté orientada hacia la ciudadanía y sus necesidades y preferencias.

Los documentos presentados por Agnihotri, Beauregard, Michalopoulos, y Pawlowska tiene que ver con el segundo subtema, donde la discusión se centró alrededor de la necesidad de “subsana” un presunto déficit democrático entre la ciudadanía y la política institucionalizada. La crisis de la política evidenciada por la falta de participación en, por ejemplo, encuestas o plebiscitos, busca mejorar las acciones de gobierno y de manera fundamental la prestación de los servicios públicos. Las expectativas de los ciudadanos/contribuyentes deben converger. Un problema para la puesta en marcha de sistemas modernos de información y administración, es que la necesidad de su puesta en marcha queda atrapada por dinámicas que presionan en diferentes direcciones, por una lado,

hay una falta generalizada de recursos presupuestarios, y, por la otra, la presión internacional prácticamente obliga al sector público a incluir nuevos métodos con el fin de evitar la amenaza de ser relegados de la competencia global.

En tanto los estilos administrativos se van haciendo más similares entre sí, nuevos sistemas de información y planes administrativos favorecen un mejor entendimiento entre los sectores público y privado; aún cuando ambos sectores tienen sus propias dinámicas y metas características, así como el hecho de que sus valores son diferentes. Las agencias gubernamentales deben discutir qué nuevas tecnologías deberán ser introducidas para conocer las necesidades de los diferentes grupos sociales y alcanzar aquellas que han sido tradicionalmente excluidas. Esto mismo aplica para los diferentes niveles de gobierno, ya que la apertura y circulación de información favorece las negociaciones intergubernamentales y de diferentes niveles. Sin ninguna duda, el proceso de descentralización se beneficia del uso sistemático de nueva información y tecnologías administrativas.

Las nuevas tecnologías conducen a un nuevo tipo de gobierno; un gobierno electrónico, más directo y cuya meta sea un mejor desempeño; un gobierno

mas cercano a la ciudadanía. Este tercer subtema está discutido en los documentos presentados por Charih, Kaneko, Chen y Fiorentino. En el sector público, especialmente en el gobierno, el uso de nuevas tecnologías ha sido un factor clave en la innovación y renovación de la administración pública. Entre otras cosas, son una manera más rápida para obtener información más concisa y multiplican las maneras en que esta información puede ser usada. Mejoran la eficiencia y las prácticas administrativas, simplifican los procedimientos y ayudan a garantizar un mejor desempeño. En tanto la respuesta gubernamental se hace más homogénea, las ineficiencias se hacen más visibles, la arbitrariedad puede ser erradicada y la corrupción puede ser combatida. Para este efecto, debe hacerse un esfuerzo significativo de reconciliar la legislación actual y que pueda adaptarse no solo a los requerimientos técnicos de un nuevo sistema, sino que incluya simplificación y la correspondiente desburocratización de los procesos.

El tan llamado gobierno directo rompe con los anteriores enfoques, y las nuevas tecnologías se convierten en un preciado recurso para mejora los procesos administrativos internos y la prestación de los servicios públicos. Los nuevos enfoques incluyen la puesta en marcha de sistemas como el gobierno

electrónico para mejorar la calidad de los servicios públicos y reducir la distancia entre gobierno y sociedad.

Sin embargo, debemos admitir que la evaluación de la experiencia práctica de un uso intenso y sistemático de nuevas tecnologías no ha sido una tarea fácil, e identificar su impacto ha sido aún más complicado. Dado que es difícil establecer claramente la diferencia entre los efectos potenciales o comprometidos. Los documentos presentados por Metcalf, Del Alamo, Laegreid; Mandell, Oum y Rouillard se enfocan a este cuarto subtema.

Debemos enfatizar que el impacto esperado del uso de nuevas tecnologías debe ir más allá del estrecho concepto de eficiencia medido solamente en términos económicos; la eficiencia deberá también incluir legitimidad política y gobernabilidad. Además, deberá trascender las fronteras nacionales. Las negociaciones internacionales favorecen a una mejor gobernabilidad, la que está siendo apoyada por tecnologías de comunicación. Claramente, la introducción de nuevas tecnologías puede evidenciar fines contradictorios como incrementar el control de la burocracia, al mismo tiempo que intentar reforzar la autonomía de la administración.

Asimismo, asegurar que los servidores públicos puedan ser más flexibles, lo que se traduciría en un claro incremento de la eficiencia y calidad, pero también buscar contenidos simbólicos, como el reforzamiento de la legitimidad en un escenario donde el gasto público se ve reducido, a la vez que se demanda que el sector público mejore su desempeño y la calidad de los servicios que presta. ¿Es posible motivar al personal y favorecer un cambio en la cultura administrativa mientras se reducen los puestos en el sector público y se vulnera la seguridad de los ya existentes? ¿Es posible descentralizar la administración al mismo tiempo que mejorar la coordinación de tareas entre los tres niveles de gobierno? Finalmente, ¿Podemos sostener al gobierno como un actor “confiable” cuando la tendencia es privatizar sus componentes?

La reforma originada en un nivel global es usualmente adaptada por cada país en lo particular, lo que significa que las reformas con etiquetas similares pueden adquirir diferentes contenidos. En algunos países la eficiencia es aún definida en términos de cantidad, en otros está definida en términos de flexibilidad e innovación. Estos cambios se han dado con una vertiginosa velocidad, y en la mayor parte de los casos, los sectores públicos no han podido responder con la celeridad necesaria, lo que ha dado como

resultado la aparición de disparidades en desarrollo tecnológico propio, entre los países más avanzados y los menos; ésta disparidad es también muy clara entre diferentes sectores sociales.

Conclusiones

El uso de nuevas tecnologías favorece la tarea de gobierno y el compromiso del mismo con la sociedad, pero también implica riesgos que tienen que ser considerados cuando son incluidos junto con procesos regulares de administración pública. Deberá encontrarse un balance para asegurar que la capacidad de cohesión funcional que normalmente proviene de instancias administrativas centrales, no se pierda o no ceda a espacios de excesiva especialización, en este caso de las áreas que manejan nuevas tecnologías.

La interconectividad de sistemas facilitado por las redes tecnológicas favorece las relaciones horizontales, lo cual vulnera el concepto de un centro político. Aunque debemos admitir que en la medida en que las tareas administrativas sean rebasadas por las nuevas tecnologías, las unidades administrativas más tradicionales tenderán a desaparecer.

Sin embargo, también se discute que la unidad de mando y una clara división de responsabilidades son condiciones necesarias para el efectivo control político y público, propio de las democracias occidentales, y que al integrarse sistemas de información y base de datos, las fronteras organizacionales se desvanecen, desafiando justamente la idea de rendición política y pública de cuentas.

La transformación más radical es la que se da entre el gobierno y la sociedad; de hecho las necesidades del ciudadano se convierten en criterios para el diseño de políticas, pero hay que estar alertas al reconocer que la utilización de medios informáticos despersonaliza la administración y puede caerse en extremos en los que la relación se vuelva sólo virtual. Sin embargo, estos medios pueden generar respuestas ambivalentes. Por un lado, permiten restaurar confianza ciudadana al tiempo que decrece su participación política, puesto que los enfoques sustentados bajo el criterio de “satisfacción al cliente” ha contribuido a individualizar la

relación ciudadano-Estado, debilitando su posición como integrante de una colectividad y en tanto tal dispuesta a “exigir” sus derechos. Por otra parte, los medios producen desconfianza, especialmente entre los sectores sociales donde éstos no son comúnmente usados. Mientras se admite que son recursos prácticos, debemos tener en mente que no deben tener bases discriminantes, ya que son solo medios de una administración cuyo fin es servir.

Aceptando las ventajas de la utilización intensiva y sistemática de nuevas tecnologías de información y gestión, es necesario, sin embargo, reconocer que para que su utilización represente dichas ventajas también en términos de la equidad que debe regir la tarea de gobierno y la acción de la administración pública, hay que hacer enormes esfuerzos para tratar de que sus impactos positivos lleguen a los sectores desprotegidos, los que en términos generales se encuentran alejados de la posibilidad de acceder a estas tecnologías.

Entre los riesgos, se destaca el de la necesidad de preservar la información de manera que su «publicitación» no afecte la vida privada de los ciudadanos; hay información que requiere ser mantenida confidencialmente. Lo mismo ocurre respecto a la protección de la propiedad intelectual, cuando el gobierno introduce en los sistemas tecnológicos información resultado de investigaciones o trabajos apoyados por expertos.

De la misma forma, debemos identificar la resistencia para aceptar nuevas tecnologías; existe evidencia de que la burocracia por sí misma es un punto de resistencia. Así, es necesario poner en marcha mecanismos que permitan que los funcionarios públicos reciban la capacitación que necesitan para familiarizarse con nuevas tecnologías, y adaptarlas a sus métodos de trabajo y beneficiarse de su aplicación.

Como consideramos el uso de nuevos planes de administración e información, no debemos olvidar hacer una cuidadosa revisión de los mecanismos de convenios institucionales existentes y cómo deben ser adaptados; el sistema burocrático por sí mismo debe ser revisado también. Muchos de los errores y fallas del uso intensivo de tecnologías de información y administración, están claramente registradas como deficiencias en los arreglos organizacionales y de administración, mucho más que atribuibles a los propios sistemas e innovación tecnológica. 

GOBIERNO Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA EN EL SIGLO XXI

Subtema II

La posición cambiante y el estatus de los servidores civiles

Por:

Barbara Kudrycka

Rectora de la Escuela de Administración Pública
en Bialystok, Polonia.

XXV CONGRESO INTERNACIONAL DE CIENCIAS ADMINISTRATIVAS

¿Cómo poner en marcha el mejor y más exitoso servicio público? ¿cómo retener los servidores públicos con habilidades, experiencia y capaces de un desempeño superior? ¿cómo infundir, sostener y cultivar los valores de dedicación al

servicio, integridad, responsividad, comedimiento y persecución de la excelencia?. Estos son algunos de los desafíos de la administración pública contemporánea.

En el presente, en muchos países, los sistemas de servicio civil van marcando cambios y reformas significativas. Estos cambios son resultado, al menos en parte, por el desarrollo en los sistemas sociales y en las economías. Son procesos evidentes y que ocurren en todas las comunidades mundiales. Algunos de los factores que requieren cambios en el servicio civil incluyen:

- Cambios tecnológicos en la adquisición, procesamiento y entrega de información. Información y conocimiento son ampliamente accesibles y se diseminan al mismo tiempo en los centros urbanos que en las periferias rurales. La “sociedad de la información” está incrementando su conocimiento acerca de las expectativas sobre la manera en que se conducen los asuntos públicos y los servicios públicos que se ofrecen. Los ciudadanos ahora mejor informados son mucho más críticos del servicio civil en sus respectivos países; la falta

de confianza en los líderes políticos y administrativos está alcanzando niveles alarmantes y está impactando en un decremento drástico en las formas de participación.

- Podemos observar también, la internacionalización de los sistemas de administración en parte debido al hecho de que organizaciones internacionales como el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional, al prestar dinero a estados individuales, establecen condiciones precisas que requieren administraciones responsables y modernas. Administraciones que cuenten con servidores públicos profesionales adecuadamente calificados. Los procedimientos administrativos y las técnicas están caracterizando a la modernización como resultado de la integración dentro de la Unión Europea y las actividades de organizaciones como la OECD y el NAFTA.

- La globalización económica rápida y la emergencia de un sistema económico global, fuerza también a las administraciones públicas a incrementar la capacidad de las economías nacionales para competir en los mercados globales. La “Nueva Economía” establece cambios significativos en las políticas económicas tradicionalmente orientadas hacia la nación, que han sido puestas en

marcha durante un ya largo periodo en países individuales. Como resultado de dichas transformaciones, los sistemas económicos están conformados por cuatro elementos: el Estado, estructuras regionales, el mercado financiero global y las corporaciones internacionales de gran escala. Nick Vitantzakis resume “no hay duda que hoy en día ningún país es una isla en el océano de la globalización”.

- En muchos países observamos procesos de descentralización de la administración pública tanto como la necesidad de incrementar el control de las políticas fiscales y, en particular, el gasto público. Ciudadanos y asuntos públicos demandan nuevos servicios públicos con mejoras en la calidad de su administración. Por otra parte, la creciente complejidad técnica y la especialización organizacional y económica han llevado a la fragmentación y al pensamiento departamentalizado, estrechando formas para definir intereses, metas y objetivos con lo que decrecerá la capacidad de adaptación y reorganización estructural de la administración.

Necesitamos de todos esos factores para desarrollar un nuevo modelo de administración pública, el cual servirá a las necesidades de las comunidades en el nuevo siglo. En este nuevo

ambiente, el servidor público debe ser comparablemente competitivo en habilidad, eficiencia y efectividad con los empleados en el sector privado. Deben estar bien preparados, con capacidad y talento, para usar las tecnologías modernas como lo hace su contraparte en las compañías privadas. La cultura organizacional del nuevo servidor público debe estar basada en valores de comportamiento; al mismo tiempo, prácticos, confiables y responsables. Su cultura de trabajo debe ser crecientemente eficiente y caracterizada por una alta calidad de servicio con un claro compromiso con el sector público, la democracia y los derechos humanos.

En este periodo de cambios sociales y económicos, el sector público necesita personas que piensen de manera abierta y que no se limiten a seguir instrucciones y ordenes de superiores. Es necesario que los servidores públicos entiendan su responsabilidad ante el interés público y puedan actuar como mediadores de conflictos de grupo.

Con el fin de cumplir estas expectativas y desafíos, muchos países introducen cambios estructurales, organizacionales y procedimentales, para crear un ambiente de trabajo que sea amigable para el usuario y ayude a los empleados a motivarlos en sus tareas. En cada

sistema del sector público las posiciones administrativas deberán ser comparables con las del sector privado, y en particular, las de los recursos humanos. Se deberá asegurar que las actividades se rijan por el criterio costo-efectividad en las organizaciones públicas. La presentación de Eugene Aucoin nos recuerda que la evidencia empírica indica que sólo el aumento de un 20% en la eficiencia se logrará por la introducción de nuevas tecnologías; el restante 80% depende de los métodos de administración, liderazgo y motivación; por esto, administrar las agencias efectivamente es el punto crucial en el proceso de reforma y adaptación a las nuevas realidades.

Con el fin de crear un sistema que atraiga a los mejores, es necesario desarrollar y subsecuentemente implementar no sólo reformas al servicio civil, sino reformas más amplias que modernicen la administración pública como un sistema de estructuras, procesos y reglas operacionales. Las reformas deben comprender los siguientes objetivos:

- “Una estructura de servicio civil abierta, flexible y equitativa, con más accesos flexibles y mecanismos de salida para incorporar talento y suprimir a los servidores ineficientes en todos los niveles.
- Un ambiente de capacitación

y motivación para los servidores públicos, con un sistema de recompensas competitivo, pero basado en el desempeño para atraer, retener y motivar a los funcionarios de carrera.

- Una práctica basada en los principios del comportamiento confiable y responsable enalteciendo la eficiencia y la calidad del servicio y mejorando el desempeño basado en una cultura de la administración orientada al servicio.”

Estos puntos se encuentran en la presentación de Antony B. L. Cheung “discutiendo las reformas en Hong Kong” y en los interesantes documentos de Joseph R. A. Ayee, Eugene Aucoin y Koos Bekker.

Dada la situación actual, no podemos dejar pasar por alto una importante pre-condición y dimensión de reforma: “la profesionalización y el desarrollo de los recursos humanos” que es el tema que aborda el Doctor Abdullatif.

La implementación de dicha reforma no es fácil y con frecuencia encuentra resistencia en los servidores públicos de carrera, sindicatos y políticos, quienes se ven amenazados con la supresión de privilegios, como la estabilidad en el empleo o realizar tareas rutinarias, y, por ende fáciles, rechazando lo que se considera innovador, al introducir nuevos

sistemas administrativos. Ejemplos de problemas y obstáculos en el proceso de reforma administrativa en muchos países se encuentran en la presentación de: Jacques Bourgault, Michel Dugget, Yves Emery y David Giauque, Pierre Sadran, Auguste Iloki, Ignacio Pérez Salgado, Regina Silvia Pacheco, Armando Kalnis, Jacek Czaputowicz y Víctor G. Hillard.

La administración reformada -como lo indican los autores- frecuentemente inicia con el desarrollo e implementación de una estrategia de administración de recursos humanos en etapas como contratación, condiciones del trabajo, remuneración, esquemas de retiro, derechos y obligaciones de los servidores públicos de carrera, y el autofinanciamiento para incrementar la motivación del trabajo eficiente y efectivo.

Uno debe recordar como dice Dora Orlanski: que la presencia de algunas medidas como estas no dan como resultado necesariamente los mejores servicios. En Argentina, por ejemplo, donde “las condiciones laborales y los promedios salariales para servidores públicos de carrera continúan siendo mucho más benéficos que aquellos establecidos para el sector privado” el

sistema de corrupción y nepotismo es aún demasiado frecuente.

Desarrollar estrategias para incrementar el principio del mérito, la movilidad y la motivación, no es suficiente para conseguir personal calificado, puesto que se tendría también que asegurar su neutralidad política y su profesionalismo. Dichas estrategias deberán llevar a una situación en la que –como Eugene Aucoin lo precisa– la administración pública se convierta en “un receptor de cambios”.

Hoy en día en la comunidad mundial hay dos sistemas básicos de servicios civiles como lo documentan Tina Randama y Kulli Viles; servicio civil orientado al trabajo abierto, y el servicio civil de carrera cerrado. Ambos sistemas tienen fortalezas y debilidades, sin embargo con la introducción gradual de los principios de la Nueva Administración Pública, los sistemas de carrera cerrados se están transformando en entidades abiertas de trabajo. El principio de “administración por resultados” ha reemplazado a los sistemas basados en el control de insumos y procesos (Richard Norman y Dora Orlanski). Tina Randma y Kulli Viles (citando a Mascarenhas) argumentan “que las reformas en el servicio civil desde sistemas cerrados a sistemas abiertos significan un cambio basado en la experiencia, en el

conocimiento y la lealtad, a uno que está basado en habilidades administrativas, planes corporativos y convenios de desempeño”. Estos autores apuntan que es difícil pensar en su puesta en marcha en países de Europa central y del Este. J. Pree Camino Ponce elabora la estructura mínima de requerimientos que deberían ser comunes en la Europa y converger con aquellos países del Este que solicitan la membresía de la Unión Europea. Estos estándares ayudarían a conseguir niveles de calidad y eficiencia en la administración de recursos humanos. El autor establece que lo más importante es una distinción clara entre las esferas privada y pública, una remuneración justa, un reclutamiento y promoción basados en el mérito, así como la separación de la administración de la política.

Reformar el servicio civil es parte de amplias reformas de la administración pública que llevan hacia un sistema de servicio civil con una estructura abierta y flexible. La creación de términos y condiciones de trabajo flexible y de empleo, es frecuentemente alcanzada al acceder a un contrato de empleo de corto plazo. María Esther García previene que aunque tales sistemas mejoran en el corto plazo, la calidad y la cantidad de trabajo en el largo plazo pueden convertirse en un obstáculo para el reclutamiento y pueden –incluso- tener un impacto negativo en

la construcción de una carrera basada en el mérito.

Se requiere una consideración especial del papel y la función de los servidores públicos de alto nivel. En un ambiente que continuamente marca la reorganización, hay una necesidad especial de personal que contribuya como elemento de estabilidad, así como otros que tengan un conocimiento profundo en las nuevas tecnologías.

En algunos países la posición de estos servidores públicos es motivo de regulación legal particular, como lo presenta Enrique Saravia. El estatus especial resulta de su papel como puente entre políticos y servidores públicos tradicionales; de esta forma su desempeño es igualmente importante para ambos grupos.

Este tipo de servidor público deberá aconsejar a los políticos no sólo con base en su conocimiento técnico, sino sobre la base de la reflexión histórica y su entendimiento de los beneficios y amenazas resultantes del proceso de globalización, por lo que, por una parte, deben ser sensibles para defender el interés público y, por otra, deberán servir de ejemplo para desarrollar una ética profesional. El compromiso respecto del interés público por parte de los servidores públicos gira alrededor de conflictos de valores y dilemas éticos. Charles Garofalo y A. Makrydemetres

escriben acerca del contenido de dichos conflictos.

También juegan un importante papel en liderar y dirigir a sus subordinados; deben mostrar flexibilidad, incentivar para logra la innovación, abrazar la diversidad, asegurar la comunicación abierta, contribuir al desarrollo de valores profesionales y ser sensibles a las condiciones laborales y a la vida familiar de los empleados; enfocarse y motivar el rejuvenecimiento; deben ser capaces de cambiar, de ser compañeros con otros líderes, generando un liderazgo proactivo y estratégico.

Aclarar los límites entre política y administración no es tarea fácil; debemos liberarnos de la noción abstracta de que la administración es sólo una herramienta administrativa como fue considerada en la teoría del derecho administrativo en la Europa continental. En segundo lugar (como lo indica Ignacio Pérez Salgado) los políticos se están haciendo profesionales de la administración y los servidores civiles se están politizando cada vez más. Hele Sundgaard Andersen y Karina Seheste argumentan que “no es posible mantener una división significativa de trabajo entre la política y la producción”. Sin embargo parecería que mantener una distinción teórica entre las diferencias funcionales en los papeles, deberes y metas de los políticos y los servidores civiles involucrados

en los procesos de toma de decisiones, permite mayor claridad y también mayor efectividad en las relaciones prácticas entre políticos y servidores públicos.

La creación de una cultura proactiva confiable y responsable en el servicio civil está crecientemente conectada al concepto de “administración ética”. Bajo esta forma de ver la administración, los valores éticos están directamente presentes en el proceso de administrar “cosas” y gente.

Víctor G. Hillar, en su presentación, describe el cambio en el momento de administrar tomando el “camino bajo”, basado en una conducta muy específica o el de administrar por el “camino alto”, predicando valores éticos, para llegar a un método intermedio llamado “el camino de la fusión”, que combina los dos anteriores y que es el que se practica en la República de Sudáfrica.

Este modelo de administración ética, es visto como un medio para imprimirle sentido al desempeño de un trabajo, logrando un estándar lo más alto posible y sobre todo para recuperar la confianza pública. Jacques Pelletir escribe acerca de la necesidad de desarrollar un sistema común de valores para las instituciones y los servidores civiles, argumentando que una congruencia entre los valores institucionales e individuales proporciona una motivación positiva para

desarrollar el trabajo con la más alta calidad posible.

Innovar métodos para introducir un nuevo estilo de administración de recursos humanos que sea congruente con la búsqueda de nuevos valores, está descrita en el documento de Nick Vitanzaki. Como se anotó en párrafos anteriores, el proceso de reformar la administración es lento y difícil. Es crucial que los reformistas en cada país nunca olviden que servir más efectivamente y de manera más equitativa es su meta básica para lograr todos estos cambios. Sin embargo, nuestra sociedad de información esta viajando hacia un futuro aun desconocido a partir de la utilización de nuevas tecnologías, pero también buscando valores éticos.



GOBIERNO Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA EN EL SIGLO XXI
 Subtema IV
Gobierno y sociedad civil

Por:
Akira Nakamura
 Universidad de Meiji,
 Tokio, Japón

XXV CONGRESO INTERNACIONAL DE CIENCIAS ADMINISTRATIVAS

Este taller estuvo dedicado a analizar el concepto de gobierno incluyente en el contexto de la sociedad civil.

El hecho de que la reunión se haya llevado a cabo en Atenas, hace al tema aún más significativo por dos razones: la primera tiene que ver con la noción de gobierno. Un tema que ha ocupado una prolongada discusión en la ciencia política y la administración pública, ha sido la pregunta: ¿Qué es lo que constituye un buen gobierno? Este cuestionamiento ha permanecido como tema central en el discurso político en diferentes continentes por muchos siglos. Como todos sabemos, la antigua Atenas fue, en efecto, la “cuna de la democracia”, la fuente en donde la idea de gobierno democrático comenzó a ser intensamente debatida y articulada. El cuestionamiento estaba entonces profundamente arraigado en la experiencia en las antiguas ciudades griegas. Este compilador sostiene, que somos afortunados en tener esta oportunidad para reexaminar aquí la idea del gobierno, utilizando un concepto diferente, expresado como gobernación (governance). El tema de esta sesión, representa una importante extensión de la amplia historia de la investigación sobre la mejor forma de gobierno.

La segunda concierne al concepto de sociedad civil. El termino “civil” parte originalmente de la palabra latina *civilis*, que significa ciudadanos, y que identifica a aquellos que vivían en las ciudades. La palabra ciudad “polis” deriva

del griego. El término “metrópolis” significaba “ciudad madre”. Ambas nociones se asimilaron en Grecia y en su estilo de vida. Significativamente, no sólo los ciudadanos de las primeras ciudades griegas participaron en experiencias tempranas de gobierno, sino también formaron el semillero para el desarrollo de la democracia contemporánea. Es asombroso que aquellas “polis” crearan el ágora -el mercado-, y ejercitaran una política participativa hace más de 2 400 años. Similarmente esos antiguos griegos ayudaron a desarrollar conceptos como civilidad y civilización, términos que connotan sofisticación y racionalidad. La palabra “civil”, la cual abarca estos elementos, es por tanto inextricable de la calidad de vida social. “Civil” ha sido punta de lanza en el desarrollo del pensamiento democrático en la historia humana.

El desarrollo de la tecnología de la información y la globalización

Tomando estos elementos en cuenta, el tema principal de este taller se relaciona con la discusión para conocer la forma apropiada del gobierno en las décadas por venir. La pregunta se establece a partir del hecho de que las formas tradicionales de gobierno resultan inapropiadas y disfuncionales en el no tan distante futuro. El siglo XX fue

el siglo del Estado. Sin considerar sus niveles de desarrollo durante el siglo anterior, varios países experimentaron un papel crítico en el funcionamiento del Estado en sus sociedades. En el siglo XX, muchos países, incluyendo Japón, tuvieron guerras en el nombre del Estado. Muchos países, incluyendo otra vez a Japón, tomaron los territorios de otros en el nombre del gobierno central. Así mismo, muchos países, incluido Japón, colonizaron a otros, para incrementar el prestigio del Estado central. Estos ejemplos demuestran claramente cómo el siglo XX fue el siglo del Estado y del gobierno central.

En el siglo XXI, sin embargo, el papel del gobierno central ha empezado a disminuir por dos razones principales: la globalización de la economía, y el desarrollo de la tecnología de información, ambas inescrutablemente interrelacionadas. Por muchos años, el gobierno nacional ha sustentado su importancia a través de dos funciones esenciales: la regulación del flujo de bienes a través de aranceles, y la administración del flujo de población a través del control de pasaportes.

Sin embargo, la globalización parece haber diluido estas importantes funciones del gobierno central. Un hombre de negocios en Nueva York enciende una computadora y toca una tecla,

inmediatamente cientos de miles de dólares u otra moneda cambian de manos. Ese simple acto podría generar enormes repercusiones en las economías de países en desarrollo. En años recientes tales ejemplos han abundado, especialmente en Asia. Estos fondos llamados “fondos de abrigo” aniquilaron las economías de Tailandia e Indonesia, llevando a una inestabilidad política a estos países. La globalización económica no respeta tampoco a las fronteras ni a la normatividad gubernamental nacional; simplemente permite la penetración en cualquier país que parezca vulnerable y rentable. En una era de economía global, estados y gobiernos centrales y locales no pueden funcionar mas como guardianes y protectores del bienestar y las riquezas nacionales.

El rápido desarrollo de la tecnología de la información está también previendo un declive del papel del gobierno nacional. Los nuevos métodos de comunicación conllevan significativas ramificaciones políticas. Ellas no sólo facilitan la transformación o la disminución de las funciones del gobierno, sino también impulsan reformas críticas en la administración pública. Antes de esta nueva tecnología, la información era la mayor fuente del poder gubernamental. En muchos países, el gobierno ha podido permanecer más tiempo en la ostentación

del poder gracias a que ha sido capaz de monopolizar el almacenaje de información vital. Sin embargo, el advenimiento de la comunicación computarizada ha empezado gradualmente a erosionar este monopolio.

Como consecuencia de la amplia disponibilidad de esta tecnología de información, aún los estudiantes de secundaria o preparatoria tienen ahora acceso a importantes documentos públicos. Usando la Internet, han sido capaces de modificar información gubernamental, así como documentos públicos de otros países alrededor del mundo. En la era que viene, de la siempre creciente comunicación computacional, ningún gobierno puede continuar teniendo el monopolio de la información. Estos nuevos medios de comunicación no consideran las fronteras nacionales, penetrando en varios dominios públicos a pesar de las regulaciones gubernamentales. Se ha vuelto cada vez más obvio que ningún nivel de gobierno puede controlar este flujo de información; por lo tanto, la nueva tecnología de comunicación ha acelerado la caída del poder gubernamental en muchas partes del mundo.

El frecuente uso en años recientes del término gobernación “governance” en lugar de “government” (gobierno), parece reflejar estos cambios. En la estructura tradicional del gobierno, las relaciones verticales, son importantes: el gobierno central se sienta en la cima del poder y controla varias políticas sub-nacionales. Bajo el nuevo modo de gobierno, sin embargo, las relaciones horizontales reemplazarán a la tradicional configuración vertical de diferentes niveles de gobierno. En la nueva estructura de gobierno, el gobierno central no será mas la organización dominante. Ni monopolizará la información ni el poder y permanecerá al centro sólo con la idea de coordinar las actividades de diferentes grupos incluyendo la política local, organizaciones no gubernamentales, empresas privadas y al público en general.

De la misma forma, bajo este arreglo gubernamental, los gobiernos locales no serán los únicos agentes de servicios sociales. En este siglo, en coordinación con otros gobiernos, varios grupos privados parecen estar jugando un papel más importante en la resolución de temas sociales. Muchos gobiernos locales consideran ahora necesario cooperar con organizaciones no gubernamentales, y trabajar con ellas como socios,

especialmente en aquellas áreas críticas de programas sociales para los viejos, los discapacitados y los marginados. De otra forma, la administración pública enfrentará impedimentos financieros y de otra índole, y ocasionará problemas de falta de servicios a sus destinatarios. Por estas razones, la toma de decisiones entre las organizaciones y los gobiernos han tendido a convertirse en una norma en varias áreas. Como muchos de los documentos de este taller lo muestran, en estas naciones, las sociedades públicas - privadas son sorprendentemente efectivas, eficientes y económicas, en tanto también ayudan a mejorar la calidad de la prestación de servicios.

El concepto envolvente de gobernación debe trabajar con y a través de la sociedad civil. En el punto de vista de este relator, el concepto viene de la noción de la administración “TAPE”.

En las décadas por venir, la administración pública se debe hacer transparente, amplia y abierta a la vista de cualquier persona. En muchos países la información se encuentra mantenida en secreto, ahora debe ser accesible para los ciudadanos. La transparencia en la administración pública debería desarrollarse en una norma global standard, y en el mejor de los casos, ser una parte inherente de ambos, sociedad civil y gobierno.

Gobernabilidad, sociedad civil y la importancia de la administración “tape” (por sus siglas en inglés de transparencia, contabilidad, participación y equidad)

La administración del sector público debe también ser clara y precisa al ubicar la responsabilidad: las actividades públicas y programas deberían tener que ser revisadas por ejecutivos, servidores públicos y legisladores. La rendición de cuentas en la administración pública deberá ser otra importante norma universal de la sociedad civil a la cual todo gobierno deberá adherirse. El concepto de gobernación debe ser apoyado por altos niveles de responsabilidad pública. Un gran número de documentos en este taller tienen que ver con este tema, ellos nos ayudan a comprender mejor el problema.

De la misma forma, la participación será mas significativa en el futuro, y deberá comprender dos dimensiones: incentivar a los ciudadanos para involucrarse en la toma de decisiones y conceder a los servidores públicos “street level” voz en las decisiones y administración. Este último tema de participación no ha sido tan intensivamente discutido, aunque es significativo desde que dichos funcionarios están cerca de la gente y saben sus problemas y sus preocupaciones. La frase popular “dejen a los administradores administrar” refleja la importancia de la participación de este tipo de funcionarios. La participación en este sentido es intrínseca al crecimiento de la sociedad civil, e inescrutable al

probar la calidad del gobierno. Las ponencias de Cutting y Kouzmin, tocan esta tema. Sus ponencias son una importante contribución a nuestro entendimiento del proceso de toma de decisiones en diferentes organizaciones en el futuro.

Finalmente, la perspectiva de la administración pública llama a la equidad entre los ciudadanos y entre diferentes niveles de gobierno. Equidad en el ingreso, oportunidad y recepción de servicios del gobierno, deberá ser lo distintivo de la administración en la sociedad civil. Este tema llega a ser extremadamente importante dado que el gobierno, con una configuración horizontal y la coordinación de diferentes grupos, podría tal vez generar discrepancias y conflictos. El gobierno central no podrá ser capaz de controlar el poder de los grupos de negocios, mientras los gobiernos locales podrían unirse con organizaciones no lucrativas. La realidad política bajo el gobierno podría ser entonces competitiva y confusa.

Aunque estos problemas parecen inevitables, los impedimentos que ellos causen deben permanecer tan pequeños como sea posible. De otra forma, las inequidades, que no serian soportadas por la sociedad civil, podrían afectar la legitimidad del gobierno.

Para el taller IV se recibieron 61 propuestas. Al analizarlas, este relator basó su juicio en los siguientes criterios: para ser seleccionados, los documentos debían tener temas e implicaciones relevantes a varios países en varias regiones, más que hacer el análisis de un país en lo particular, ya que un manuscrito circunscrito a la experiencia de un solo país tiene un valor mas limitado, sobre todo tratándose de una conferencia mundial como la de la del Instituto Internacional de Ciencias Administrativas.

Selección de documentos

El relator evitó contar con documentos muy teóricos que incluyeran una terminología excesivamente científica. Privilegió que las ponencias prospectivas fueran claras y precisas al citar aquellas personas que no fuesen nativos del francés o el inglés. El producto final debía ser preciso en contenido y expresión.

También pensó que los documentos debían ser coherentes y dar ejemplos para sustanciar los argumentos e hipótesis del autor. Estableció que los documentos fueran innovadores y originales, y estimulantes en la investigación y los enfoques.

Basado en estas estructuras de referencia, se seleccionaron 31 propuestas. Sus lugares de aplicación en términos geográficos son como sigue:

- 14 Europa occidental
- 2 Europa del este
- 4 Asia del pacifico
- 2 África
- 1 Latinoamérica
- 8 América del Norte.

El relator intentó dar un cuidadoso trato al balance regional y esperó tener una amplia variedad de representaciones en la conferencia. La razón de que aparezcan diferentes cantidades de representados por región obedece al número de propuestas. Este desbalance parece estar cubierto por otras propuestas de escritores norteamericanos o europeos que tienen que ver con temas comunes de África y otras regiones en desarrollo.

De las 31 propuestas aceptadas, 16 documentos podrán incluirse en la publicación de la Conferencia, agrupadas en 3 diferentes categorías:

- 1.- Sociedad civil: importancia de su emergencia y su papel.
- 2.-Sociedad civil y ONG's: algunas perspectivas regionales.
- 3.-Viendo al futuro: prospectiva y problemática.

Cabe resaltar que estos 16 documentos tienen alta calidad, son excelentes por sus argumentos y su diseño de investigación; al mismo tiempo, es importante notar que, de una forma u otra, reflejan y examinan los puntos que el relator ha subrayado en su reporte; al mismo tiempo se ha señalado la importancia de estas aportaciones al desarrollo y entendimiento de la administración pública.

Sinopsis de los documentos de la conferencia

I.- Sociedad civil: importancia de su emergencia y su papel.

A.

El primer panel trata de establecer los fundamentos conceptuales para el subtema IV. Bruce Cutting y Alex Kouzmin de Australia, trabajan sobre la transformación del proceso de toma de decisiones en los sectores público y privado, proponiendo la idea de un formato de toma de decisión “menetype”. Desde esa perspectiva, se registran cambios que van del énfasis en la política al énfasis en la administración. El documento contribuye al nuevo concepto de organización y de toma de decisiones. Otro documento interesante es el de O. P. Dwivedi, de la Universidad de Guelph, Canadá, el cual trata de explicar lo que es la gobernación (governance) y en qué difiere del gobierno. Intenta entender la idea del bien público en términos de un pensamiento filosófico no occidental. El esfuerzo del autor, a este respecto, puede ayudar a facilitar la discusión.

B.

En el segundo panel del primer día, se presentaron tres ponencias. 1) Mokbul Morshed Ahmad, departamento de geografía y ambiente, Universidad de Dhaka, Bangladesh; 2) Georgios Tsobanoglou, departamento de sociología, Universidad de Aegean, y 3) Pierre Vincent Ngambo Fondjo, ministro de Administración de la Reforma Pública, de Camerún.

Ahmad trata de conceptualizar a las organizaciones no políticas al aludir a varios ejemplos en diversos países, por tanto, es una aportación valiosa en el entendimiento de estas organizaciones. Usando una visión psicológica, Tsobanoglou traza una genealogía del crecimiento del Estado y trata de

identificar un número de fuerzas sociopolíticas que han dado forma al Estado nación. Finalmente Ngambo, de Camerún, tiene una carrera amplísima en el servicio gubernamental. Desde esta perspectiva trabaja sobre los problemas de modernización y democratización en Camerún, girando su atención a temas tales como la participación popular, el crecimiento de las asociaciones y las sociedades.

2. Sociedad civil y ONG's: algunas perspectivas regionales.

A.

Este segundo panel se enfoca a los procesos de democratización y el papel y función de las ONG's. Analiza estos temas desde una perspectiva comparativa. Ghorge Bichicean trata de la democratización en Rumania. En su opinión, la democracia permanece frágil enfrentando conflictos en la educación pública y y frente al aumento de la pobreza. El entrelazamiento de la sociedad civil parece un tema de largo plazo en su país. Leah April después de tocar la importancia de las ONG's en los países en desarrollo, proporciona un caso de estudio de asociaciones municipales en Macedonia; este documento basado en la experiencia propia de la autora está lleno de datos y materiales que lo hacen interesante e importante. Hendri Kroukamp del Departamento de Administración Pública de la Universidad de Free State en Sudáfrica, demuestra el significado de la nueva administración pública introducida recientemente a su país, señalando que el concepto ha comenzado a arraigarse en una forma indigenista. En opinión del autor, Sudáfrica está en el camino correcto para desarrollar una mejor sociedad.

B.

Mohammad Mohabbat Khan, de Bangladesh, menciona a varias ONG's en diferentes regiones intentando entenderlas desde la perspectiva de la confiabilidad; desarrollando una noción de este concepto, de manera interna y externa, que ayudará a evaluar a las ONG's en propuestas nacionales diferentes. Risto Harisalo y Jari Stenvall del departamento de Ciencias Administrativas de la Universidad de Tempere en Finlandia, reportan descubrimientos de investigación acerca del gobierno finlandés; asumen que las percepciones generales de los ministros reflejan el grado de confianza que el electorado pone

en el gobierno. En la base de esta hipótesis, proporcionan resultados interesantes para otras democracias. Lise Prefontaine, Line Richard y Helene Sicotte, de Quebec, Canadá, tratan la cuestión de los métodos efectivos de prestar servicios públicos. En esta agenda, los autores describen cinco casos de asociaciones público-privadas en Quebec; desde su perspectiva, el número de esfuerzos de colaboración deberá incrementarse en el futuro, ya que los recursos públicos son limitados mientras la orientación del mercado es hacia la expansión.

3. Viendo hacia el futuro: prospectiva y problemática

A.

Este panel abre con un documento de Tarja Saarelainen, de la Universidad de Lapland en Finlandia, quien intenta estudiar la descentralización en su país y en Polonia, específicamente de las comunidades locales en estos dos países, su objetivo es analizar hasta donde el NPM se ha incorporado a la administración de estas comunidades. El segundo documento en este panel, es de Goran Hyden, de la Universidad de Florida, y Kullius Court, de la Universidad de las Naciones Unidas, quienes tratan de definir al gobierno desde un punto de vista teórico, para esto mencionan extensas listas de literatura existente con lo que se pretende estimular la discusión. Terry Cooper y Nail Oztas, de la Universidad del Sur de California, han aportado otro importante trabajo al aludir a las nuevas ciencias, tratando de entender la complejidad del proceso de implementación, su estudio sobre el caso de la ciudad de Los Angeles es interesante e identifica los temas y problemas de la implementación de los programas.

B.

En el último panel, Hans Harms de Alemania y Georgios O. Tsobamglou de Grecia, examinan el actual estado de la democracia tal cual se practica hoy en día, la cual también es irresponsable e irresponsiva, desarrollando también impedimentos para la participación pública en la toma de decisiones. Para resolver estos problemas, los autores proponen un concepto experimental llamado “célula de planeación”. Francisco José Rodríguez Pontón, de la Universidad de Barcelona, presenta un documento de las ONG’s y las analiza desde el punto de vista de la participación. Aunque la importancia de las ONG’s

ha ido creciendo en muchos países, el autor argumenta que estas organizaciones deberán ser examinadas desde la perspectiva de las responsabilidades. Observa que la participación ciudadana es la llave a la operación democrática de las ONG's.

Finalmente Robert Gage y Myung Jae Moon, de la Universidad de Colorado en Denver, tratan de entender la transformación política de Hong Kong al usar dos diferentes estructuras teóricas. De acuerdo a su opinión, las relaciones entre políticos y burócratas se han hecho divergentes. Es mas, observan que el Partido Comunista en la parte continental, ha ido tomando un papel dominante en esta región peninsular. Han substanciado este punto, al señalar el caso con el derecho a la vivienda. En otro ejemplo, los autores demuestran que el patrón de gobierno en Hong Kong ha tendido a cambiar hacia un sistema de configuración de poder políticamente centralizado.



EL OFICIO DE ESCRIBIR

De la crítica a lo sublime

Por:
Olivia Maciel*

La crítica literaria, intenta mirar más de cerca y cuidadosamente lo que un autor expresa y a veces, lo que pretende expresar. Pudiera decirse que, en alguno de los más logrados casos, autor, crítico y lector alcanzan a decodificar o a

percibir un destello de lo que para el autor o los lectores es un enigma. Viene a ser entonces, la lectura del texto en cuestión, y su crítica, un tipo de exégesis comunitaria. Si el enigma no llega a descifrarse, lo menos que desearía conseguir el crítico sería señalar aquellas cualidades que le permitieran al lector apreciar más claramente la obra bajo consideración.

Los planteamientos que se hace el crítico en cuanto al aprecio de una obra literaria seguramente variarán conforme al gusto propio, nivel cultural y educativo, estilo de vida, filosofía, además de otros varios factores. Ya así el filósofo alemán Taine consideraba la importancia de la literatura por su valor como fuente de documentación histórica. Pensaba, que aunque la literatura no tuviera la capacidad de cambiar o modelar la sociedad, era posible deducir leyes generales en cuanto a su comportamiento, apoyando un tipo de determinismo engeliano o marxista.

Para Walter Benjamín y sus discípulos, la importancia estaba y está en reconocer la relación esencial entre lenguaje y conocimiento, y que el lenguaje de la poesía está fundamentado en este conocimiento y este don divino del lenguaje con el que el Creador elevó al hombre. Boris Eichenbaun y los formalistas rusos por su parte, no tenían ningún interés en la posible importancia histórica de la literatura y concebían que el sonido de la palabra en un poema es tan importante

**Poeta. Cursa estudios—
de doctorado en
Lenguas Romances en la
Universidad de Chicago.*



Alejandra Alvarado Calderón

como su significado.

Además del trasfondo filosófico, social, cultural, histórico con el que el crítico considera una obra, existen otros aspectos que idealmente también habrán de atraer la atención del crítico; entre ellos los estéticos, tales como el estilo, la forma, la estructura, la persona narrativa, intertextualidad, polifonía. Algunos críticos, predominantemente intentarán determinar hasta qué punto el texto literario se apega a una mimesis clásica, para otros, el modo como se expone la unidad tiempo y espacio será más significativa. Otros sostendrán que el autor del texto literario carece de importancia en su consideración, mientras que la valorizarán. En su novela *En busca del tiempo perdido*, el mismo Proust intenta distanciar a los personajes de su famosa novela en la voz narrativa que varias veces alude a “lo que va a escribir”.

Ciertamente, la crítica literaria como un ejercicio del juicio estético va más allá de la expresión de una simple preferencia o gusto personal. Como ya se mencionó antes, los aspectos evaluativos son complejos y de diversos órdenes. Pero si el gusto personal forma gran parte de este proceso, la respuesta personal

del crítico a la pregunta inmemorial ¿Qué es la belleza? Constituye una parte fundamental del proceso evaluativo de la crítica. Esta reflexión no pretende elucidar sobre un tema tan profundo y estudiado a través de los siglos, como es la crítica literaria. Sólo busca explorar un aspecto primordial, y quizá como ya lo hizo en otro tiempo el gran Longinus, sea más apropiado hablar de los sublime. Lo sublime que no falto de fallas o imperfecto logra conmover y elevar las almas.

Es que quizá en la contemplación de un objeto de arte, o en la lectura de un poema no sólo encuentra placidez y gozo el intelecto, sino interviene también la otra parte del ser que tiene que ver con lo que causa inquietud, angustia e incertidumbre. No es el orden de las palabras en un poema lo que lo hace ser poema. Sí contribuye a ello, pero quizá sea también la brevedad, la deformación del objeto desconocido, o la asimetría de la imagen poética.

El conmoverse de esa forma intuitiva e irracional tiene que ver con lo que el autor es capaz de transmitir al lector en cuanto a lo que la obra le ha dejado aún sin descifrar. En esa medida, en la que el autor es capaz de transmitirle al lector lo que en la obra ha dejado sin descifrar, en esa medida el objeto de arte, el poema, es capaz de trascender hacia lo sublime.

Puesto que el ejercicio estético tiene que ver con el gusto personal, es apropiado mencionar la sensibilidad. Hay sensibilidades nobles y refinadas, otras que se van desarrollando como sucede con un paladar adiestrado, capaz de distinguir entre un vino de crianza y uno que no lo es, luego hay sensibilidades que debido a la falta de cuidado, a la obstinación, a los prejuicios, a la ligereza, a un atropello excesivo y agitado de sensaciones sensuales, llegan a enviciarse y pierden la posibilidad de percibir. En la sensibilidad también influye el temperamento, por ejemplo algunos individuos son fríos, otros de sentimientos bruscos y embotados.

La crítica literaria, es el arte de juzgar la bondad, de la verdad y de la belleza de las cosas, según el diccionario de la Real Academia de la Lengua Española. Por connotación teleológica y por deducción lógica exige que su ejercicio se lleve a cabo de manera justa (ya la palabra juicio lo denota). Por eso evaluación, lo mismo que la sensibilidad y la buena voluntad por parte del crítico son elementos invaluable y esenciales. La crítica que proviene de la palabra griega *criticos*, también está asociada a la palabra crisis (punto crítico, estado a punto de ebullición) que por ende conlleva la oportunidad de crecimiento y de acercar al individuo a la

verdad, a una mayor humanidad.

Cierto es, que si la crítica literaria es un arte, el hecho de emplear un lenguaje que mencione el brillante colorido de un plumaje o los aromas de los capullos que florecen de noche, es un acierto que probablemente ayudará a mantener vivo el interés del lector. Sin embargo, una



Aspando Zaira

crítica no escrita de buena voluntad, una crítica escrita sin una evaluación pertinente, aun expresada en el lenguaje más estilizado, sonará vacía y afectada. Falseará doblemente la razón de ser de las palabras, don milagroso para expresar el misterio de nuestra alma, para destilar el sentir de nuestro corazón ante la comunidad humana, y falseará también uno de los propósitos de la crítica literaria y de cualquier crítica, que es el acercarnos a la verdad.

La obra de arte, es esencialmente un enigma, que sin entenderlo del todo inquieta profundamente, irradiando desde sí una posibilidad de contemplación

culminante y excepcional que nos envuelve en su misterio sublime.



EUGENE BARDACH
*Los ocho pasos para el análisis de las
políticas públicas*

Por:
Agustín Flores Vázquez*

Primera parte

Los ocho pasos



De acuerdo con la opinión de David García-Junco, presentador y traductor de la obra: “Sí existiera un premio Nobel en materia de políticas públicas, sin duda alguna que Eugene Bardach sería uno de los candidatos más fuertes”.

En su apreciación, los requisitos fundamentales para que una obra sobre políticas públicas sea calificada como clásica son: aportación al desarrollo de la disciplina y la utilidad sobre ¿qué aprendimos? ¿cómo utilizar este conocimiento e incorporarlo a nuestra cotidianidad?.

Considera además, que obra de Bardach responde a las necesidades fundamentales de dar respuesta a preguntas cruciales como: ¿qué es análisis de políticas públicas? ¿cómo se lleva a cabo?. Para ello nos conduce a través del proceso analítico, desde la definición de lo que debe entenderse como problema público, hasta la propuesta concreta de solución al mismo.

El libro de Bardach, se aboca primordialmente a destacar un proceso de creación
Eugene Bardach. *Los ocho pasos para el análisis de las políticas públicas*. México, Miguel Angel Porrúa editores. 2001.

**Asociado del Instituto de
Administración Pública
del Estado de México,
A.C.*

de políticas públicas bajo un esquema específico. Los ocho pasos, en conjunto nos muestran las etapas a seguir para llevar a cabo la instrumentación de las políticas públicas a través de un esquema concreto.

Las políticas públicas, entendidas éstas como una creación intelectual relativamente reciente, es una de las muestras de cómo evoluciona la ciencia política en aspectos muy particulares. Surgida como una disciplina posterior a la Segunda Guerra Mundial en los EE.UU., las políticas públicas empezaron a ser consideradas como uno de los factores primordiales que impulsaban una nueva forma de ver a la sociedad y a su evolución en conjunto. No hay que olvidar que la Ciencia Política de Norteamérica difirió sustancialmente de la misma disciplina en otras latitudes.

Asimismo, es considerada como una ciencia interdisciplinaria, que conlleva a la vinculación estrecha entre la teoría y la práctica, y que enfatiza sustancialmente en los aspectos de toma de decisiones.

Ante todo, ¿Qué es una política pública? ¿Cuáles son los elementos que la conforman? El autor señala que, *en primer lugar*, una política pública debe ser considerada como un asunto de todos, como un factor que cohesiona a

la sociedad para enfrentar un problema.

Definir al problema es un paso crucial, hay que considerar los llamados “excesos” de la situación, así como las “deficiencias”. Otro aspecto muy importante es la definición, que debe ser evaluativa en el sentido que los tipos de problemas que deban ser tratados como asuntos públicos tendrán que ser ampliamente justificados.

El paso siguiente debe ser la valuación tanto de tipo cualitativa como cuantitativa, es decir, examinar las condiciones es otro de los factores fundamentales.

En segundo lugar, hay que destacar la *obtención de la información*. Los datos es la representación del mundo de los hechos, incluyen a cualquier parte del universo de los elementos sustantivos, desde luego que la estadística también. Por ello, debe valorarse la información obtenida y destacar aquella que tenga una estrecha relación con la situación en particular.

El tercer paso es la construcción de las alternativas, significando con ello, opciones de política o cursos de acción a realizar. Dentro de esta etapa, se analizan las causas del problema, se simplifican la lista de las alternativas y se examina el lenguaje a utilizar.

El cuarto paso es la selección de criterios. Dentro de esta etapa hay que considerar que la selección debe estar en función de la definición del problema. Los criterios evaluativos básicos son la eficiencia, la equidad, igualdad y justicia, la libertad, la comunidad e ideas afines. Hay que efectuar una ponderación de estos criterios.

Dentro de este esquema deben considerarse a los elementos de las técnicas modernas como, por ejemplo, a la programación lineal y otras afines, con el objetivo de maximizar los recursos que inciden directa o indirectamente en la situación.

El paso 5 es la proyección de los resultados. Es un paso difícil, ya que tiene que ver con la política a futuro. La selección de una política es, en muchas de las ocasiones, los resultados que esperamos ver en un futuro inmediato cuando en realidad esto no es así. Se tiene que ver con los modelos causales, las estimaciones de la magnitud, el optimismo incierto y, finalmente, elaborar una matriz de resultados, es decir, evaluar sistemáticamente las condiciones bajo las cuales se llevará a cabo un proceso de selección de alternativas.

El paso 6 es la confrontación de costos

y beneficios. Por lo general se tienen que confrontar los costos y beneficios de los resultados asociados a sus distintas opciones de política para satisfacer a su cliente o a su público. La clarificación y ponderación de costos se complican, por el llamado “problema de la atribución múltiple”, o sea, el hecho de que la alternativa de no solución sea predominante, al mismo tiempo que los criterios evaluativos de las diferentes opciones no sean fácilmente medibles. Es mucho mejor, aunque no siempre posible, expresar las ponderaciones y balances en términos de magnitud y dirección. Un error común al comparar distintas ponderaciones es hacerlo en términos de alternativas y no de resultados esperados.

El paso 7, ¡Decida!, sirve para verificar los pasos realizados y para decidir qué hacer, sobre las bases del propio análisis.

En el paso 8, Cuente su historia, el investigador debe ser capaz de explicar a cualquiera su historia básica, en términos lo suficientemente sencillos y realistas, para ello se deben contemplar qué medios de comunicación hay que utilizar. La “historia” por otra parte, debe tener un estilo narrativo fluido y lógico, y considerar una alternativa por sección, a efecto de proyectar los resultados

esperados de la implementación de una alternativa y evaluarlos a la luz de algún modelo causal y de la información asociada. En el transcurso de estas discusiones es recomendable revisar y resumir los resultados de sus alternativas para comparar sus costos y beneficios.

Apéndice A. Algunas oportunidades genéricas para mejorar el bienestar social que a menudo pasan inadvertidas.

El autor describe las siguientes: complementariedad, intercambio, capacidad subutilizada, participantes no tradicionales, resultados secundarios de las aspiraciones personales, desarrollo, racionalización, escrutinio y funciones múltiples.

Apéndice B. Las cosas que hace el gobierno. En este apartado, se plantea las siguientes interrogantes ¿qué podría hacer usted? y ¿por qué podría hacerlo usted? en una lista de temas o materias tales como: impuestos, regulación, subsidios y concesiones, presupuesto de las organizaciones, información, modificación de la estructura de los derechos privados, modificación de la estructura de la actividad económica, educación y consulta, financiamiento y contratación, y reformas políticas y burocráticas.

Los métodos para recopilar información para la investigación de políticas no coinciden por completo (y no deberían hacerlo) con los que se utilizan en las ciencias sociales. En términos generales, la gran diferencia en lo se llaman los aspectos estratégicos de la investigación de políticas y esto mismo, constituye el propósito de esta segunda parte del libro.

1. Cómo empezar. Es recomendable seguir los siguientes pasos: localización de fuentes importantes, obtención y conservación del acceso a las fuentes, acumulación de antecedentes como forma de presión y protección de la credibilidad política. Los consejos que se ofrecen pretenden ser lo suficientemente generales para satisfacer las necesidades del analista en cualquiera de las circunstancias.

2. Localización de las fuentes importantes. En una investigación de políticas, casi todas las fuentes de información, datos e ideas provienen generalmente de dos tipos de fuentes: documentos y personas. En la investigación debemos aprovechar lo

siguiente: las personas nos conducen a otras personas, las personas nos conducen a documentos, los documentos nos conducen a otros documentos, los documentos nos llevan a personas. Por otra parte, el uso de información de segunda mano es especialmente importante cuando se buscan datos que tengan viabilidad política.

3. *Obtención de acceso y uso de ayuda.* En la investigación de políticas, un recurso de particular importancia es el acceso a informantes que se desea entrevistar. A menudo es necesario utilizar la ayuda activa de ciertos informantes. Dicha ayuda es deseable, especialmente cuando se trata de cotejar e interpretar estadísticas que están en posesión de una organización en particular. Un investigador de políticas debe poner mucha atención principalmente al concertar una cita, y al construir y cultivar el acceso a las fuentes, a fin de no agotarlas antes de concluir la investigación.

4. *Adquisición y uso de la presión.* Como el entrevistado sabe que debe tener cuidado con las implicaciones políticas de lo que diga, será renuente a hablar honesta y libremente. En los casos más extremos, tal vez será necesario utilizar sutilmente, y en formas diversas, la influencia política que el investigador

posea. El investigador debe motivar al entrevistado para que hable y siga hablando, debe definir la situación y controlar la entrevista, pero debe dejar en el entrevistado la sensación que es él el que define la situación. Debe mantener también, una relación cordial con el entrevistado y evitar que este adopte una actitud defensiva.

5. *Protección y credibilidad.* Conviene precisar que: el objetivo de la investigación en políticas es obtener verdades aproximadas; que la investigación de políticas se basa necesariamente en conjeturas y que es conflictiva. Finalmente se deben evitar los riesgos de una exposición prematura de los resultados de la investigación.

6. *Los dilemas estratégicos de la investigación de políticas.* A manera de resumen, en la recolección de la información en la investigación de políticas debemos acercarnos pronto a:

- Personas que es probable que faciliten la búsqueda de buenas fuentes de información.
- Personas poderosas que directamente faciliten el acceso a la información.

- Personas informadas que proporcionen la información.
- Expertos amistosos que contribuyan a la credibilidad política del investigador (en caso de una exposición política prematura).
- Opositores potenciales con quienes se pueda relacionar el investigador para protegerse contra una exposición política prematura.

Y se sugiere acercarse tarde a: informantes hostiles o defensivos, informantes muy ocupados, posibles opositores poderosos, y a administradores que sólo proporcionan información si es manejada en su propio beneficio.



GARY KING, ROBERT O. KEOHANE Y SIDNEY VERBA
El diseño de la investigación social.
La inferencia científica de los estudios cualitativos

Por:
Gerardo Albarrán Cruz*



La reseña del trabajo **El Diseño de la Investigación Social**, de los profesores de Ciencia Política de la Universidad de Harvard, reviste particular importancia principalmente por dos razones:

Primera, los autores superan el debate acerca de la idoneidad de los métodos cuantitativos y cualitativos que amenazaba con socavar la coherencia de las ciencias sociales; para ello proponen un enfoque único tanto para la inferencia descriptiva como para la causal, es decir, sostienen que

es posible elaborar descripciones validas de los fenómenos sociales dentro de la tradición cualitativa y buenas explicaciones causales de los mismos dentro de la tradición cuantitativa.

La segunda, es que su enfoque propuesto (la inferencia científica en los estudios cualitativos) aporta un nuevo enfoque metodológico que pueden servir de apoyo a aquellos interesados en participar con sus investigaciones, en el Certamen PREMIO IAPEM 2001 Tradición y Excelencia, que convoca nuestro Instituto con el propósito de reconocer y premiar aportes teórico-prácticos a la disciplina publiadministrativa, así como experiencias exitosas en la gestión pública local.

Gary King, Robert O. Keohane y Sydney Verba. (Trdn. Jesús Cuéllar Menezo). **El diseño de la investigación social. La inferencia científica de los estudios cualitativos**. Madrid, España. Alianza Editorial. 2000. 272 pp. (Col. Manuales/Ciencias

*Asociado del Instituto de Administración Pública del Estado de México, A.C.

A continuación se enuncian los planteamientos o recomendaciones que se destacan en cada uno de los capítulos del libro.

1. La ciencia en las ciencias sociales

Las diferencias entre la tradición cuantitativa y cualitativa son solamente de estilo y ambos estudios pueden ser sistemáticos y científicos.

La complejidad remite a la posibilidad de poder simplificar la realidad adecuadamente, si podemos extraer con coherencia resultados y variables explicativas.

Los principales componentes del diseño de una investigación son: la pregunta de investigación, la teoría, los datos y la utilización de los datos.

Un proyecto de investigación debe plantear una pregunta relevante para el mundo real y tiene que hacer una aportación al desarrollo de una disciplina, además si una investigación no permite extraer inferencias descriptivas y causales válidas hay que modificarlo o abandonarlo.

Para mejorar los datos, que servirán para contrastar hipótesis, es necesario: registrar y detallar el proceso con el que

se generan los datos; hay que recoger datos acerca de la mayor cantidad posible de consecuencia observables; maximizar la validez de nuestras mediciones; asegurarse que los métodos de recolección de datos son fiables; finalmente, todos los datos y análisis deben ser, en la medida de lo posible, reproducibles.

Para utilizar mejor los datos existentes, es necesario utilizar datos que no estén “sesgados”, que como promedio sean correctos; maximizar su eficiencia, es decir, utilizar toda la información relevante que hay en ellos, para mejorar nuestras inferencias.

Otros aspectos relevantes que se deben tomar en cuenta en el diseño de un proyecto de investigación son: procurar una estrecha relación entre la teoría y la investigación empírica, que las consecuencias observables indiquen la obtención de datos, particularmente los relevantes; maximizar el control, principalmente incrementar el número de consecuencias observables de nuestra hipótesis y buscar el modo de confirmarlas; admitir condiciones de incertidumbre en la investigación; y finalmente, arraigar el escepticismo, es decir considerar, la conclusión de una inferencia causal como un avance que se debe seguir profundizando.

2. La investigación descriptiva

La investigación en ciencias sociales, cuantitativa o cualitativa, tiene dos objetivos esenciales: describir y explicar, y tiene que ser general y específica, al mismo tiempo, para garantizar su utilidad.

Solo con métodos de la inferencia científica se podrá evaluar hipótesis y determinar si son o no correctas.

La inferencia (proceso en el que se utilizan hechos que conocemos) es importante para indagar sobre otros que desconocemos. Los hechos conocidos conforman nuestros datos y observaciones.

Es importante la utilización de modelos algebraicos cualitativos, cuya lógica inferencia se puede aplicar en investigaciones cualitativas y cuantitativas, ya que permiten señalar problemas a evitar y oportunidades que debemos aprovechar.

La regla más importante que debe seguirse en la recolección de datos debe especificar cómo se han creado y de qué manera podemos acceder a ellos. Después de recoger datos, es necesario resumirlos, preferentemente en forma

estadística.

Uno de los objetivos fundamentales de la inferencia, es distinguir entre el componente sistemático y no sistemático de los fenómenos que estudiemos. Los factores sistemáticos son persistentes y sus consecuencias se repiten cuando tienen un valor determinado, mientras que los no sistemáticos son transitorios.

Cuando se evalúen inferencias descriptivas es importante tomar en cuenta, si las inferencias tienen algún tipo de sesgo, y si las estimaciones se acercan al valor correcto (eficiencia), es decir, si es factible distinguir entre estimadores no sesgados.

La causalidad es un concepto teórico que es independiente de los datos utilizados para conocerlo. Las variables explicativas se dividen entre variable causal principal y variables de control.

El efecto causal es la diferencia que existe entre el componente sistemático de las observaciones que se hacen cuando la variable explicativa tiene un valor y el componente sistemático de observaciones comparables cuando la variable explicativa tiene otro valor.

La identificación de mecanismos que

3. Causalidad

hacen que una causa tenga un efecto suele servir de apoyo a una teoría y es un procedimiento operativo muy útil. Los aspectos que comprenden una “causalidad múltiple” no confunden la noción de causalidad, sino que exigen más de los análisis posteriores.

Los supuestos necesarios para la estimación de efectos causales son: la homogeneidad de las unidades, que presupone (en un conjunto de datos con “n” observaciones) que todas las que tengan igual valor en sus variables explicativas. tendrán también el mismo valor esperado en la dependiente; y la independencia condicional, que significa que los valores que se adjudican a las variables explicativas son independientes de los de las dependientes.

Los mismos criterios que se utilizan para evaluar las inferencias descriptivas, nos sirven para juzgar las inferencias causales.

Las teorías causales deben tener como objetivo mostrar las causas de los fenómenos y conllevar un conjunto interrelacionado de hipótesis causales, las cuales, a su vez, implica una relación entre variables que genera consecuencias observables.

Una teoría sin coherencia interna no sólo

es falsable: es falsa. Una de las preguntas que hay que plantearse con relación a una teoría (o a cualquier hipótesis que se derive de ella) es qué datos la falsarían”, lo que se considera clave en la ciencia.

Se debe intentar siempre contratar los límites de aplicación de la teoría o hipótesis, y al adaptar teorías, no hay que forzarlas más allá de lo plausible. Formulemos teorías de manera que expliquen una parte de la realidad lo más grande posible.

Al elegir las variables dependientes se deben observar que sean realmente dependientes; no seleccionar observaciones que estén basadas en la variable dependiente para que ésta se mantenga constante; y elegir una variable dependiente que represente la variación que se quiere explicar.

Siempre que sea posible, es conveniente elegir conceptos observables en vez de no observables, la principal norma explicativa tiene que ser la verificación o falsación empírica, y el lenguaje lo más correcto y preciso posible.

Al elegir lo que se va a observar, lo realmente importante son las observaciones utilizadas para extraer inferencias, por lo tanto los investigadores

4. Precisión

En ciencias sociales, deben basarse en las observaciones que podrán realizar y no en la imprecisa terminología de los casos.

Un diseño de investigación es impreciso cuando el número de inferencias que hacemos es mayor que el de consecuencias observadas y cuando en nuestros datos hay dos o más variables explicativas que se correlacionan perfectamente entre sí.

Tener más inferencias que consecuencias observadas son una dificultad habitual en los estudios de caso cualitativos.

Para tener más confianza en las estimaciones siempre habrá que intentar maximizar el control sobre nuestro problema. En consecuencia, siempre se tiene que observar tantas consecuencias de nuestra teoría como sea posible. Asimismo es recomendable que se maximice el control limitando el número de variables explicativas con las que se quiere hacer inferencias causales.

En investigaciones en los que es grande el “n” de observaciones, se evita el sesgo de selección mediante una selección aleatoria de las observaciones, porque un criterio aleatorio no se correlaciona con todas las variables. Pero cuando el “n” de observaciones es reducido la selección

aleatoria produce graves sesgos.

La selección tiene que permitir que se produzca, al menos, alguna variación en la variable independiente, y cualquier criterio de selección que se correlacione con la variable dependiente atenuará la media de estimaciones de los efectos causales.

Por lo tanto, seleccionar observaciones para un estudio mediante las categorías de la variable explicativa principal no produce problemas inferenciales cuando no se restringe el grado de variación posible de la variable dependiente.

Es importante comprender las causas de la ineficiencia y del sesgo y reducirlas a proporciones manejables, controlables.

La falta de sesgo tiene que ver con el hecho de centrar un intervalo, cerca de la estimación correcta, mientras que la eficiencia se relaciona con el estrechamiento de un intervalo que se ha centrado correctamente.

Los errores de medida que pueden sesgar los resultados y hacerlos también menos eficientes son: error de medida sistemático, que consiste en exagerar

5. Entender qué debe evitarse

de manera constante el valor de ciertos tipos de unidades (privilegiar datos que favorezcan la constatación de expectativas); error de medida no sistemático, que registran valores que a veces son demasiado altos y otras demasiado bajos.

El error de medida no sistemático o aleatorio en una variable dependiente no sesga la estimación habitual del efecto causal, pero si la hace menos eficiente, por consiguiente aumenta la incertidumbre de las inferencias.

El error de medida no sistemático en la variable explicativa tienen las mismas consecuencias para las estimaciones del valor de esa variable- en las mismas inferencias descriptivas- que para las que afectan al valor de la variable dependiente; a veces las medidas serán demasiado altas, a veces demasiado bajas, pero su medida será correcta.

Aunque la variable de control no tenga ningún efecto causal en la dependiente, cuanto mayor correlación haya entre la variable explicativa y la irrelevante de control, menos eficiente será la estimación del principal efecto causal.

En muchas áreas de la investigación cuantitativa y cualitativa la endogeneidad (los valores de las variables explicativas a

veces provienen de la variable dependiente en vez de ser una de sus causas) es un problema habitual y grave.

Existen cinco métodos para enfrentar el problema de la endogeneidad: corregir una inferencia sesgada; precisar cuáles son los componentes de la variable dependiente y estudiar aquellos que sean consecuencia de la explicativa; convertir un problema de endogeneidad en un sesgo producido por una variable omitida y controlar esta variable: seleccionar algunas observaciones sin problemas de endogeneidad; y precisar los componentes de las variables explicativas para asegurar en el análisis los que sean exógenos.

En suma, para hacer inferencias causales se pueden seleccionar los casos de dos maneras: utilizar criterios aleatorios para seleccionar y adjudicar valores, que es útil en estudios con n grande, y mediante la selección intencionada de observaciones, recomendadas para un n reducido.

Al aumentar el número de observaciones, es factible poder transformar un problema insoluble que tiene un diseño de investigación impreciso en algo manejable.

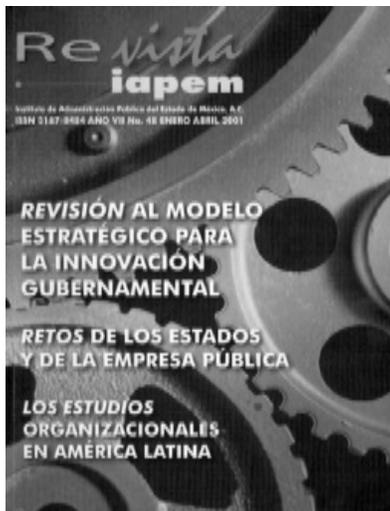
Utilizar una sola observación no es útil para la comprobación de hipótesis o teorías, pero estudios de una sola observación pueden hacer importantes aportaciones al resumen de los pormenores históricos o a la inferencia descriptiva.

La analogía utiliza sólo una observación para predecir otra, mientras que el método comparado emplea una combinación bien sopesada de un mayor número de observaciones.

Si se necesitan más observaciones para contrastar teorías o hipótesis, hay tres formas de conseguir las: observar más unidades, medirlas otra vez de diferente manera o hacer ambas cosas.

Conclusión General

Tanto en los estudios cuantitativos como en los cualitativos se plantean los mismos problemas inferenciales. Las investigaciones que se diseñan para ayudarnos a entender la realidad social sólo pueden lograr su propósito mediante la lógica de la inferencia científica. 



La Revista IAPEM tiene como propósito fundamental desde su fundación en 1989, difundir ensayos científicos especializados en Administración Pública Local, con énfasis en el Estado de México.

En sus páginas, se publican además, ordenamientos jurídicos, reseñas, convocatorias e información relevante sobre administración pública y disciplinas afines.

El Consejo Directivo del IAPEM 2001-2004, a través de este medio, invita a asociados y docentes del Instituto, servidores públicos, estudiantes y estudiosos de nuestra disciplina, a participar en la **Revista IAPEM**, entregando o remitiendo ensayos y colaboraciones para tal fin, mismas que deberán cumplir con los siguientes criterios básicos:

1.-Los ensayos deberá abordar **preferentemente** alguna de las siguientes temáticas:

- Planeación Municipal y Proyectos de Inversión Local
- Políticas Públicas Estatales y Municipales
- Administración Pública Municipal
- Innovaciones en Sistemas de Organización e Información para la Gestión Pública Local
- Administración Pública Local y Reforma Fiscal

- Programas Sociales Gubernamentales
- Gobierno Electrónico
- Gestión Pública y Medios
- Administración Local y Procuración de Justicia
- Participación Social y Gestión Pública Local
- Finanzas Públicas Locales
- Actualización del Marco Jurídico y Normativo de la Administración Pública Local
- Ética en el Servicio Público
- Rendición de Cuentas
- Nuevas Tecnologías en la Administración Pública Local
- Nuevas Modalidades de Prestación de Servicios Públicos Locales
- Calidad y Productividad en el Servicio Público
- Colaboración y Cooperación Intergubernamental
- Federalismo y Municipalismo

el lenguaje; calidad y actualidad de la información, rigor metodológico, originalidad y relevancia de las aportaciones teóricas y prácticas a la gestión pública local.

2.- Los ensayos serán **inéditos**, no habiéndose publicado en cualquier medio impreso. El incumplimiento de este criterio, será únicamente responsabilidad del autor o autores que entreguen o remitan los trabajos.

3.- Los ensayos deberán cumplir las siguientes características: **claridad en**

4.- Los ensayos deberán tener una extensión mínima de 15 cuartillas y máxima de 25, incluidas en ellas anexos y bibliografía, escritos en español en hojas tamaño carta, a doble espacio, en letra Arial de 11 puntos con interlineado de 18 puntos, con el margen superior, inferior e izquierdo de 3 cm. y el margen derecho de 2.5 cm. Las reseñas seguirán los mismos criterios, pero tendrán como extensión máxima 5 cuartillas.

5.- Los ensayos y colaboraciones se entregarán, además de su versión impresa, en disquete de 3.5 para computadora, en Word para Windows versión reciente. No se devolverán originales.

6.- La carátula debe incluir, en la parte superior, el título correcto del ensayo, el que no excederá de dos renglones, así como el nombre completo del autor o autores, y en la parte inferior, en *nota al pie de página*, datos de identificación relevantes como: si son asociados del Instituto de Administración Pública del Estado de México, A.C.; cargo actual; actividad profesional; último(s) grado(s) académico(s); obras publicadas, y las

actividades académicas y profesionales más relevantes.

7.-Las referencias que se utilicen en el texto, serán estrictamente las necesarias e irán como notas, al pie de la página, como se ejemplifica a continuación:

() Guerrero Orozco, Omar. (Preparación y Estudio introductorio). **Ciencia del Estado. Juan Enrique Von Justi.** Toluca, México. Ed. Instituto de Administración Pública del Estado de México. 1996. p. LVI.

8.-Las referencias generales o bibliografía no excederán de 20 y se incluirán al final del trabajo, conteniendo los elementos básicos de identificación de una publicación, como enseguida se muestra:

Chanes Nieto, José. **La Obra de Luis de la Rosa.** Toluca, México. Ed. IAPEM. 2000. 461 pp. (Colección *La Administración Pública en México. Nuestros Clásicos*)

Braibant, Guy. “*Reflexiones actuales sobre Administración Pública*”, en **Revista del Instituto de Administración Pública del Estado de México.** Número 16. Octubre-diciembre. 1992. Toluca, México. IAPEM. pp. 87-101.

9.- Los términos técnicos o conceptos que aparezcan en el texto deberán definirse con claridad en la primera mención, al igual que las abreviaturas. La inclusión de cuadros, gráficas o tablas se realizará sólo en caso de que faciliten la comprensión del texto y se citarán las fuentes originales que sirvieron de base para su elaboración.

10.- Los trabajos se acompañarán de un resumen curricular de los autores.

11.-El Comité Editorial del IAPEM verificará que se cumplan los puntos establecidos en estos *Criterios*; dictaminará qué trabajos serán publicados, y podrá exigir a los autores de los mismos, si así lo requiere el caso, que atiendan sus recomendaciones y observaciones. Asimismo, el IAPEM podrá hacer corrección de estilo y adecuaciones editoriales.

12.-El Instituto entregará al autor o autores de cada uno de los ensayos, un total de 10 ejemplares del número de la **Revista IAPEM**, en que sus trabajos fueron publicados.

13.-Cualquier asunto relacionado con los ensayos y colaboraciones no incluido en el presente, será resuelto por el Comité Editorial del IAPEM.

(Nota. Las colaboraciones se entregarán directamente para su consideración editorial al Instituto, o, en su caso, por conducto del respectivo Coordinador del número de la Revista IAPEM)

Mayores informes:

Instituto de Administración Pública del
Estado de México, A. C.

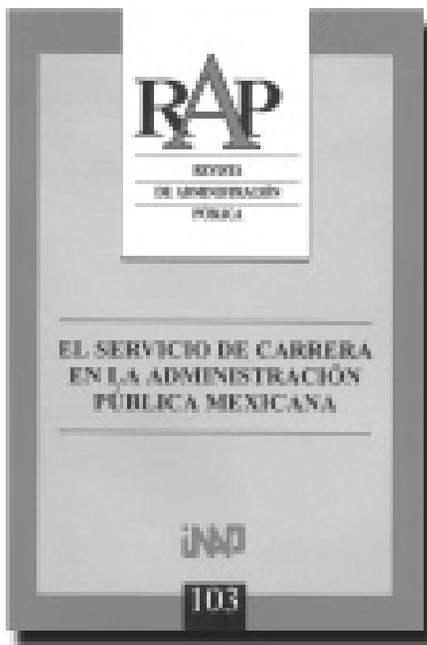
Coordinación de Investigación
Av. Hidalgo Pte. 503, C.P. 50080.
Toluca, México.

Tels.: (01 722) 2 14 38 21 y 2 14 06 89.

Fax: (01 722) 2 14 07 83

e-mail: instituto@iapem.org.mx

investigacion@iapem.org.mx



Índice

Introducción José Humberto González Rivas	VI
Apoyo gubernativo del servicio de carrera Delfino Díaz Balleza	7
Factibilidad jurídica de servicio civil de carrera en México María del Carmen Pardo	7
El servicio civil de carrera en el sector público El caso de la Procuraduría Agraria Eleonora Rodríguez Álvarez	18
El servicio civil de carrera Aurelio Sánchez Rodríguez	18
Servicio profesional de posgrado en el sector público Carolina López Rodríguez / Antonio Pérez Rodríguez	19
Exposición de motivos de la Ley de Carrera Profesional del Poder Judicial del Poder Judicial de la Federación (Ley de Carrera Profesional del Poder Judicial del Poder Judicial de la Federación)	27
Implementación del servicio profesional de carrera: algunas reflexiones participativas del servicio civil de carrera en México José Luis Sánchez	38
Administración	38
Servicio de carrera en la Comisión Ejecutiva Federal de Regulación, Energía y Administración del servicio Energético del Sistema de Energía	105

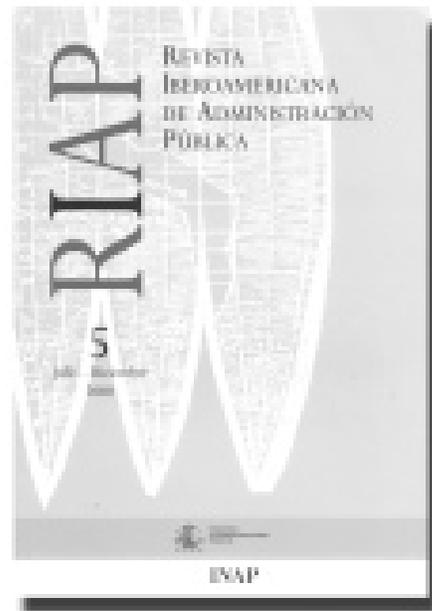
El servicio profesional de carrera en el Poder Judicial El Poder Judicial "de la carrera profesional" y la implementación "de la profesionalización" de la Ley Regulatoria del Poder Judicial de la Federación	27
El sistema de carrera profesional En el Poder Judicial de la Federación	108
El servicio profesional Análisis jurídico para la implementación del Sistema de Carrera Profesional Gonzalo Rodríguez Cordero / Carmen Rodríguez Cordero	141
El servicio profesional de carrera en el Poder Judicial Ley Regulatoria del Poder Judicial de la Federación	141
El servicio profesional de carrera Reglamento del Poder Judicial de la Federación	141
Servicio profesional de carrera en el Poder Judicial Ley del Servicio Profesional de Carrera de la Administración Pública del Poder Judicial	147



www.cide.edu



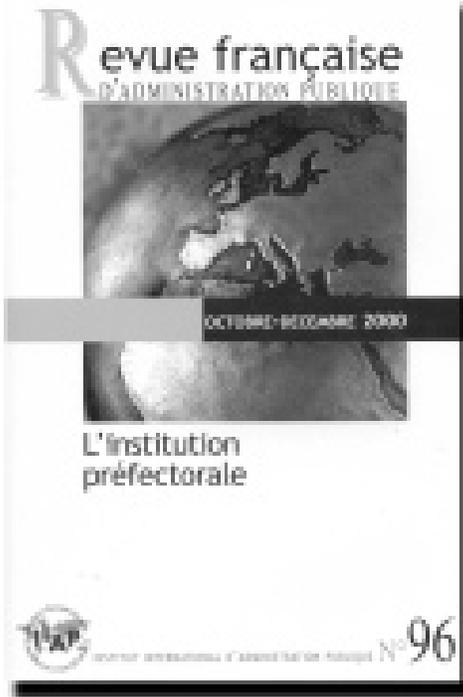
www.politicaygobierno.org.mx



publicaciones@inap.map.es

SUMARIO

Presentación Breve historia	11
Artículos	
Condiciones sobre el sistema constitucional del Estado Capital y sistema de gobierno municipal de Caracas, caso El Ávila-Casas	17
La globalización y la reforma en las Administraciones Públicas españolas (Pérez-Peña)	41
El sistema municipal en la Constitución revisada de 1991. El caso de Colombia	55
Experiencias	
La estructura central de la ciudad en el Estado Libre de Costa Rica	61
Reforma del Estado y gubernamental descentralización: un caso de estudio en el Estado Libre de Costa Rica	67
Integración de sistemas de información en las administraciones públicas. El caso de Colombia	81
Notas	
La descentralización del Gobierno de Navarra. Caso del Gobierno	84
El sistema de información de la Universidad de Burgos: un caso de estudio del IRIAP de España	97
El Consejo Interuniversitario del CLAE y el sistema del Estado y del sistema de información	101
El sistema de información de la Universidad de Burgos	105
Desarrollo del sector local y la Cooperación Internacional	109
El sistema de información de los Estados Unidos de América	111
Experiencias	
El sistema de información de los Estados Unidos de América: un caso de estudio	111
El sistema de información de los Estados Unidos de América: un caso de estudio	111
El sistema de información de los Estados Unidos de América: un caso de estudio	111



REVUE FRANÇAISE D'ADMINISTRATION PUBLIQUE
NUMÉRO 96 N° 96
CONTENTS INDEXABLES

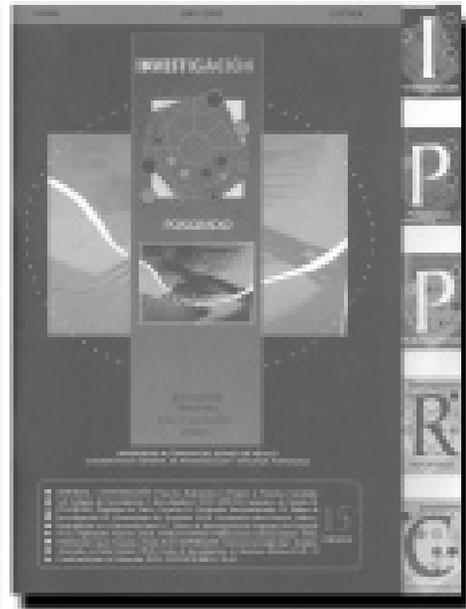
Actualités	101
Le CONSEIL NATIONAL de la République, 1958-1959	
Revue de presse	102
Le CONSEIL National de la République, 1958-1959	
Éditorial et un essai de revue générale	103
Le CONSEIL National de la République, 1958-1959, dans une perspective internationale	
Les préfectures universitaires d'enseignement de santé publique (suite)	104
Le CONSEIL National de la République, 1958-1959, dans une perspective internationale	
Essai de revue de presse internationale et de la revue publique	105
Le CONSEIL National de la République, 1958-1959, dans une perspective internationale	
Les universités de santé publique	106
Le CONSEIL National de la République, 1958-1959, dans une perspective internationale	
La participation à l'enseignement de santé publique en France	107
Le CONSEIL National de la République, 1958-1959, dans une perspective internationale	
Les préfectures de santé publique	108
Le CONSEIL National de la République, 1958-1959, dans une perspective internationale	
Le préfet en Italie	109
Le CONSEIL National de la République, 1958-1959, dans une perspective internationale	
L'histoire professionnelle de la France de la décentralisation à la régionalisation	110
Le CONSEIL National de la République, 1958-1959, dans une perspective internationale	

La gouvernance d'un pays : le rôle politique de la région - un bilan	111
Le rôle de la région	112
Le rôle de la région	113
Le rôle de la région	114
Le rôle de la région	115
Le rôle de la région	116
Le rôle de la région	117
Le rôle de la région	118
Le rôle de la région	119
Le rôle de la région	120
Le rôle de la région	121
Le rôle de la région	122
Le rôle de la région	123
Le rôle de la région	124
Le rôle de la région	125
Le rôle de la région	126
Le rôle de la région	127
Le rôle de la région	128
Le rôle de la région	129
Le rôle de la région	130
Le rôle de la région	131
Le rôle de la région	132
Le rôle de la région	133
Le rôle de la région	134
Le rôle de la région	135
Le rôle de la région	136
Le rôle de la région	137
Le rôle de la région	138
Le rôle de la région	139
Le rôle de la région	140
Le rôle de la région	141
Le rôle de la région	142
Le rôle de la région	143
Le rôle de la région	144
Le rôle de la région	145
Le rôle de la région	146
Le rôle de la région	147
Le rôle de la région	148
Le rôle de la région	149
Le rôle de la région	150
Le rôle de la région	151
Le rôle de la région	152
Le rôle de la région	153
Le rôle de la région	154
Le rôle de la région	155
Le rôle de la région	156
Le rôle de la région	157
Le rôle de la région	158
Le rôle de la région	159
Le rôle de la région	160
Le rôle de la région	161
Le rôle de la région	162
Le rôle de la région	163
Le rôle de la région	164
Le rôle de la région	165
Le rôle de la région	166
Le rôle de la région	167
Le rôle de la région	168
Le rôle de la région	169
Le rôle de la région	170
Le rôle de la région	171
Le rôle de la région	172
Le rôle de la région	173
Le rôle de la région	174
Le rôle de la région	175
Le rôle de la région	176
Le rôle de la région	177
Le rôle de la région	178
Le rôle de la région	179
Le rôle de la région	180
Le rôle de la région	181
Le rôle de la région	182
Le rôle de la région	183
Le rôle de la région	184
Le rôle de la région	185
Le rôle de la région	186
Le rôle de la région	187
Le rôle de la région	188
Le rôle de la région	189
Le rôle de la région	190
Le rôle de la région	191
Le rôle de la région	192
Le rôle de la région	193
Le rôle de la région	194
Le rôle de la région	195
Le rôle de la région	196
Le rôle de la région	197
Le rôle de la région	198
Le rôle de la région	199
Le rôle de la région	200
Le rôle de la région	201
Le rôle de la région	202
Le rôle de la région	203
Le rôle de la région	204
Le rôle de la région	205
Le rôle de la région	206
Le rôle de la région	207
Le rôle de la région	208
Le rôle de la région	209
Le rôle de la région	210
Le rôle de la région	211
Le rôle de la région	212
Le rôle de la région	213
Le rôle de la région	214
Le rôle de la région	215
Le rôle de la région	216
Le rôle de la région	217
Le rôle de la région	218
Le rôle de la région	219
Le rôle de la région	220
Le rôle de la région	221
Le rôle de la région	222
Le rôle de la région	223
Le rôle de la région	224
Le rôle de la région	225
Le rôle de la région	226
Le rôle de la région	227
Le rôle de la région	228
Le rôle de la région	229
Le rôle de la région	230
Le rôle de la région	231
Le rôle de la région	232
Le rôle de la région	233
Le rôle de la région	234
Le rôle de la région	235
Le rôle de la région	236
Le rôle de la région	237
Le rôle de la région	238
Le rôle de la région	239
Le rôle de la région	240
Le rôle de la région	241
Le rôle de la région	242
Le rôle de la région	243
Le rôle de la région	244
Le rôle de la région	245
Le rôle de la région	246
Le rôle de la région	247
Le rôle de la région	248
Le rôle de la région	249
Le rôle de la région	250
Le rôle de la région	251
Le rôle de la région	252
Le rôle de la région	253
Le rôle de la région	254
Le rôle de la région	255
Le rôle de la région	256
Le rôle de la région	257
Le rôle de la région	258
Le rôle de la région	259
Le rôle de la région	260
Le rôle de la région	261
Le rôle de la région	262
Le rôle de la région	263
Le rôle de la région	264
Le rôle de la région	265
Le rôle de la région	266
Le rôle de la région	267
Le rôle de la région	268
Le rôle de la région	269
Le rôle de la région	270
Le rôle de la région	271
Le rôle de la région	272
Le rôle de la région	273
Le rôle de la région	274
Le rôle de la région	275
Le rôle de la région	276
Le rôle de la région	277
Le rôle de la région	278
Le rôle de la région	279
Le rôle de la région	280
Le rôle de la région	281
Le rôle de la région	282
Le rôle de la région	283
Le rôle de la région	284
Le rôle de la région	285
Le rôle de la région	286
Le rôle de la région	287
Le rôle de la région	288
Le rôle de la région	289
Le rôle de la région	290
Le rôle de la région	291
Le rôle de la région	292
Le rôle de la région	293
Le rôle de la région	294
Le rôle de la région	295
Le rôle de la région	296
Le rôle de la région	297
Le rôle de la région	298
Le rôle de la région	299
Le rôle de la région	300

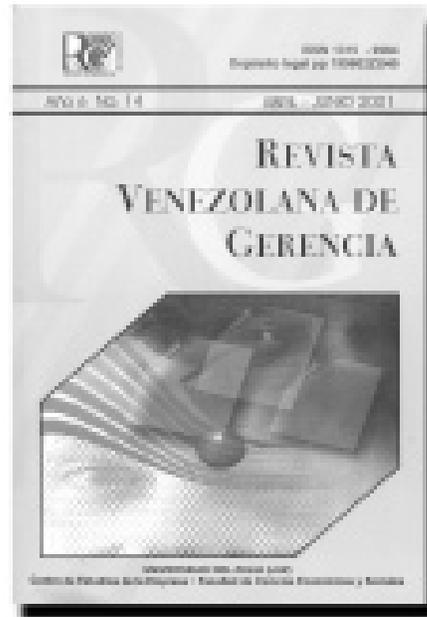
Les données relatives à la Revue française d'administration publique sont à disposition de la Commission nationale de l'information statistique. Les données relatives à la Revue française d'administration publique sont à disposition de la Commission nationale de l'information statistique.



www.clad.org.re



cgiyea@uamex.mx



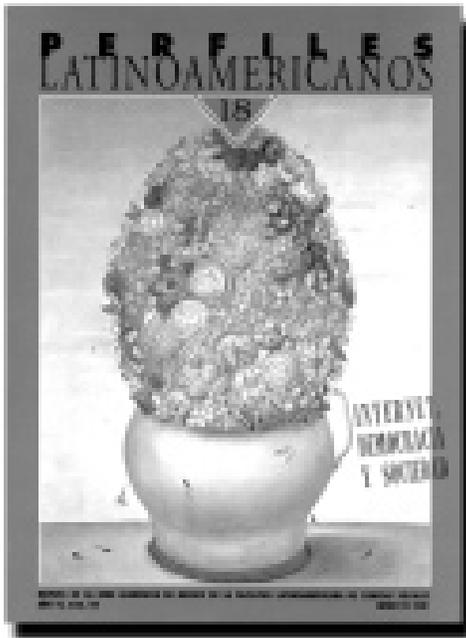
rvg@iamnet.com



Facultad de Ciencias Políticas y Administración
Escuela de Estudios de Posgrado
Universidad del Estado de México

ISSN No. 1414 1994
ISSN 1414-1994

Contenido	
Editorial: Nueva Gestión	107
Artículos	
• Estrategia, modelo de negocio y transformación organizacional: el caso de la Universidad de los Andes (Venezuela)	110
• El rol del liderazgo en la transformación organizacional: el caso de la Universidad de los Andes (Venezuela)	120
• El rol del liderazgo en la transformación organizacional: el caso de la Universidad de los Andes (Venezuela)	130
• El rol del liderazgo en la transformación organizacional: el caso de la Universidad de los Andes (Venezuela)	140
• El rol del liderazgo en la transformación organizacional: el caso de la Universidad de los Andes (Venezuela)	150
• El rol del liderazgo en la transformación organizacional: el caso de la Universidad de los Andes (Venezuela)	160
• El rol del liderazgo en la transformación organizacional: el caso de la Universidad de los Andes (Venezuela)	170
• El rol del liderazgo en la transformación organizacional: el caso de la Universidad de los Andes (Venezuela)	180
• El rol del liderazgo en la transformación organizacional: el caso de la Universidad de los Andes (Venezuela)	190
• El rol del liderazgo en la transformación organizacional: el caso de la Universidad de los Andes (Venezuela)	200
Referencias	
• Universidad de los Andes (Venezuela)	210
• Universidad de los Andes (Venezuela)	220
• Universidad de los Andes (Venezuela)	230
• Universidad de los Andes (Venezuela)	240
• Universidad de los Andes (Venezuela)	250



Índice

Presentación Claudia Bonavita	1
II. Entrevista, memorias y recuerdos	
Democracia y cambio de los roles en América Latina Martha Solís	9
La internacionalización, en México J. María Estrella Basso	19
Grupos transnacionales y organizaciones civiles en caso de LAFTA Jorge Torres Pineda	29
Estos profetas y visionarios de América han dejado señales de advertencia y señalización en la zona porosa Jocelyn Finner	33
Uno de los niveles de complejidad y expansión de las dinámicas de nuestra internacionalización: una reflexión Angela Ruffo	49
III. Breves Notas	
El estado pluricultural: pasado y presente Pablo Alán	111
La reforma del sistema de bienestar en Estados Unidos David Collin	150
Intercambios culturales: pasado, presente y futuro José R. Cisneros	171

CONTENIDO COMPLEMENTARIO	
IV. Noticias	
Marcos Alvarado (coord.), <i>Elaboración del Índice Libre Comercio, Política, Trade Law Watch, 2010</i> por María Teresa López	181
V. Descripción de artículos	191
<input type="checkbox"/> EN ACCESO ONLINE GRATUITO	191



La Colmena

Revista de la Universidad Autónoma del Estado de México

La mesa es La Colmena

- 1. Ben, Doctor Casero, Diego Corral, Miraflores Cuellar
- 2. Enrique Pizarro
- 3. Jorge Rojas, Ocho rayos de luz



Acupis

- 1. El año 2000: memoria, memoria, Juana Arce y Lidja
- 2. Una noche de, una semana, una fiesta, Juan Carlos Martín-Pedraza y Juana Arce y Lidja
- 3. Desde la "tormenta de Océ" o la "tormenta de Océ" Miguel Ángel Valdivia Martínez
- 4. La construcción de la Mesa Barro, Adrián Domínguez de la Cruz

- 5. El momento de una conclusión, Agustín Méndez
- 6. Los momentos de Océ o el mundo (continuación), Agustín J. Hernández Méndez
- 7. Los momentos de una conclusión (continuación), Agustín J. Hernández Méndez
- 8. Una vez más, Agustín J. Hernández Méndez
- 9. El momento de una conclusión (continuación), Agustín J. Hernández Méndez
- 10. Los momentos de una conclusión (continuación), Agustín J. Hernández Méndez

lacolmena@mail.uaemex.mx

La Colmena

Revista de la Universidad Autónoma del Estado de México

Acupis

- 1. El momento de una conclusión (continuación), Agustín J. Hernández Méndez
- 2. Una vez más, Agustín J. Hernández Méndez
- 3. Los momentos de Océ o el mundo (continuación), Agustín J. Hernández Méndez
- 4. Los momentos de una conclusión (continuación), Agustín J. Hernández Méndez
- 5. Una vez más, Agustín J. Hernández Méndez
- 6. El momento de una conclusión (continuación), Agustín J. Hernández Méndez
- 7. Los momentos de una conclusión (continuación), Agustín J. Hernández Méndez

ITMA es La Colmena

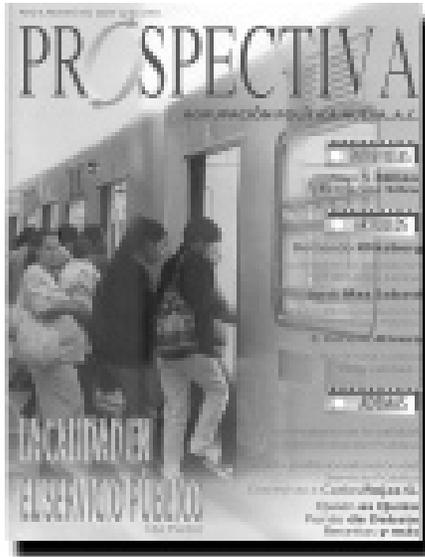
Secretaría de Gobierno, Secretaría de Educación

- 1. Francisco Martínez, Agustín J. Hernández Méndez



La mesa es La Colmena

- 1. Ben, Doctor Casero, Diego Corral, Miraflores Cuellar
- 2. Enrique Pizarro



Contenido	
Introducción	
La ciudad mexicana postpartidista: contextos y problemáticas de fact. por Rivera y Torres	1
Artículos	
Investigación en formación en América Latina: Aportes y desafíos metodológicos. Ricardo Arriaga	7
El espacio de acción de la construcción-Pública. La experiencia de la Secretaría de Educación. José Luis Torres	11
Reflexiones sobre el desarrollo profesional docente en México. José Luis Torres	17
El papel de la educación en el desarrollo profesional docente. José Luis Torres	21
Presentación	
La calidad y el profesionalismo en el servicio público. J. Andrés García-Lorenzo	24
Temas	
Desarrollo profesional y calidad en los servicios públicos. Miguel Ángel Sánchez	28
Modelos de calidad en el servicio público. Miguel Ángel Sánchez	34
Organización de la calidad en la Administración Pública. Francisco Muñoz-González	37
Temas de profesionalización del Servicio Público	
Experiencia del I y de algunos Servicios Esenciales de México con el Modelo de la Calidad Profesional. Francisco Muñoz-González	48
El Modelo de la Calidad Profesional y los Servicios Públicos. Francisco Muñoz-González	51
El Modelo de la Calidad en la Administración Pública y los Servicios Públicos	
El Modelo de la Calidad en la Administración Pública y los Servicios Públicos. Francisco Muñoz-González	49
Guías de la Calidad	
Guías de la Calidad en los Servicios Esenciales de México. Francisco Muñoz-González	58
Guías de la Calidad en los Servicios Esenciales de México. Francisco Muñoz-González	61
Resumen	57
Índice de Materias	59

alc64@prodigy.net.mx

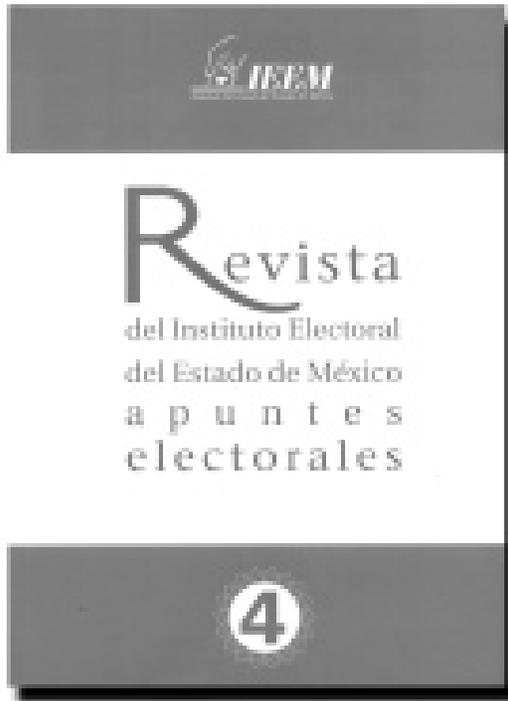
Disponible para su consulta y venta en el

CENTRO DE DOCUMENTACION Y PROFESIONALIZACION DEL IAPEM.

Felipe Villanueva 601-B
Col. Morelos, C. P. 50120
Toluca, Estado de México.
Tel.(01 722) 270 34 54,
Fax (01 722) 270 43 84



<p>Índice</p> <p>Índice Mensual</p> <p>5 INFORMAL Mujeres con los ojos en los espejos</p> <p>Opinión y Análisis</p> <p>17 El poder político y derecho El poder político y derecho Eduardo Luján</p> <p>Ensayo: Sociedad y sistema (Pensar con y contra Luján)</p> <p>27 La teoría de la complejidad La teoría de la complejidad y el sistema político Eduardo Luján</p> <p>32 El poder del sistema y la sociedad El poder del sistema y la sociedad Eduardo Luján</p> <p>60 El poder del sistema y la sociedad El poder del sistema y la sociedad Eduardo Luján</p> <p>80 El poder del sistema y la sociedad El poder del sistema y la sociedad Eduardo Luján</p>	<p>SOCIEDAD y sistema (Pensar con y contra Luján)</p> <p>130 Estado y proceso de la teoría de sistemas El conocimiento de la teoría de sistemas Eduardo Luján</p> <p>132 La política como sistema El conocimiento de la teoría de sistemas Eduardo Luján</p> <p>134 La teoría de la complejidad La teoría de la complejidad y el sistema político Eduardo Luján</p> <p>136 La teoría de la complejidad La teoría de la complejidad y el sistema político Eduardo Luján</p> <p>138 La teoría de la complejidad La teoría de la complejidad y el sistema político Eduardo Luján</p> <p>Crónicas de la vida política</p> <p>150 El poder del sistema y la sociedad El poder del sistema y la sociedad Eduardo Luján</p> <p>Noticias</p> <p>170 El poder del sistema y la sociedad El poder del sistema y la sociedad Eduardo Luján</p> <p>174 El poder del sistema y la sociedad El poder del sistema y la sociedad Eduardo Luján</p> <p>178 El poder del sistema y la sociedad El poder del sistema y la sociedad Eduardo Luján</p>
---	---



i n d i c e

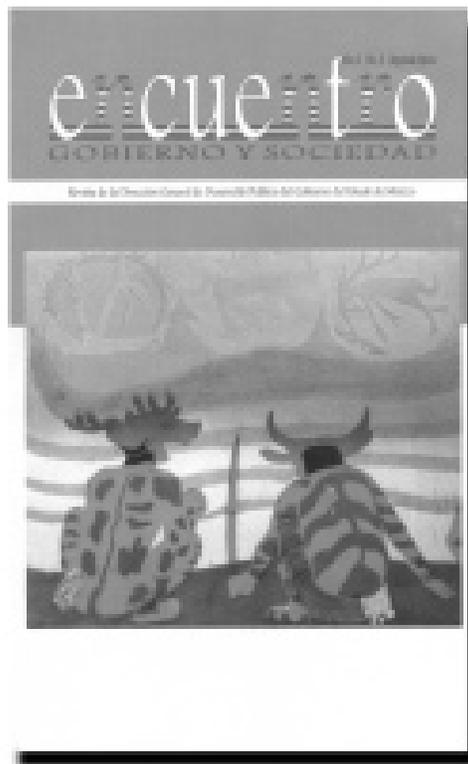
347. **Comentarios**
del Consejo del Poder Judicial del Estado de México
del Consejo del Poder Judicial del Estado de México

Categoría ensayo político

- Ensayo 1 (pp. 347-354)**
- 11. **Calvo Guillén y democracia en México**
José María Calvo Guillén
 - 12. **Desarrollo de la democracia en México**
José María Calvo Guillén
 - 13. **Legado de López**
 - 14. **Participación ciudadana en México**
José María Calvo Guillén
 - 15. **El desarrollo de la democracia en México**
José María Calvo Guillén

Categoría tesis e investigación

- Ensayo 2 (pp. 355-362)**
- 16. **La participación ciudadana en México**
José María Calvo Guillén
 - 17. **Legado de López**
 - 18. **Participación ciudadana en México**
José María Calvo Guillén
 - 19. **El desarrollo de la democracia en México**
José María Calvo Guillén



Contenido

Presentación

7

Ídreas

El derecho y los pueblos indios
Abelardo Martínez / 11

Los derechos humanos de los pueblos indígenas
Alfonso Aragón / Ricardo Zamora / 27

El debate indígena en el nivel constitucional
¿una tercera Constitución indígena? / 33

Regencia y delegación del conocimiento legal a los pueblos indígenas
Roberto Sánchez Fuentes / 43

Los valores del movimiento indígena por la autonomía
Sofía de Alarcón / 51

La autonomía indígena, ¿una utopía actual?
La posición del IFE en torno al elemento operador por el Estado en materia indígena / 57

El sistema político mexicano: un modelo evaluado
Miguel C. Bautista Muñoz / 65

Los indígenas, tipo humano del siglo XXI
Jorge Moreno Sánchez / 87

Participación de la reforma constitucional en materia indígena en el territorio
Rafael Márquez Cuevas / 103

Resúmenes

La ley de los constituyentes de los indígenas mexicanos
¿para qué está? / 110

Enfologías

Posturas de las fracciones legislativas del Senado de México
CIV Legislatura LXVI / 140

Documentos

Convenio 109 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT)
Iniciativa de reforma constitucional en materia indígena presentada por el presidente de la república / 150

Discusión de reformas constitucionales en materia de derechos y cultura indígenas. Encuentros con los poderes constitucionales, senados indígenas y comisiones legislativas / 160

Análisis de las reformas constitucionales en el Estado de México
CIV Legislatura LXVI / 190

gemdgp@mail.edomex.gob.mx