



Buen Gobierno

ISSN: 1874-4271

director@revistabuengobierno.org

Fundación Mexicana de Estudios

Políticos y Administrativos A.C.

México

Martínez Vilchis, José

La nueva gerencia pública en las entidades federativas de México

Buen Gobierno, núm. 2, enero-junio, 2007, pp. 62-93

Fundación Mexicana de Estudios Políticos y Administrativos A.C.

Ciudad de México, México

Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=569660523004>

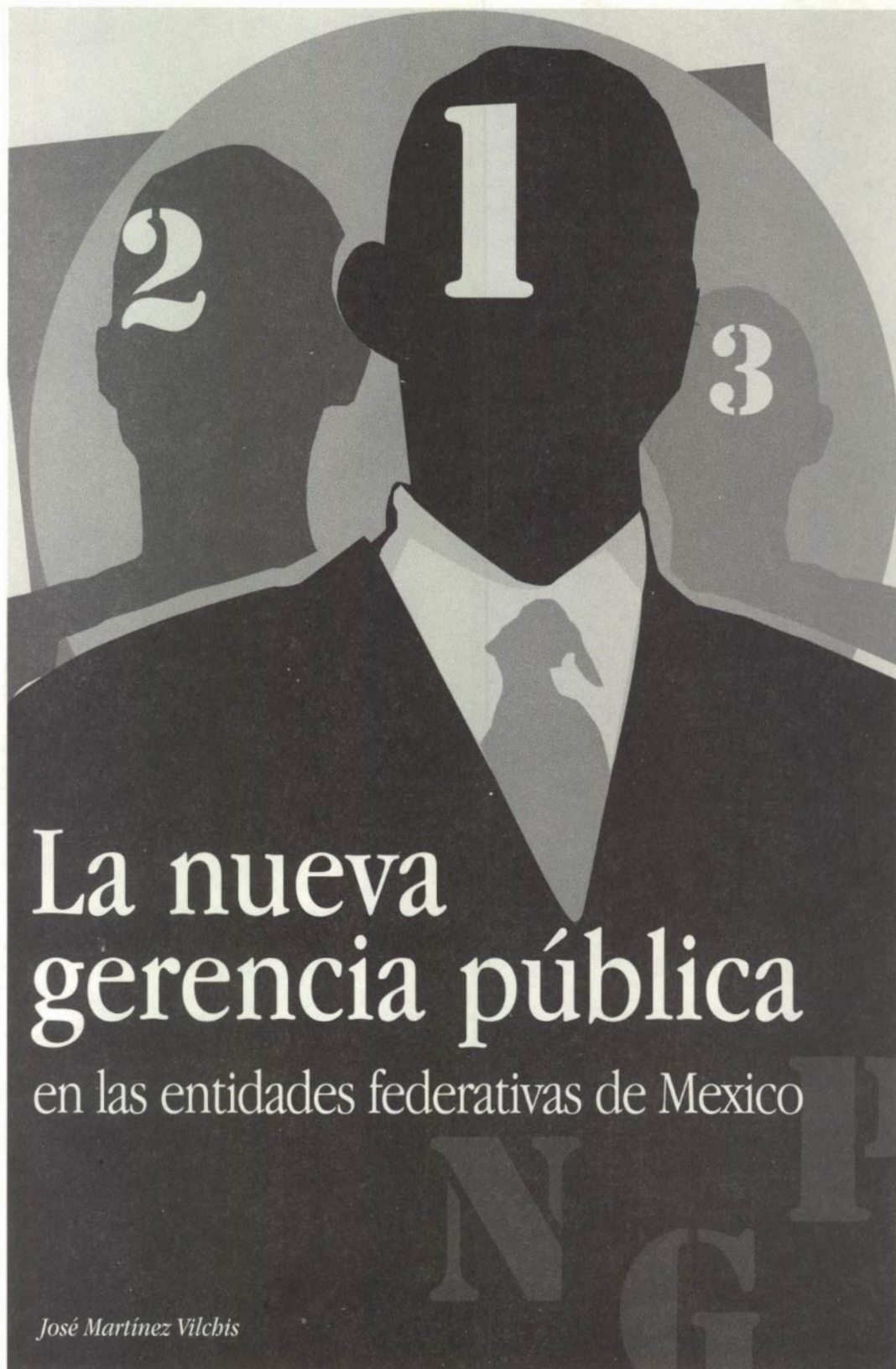
- Cómo citar el artículo
- Número completo
- Más información del artículo
- Página de la revista en redalyc.org

redalyc.org

Sistema de Información Científica

Red de Revistas Científicas de América Latina, el Caribe, España y Portugal

Proyecto académico sin fines de lucro, desarrollado bajo la iniciativa de acceso abierto



La nueva gerencia pública

en las entidades federativas de México

José Martínez Vilchis

Introducción

La Nueva Gerencia Pública (NGP) o *New Public Management* (en inglés) ha sido objeto de varios estudios, algunos se han orientado a explicar sus orígenes y fundamentos teóricos (Hood, 1991; Gruening, 1998), otros a analizar y difundir experiencias exitosas que se han llevado a cabo en diversos ámbitos gubernamentales (Osborne y Gaebler, 1997; Barzelay, 1998; Gore, 1994), y otros más se han dedicado a realizar evaluaciones sobre las reformas de la NGP (Rieder y Lehmann, 2002; Spink et al., 2001).

En este sentido, según Rieder y Lehmann (2002: 25) se pueden distinguir dos fases en el desarrollo de la nueva gerencia pública: la primera fase se caracterizó por la introducción de reformas, en ella la discusión se centró en las metas, las ventajas y las desventajas de la aplicación de la NGP, así como de su filosofía y conceptualización. La segunda etapa, se encuentra en marcha, pretende conocer los efectos, los resultados y las consecuencias de la implementación de las reformas de la NGP.

Este artículo expone una investigación que se puede ubicar en la segunda fase, pues tiene como propósito presentar una metodología que permita medir la intensidad en la que los gobiernos de las entidades federativas mexicanas están implementando acciones que se identifican con la nueva gerencia pública. Este documento se encuentra integrado por tres apartados: el primero comprende elementos teóricos de la NGP, como su concepto y sus características; el segundo, describe el desarrollo de la metodología que mide la intensidad de aplicación de la nueva gerencia; y el último, muestra la aplicación de la metodología en dieciocho estados del país, el análisis y los resultados obtenidos de la aplicación de dicha metodología.

1. La Nueva Gerencia Pública: Sus características y fundamento

Como ya lo han señalado diversos académicos de la NGP, ésta tiene su origen en los años ochentas y en países anglosajones (Reino Unido, Australia y Nueva Zelanda); pero la aplicación de reformas gerencialistas se popularizaron a escala mundial, tal que hoy en día se puede observar en México la implementación. Al conjunto de reformas se le denominó *New Public Management*. Es importante señalar que esta última palabra “*management*” refleja una cultura administrativa propia de los anglosajones y que su traducción a otros idiomas es difícil, teniendo como consecuencia que ésta tenga múltiples acepciones, tal y como lo señala Guerrero (1998) en su artículo “El *Management* Público: una Torre de Babel”. El *New Public Management* puede traducirse como Nueva Gerencia Pública, (Cabrero, 1998 y 1999), Nueva Gestión Pública (CLAD, 1998; Arellano, 1995 y 1999; Echebarría y Mendoza, 1999), ó Nueva Administración Pública (Jackson y Hood, 1997; Brugué, 1996).

La Nueva Gerencia Pública se puede definir, según Cabrero (1999), como un conjunto de métodos de análisis y de decisión que permiten a los gobiernos reconceptualizar sus acciones. Guerrero (1999: 140) explica que la NGP se puede conceptualizar también como “la implantación de la visión empresarial de los negocios privados dentro del gobierno”. Barzelay (2003:

241) establece que la NGP "es un campo de discusión profesional acerca de cómo estructurar, administrar y supervisar las oficinas gubernamentales y el sector público como un todo", en donde participan funcionarios y académicos.

Se puede considerar que la NGP tiene elementos relevantes que le permiten tener un lugar muy especial en la administración pública actual. Uno de los argumentos es el que apunta Hood (1991), quien estima que la NGP es administración pública para todas las épocas ya que ésta es un marco metodológico apolítico dentro del cual diferentes valores pueden ser perseguidos efectivamente. Del mismo modo, la NGP tiene una aplicabilidad general que va desde los niveles de gobierno más altos a los más bajos, y desde políticas públicas de educación hasta las de salud, en donde son aplicables aspectos muy similares.

Algunas características de los procesos de reforma han sido identificadas como parte de la nueva gerencia pública; las principales y más comunes son los recortes presupuestales, la separación de la provisión y la producción de los servicios públicos, los procesos de privatización, los contratos con terceros (*contracting out*), la competencia y la utilización de vales. Igualmente se encuentran la visión del ciudadano como cliente, la flexibilidad para administrar, la rendición de cuentas basada en el desempeño junto con los indicadores y auditorías de éste, la planeación y la gestión estratégica, los cambios en el estilo de administración, la mayor utilización de tecnologías de información y el mejoramiento de la regulación (Osborne y Gaebler, 1997; OCDE, 1995; Gruening, 1998; Guerrero, 1999).

Así mismo, la racionalización de las jurisdicciones y de los límites en las estructuras administrativas, el análisis y la evaluación de la política, la democratización y la participación ciudadana (Osborne y Gaebler, 1997; OCDE, 1995), así como la separación de la política y la administración (Gruening, 1998; Guerrero, 1999).

Considerando lo antes expuesto, se identifican acciones que caracterizan a la Nueva Gerencia Pública, las que se pueden agrupar en seis rubros: visión del ciudadano como cliente, mayor utilización de tecnologías de información, descentralización, rendición de cuentas, planeación estratégica y contratos, que se denominan para efectos de este estudio: características de la NGP.

Cabe señalar que las acciones consideradas como elementos de la nueva gerencia pública, no son analizadas exhaustivamente en este documento, sólo se mencionan y ordenan, integrando una metodología que permita medir la intensidad de aplicación de la NGP en el ámbito gubernamental, en este caso para las entidades federativas mexicanas.

I. Visión del ciudadano como cliente

El enfoque de ver al **ciudadano como cliente**, se plantea como una respuesta a la búsqueda por democratizar las ciencias políticas, pues se considera que los analistas de políticas públicas están más orientados a responder e implementar soluciones técnicas a problemas

públicos; sin considerar la participación de la ciudadanía (De León, 1994: 6). Por otra parte, la intención de este enfoque es ayudar a los funcionarios a clarificar quienes son realmente sus clientes.

"la mayor parte de las organizaciones públicas no saben quienes son sus clientes (...) los administradores del servicio público terminan por ignorarlos. Los clientes a los que los administradores públicos tienden a complacer son el poder ejecutivo y el parlamento, porque son fuente de financiación" (Osborne y Gaebler, 1997: 242).

El concepto de cliente se deriva de una idea de Ludwig von Mises, como comenta Guerrero (2002), que explica como es necesario crear un mercado competitivo al interior del gobierno, para que los consumidores accedan a comprar donde les convenga y ejerzan su calidad de clientes:

"Uno de los conceptos que mejor permiten identificar los fundamentos neoliberales de la nueva gerencia pública, es la soberanía del consumidor. La solución se materializó en la orientación hacia el cliente..."

"Uno de los propósitos esenciales de las reformas neogerenciales consiste en hacer que la administración pública esté en contacto con los clientes y así establecer un mercado competitivo en su seno" (Guerrero, 2002: 48).

De León (1994) señala que una propuesta para solventar la falta de democracia en las acciones gubernamentales, es el análisis político participativo, el cual consiste en aumentar la participación ciudadana en la formulación y articulación de políticas públicas, a través de mecanismos que permitan recolectar e incluir los puntos de vista de los ciudadanos sin hacer que todos los ciudadanos participen. Este concepto señala que no es necesario que las personas estén bien informadas, sino que les afecte lo suficiente para que estén dispuestos a expresar sus opiniones en un foro político abierto.

Este análisis político participativo se puede observar hoy en día, en diversos aspectos del actuar gubernamental, y no sólo en la elaboración e implementación de las políticas públicas, sino también en la prestación de servicios públicos, ejemplos: buzones de quejas y sugerencias, encuestas, programas de participación ciudadana, etc. Esto es conocido dentro del marco conceptual de la nueva gerencia pública como visión del ciudadano como cliente.

Por otra parte, la orientación al cliente significa el uso racional del mercado bajo condiciones bien específicas e incrementar el poder de los ciudadanos con relación a la administración pública (Saarelainen, 1998: 188). De igual manera, el enfoque al cliente es uno de los principios centrales de la Gerencia de la Calidad Total₂ (McGowan, 1995; Ingraham, 1999), y ésta ha sido muy popularizada en obras como: Reinventar el Gobierno y el Paradigma posburocrático (Ingraham, 1999: 345).

Los mecanismos que pueden ser empleados para escuchar la voz del cliente por las agencias gubernamentales son entre otros: encuestas, seguimiento de la comunidad, contacto con los clientes, consejos

de clientes, grupos focales, entrevistas, correo electrónico y buzones, formación a los funcionarios en el servicio al cliente, marketing, garantías de calidad, inspectores, *ombudsmen*, sistemas de atención de quejas, línea telefónica de atención y buzones o impresos con sugerencias (Osborne y Gaebler, 1997: 255; Gore, 1994); así como acciones para facilitar y proporcionar un mejor servicio, tales como: las ventanillas multitrámite y las guías de usuarios.

Los conceptos cliente y calidad están muy ligados y la *citizen's charter* que empezó siendo sólo una forma para evaluar el desempeño, ahora se ha convertido también en un instrumento para mejorar la calidad de los servicios a través de las sugerencias de cambios expresadas por los usuarios, haciendo cada vez más que la asignación presupuestal sea congruente con las prioridades de los cliente

Otra acción de este tipo, con mayor impacto y originalidad, es la *Citizen's Charter* (Carta del ciudadano), programa creado en 1991 en Inglaterra, que tiene doble finalidad: por un lado, medir el desempeño de las agencias gubernamentales, y por otro, lograr que éstas se acerquen más al ciudadano. Antes de este programa, no había otro que permitiera al ciudadano hacer llegar sus quejas e intereses respecto a los servicios, ya que fuera de las presiones políticas, no existía ningún incentivo para prestar un buen servicio.

Los conceptos cliente y calidad están muy ligados y la *citizen's charter* que empezó siendo sólo una forma para evaluar el desempeño, ahora se ha convertido también en un instrumento para mejorar la calidad de los servicios a través de las sugerencias de cambios expresadas por los usuarios, haciendo cada vez más que la asignación presupuestal sea congruente con las prioridades de los clientes (Moctezuma y Roemer, 1999: 251-257). Esta acción puede incluso contemplar la creación de un órgano autónomo que haga cumplir los estándares de calidad de un servicio, o en su defecto, que sancione a las dependencias gubernamentales que no cumplan con la calidad del mismo.

Por tanto, la característica de ver al ciudadano como un cliente, contempla las siguientes acciones:

1. Buzones y sistemas electrónicos de quejas y sugerencias.
2. Línea telefónica de atención ciudadana.
3. Manuales de trámites de servicios públicos o guías de usuario.
4. Ventanillas Multitrámite.
5. Módulos de Atención ciudadana.
6. Encuestas de opinión.
7. Métodos de consulta ciudadana como el referéndum o el plebiscito.
8. Programas de Calidad.
9. Premios a la calidad.

10. Certificación de servicios (ISO 9000).
11. Existencia de instrumentos administrativos de defensa del ciudadano como la carta del ciudadano.
12. Existencia de órganos autónomos de defensa del ciudadano como el *ombudsmen*.

II. Mayor utilización de tecnologías de información

Las tecnologías de información tienen un rol importante en la reforma y modernización del Estado, pues una de las tareas fundamentales de la modernización es montar mecanismos transparentes de gestión del Estado, comunicación con los ciudadanos vía medios de comunicación (Orrego, 1999: 28), y estos mecanismos dependen en gran medida de la comunicación y de la posibilidad de reproducir la información, lo cual se facilita con la tecnología de información (Mejía, 1999: 29).

Grace et al (2001) establecen que las tecnologías de información y de comunicación (TIC's) pueden ayudar al gobierno en tres maneras, las cuales se pueden traslapar; primero, las TIC's ayudan a los tomadores de decisión en la adquisición, gestión y transmisión de información y datos políticos complejos, de este modo proporciona beneficios eficientes; segundo, las TIC's mejoran el desarrollo de servicios gubernamentales (educación, salud y ambiente); y tercero, permiten a la sociedad civil un mayor acceso a la información gubernamental, con lo cual facilitan el diálogo y la retroalimentación pública sobre proyectos y desempeño del gobierno.

De igual manera, las tecnologías avanzadas de información son importantes en el sector público, ya que su utilización implica el mejoramiento de los sistemas y la automatización de los procesos en muchos de los casos. Una de las herramientas teóricas actuales que va a recomendar entre sus técnicas la automatización y el estudio de los sistemas y procesos es: la reingeniería de procesos. Ésta se ha aplicado en casos del sector público norteamericano (Linden, 1994), en donde se complementa con la idea de la reinvención del gobierno.

... las tecnologías avanzadas de

Un ejemplo claro del empleo de tecnologías de información en el sector gubernamental es el desarrollo de *e-government*. E-gobierno, gobierno electrónico o gobierno digital, se refiere al uso de las tecnologías de información (tales como: redes de área ancha, el Internet, y computadoras portátiles) por agencias gubernamentales (página electrónica), estas tecnologías de información tienen la capacidad de transformar las relaciones con los ciudadanos, empresas y otras entidades del gobierno. El *e-government* se ha desarrollado ya a través de 4 etapas: publicaciones, interactividad, transacciones completas y entrega (*delivery*)₃.

información son importantes en el sector público, ya que su utilización implica el mejoramiento de los sistemas y la automatización de los procesos en muchos de los casos.

De acuerdo con lo anterior, tenemos que algunas aplicaciones genéricas del gobierno electrónico son: servicios para sectores, como trámite de constitución, instalación, operación y regularización de empresas; cobro de impuestos; pago de servicios; voto electrónico; seguridad pública, prevención y respuesta ante accidentes); buzón de quejas y denuncias; guía de trámites; información turística; ligas a páginas de otros gobiernos y empresas, licitaciones públicas, etc. (Sotelo, 2001: 3).⁴

El uso de la tecnología de la información para establecer un vínculo de comunicación entre el gobierno y los ciudadanos es parte de la visión del Gobierno inspirado en el cliente, donde a través de instrumentos como el correo electrónico, los ciudadanos pueden comunicarse directamente desde un ordenador con cualquier funcionario del gobierno y esperar una respuesta del mismo en un periodo de tiempo relativamente corto. Otros instrumentos son los sistemas informáticos de quejas y denuncias y las líneas telefónicas o correos de voz (Osborne y Gaebler, 1997: 257).

En esta característica se identifican las siguientes acciones:

1. Página electrónica del Gobierno del Estado.
2. Sistema electrónico de quejas y sugerencias y/o guía trámites.
3. Comunicación con los ciudadanos vía medios de comunicación, como radio o TV.
4. Sistemas electrónicos de procesos administrativos internos como el COMPRANET (licitaciones públicas) y el DECLARANET (declaraciones patrimoniales de servidores públicos).
5. Automatización de procesos administrativos (reingeniería de procesos).
6. Desarrollo de redes gubernamentales internas de voz y datos.
7. *E-government* o sistemas integrales de administración (prestación de servicios públicos, por ejemplo el cobro de impuesto).

III. Descentralización

Otro de los aspectos relevantes que ha caracterizado a las diversas reformas administrativas realizadas en el ámbito gubernamental, es la descentralización, la cual se ve empujada por diferentes causas. Borja (1987) establece que entre los motivos que impulsan a la descentralización, se encuentra una crisis de representación política del gobierno moderno; así como al hecho de que prácticas tradicionales como el caciquismo se han ido superando. Asimismo, la tendencia descentralizadora se ha acentuado más debido a las fuertes críticas realizadas al carácter tecnocrático, a la burocratización de la gestión, a la crisis económica, a la existencia de desigualdad territorial, y a una mayor demanda política.

Las dimensiones y la complejidad que ha adquirido el aparato gubernamental propicia cuellos de botella, retrasos y confusión en la administración centralizada, lo que a su vez tiene como resultado servicios costosos y deficientes. Como solución al problema se sugiere la descentralización administrativa (Shafritz y Hyde, 1999: 333).

La descentralización se puede definir como la transferencia de autoridad y responsabilidad de funciones públicas del gobierno central hacia las organizaciones gubernamentales subordinadas o cuasi-independientes, u organizaciones del sector privado (Rondinelli, 1983). Rondinelli señala que existen diversos tipos de descentralización: política, administrativa, fiscal y económica. La descentralización política se enfoca a dar a los ciudadanos y sus representantes electos más poder público en la toma de decisiones.

La participación ciudadana, vista como descentralización política cuenta con diversas formas para que los ciudadanos sean escuchados por las autoridades; entre éstas destacan: la audiencia pública, consulta ciudadana, foro de consulta popular, el referéndum y plebiscito. Asimismo, se crean figuras que permiten a la ciudadanía colaborar con la autoridades, tales como asociaciones civiles, autoridades auxiliares, brigadas, comités ciudadanos, comisiones, consejos consultivos, voluntariado, juntas poblacionales, órganos ejidales, etc. Además de contar con los recursos institucionales para hacer valer los derechos del ciudadano, entre éstos se pueden mencionar: afirmativa ficta, derecho de petición, iniciativa popular, recursos administrativos de inconformidad, y sistemas de quejas y denuncias (Gobierno del Estado de México, 2000).

Por otro lado, la descentralización administrativa se refiere a la transferencia de responsabilidades en la planificación, recursos y gestión de ciertas funciones públicas por parte del gobierno central y sus organismos hacia las unidades de agencias gubernamentales, niveles subordinados del gobierno, autoridades o corporaciones públicas semi-independientes, autoridades regionales o funcionales, u organizaciones no gubernamentales privadas y voluntarias (Rondinelli et al, 1983: 154). Y este tipo de descentralización tiene tres principales formas, cada una con características muy particulares: desconcentración (descentralización administrativa de diversas funciones hacia oficinas gubernamentales específicas o especializadas), delegación y devolución.

Por lo que respecta a la descentralización económica, las mejores maneras de llevarla a cabo son: la privatización y la desregulación, la cual reduce las restricciones legales a la participación privada en la provisión de servicios o permite la competencia entre distribuidores privados para proveer servicios que antes eran proporcionados por el gobierno o por monopolios regulados (Rondinelli, 1983).

En lo que se refiere a la administración interna del gobierno, se puede encontrar que se presentan acciones dirigidas a delegar y otorgar mayor responsabilidad a los servidores públicos, pero éstas deben ir acompañada de actividades que proporcionen los conocimientos neces-

Las dimensiones y la complejidad que ha adquirido el aparato gubernamental propicia cuellos de botella, retrasos y confusión en la administración centralizada, lo que a su vez tiene como resultado ser-

vicios costosos y deficientes

rios que le permitan a dichos servidores cumplir con las funciones encomendadas (Gore, 1994). La dirección compartida varía en profundidad y calidad, se pueden utilizar diversos instrumentos: círculos de calidad (equipos voluntarios temporales que se enfocan en un proceso a mejorar o a resolver un problema, miden resultados, analizan datos, identifican subyacentes, diseñan soluciones instrumentales, comprueban resultados, mejoran soluciones y prueban de nuevo, en síntesis “Planean, Hacen, Prueban y Actúan”); y *empowerment*, que comprende programas o talleres para desarrollar talentos y capacidades de dirección de los empleados, con la finalidad de que éstos últimos tomen la dirección de un programa (Osborne y Gaebler, 1997: 367).

En la descentralización, se destacan estas acciones:

1. Discursivo, sólo se mencionan en documentos oficiales.
2. Participación ciudadana (descentralización política).
3. Desconcentración de oficinas gubernamentales (descentralización administrativa).
4. Desregulación (descentralización económica).
5. Técnicas de Dirección Compartida, según Osborne y Gaebler (1997): círculos de calidad, y/o programas de desarrollo de empleados (talleres), *empowerment* o empoderamiento.
6. Reformas legales o documentos normativos que regulan este tipo de acción.

IV. Rendición de cuentas

“La rendición de cuentas se refiere a la creación de mecanismos institucionales, que permiten el control y la supervisión social como práctica institucionaliza”, por mucho tiempo las prácticas institucionales para evaluar las responsabilidades de los funcionarios públicos se reducían a un control y rendición de cuentas hacia el interior del mismo aparato administrativo; no obstante, la búsqueda de legitimidad política y eficiencia administrativa requiere de la participación de los grupos ciudadanos con la autoridad y capacidad suficiente para participar en este proceso (Barzelay, 1998:12).

Arellano (2001) observa cuatro categorías de rendición de cuentas: la burocrática, que consiste en supervisar las reglas de operación por parte de una agencia interna, con un alto grado de control, (por lo general se presenta entre superior y subordinado); la legal, ésta forma de rendición de cuentas es de alto nivel de escrutinio, se realiza basándose en relaciones contractuales entre una parte controladora externa y los miembros de la organización (se presenta en relaciones de agente-principal); rendición de cuentas profesional, la cual se presenta en situaciones técnicas o de situaciones complejas con un bajo nivel de escrutinio desde una fuente de control interna; y la política, es de bajo nivel de escrutinio desde una fuente de control externa como pueden ser los ciudadanos, en donde existe una gran discrecionalidad para manejar mecanismos y medios para llenar las expectativas (auditorías externas e internas).

Por otra parte, Rosembloom (1998) menciona que la NGP está a favor de la supervisión externa por parte del legislativo, siempre y cuando ésta no sea tan detallada como para controlar directamente los gastos, la administración de personal o la organización interna de las diferentes agencias gubernamentales. El énfasis debe ser puesto en el desempeño y en los resultados obtenidos, y no tanto en los procedimientos y medios utilizados para lograr el cumplimiento de los objetivos.

Una de las herramientas de la rendición de cuentas que son utilizadas por los gobiernos son los sistemas de medición o evaluación del desempeño, los cuales además pueden proporcionar información relevante para la toma de decisiones en la gestión y en las políticas públicas (Ammons, 1999: 368)

Los sistemas de medición del desempeño proporcionan ciertas ventajas, como obtener y generar más y mejor información sobre el gasto, los costos, el proceso y los resultados de cada uno de los programas gubernamentales; además, reducen la incertidumbre de la administración y el control de la agencia mediante el establecimiento de expectativas claras. También permite definir y ubicar con mayor efectividad los recursos necesarios para cada acción pública, gracias a que identifican los asuntos críticos dentro de los procesos y flujos con los que se designa un gasto o se determina el impacto que alguna de las medidas implementadas tiene sobre un aspecto social o económico (Arellano, 2001).

Así mismo, con la medición del desempeño se generan vínculos más fuertes entre la planeación, presupuestación y evaluación, obligando a una discusión de política pública más integral y coordinada (Arellano, 2001:3). Por lo tanto, no se puede planear ni evaluar si no se sabe qué es lo que se está midiendo, es por ello que el contar con indicadores de desempeño es un imperativo para las organizaciones gubernamentales.

En México, actualmente, el gobierno federal firma convenios de transparencia y combate a la corrupción con entidades federativas como una medida que incentiva la rendición de cuentas. Este convenio instrumentado entre la Secretaría de la Función Pública (antes Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo) y los gobiernos de los estados como un programa de coordinación especial se denomina "Fortalecimiento del Sistema Estatal de Control y Evaluación de la Gestión Pública y colaboración en materia de transparencia y combate a la corrupción".

Este acuerdo tiene otros objetivos, los siguientes: fortalecer los mecanismos de atención y participación ciudadana, con la finalidad de proporcionar servicio eficaz y oportuno; realizar acciones conjuntas orienta-

En México, actualmente, el gobierno federal firma convenios de transparencia y combate a la corrupción con entidades federativas como una medida que incentiva la rendición de cuentas.

das a fortalecer los sistemas de control y evaluación de la gestión pública estatal y municipal; promover acciones para prevenir y sancionar las conductas de los servidores públicos que infrinjan las normas jurídicas aplicables; y establecer de manera conjunta los mecanismos de información que permitan a la Secretaría de la Contraloría realizar sus funciones de control.

Entre las acciones que el acuerdo establece llevar a cabo, destaca el establecimiento del Sistema Nacional de quejas y atención a la ciudadanía; así como consolidar el Sistema Electrónico de contrataciones gubernamentales para garantizar la aplicación eficiente de recursos públicos (COMPRANET); instrumentar y aplicar medidas tendientes a la desregulación y simplificación de trámites y servicios; promover la expedición de un ordenamiento legal que garantice el acceso de los ciudadanos a la información sobre el desempeño y responsabilidad en la actuación de sus gobernantes y una rendición de cuentas, clara, completa y oportuna; fomentar y apoyar la participación de la sociedad en las acciones gubernamentales; y compartir conocimientos y experiencias que hayan presentado resultados positivos en materia de modernización y transparencia de la gestión pública y en el combate a la corrupción.

Como ya se mencionó, la tecnología de la información representa un instrumento para hacer más transparente la administración pública, y por ello el DECLARANET (sistema a través del cual los servidores públicos realizan sus declaraciones patrimoniales), y el COMPRANET, son prácticas distintivas de la rendición de cuentas.

Y en esta característica se consideran las siguientes actividades:

1. Desarrollo de sistemas electrónicos que brindan transparencia en las acciones gubernamentales como son: COMPRANET y DECLARANET.
2. Firma de convenios con autoridades federales sobre control y evaluación de la gestión pública: Fortalecimiento Estatal de Control y Evaluación de la Gestión Pública y Colaboración Administrativa en Materia de Desarrollo Administrativo.
3. Diseño de indicadores y estándares de medición, por ejemplo de: cobertura, impacto social, calidad, aplicación de recursos, etc.
4. Instrumentos de medición del desempeño como la Carta del Ciudadano.
5. Desarrollo de sistemas estatales de evaluación del desempeño.
6. Realización de auditorías y evaluaciones periódicas.
7. Programas de Transparencia, Control y Rendición de Cuentas.

V. Planeación estratégica

Un aspecto más que involucra esta ola gerencialista, es la planeación estratégica. Ésta es "el arte o la filosofía de administrar una empresa bajo un punto de vista de los posibles acontecimientos futuros" (Sachse, 1990).

La gestión estratégica supone que la dirección está guiada por cuatro principios: preocupación por el largo plazo (visión), integración de metas y objetivos en una jerarquía coherente,

reconocimiento de que la gestión estratégica y la planeación no se implementan por sí mismas, y una perspectiva externa que acentúa la anticipación y la formación de los cambios en el medio; además, de estar atento a la práctica del poder político (Bozeman, 1998).

La planeación estratégica enfatiza la valoración del medio ambiente externo e interno de la organización (Análisis de Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas FODA), así como identifica y resuelve muchos asuntos que no suponen un consenso total en los propósitos y acciones organizacionales, mientras establecen metas y objetivos y relacionan presupuesto y programas de trabajo; etc. (Bryson, 1989: 7).

Por su parte, Bryson (1989), señala que diversos autores argumentan que la Planeación Estratégica proporciona ciertos beneficios a las organizaciones públicas y privadas, entre estos se mencionan: pensar estratégicamente y desarrollar estrategias efectivas, clarificar la dirección futura, establecer prioridades, tomar decisiones en el presente a la luz de sus consecuencias futuras, desarrollar una base coherente y defensiva para la toma de decisiones, ejercer discreción máxima en las áreas bajo el control organizacional, tomar decisiones a través de niveles y funciones, resolver los principales problemas organizacionales, mejorar el desempeño organizacional, proporcionar rapidez y efectividad en circunstancias cambiantes, edificar el trabajo en equipo y la pericia.

Las razones que han originado que la planeación estratégica sea una herramienta necesaria en organizaciones privadas y en la gestión de organizaciones públicas, reside en un escenario de decisiones que (Cabrero, 1999: 26):

- Incorporan un medio ambiente cambiante e incierto, y con información imperfecta.
- Incorporan la necesidad de revisar constantemente tanto el desempeño de los sistemas de gestión, como los objetivos finales de la organización.
- Requieran flexibilidad para realizar los ajustes y cambios oportunos ante nuevos escenarios.

Los niveles de eficiencia en la gestión pública se han convertido en vitales para la sobrevivencia de las agencias de gobierno, la planeación estratégica se ha convertido en un instrumento efectivo ya que los objeti-

Los niveles de eficiencia en la gestión pública se han convertido en vitales para la sobrevivencia de las agencias de gobierno, la planeación estratégica se ha convertido en un instrumento efectivo ya que los objetivos finales no son rígidos ya que pueden evolucionar con el tiempo, dado que emanan de una misión más amplia, esto les da un margen mayor de adaptabilidad a las circunstancias siempre cambiantes, pero sin perder los puntos esenciales

vos finales no son rígidos ya que pueden evolucionar con el tiempo, dado que emanan de una misión más amplia, esto les da un margen mayor de adaptabilidad a las circunstancias siempre cambiantes, pero sin perder los puntos esenciales (Cabrero, 1999: 27).

Las leyes, planes de gobierno e informes, entre otros documento formales, nos ayudan a hacer una construcción abstracta de las organizaciones de la administración pública. No obstante, algunos autores han considerado también importante analizar el interior de las mismas, considerando el perfil académico de los recursos humanos que están al frente de las dependencias gubernamentales; Omar Guerrero (1995: 21) es uno de ellos, y refiriéndose en especial a la situación de México, señala que “el empleo público se conceptúa como mercado abierto a todas las profesiones, sin requisitos precisos por efecto de la preponderancia del empleado de confianza, removible”. Y bajo la misma premisa hemos incluido la denominación de las oficinas gubernamentales que se identifican con términos neogerencialistas.

En Planeación y Gestión Estratégica se encuentran los siguientes aspectos:

1. Discursivo, sólo se mencionan en documentos oficiales.
2. Profesión o perfil académico de los directivos, consideramos a los ingenieros, economistas, administradores y contadores.
3. Denominación de sus oficinas con términos sobre: reingeniería, innovación, calidad, productividad, gestión pública y desarrollo gubernamental.
4. Algunas acciones que se identifican con algún elemento de la planeación estratégica: misión, visión, meta, FODA (Fortaleza, Oportunidades, Debilidades y Áreas de Oportunidad), y objetivos.
5. Desarrollo e implementación de planeación estratégica en las oficinas gubernamentales.
6. Sistemas de Evaluación del Desempeño.

VI. Contratos

La expansión de los mercados y de la competencia en el sector gubernamental han sido una parte fundamental en la nueva gerencia pública; parte de ella es la creación de mercados internos (libertad de elección entre los distribuidores, separación de compradores y proveedores, y contratos internos), y diversas formas que involucran las empresas privadas mediante el *contracting out* contratos a terceros) o la privatización (Greve y Jespersen, 1999: 144).

“Los gobiernos que se centran en llevar el timón dan forma a sus comunidades, Estados y Naciones... En vez de tomar más empleados públicos, se aseguran que otras instituciones presten los servicios y satisfagan las necesidades de la comunidad” (Osborne y Gaebler, 1997: 64).

El *contracting out* consiste en la utilización de la figura jurídica del contrato escrito como fórmula para solicitar a dependencias del mismo gobierno, realizar alguna tarea que antes desarrollaba directamente esa dependencia, con su propio personal y con sus propios recursos.

Hasta el momento, en los países europeos se ha desarrollado con diferentes grados de éxito (Fortín, 2000: 5).

Para Fortín (2000) hay dos categorías de *contracting out*: una, considerada la más adecuada para optimizar el uso de los fondos públicos por administraciones gubernamentales: el contrato basado en objetivos. Contrato, por cierto, que no sólo especifica los objetivos sino también la distribución de los recursos, el lugar donde se llevará a cabo la implementación, las medidas de desempeño, los indicadores, los métodos, la frecuencia de monitoreo y la medición de resultados. La otra categoría es del tipo de contrato que establece el Estado o una autoridad local para proveerse de un servicio público. En este caso se busca sacar el máximo provecho de los fondos públicos utilizando la práctica de la competencia (ya sea por vía del sector privado, de las agencias gubernamentales responsables de proveer los servicios o de organizaciones no lucrativas), con el objeto de obtener el mejor precio posible del bien o servicio que se requiere, así como para consolidar la privatización; tanto como la capacidad de este sector pueda hacerlo con las presiones de la competencia (Fortín, 2000:2).

Para esta característica de la NGP, se identifican como elementos distintivos:

1. Contratación de servicios de entidades públicas y privadas para la realización de obras públicas (Ley de Obras Públicas).
2. Contratación de servicios de entidades públicas y privadas para servicios profesionales como es el caso de asesorías y capacitación (Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios).
3. Contratos para que las empresas produzcan un bien u ofrezcan algún servicio al gobierno.
4. Contratación con instituciones bancarias para recaudar contribuciones.
5. Contratos para que las empresas u organismos no gubernamentales den algún servicio o produzcan un bien para los ciudadanos.

Cabe señalar, que algunas de las acciones se presentan en dos características, ya que éstas se consideran como parte importante de ellas y tienen implicaciones en ambas. Por ejemplo: el COMPRANET y DECLARANET son acciones que involucran el uso de tecnología, pero además brindan transparencia en las licitaciones públicas y en las declaraciones patrimoniales de los servidores públicos, por eso se ubican en Rendición de Cuentas.

2. Metodología para construir los indicadores que permiten medir la intensidad con la que los estados estudiados buscaron instaurar acciones identificadas con la Nueva Gerencia Pública

La metodología que utilizamos la hicimos con la finalidad de disponer de un parámetro que nos permitiera evaluar la medida en la que cada uno de los estados han considerado las técnicas y preceptos de la nueva gerencia pública en sus principales documentos normativos; parámetro que además nos diera la oportunidad de afinar el análisis de esta investigación

mediante una base numérica con la intención de comparar e interpretar y así llegar a conclusiones más realistas.

Enseguida presentaremos los pasos que deben seguirse:

1. Primero revisamos qué tipo de acciones se han efectuado en cada uno de los estados y luego los agrupamos en cada una de las características que definen a la nueva gerencia pública, según el marco teórico.
2. Las características que desde nuestro punto de vista definen la nueva gerencia pública y a las que se les denomina actividad genérica son:
 - visión del ciudadano como cliente (X1)
 - mayor utilización de tecnología de información (X2)
 - descentralización (X3)
 - rendición de cuentas (X4)
 - planeación y gestión estratégica (X5)
 - contratos (X6).

Dado que cada característica tiene la misma importancia, todas por tanto tienen el mismo valor.

3. Cada una de las actividades genéricas ya definidas contienen a su vez otras actividades (acciones) complementarias entre sí: a éstas las ordenamos partiendo de la más sencilla a la más compleja y de la de menor a mayor impacto, en cuanto a la prestación de servicios que proporcionan a la población: particularmente a los aspectos de calidad, eficiencia y legitimidad.
4. Con el objeto de construir el índice de la nueva gerencia pública asignamos valores a cada una de las acciones de la actividad genérica, en función del número de acciones que cada actividad genérica tiene.
5. Para hacer igualmente importante cada actividad genérica determinamos un valor máximo de 10; sin embargo, como cada una tiene distinto número de acciones, optamos por establecer un ponderador tal que permitiera llegar a 10, que es la suma de las acciones.

La actividad genérica X1 tiene doce acciones que suman 78 ($1+2+3+4+5+6+7+8+9+10+11+12$); con el objeto de hacer que la máxima suma sea 10, multiplicamos cada una de ellas por esa misma cifra (10) y el resultado lo dividimos en 78.

Por ejemplo: en la actividad genérica X1 (Visión del ciudadano como cliente) la primera acción es Buzones y sistemas electrónicos de quejas y sugerencias, y para obtener el valor que dicha acción va a tener, se realiza la siguiente operación: multiplicamos 1 por (10/78), el resultado es 0.13. En lo que se refiere a la segunda acción de la misma actividad genérica X1 (Línea telefónica de atención ciudadana), el valor es: multiplicamos 2 por (10/78), y el resultado es 0.26. Y así sucesivamente, se realiza la misma operación para las siguientes acciones de X1.

Para la actividad genérica X2, como tiene siete actividades que sumados dan 28 (1+2+3+4+5+6+7), al igual que la anterior multiplicamos cada una de sus acciones por 10/28 para hacer que la máxima fuera también diez. Por ejemplo: para obtener el valor que tiene la acción 5 de esta actividad genérica X2 (Automatización de procesos administrativos), multiplicamos 5 por (10/28), y el resultado es 1.79.

En el caso de las actividades genéricas X3 y X5 el ponderador es 10/21, ya que ambas constan de seis actividades (1+2+3+4+5+6); lo mismo hicimos con la actividad genérica X6, que tiene cinco acciones (1+2+3+4+5), por lo que su ponderador fue 10/15.

En cuanto a la actividad genérica X4, ésta se trata de manera distinta dado que, con todo y que tiene el mismo número de actividades que X2, para fines de esta investigación las últimas dos tienen el mismo valor (1+2+3+4+5+6+6), por lo que su ponderador es 10/27.

6. Finalmente obtuvimos el índice de la nueva gerencia pública de cada estado haciendo la suma total de las sumas parciales (Sxi) ponderadas en cada actividad genérica.

$$\text{NGP} = 0.13\text{SX1} + 0.36\text{SX2} + 0.48\text{SX3} + 0.37\text{SX4} + 0.48\text{SX5} + 0.67\text{SX6}$$

Cabe mencionar, que los valores que anteceden a cada una de las sumas parciales (SX1, SX2, SX3, SX4, SX5 Y SX6) tales como: 0.13, 0.36, etc.; corresponden al valor que se obtuvo de dividir 10 que es el valor total de cada actividad genérica y la suma del número de acciones de cada actividad genérica, y este sólo se señala con el fin de indicar el factor por el cual se debe multiplicar cada una de las acciones de la actividad genérica que corresponda.

Por ejemplo: SX1 corresponde a Visión del ciudadano como cliente que tiene una suma de acciones de 78 (1+2+3+4+5+6+7+8+9+10+11+12), y al dividir 10 entre 78, tenemos un factor de 0.13, cantidad que multiplica a cada acción.

A continuación nos detendremos en cada una de las actividades genéricas (características de la nueva gerencia pública), junto con sus actividades (tipo de acciones) y sus respectivos puntajes.

X1

VISIÓN DEL CIUDADANO COMO CLIENTE	
Tipo de acciones	puntaje
Buzones y sistemas electrónicos de quejas y sugerencias	0.13
Línea telefónica de atención ciudadana	0.26
Manuales de trámites de servicios públicos o guías de usuario	0.38
Ventanillas multitrámite	0.51
Módulos de atención ciudadana	0.64
Encuestas de opinión	0.77
Métodos de consulta ciudadana como referéndum o plebiscito	0.90
Programas a la calidad	1.02
Premios a la calidad	1.15
Certificación de servicios ISO 9000	1.28
Existencia de instrumentos administrativos de defensa del ciudadano, como la «Carta del ciudadano»	1.41
Órganos autónomos de defensa del ciudadano, como el <i>ombudsman</i>	1.54
Total de puntos	10

X2

MAYOR UTILIZACIÓN DE TECNOLOGÍAS DE INFORMACIÓN	
Tipo de acciones	puntaje
Página electrónica del gobierno del estado	0.36
Sistema electrónico de quejas y sugerencias, guías de trámites	0.71
Comunicación con los ciudadanos via medios de comunicación, como radio o TV	1.07
Sistemas electrónicos de procesos administrativos internos como Comprante (licitaciones públicas) y el Declarante (declaraciones patrimoniales de servidores públicos)	1.43
Automatización de procesos administrativos (reingeniería de procesos)	1.79
Desarrollo de redes gubernamentales internas de voz y datos	2.14
E-government o sistemas integrales de administración (prestación de servicios públicos, como cobro de impuesto)	2.50
Total de puntos	10

X3

DESCENTRALIZACIÓN	
Tipo de acciones:	puntaje
Discursivo: sólo se mencionan en documentos oficiales	0.48
Participación ciudadana (descentralización política)	0.95
Desconcentración de oficinas gubernamentales (descentralización administrativa)	1.43
Desregulación (descentralización económica)	1.90
Técnicas de dirección compartida, según (Osborne y Gaebler, 1997): círculos de calidad y programas de desarrollo de empleados (talleres) y empowerment o empoderamiento	2.38
Reformas legales o documentos normativos que regulan este tipo de acción	2.86
Total de puntos	10

X4

RENDICIÓN DE CUENTAS	
Tipo de acciones:	puntaje
Desarrollo de sistemas electrónicos que brindan transparencia en las acciones gubernamentales como Compranet y Declaranet	0.37
Firma de convenios con autoridades federales sobre control y evaluación de la gestión pública, como el de «Fortalecimiento del sistema estatal de control y evaluación de la gestión pública», y el de «Colaboración administrativa en materia de desarrollo administrativo»	0.74
Diseño de indicadores y estándares de medición para, cobertura, impacto social, calidad o aplicación de recursos	1.11
Instrumentos de medición del desempeño, como la «Carta del ciudadano»	1.48
Desarrollo de sistemas estatales de evaluación del desempeño	1.85
Auditorías y evaluaciones periódicas	2.22
Programas de transparencia, control y rendición de cuentas	2.22
Total de puntos	10

X5

PLANEACIÓN Y GESTIÓN ESTRATÉGICA	
Tipo de acciones	puntaje
Discursivos: sólo se mencionan en documentos oficiales	0.48
Profesión o perfil académico de los directivos (consideramos a los ingenieros, economistas, administradores y contadores)	0.95
Denominación de sus oficinas con términos sobre reingeniería, innovación, calidad, productividad, gestión pública y desarrollo gubernamental	1.43
Acciones que se identifican con algún elemento de la planeación estratégica: misión, visión, meta, FODA, objetivos	1.90
Desarrollo e implementación de planeación estratégica en las oficinas gubernamentales	2.38
Sistemas de Evaluación del Desempeño	2.86
Total de puntos	10

X6

CONTRATOS	
Tipo de acciones	puntaje
Contratación de servicios de entidades públicas y privadas para la realización de obras públicas (Ley de obras públicas)	0.67
Contratación de entidades públicas y privadas para servicios profesionales, como las asesorías y la capacitación	1.33
Contratos para que las empresas produzcan un bien u ofrezcan algún servicio al gobierno	2.00
Contratación con instituciones bancarias para recaudar contribuciones	2.66
Contratos para que las empresas u organismos no gubernamentales den algún servicio o produzcan un bien para los ciudadanos	3.33
Total de puntos	10

3. Aplicación de la metodología en dieciocho entidades federativas y sus resultados

Para aplicar la metodología desarrollada en párrafos anteriores, se eligieron 18 entidades federativas que complementan una investigación precedente (Martínez, 2004), y son: Baja California, Baja California Sur, Campeche, Colima, Chiapas, Chihuahua, Durango, Guerrero, Michoacán, Morelos, Nayarit, Querétaro, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Tamaulipas y Yucatán.

Cuadro 1

Entidad Federativa	Filiación Política	Gobernante	Período
Baja California	PAN	Lic. Eugenio Elorduy Walter	2002 - 2007
Baja California Sur	PRD	Lic. Leonel E. Cota Montaña	1999 - 2005
	PRD	Ing. Narciso Agúndez Montaña	2005 - 2010
Campeche	PRI	Lic. José Antonio González Curi	1997 - 2003
	PRI	C.P. Jorge Carlos Hurtado Valdez	2003 - 2009
Colima	PRI	Lic. Fernando Moreno Peña	1997 - 2003
	PRI	Prof. Gustavo Alberto Vázquez Montes	2003 - 2005
	PRI	Lic. Jesús Silverio Cavazos Ceballos	2005 - 2009
Chiapas	PAN (COALICIÓN)	Lic. Pablo Salazar Mendiguchía	2000 - 2006
Chihuahua	PRI	C.P. Patricio Martínez García	1998 - 2004
	PRI	Lic. José Reyes Baeza Terrazas	2004 - 2010
Durango	PRI	Lic. Angel Sergio Guerrero Mier	1998 - 2004
	PRI	C.P. Ismael Alfredo Hernández Deras	2004 - 2010
Guerrero	PRI	Lic. René Juárez Cisneros	1999 - 2005
	PRD	C.P. Zeferino Torreblanca Galindo	2005 - 2011
Michoacán	PRD	Lic. Lázaro Cárdenas Batel	2002 - 2008
Morelos	PAN	Lic. Sergio Alberto Estrada Cajigal Ramírez	2000 - 2006
Nayarit	PAN (COALICIÓN)	C.P. Antonio Echevarría Domínguez	1999 - 2005
	PRI	Lic. Ney Manuel González Sánchez	2005 - 2011
Queretaro	PAN	Ing. Ignacio Loyola Vera	1997 - 2003
	PAN	Lic. Francisco Garrido Patrón	2003 - 2009
Quintana Roo	PRI	Lic. Joaquín Ernesto Hendricks Díaz	1999 - 2005
	PRI	Lic. Félix Arturo González Canto	2005 - 2011
San Luis Potosí	PRI	Lic. Fernando Silva Nieto	1997 - 2003
	PAN	C.P. Marcelo de los Santos Fraga	2003 - 2009
Sinaloa	PRI	Lic. Juan S. Millán	1998 - 2004
	PRI	Lic. Jesús Alberto Aguilar Padilla	2004 - 2010
Sonora	PRI	Lic. Armando López Nogales	1997 - 2003
	PRI-PVE	Ing. José Eduardo Robinson Bours Castelo	2003 - 2009
Tamaulipas	PRI	Lic. Tomás Yarrington Ruvalcaba	1999 - 2004
	PRI	Ing. Eugenio Javier Hernández Flores	2004 - 2010
Yucatán	PAN	Patricio Patrón Laviada	2001 - 2007

Fuente: elaboración propia con base en información obtenida de las páginas de Internet de los gobiernos de los estados analizados.

VISIÓN DEL CIUDADANO COMO CLIENTE

ENTIDADES FEDERATIVAS	Baja California	Baja California Sur	Campeche	Colima	Chiapas	Chihuahua	Durango	Guerrero	Michoacán	Moravia	Nayarit	Quintana Roo	San Luis Potosí	Sinaloa	Sonora	Tamaulipas	Yucatán
TIPO DE ACCIONES																	
1. Buzones y sistemas electrónicos de quejas y sugerencias	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X		X	X		X	X	X
2. Línea telefónica de atención ciudadana.	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X		X	X	X	X	
3. Manuales de estilos de servicios públicos o guía al usuario.	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X		X	X	X	X	X
4. Ventanillas Multirramas.	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X				X			
5. Módulos de atención ciudadana	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X		X	X	X	X	X
6. Encuestas de opinión.	X	X			X			X	X	X		X	X				
7. Métodos de consulta ciudadana como el referéndum o el plebiscito.		X		X	X	X			X	X			X	X	X	X	X
8. Programas a la Calidad.	X	X	X	X	X	X	X		X	X		X	X	X	X		
9. Premios a la Calidad.	X			X		X			X			X	X				X
10. Certificación de servicios ISO 9000	X		X	X	X	X			X	X			X	X	X	X	
11. Existencia de instrumentos administrativos de defensa del ciudadano como la carta del ciudadano.																	
12. Existencia de órganos autónomos de defensa del ciudadano como el ombudsman																	

MAYOR UTILIZACIÓN DE TECNOLOGÍA DE INFORMACIÓN

ENTIDADES FEDERATIVAS														
	Tipo de acciones	Baja California Sur	Baja California	Campeche	Colima	Chiapas	Chihuahua	Durango	Sonora	Michoacán	Morales	Nayarit	Quintana Roo	San Luis Potosí
	1. Página electrónica del Gobierno del Estado.	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
	2. Sistema electrónico de quejas y sugerencias (96 mil de líneas).	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
	3. Comunicación con los ciudadanos vía medios de comunicación, como radio o TV.	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
	4. Sistema electrónico de procesos administrativos internos como COMPANET (licencias públicas) y el SECURANET (seguros sociales), automatización de servicios públicos.	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
	5. Automatización de procesos administrativos (programas de procesos).	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
	6. Desarrollo de redes gubernamentales internas de voz y datos.	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
	7. El gobierno o entidades integrantes de administración centralizada de servicios públicos, por ejemplo el cobro de impuestos.	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X

DESCENTRALIZACIÓN

ENTIDADES FEDERATIVAS	Baja California	Baja California Sur	Campeche	Colima	Chiapas	Chihuahua	Durango	Guerrero	Michoacán	Morales	Nayarit	Oaxaca	Quintana Roo	San Luis Potosí	Sinaloa	Sonora	Tamaulipas	Yucatán
TIPO DE ACCIONES																		
1. Discursos, sólo se mencionan en documentos oficiales.	X	X	X	X	X	X	X	X	X		X		X				X	X
2. Participación ciudadana (descentralización política).	X	X	X	X	X	X	X		X	X	X		X		X	X	X	X
3. Desconcentración de esfuerzos gubernamentales (descentralización administrativa).	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X				X	X	X	X	X
4. Desagregación (descentralización económica).	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X			X			X	X
5. Técnicas de Dirección Comparada según Osborne y Gaebler (1992): creación de calidad, y/o programas de desarrollo de empresas (startups), empoderamiento e involucramiento.	X	X	X	X	X	X	X	X	X		X		X			X		
6. Reformas legales o documentales normativas que regulan este tipo de acción.	X	X	X	X	X				X									

RENDICIÓN DE CUENTAS

ENTIDADES FEDERATIVAS	Baja California	Baja California Sur	Campeche	Colima	Chiapas	Chihuahua	Durango	Guerrero	Michoacán	Moravia	Nayarit	Quintana Roo	San Luis Potosí	Sinaloa	Sonora	Tamaulipas	Yucatán
TIPO DE ACCIONES																	
1. Desarrollo de sistemas electrónicos que brinden transparencia en las acciones gubernamentales como son COMPLANET y DECLARANET.	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X		X	X	X	X	X	X
2. Firma de convenio con autoridades federales sobre control y evaluación de la gestión pública. Fortalecimiento del sistema de monitoreo y evaluación de la Gestión Pública y Coordinación Administrativa en Materia de Desarrollo Administrativo.	X	X	X					X		X					X		
3. Diseño de indicadores y estándares de medición por ejemplo de Cuentas de Impacto social, calidad, apropiación de recursos, etc.	X	X	X	X	X	X	X	X		X	X	X		X	X	X	X
4. Implementación de medidas de desarrollo como la Carta de Ciudadanos.																	
5. Desarrollo de Sistemas Estatales de Evaluación del desempeño.	X	X	X	X	X	X	X	X									
6. Realización de auditorías y evaluaciones periódicas.	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
7. Programas de Transparencia, Control y Rendición de Cuentas.	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X		X	X	X	X		X

GOBIERNO LOCAL

CONTRATOS

[illegible]

Entidades federativas	Número de características	INTENSIDAD DE UTILIZACIÓN DE LAS CARACTERÍSTICAS DE LA NUEVA GERENCIA PÚBLICA						Indicador de intensidad de NGP
		Visualización del ciudadano como cliente	Mayor utilización de tecnología de información	Descentralización	Rendición de cuentas	Planeación y gestión estratégica	Contratos	
Baja California	6	6.14	10	10	8.51	10	6.66	51.31
Baja California Sur	6	4.61	10	10	8.51	9.05	6.66	48.83
Campeche	6	4.22	10	10	8.51	10	6.66	49.39
Colima	6	4.99	10	10	7.77	10	6.66	49.42
Chiapas	6	5.89	10	10	7.77	10	6.66	50.32
Chihuahua	6	4.99	10	7.14	7.77	10	7.33	42.23
Durango	6	2.94	10	10	7.77	9.05	4	43.76
Guerrero	6	2.69	8.21	9.05	8.51	10	4	42.46
Michoacán	6	4.87	10	10	4.82	4.28	4.66	38.63
Morelos	6	4.74	8.93	6.66	6.66	4.28	4.66	35.89
Nayarit	4		1.07	3.81	3.33		2	10.21
Querétaro	6	3.71	5.71	4.76	5.92	5.23	4	29.33
Quintana Roo	6	4.23	5.72	3.81	4.81	4.76	4	27.33
San Luis Potosí	6	6.15	10	4.28	6.66	10	4.66	41.75
Sinaloa	6	4.61	8.57	4.76	7.40	8.57	4.66	38.57
Sonora	6	4.61	10	4.76	8.51	4.28	4	36.16
Tamaulipas	6	3.59	8.93	4.76	5.55	7.62	4	34.45
Yucatán	6	3.20	7.50	4.76	5.55	4.28	4.66	29.95

En los contratos también se observa que existe cierto temor en los gobiernos estatales de permitir una mayor participación del sector privado en la prestación de servicios públicos, que consideran es una responsabilidad de ellos. Y la rendición de cuentas, todavía no hay instrumentos que permitan a los ciudadanos exigir que se cumpla con estándares de calidad, ni en la mitad de los estados analizados se observa un sistema de evaluación del desempeño.

Parte de los hallazgos encontrados con la aplicación de la metodología, sobre todo un bajo puntaje en las características de la NGP, se explican en parte debido a que no se realizó un estudio más a fondo en las prácticas y acciones de los gobiernos estatales; no obstante, lo analizado nos da cuenta de lo que las entidades federativas mexicanas están realizando en sus gestiones con la finalidad de brindar un mejor servicio a la ciudadanía.

José Martínez Vilchis

Doctor en Administración Pública por la Universidad Nacional Autónoma de México; actualmente es Rector de la Universidad Autónoma del Estado de México.

Reflexiones finales

Como hemos podido observar, por lo menos algunas tendencias son claras. En general en todos los gobiernos, independientemente del partido que gobierna, encontramos documentos normativos con acciones relacionadas con la nueva gerencia pública.

Sin duda alguna, se necesita llevar a cabo un análisis a mayor detalle que permita rectificar o clarificar las acciones que caracterizan a la nueva gerencia pública; asimismo, se pueden plantear otros cuestionamientos que pueden ser objeto de estudios posteriores, que enriquecerán el desarrollo y estudio de la nueva gerencia pública en México, tales como: ¿cuáles son las causas que dan origen a que los diferentes gobiernos de los estados de la república implementen técnicas gerenciales y sigan los preceptos de la nueva gerencia pública?, y ¿las acciones de modernización e innovación gubernamental producen realmente beneficios en la prestación de servicios administrativos y servicios públicos?

Sin embargo, se reconoce que algunos estados por sus cambios de administración no cuentan todavía con un portal electrónico muy completo, ni con los documentos oficiales en línea; esto da pauta para que se busquen otras formas de acercarse a ellos, como pueden ser entrevistas, cuestionarios, estancias, etc. Pero, a pesar de reconocer que la información fue limitada y la necesidad de buscar otros medios para obtenerla, este análisis es muy significativo por el acercamiento que realiza de estos dieciocho estados, en lo referente a modernización e innovación de la administración pública; así como por el desarrollo de una metodología que nos permite conocer en cierta medida hasta donde los estados contemplan acciones de NGP.

Por otra parte, esta investigación también tiene mucha relevancia al considerar como objeto de estudio a las entidades federativas, pues si bien se han realizado estudios sobre la modernización e innovación gubernamental, éstos en su mayoría se han dedicado a analizar el ámbito de gobierno municipal (como los desarrollados por el Centro de Investigación y Docencia Económicas, CIDE), pero no a las entidades federativas.

REFERENCIAS

- ¹ *Management*, para Guerrero (1998 y 1999) puede traducirse al español como manejo, atendiendo a la tradición española que se refería al manejo de los negocios privados y hacendarios; sin embargo, este término por lo general es traducido al castellano como gerencia, es por ello, que sin la intención de agotar la controversia antes mencionada, para fines de esta investigación el vocablo "management" se traduce como "gerencia".
- ² La Gerencia de la Calidad Total (*Total Quality Management*) ha sido derivada de disciplinas tales como la gerencia de operaciones, la gerencia estratégica, la teoría de la organización y el análisis de costos (McGowan, 1995: 321).
- ³ Información obtenida de la página electrónica del Banco Mundial:
www.worldbank.org/publicsector/egov/definition.htm
- ⁴ Información obtenida de la página electrónica: www.narxiso.com/egob.html, consultada el 12/06/2002.
- ⁵ El grado de control "se refiere a la distancia que existe entre la especificación de deberes y al escrutinio de acciones a través de un rango muy amplio de asuntos" (Arellano, 2001: 7).

BIBLIOGRAFÍA

- Ammons, David N. (1999) "Medidas de desempeño en los gobiernos estatales y locales" en Carlos Losada i Marrodán (comp.) *¿De burócratas a gerentes?*, Banco Interamericano de Desarrollo (BID), Washington, DC, EUA.
- Arellano, David (1995) "Gestión pública en Estado Unidos: crisis y estado del arte" en *Gestión y Política Pública*, Vol. IV, Núm. 1, primer semestre, CIDE, México.
- Arellano, David (1999) "De la administración pública a la nueva gestión pública: cinco dilemas" en *Revista conmemorativa del Colegio, El estado del arte de la administración pública*, Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública, AC, México.
- Arellano, David (2001) Dilemas y potencialidades de los presupuestos orientados a resultados: límites del gerencialismo en la reforma presupuestal, Documento de trabajo núm. 96, DAP/CIDE, México.
- Barzelay, Michael (1998) *Atravesando la burocracia. Una nueva perspectiva de la Administración Pública*, FCE, México.
- Barzelay, Michel (2003) "La Nueva gerencia pública: invitación a un diálogo cosmopolita" en *revista Gestión y Política Pública*, II semestre, CIDE, México.
- Borja, Jordi (1987) *Descentralización y participación ciudadana*, Instituto de Estudios de Administración Local, Madrid, España.
- Bozeman, Barry (1998) *La Gestión Pública su situación actual*, Fondo de Cultura Económica, México.
- Brugé, Quim (1996) "La dimensión democrática de la nueva gestión pública" en *Gestión y análisis de políticas públicas*, núm. 5 -6, CIDE, México.
- Cabrero, Enrique (1998) "Estudio introductorio" en Barry Bozeman (coord) *La gestión pública su situación actual*, FCE, Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública AC, Universidad Autónoma de Tlaxcala, México.
- Cabrero, Enrique (1999) "Gerencia pública municipal, marco de análisis estratégico para la toma de decisiones en gobiernos municipales" en Cabrero y Nava (coords.) *Gerencia pública municipal*, Miguel Ángel Porrúa/CIDE, México.
- Bryson, John (1989) *More Strategic Planning for Public and Nonprofit Organizations. A Guide to strengthening and sustaining organizational achievement*, Jossey-Bass Publishers, San Francisco, EUA.
- Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD) (1999) *Una nueva gestión pública para América latina. Reforma y democracia*. Revista CLAD, Venezuela.
- De Leon, Peter (1994) "La democratización de las ciencias políticas" en *Gestión y Política Pública*, Vol III, núm 1, CIDE, México.
- Echebarría, Koldo y Xavier Mendoza (1999) "La especificidad de la gestión pública: el concepto de management público" en *¿De burócratas a gerentes? Las ciencias de la gestión aplicadas a la administración del Estado*, Banco Interamericano de Desarrollo, BID Bookstore, New York, EUA.
- Fortin, Yvonne (2000) "Introduction" en *Contracting in the New Public Management*, Iyonne Fortin and Hugo Van Hassel, International Institute of Administrative Sciences (IIAS) IOS Press, The Netherlands.
- Gobierno del Estado de México (2000) *Manual del Ciudadano: Figuras, órganos y medios de participación ciudadana en el Estado de México*, Toluca, México.
- Gore, Al (1994) *Un gobierno más efectivo y menos costoso*, EDAMEX, México.
- Grace et al. (2001) *Information and Communication technologies and broad based development: A partial*

- review of the evidence, DRAFT, World Bank, www.worldbank.org/itc/resources.nsf/c701be8cd977a3cc852569490049e219/1dda15ac468eb637852569fb0053cb77?OpenDocument, página consultada el 21 de septiembre de 2001
- Greve, Carsten y Peter Kragh Jespersen (1999) "New Public Management and its critics alternative roads to flexible Service Delivery to Citizens?" en *Citizens and the New Governance*, L. Rouban and the European Group of Public Administration, IIAS/IOS Press, The Netherlands.
- Gruening, Gernod (1998) *Origin and theoretical basis of the New Public Management*, Working Paper, June, Hamburg, Germany.
- Guerrero, Omar (1995) *El funcionario, el diplomático y el juez. Las experiencias en la formación profesional del servicio público en el mundo*, Universidad de Guanajuato, México.
- Guerrero, Omar (1998) "El management público: Una torre de babel" en *Revista Convergencia*, núm. 17 septiembre-diciembre, Facultad de Ciencias Políticas y Administración Pública, UAEM, México.
- Guerrero, Omar (1999) *Del Estado Gerencial al Estado Cívico*. UAEM, Miguel Ángel Porrúa, México.
- Guerrero, Omar (2002) *La nueva gerencia pública. Neoliberalismo en Administración pública*, Mimeo, México.
- Hood, Christopher (1991) "A public management for all seasons?" en *Public Administration* vol. 69. EUA.
- Hood, Christopher y Michael Jackson (1997) *La argumentación administrativa*, Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública, AC/ Universidad Autónoma de Coahuila, FCE, México.
- Ingraham, Patricia W. (1999) "Administración de calidad total en las organizaciones públicas: perspectivas y dilemas" en Carlos Losada i Marrodán (comp.) *¿De burócratas a gerentes?*, BID, Washington, DC, EUA.
- Linden, Russel Matthew (1994) *Seamless government: a practical guide to re-engineering in the public sector*, Jossey - Bass, San Francisco, California.
- McGowan, Robert P. (1995) "Total Quality Management: Lessons from Business and Government" en *Gestión de la Información y de la tecnología de la información en el gobierno central y local*, Naciones Unidas Santiago de Chile.
- Mejía, Luis José (1999) "¿Visiones alternativas o complementarias sobre las reformas?" en *Gestión de la información y de la tecnología de la información en el gobierno central y local*. Naciones Unidas, Santiago de Chile.
- Moctezuma Barragán Esteban y Andrés Roemer (1999) *Por un gobierno con resultados*, FCE, México.
- Orrego, Claudio (1999) "¿Visiones alternativas o complementarias sobre las reformas?" y "Elementos para una política de Estado sobre la información y la gestión pública" en *Gestión de la información y de la tecnología de la información en el gobierno central y local*. Naciones Unidas, Santiago de Chile.
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) (1995) *La transformación de la gestión pública. Las reformas en los países de la OCDE*, Ministerio de Administraciones Públicas/Ministerio de la Presidencia Boletín Oficial del Estado, Madrid, España.
- Osborne, David and Ted Gaebler (1997) *La reinención del gobierno. La influencia del espíritu empresarial en el sector público*, trad. Marco Aurelio Galmarini y Fernando Pardo Gella, Paidós, Barcelona, España.
- Rieder, Stefan and Lúzia Lehmann (2002) "Evaluation of New Public Management reforms in Switzerland: empirical results and reflections on methodology" en *International Public Management Review*, Vol. 3, Issue 2, electronic journal at www.ipmr.net.
- Rondinelli, Dennis, et al. (1983) "Decentralization in developing countries" en Emanuela Di Gropello (1999) *Los modelos de descentralización educativa en América Latina*, revista de la CEPAL, núm 68, agosto, México.

Rosembloom, David H. (1998) *Public Administration, Understanding Management, Politics and Law in the Public Sector*, McGraw-Hill, EUA.

Saarelainen, Tarja (1999) "The consumption of best practices How to Understand New public Management" en Luc Rouban and the European Group of Public administration, Citizens and the new governance, IIAS/IOS Pres, The Netherlands.

Sachse, Matthias (1990) *Planeación Estratégica en empresas públicas*, Editorial Trillas, ITAM, México.

Shafritz, Jay y Albert Hyde (1999) *Clásicos de la administración pública*, FCE, México.

Spink, Meter et al. (2001) *Nueva Gestión Pública y Regulación en América Latina. Balances y Desafíos*, CLAD, Venezuela.

Torres, Blanca (1986) *Descentralización y Democracia en México*, El Colegio de México, México.

PAGINAS DE INTERNET

www.worldbank.org/publicsector/egov/definition.htm

www.narxiso.com/egob.html, consultada el 12/06/2002.

www.inegi.gob.mx

www.conapo.gob.mx

www.bajacalifornia.gob.mx

www.bcs.gob.mx

www.campeche.gob.mx

www.colima.gob.mx

www.chiapas.gob.mx

www.chihuahua.gob.mx

www.durango.gob.mx

www.guerrero.gob.mx

www.michoacan.gob.mx

www.morelos.gob.mx

www.nayarti.gob.mx

www.queretaro.gob.mx

www.qroo.gob.mx

www.slp.gob.mx

www.sinaloa.gob.mx

www.sonora.gob.mx

www.tamaulipas.gob.mx

www.yucatan.gob.mx