

LA EXPERIENCIA MEXICANA EN LA FORMACION DE ADMINISTRADORES PUBLICOS

OMAR GUERRERO*

INTRODUCCION

El presente artículo está dedicado a reseñar la experiencia mexicana en la formación de Administradores Públicos¹. Esta experiencia tiene como base un diagnóstico preparado al efecto, dentro de la investigación titulada La formación profesional de administradores públicos en México, realizada dentro de los programas de trabajo de la Red Iberoamericana de Instituciones de Formación e Investigación en Gerencia Pública (RIGEP), con sede en Caracas, Venezuela.² Investigaciones similares fueron realizadas en Argentina, Brasil, Costa Rica y Perú, con el objeto de llevar a cabo un programa de modernización curricular para la formación profesional de administradores públicos en Iberoamérica.²

Estos trabajos, junto con las aportaciones de especialistas en desarrollo curricular en administración pública, congregados en Santa Fe de Bogotá, propiciaron la elaboración de recomendaciones dirigidas a la modernización de los planes de estudio en esta carrera universitaria.³ Subsecuentemente, las recomendaciones emanadas de esta reunión, fueron patrocinadas en 10 países iberoamericanos, cuyas instituciones de enseñanza de la Administración Pública, tanto las propiamente universitarias, como los centros de formación gubernamentales de funcionarios, las recibieron como insumos recomendables de la modernización de sus planes de estudio.⁴

Todos estos trabajos se centraron en la modernización curricular, aunque no se limitaron únicamente a esta materia, sino que se extendieron a la innovación en los métodos de enseñanza, los programas de estudio y la formación de profesores. Dentro de este último aspecto destacan los cursos impartidos en Políticas Públicas y Gerencia Social.

*Omar Guerrero es profesor de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM.

¹Omar Guerrero, La Formación Profesional de Administradores Públicos en México, México, 1991, 475 pp. Actualmente se encuentra en imprenta, para ser publicado por el Colegio Nacional en Ciencias Políticas y Administración Pública.

²Etkin, Jorge y Aníbal Petroni, "Diagnóstico Curricular de Instituciones de Formación e Investigación en Gerencia Pública en Argentina", 1990. Saravia, Enrique, "Diagnóstico Curricular de Instituciones de Formación e Investigación en Gerencia Pública en Brasil", Abril, 1991. Gáneva, Iveta, "Diagnóstico Curricular de Instituciones de Formación e Investigación en Gerencia Pública en Costa Rica", septiembre, 1990. Ruiz Carrillo, Jorge y Gloria Castillo, "Diagnóstico Curricular de Instituciones de Formación e Investigación en Gerencia Pública en Perú", Noviembre, 1990.

³Los resultados de dicha reunión cuajaron en un documento de trabajo, titulado: Políticas y Criterios Técnicos para la Modernización Curricular de la Formación de Gerentes Públicos en Iberoamérica, Caracas, 1991, preparado por el autor de este artículo.

⁴La promoción de estas recomendaciones fue confiada en el suscrito. Los resultados fueron plasmados en Informe General de la Misión de Modernización Curricular y Mejoramiento de los Sistemas Pedagógicos de Enseñanza-Aprendizaje, efectuada en Venezuela, Colombia, Perú, Bolivia, Argentina, Brasil República Dominicana, Costa Rica, Nicaragua y Guatemala, de junio 1o. a agosto 8 de 1992. Las instituciones académicas comprendidas en la misión, fueron las siguientes: Universidad Central de Venezuela: Escuela de Administración y Contaduría de la Facultad de Ciencias Económicas y Sociales, Universidad Nacional de Piura, Perú; Escuela de Administración. Universidad Mayor de San Andrés, Bolivia; Facultad de Ciencias Económicas y Financieras, Universidad Nacional de Cuyo, Argentina; Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, Programa de Magister en Organizaciones Gubernamentales, Universidad Autónoma de Santo Domingo; Facultad de Ciencias Económicas y Sociales (Departamento de Administración), Universidad de Costa Rica; Facultad de Ciencias Económicas, Escuela de Administración Pública. Por su parte, los centros de formación de funcionarios fueron estos: Escuela Superior de Administración Pública, de Colombia, Gobierno de Venezuela: Escuela de Gerencia Social; Gobierno de Brasil: Escola Nacional de Administração Pública; Gobierno de Nicaragua: Instituto Nacional de Administración Pública; Gobierno de Guatemala: Instituto Nacional de Administración Pública.

I. METODOLOGIA DEL DIAGNOSTICO

Con el objeto de realizar un diagnóstico sobre la formación de administradores públicos en México, se determinaron los marcos generales del problema, de acuerdo con la siguiente configuración.

Dicho diagnóstico se ciñó al nivel de la enseñanza profesional que en México se denomina licenciatura, conocido en otros países como pre-grado, en atención a su correspondencia exacta con el criterio establecido por la RIGEP, referente a la formación de recursos gerenciales para el sector público. El posgrado, propiamente, sólo participa parcialmente en dicha formación y en sus niveles de actualización y especialización, pues la maestría prepara para tres propósitos opcionales: para la metodología, para la docencia o para el desempeño profesional. El doctorado, por su parte, forma para la investigación original. El tratamiento dado al posgrado en el diagnóstico se supeditó a su papel en correspondencia a la licenciatura.

La investigación se circunscribió al análisis de las carreras profesionales, que expresa y propiamente, estén dedicadas a la formación de recursos gerenciales para el sector público, atendiendo los siguientes criterios:

- a) Carreras profesionales cuyos currículos estén destinados exclusivamente a dicha formación;
- b) Carreras profesionales cuyos currículos estén preferentemente destinados a la mencionada formación.

Esta selección obedeció a la naturaleza del servicio público en México y, como lo anunciamos, al criterio delineado por la RIGEP para incluir a las carreras que formen recursos gerenciales para el sector público. Con base en estos marcos, fueron omitidas aquellas profesiones en cuyos objetivos dicha formación fuera secundaria, residual u opcional, salvo un caso que en seguida explicaremos.

Dentro de una categoría incluyente se comprendió a las licenciaturas en Administración Pública, y las licenciaturas en Administración con concentraciones terminales en Administración Pública, cuando estaba explícitamente manifiesto en el perfil profesional y debidamente justificado en el plan de estudios.⁵

Al margen, como categoría excluida, permanecieron carreras profesionales en cuyos objetivos curriculares el servicio público fuera opcional, entre otros géneros de ocupación o desempeño, y aún estando explícito en el perfil profesional, no se justificara en el plan de estudios.

El diagnóstico enfatizó los aspectos de enseñanza dentro de los rasgos generales de la formación. La profesión en Administración Pública -como otras profesiones- tiene dosis variables de enseñanza dentro de la formación, con base en las tradiciones nacionales del caso.⁶ Hay países que enfatizan la preparación profesional en el aprendizaje y la vivencia en el servicio público, soslayando los aspectos de la enseñanza. Las escuelas de formación de funcionarios de los gobiernos suelen resaltar las pasantías y ejercicios aplicados; es decir, se empeñan en todos aquellos procesos que capacitan al administrador público para desempeñarse actualmente, así como aquellos otros relativos a una carrera administrativa vitalicia, hasta el retiro. Otros países enfatizan la enseñanza y las profesiones administrativas que se cursan en las universidades dentro de una variedad de objetivos académicos; entre ellos, sentar bases para la formación o dotar de conocimientos sin miras aplicadas. Hay, asimismo, tradiciones intermedias que equilibran curricularmente los ingredientes de enseñanza y formación.

⁵La nómina de instituciones de enseñanza profesional en administración pública, es la siguiente: escuelas y facultades en Ciencias Políticas y Sociales: Universidad Nacional Autónoma de México (Ciudad Universitaria), y las universidades autónomas de Baja California, Coahuila, Colima, Chihuahua y Tlaxcala, así como la Universidad Iberoamericana. Escuelas y facultades en Ciencias Políticas y Administración Pública: universidades autónomas de Campeche, Estado de México y Nuevo León. Instituciones educativas en Ciencias Sociales; universidades autónomas de Sonora, Hidalgo y Baja California Sur. Facultades en Comercio y Administración: universidades autónomas de Morelos, San Luis Potosí y Tamaulipas (en etapa de extinción). Escuelas de Administración: universidades de Guadalajara y de Occidente (Sinaloa), y Universidad Autónoma de Puebla. Otras instituciones académicas: El Colegio de México, Escuela Nacional de Estudios Profesionales Acatlán (UNAM) y Universidad del Noreste (Coahuila).

⁶André Molitor explica que “la formación es un proceso global y complejo en el que se incluyen todas las medidas tomadas para colocar a un hombre en la situación de desempeñar la función social de que se trata; a saber, cumplir una misión o incluso

En México se han llevado a cabo ambas tradiciones, aunque más vigorosa y extensamente la fundada en la enseñanza, que antaño se ha encomendado a las Instituciones de Enseñanza Superior. Hay que anotar, sin embargo, que la preparación profesional está nutrida con fuerte dosis de formación a través de asignaturas aplicadas y de una variedad de cursos de actualización.

II. ANTECEDENTES DE LA FORMACION DE ADMINISTRADORES PUBLICOS EN MEXICO

En nuestro país el desarrollo de recursos gerenciales para el sector público no es algo nuevo. El antecedente más remoto data de la Escuela Especial de Comercio, fundada en 1854, aunque no era propiamente un escuela de administración pública, sino una institución que formaba tenedores de libros reclutados formalmente con preferencia por el gobierno nacional. El tenedor de libros fue el primer servidor público mexicano reclutado en una Institución de Enseñanza Superior, y que en esa condición, favoreció su posterior conversión de institución de enseñanza en Escuela de Comercio y Administración.⁷ Sobre la misma línea, en esta misma escuela se fundó, en 1905, la carrera de Perito Empleado de la Administración Pública, que constituyó la primera carrera profesional de administrador público, propiamente hablando, aunque su perfil curricular era particularmente contable fiscal y su campo de desempeño el de hacendario, al cual ingresaban con preferencia. En esta misma época se estableció el diplomado de Aspirante a la Carrera Consular, cuyo objeto era la formación de los aspirantes a ocupar los cargos consulares del Servicio Exterior Mexicano, dependiente de la Secretaría de Relaciones Exteriores.⁸

Estas experiencias prepararon la creación, en 1920, de la Escuela Superior en Administración Pública, que se incorporó a la Universidad Nacional de México en 1925. También, como en el caso anterior, el énfasis curricular estaba puesto en la contabilidad fiscal.⁹

Sin embargo, el desarrollo universal de las ciencias de la administración se desenvolvía en espacios diversos, como a mediados de este siglo sucedía en Francia, Bélgica e Inglaterra, donde respectivamente el Instituto de Estudios Políticos de París, la Universidad de Lovaina, y la Escuela de Economía y Ciencia Política de Londres, eran centros de excelencia de la enseñanza de la administración pública. Con base en estas experiencias europeas, en 1949 don Lucio Mendieta y Núñez formuló un proyecto de Escuela de Ciencias Políticas y Sociales, con una carrera en ciencias administrativas, que no prosperó inmediatamente. Las autoridades universitarias aprobaron el establecimiento de dicha escuela, pero no la carrera en ciencias administrativas, que tuvo de esperar hasta 1958 para constituirse como Licenciatura en Ciencias Políticas y Administración Pública, y que es la que aquí nos ocupa.

III. EL EMPLEO PUBLICO EN MEXICO

México es uno de los países en donde no existe la carrera administrativa, generalizada en la administración pública; es decir, lo que en Gran Bretaña se conoce como el Servicio Civil de Carrera o en Francia la Función Pública. Tampoco se conocen los beneficios del Sistema de Méritos. Una destacada excepción lo constituyen el mencionado Servicio Exterior, de antiguas raíces, y la carrera administrativa del Servicio Federal Electoral.¹⁰

seguir una carrera en la administración pública". Las Ciencias Sociales en la Enseñanza Superior: la Administración Pública. La enseñanza, por su parte, es "la organización y el control generalmente planeado y deliberado del medio ambiente para facilitar el aprendizaje de los alumnos". Comisión de Nuevos Métodos de Enseñanza. El Diseño de Planes de Estudio I: 164.

⁷De tal modo puede visualizarse transparentemente en uno de los más destacados catedráticos de dicha escuela, el profesor M. López Meoqui, al través de su opúsculo: Breve Compendio en Forma de Catecismo de las Lecciones Orales sobre Administración Pública, dadas en la Escuela de Comercio y Administración.

⁸Boletín de Instrucción Pública, tomos IV-XV, correspondientes a los años de 1905 a 1909. Omar Guerrero, Historia de la Secretaría de Relaciones Exteriores. Caps. VI, XI y XII.

⁹Secretaría de Educación Pública, El Esfuerzo Educativo de México (1924-1928). I: 617-626. Boletín de Informaciones de la Contraloría General de la Nación. I: 1: 22-25.

¹⁰Es conveniente explicar que la carrera administrativa significa un cursus honorem, un campo de desempeño profesional en

La dotación de cargos es una competencia del jefe del Ejecutivo Federal y esta prerrogativa comprende a una gran cantidad de servidores públicos. De hecho, esta facultad presidencial es compartida por sus colaboradores inmediatos y mediatos en la jerarquía administrativa, que forman lo que se conoce como personal de confianza. La gran masa de cargos públicos que comprenden a esta categoría funcional no está regida por criterios de ingreso, permanencia y promoción, sino por el único principio de la confianza, y lo que explica la notoria movilidad de estos funcionarios en el seno de la administración pública.

Uno de los saldos negativos de esta peculiar circunstancia de la administración del personal público en México es la disminución del grado de profesionalización del servicio público y, aún más dramáticamente, del nivel de escolaridad. En México se han efectuado dos censos de servidores públicos: uno en 1930, el otro en 1975.¹¹ El primero arrojó un cúmulo de 159,253 trabajadores de los tres poderes de la Unión, de los gobiernos de las entidades federativas y de las municipalidades, de los cuales el 80 % había cursado íntegramente estudios de primaria, mientras que el 10.03 % era analfabeta. El 11 % tenía carrera universitaria.

En 1975 se observaba un notable crecimiento del servicio público, que se había incrementado a un millón 488,400 trabajadores del gobierno federal -no se censó a los servidores de las entidades federativas y de las municipalidades, ni de los otros dos poderes de la Unión-. Paralelamente, el país había tenido un sustancial desenvolvimiento económico, toda vez que los sistemas de bienestar social se habían expandido vertiginosamente, mostrándose un notorio crecimiento de la actividad gubernamental. Era de esperarse una elevación cualitativa del servicio público, pero no fue así. A pesar que el gobierno federal era el empleador más generoso del país, y que todas las profesiones universitarias se desempeñaban en su seno, no fue de tal modo. Hay que recordar que en 1930 el 80 % de los servidores públicos contaba con instrucción primaria, mientras que en 1975 menos del 40 % disfrutaba de ella. Otras cifras muestran que el promedio de profesionalización era, en 1930, del 11.85 %, mientras que en 1975 significaba el 10 %. En 25 años, el crecimiento cuantitativo del servicio público no sólo no se acompañó por un desarrollo cualitativo paralelo, sino que es patente una dramática caída en el nivel educativo primario y un sensible estancamiento en la profesionalización. En la medida en que el principio estructural del servicio público es el mismo, es posible deducir que esta tendencia prosigue su curso hasta nuestros días, en consideración a que no hay cifras al respecto, pues no se ha preparado ningún otro censo de servidores públicos.

En lo que se refiere a las profesiones universitarias, el censo de 1975 señala que las conocidas como “carreras administrativas” significaban poco más del 6 % del total, mientras que las de “Ciencias Sociales” alrededor del 1.34 %. Carreras antiguas, como la abogacía y la medicina, cubrían cada una aproximadamente el 10 % del total. Estos datos, cuya proyección al presente posiblemente se manifieste en igual tendencia, por la perpetuación de la índole de la administración de personal en México, muestran el escaso influjo de las profesiones universitarias de carácter social y administrativo, y señalan al mismo tiempo la paradoja explícita en el desuso y desperdicio de una profesión universitaria que había sido fundada desde 1958: la licenciatura en Ciencias Políticas y Administración Pública. No está por demás mencionar que el servicio público había tenido su máximo crecimiento entre 1961 y 1975, ya que en este lapso fueron reclutados 900 mil trabajadores del gobierno federal, del un millón 488,400 reportado.

No sería insólito atribuir al carácter de la administración de personal mexicana esta situación, pues su catálogo de puestos no demanda perfiles profesionales específicos para cargos, órganos y organismos, y en consecuencia todas las profesiones universitarias son intercambiables, entre ellas la carrera en administración pública.

Las cifras anteriores parecen corroborarse con otras más, relativas a 1985, referentes a un estudio estadístico sobre los “mandos superiores” de la administración pública mexicana, es decir, los altos funcionarios que se desempeñan directamente con el titular del Poder Ejecutivo y con sus principales colaboradores. Unos cuantos guarismos servirán a nuestros propósitos. En el año referido, de los 800 funcionarios definidos como

el servicio público, caracterizado por el mérito, cuyo valor primordial priva en el ingreso, estabilidad, permanencia y promoción, para quienes la siguen. La carrera administrativa del servicio público, debe ser distinguida de la carrera universitaria en administración pública, que se cursa en las aulas de las Instituciones de Enseñanza Superior, y que es el objeto de este artículo.

¹¹Secretaría de la Economía Nacional, Censo de Funcionarios y Empleados Públicos (30 de noviembre de 1975). Comisión de Recursos Humanos del Gobierno Federal, Censo de Recursos Humanos del Sector Público Federal.

“mandos superiores”, solo el 5.58 % procedía de carreras de administración y el 5.03 % de ciencias sociales, mientras que el 24.14 % provenía de la abogacía y 20.14 % de ingeniería.

Todo lo referido al empleo público en México sirve para que ilustremos la peculiar situación de la formación de recursos gerenciales para el sector público y el peso determinante de dicho empleo en la carrera de administración pública.

IV. ORGANIZACION DE LA ENSEÑANZA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA

Tal como se pudo apreciar con antelación, la formación de recursos gerenciales para el sector público en México ha tenido dos añejas y fuertes influencias; una proveniente de la contabilidad fiscal; la otra, de las ciencias políticas; una doméstica; otra importada de Europa. Hay que añadir otra influencia, más reciente, nacida de la noción de administración como género y de la administración pública como especie. Estas influencias constituyen tres tradiciones determinantes en la organización de la enseñanza, la configuración curricular y el perfil profesional de la formación de recursos gerenciales para el sector público en México.

La formación de administradores públicos en México está cobijada por tres títulos profesionales, estrechamente relacionados y sus portadores están agrupados en el mismo colegio profesional. Esta diversificación de títulos profesionales es una repercusión de las tradiciones mencionadas y que se manifiestan en:

- 1) La licenciatura en Ciencias Políticas y Administración Pública: especialidad en Administración Pública;
- 2) La licenciatura en Ciencias Políticas y Administración Pública;
- 3) La licenciatura en Administración Pública.

Bajo el influjo de las citadas tradiciones, su enseñanza está organizada bajo una variedad de modalidades: escuelas de Ciencias Políticas y Sociales, escuelas de Ciencias Políticas y Administración Pública, escuelas de Administración Pública, departamentos de Derecho y Ciencias Políticas, instituciones educativas en Ciencias Sociales, facultades de Comercio y Administración, escuelas de Administración, centros de Relaciones Internacionales y Programas Políticos.

En las instituciones de enseñanza profesional de la administración pública, independientemente del peso de las tradiciones referidas, los currículos se encaminan formalmente a preparar exclusivamente administradores públicos. No ocurre lo mismo en la Universidad Autónoma Metropolitana (UAM), cuyos pensum se orientan a compatibilizar la preparación de una variedad de especializaciones terminales dentro del género administración, entre ellas a la administración pública, con una sustancial variación en título, plan de estudios y perfil profesional. Los egresados de esta universidad no forman parte del Colegio Nacional en Ciencias Políticas y Administración Pública, antes mencionado. Recientemente, dentro de un programa de reforma general de la carrera de Administración en la UAM-Azcapotzalco se está proyectando reformar a la concentración terminal en empresa pública.¹² Además de la preocupación por la caída de la matrícula escolar, el cambio obedece al propósito de auspiciar en esta concentración terminal una idea integral de gestión pública, dentro de la cual se enseñará el tema de las empresas públicas estratégicas, junto con el entorno y cultura organizativa de la administración pública, estrategia y políticas públicas, gestión y organización del sector público federal, estatal y municipal.

El hecho de que la carrera en administración pública se imparta con exclusividad en una institución educativa, o que comparta espacio académico con una, dos o más carreras, es muy significativo en la organización de su enseñanza y más aún en su configuración curricular. De la variedad de espacios académicos se desprenden varias consideraciones.

¹²Víctor M. Cuevas Ahumada, “Algunas propuestas para la reforma curricular de la Licenciatura en Administración de la UAM-Azcapotzalco”, en Colegio Nacional en Ciencias Políticas y Administración Pública, Encuentro nacional con universidades para la evaluación de las carreras en Ciencias Políticas y Administración Pública: 202-205.

La carrera es impartida con exclusividad en las universidades de Campeche y Nuevo León, con títulos diversos, pero con la salvedad que en Nuevo León se bifurca en sendas especialidades: ciencia política y administración pública.

La carrera comparte espacios académicos con otras profesiones en las universidades de Baja California y Coahuila, donde en ambas también se imparte la carrera de Sociología; en Colima, donde existe la de Sociología y la de Ciencias Políticas totalmente independiente; en Chihuahua, donde hay una carrera de Ciencias de la Comunicación, y en el Estado de México, donde se imparte tanto Sociología como Ciencias de la Comunicación. El Colegio de México la tiene situada al lado de la carrera en Relaciones Internacionales y en la Universidad Iberoamericana se enseña junto con Sociología y Relaciones Internacionales. En la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM, la impartición de la administración pública constituye una especialidad, separada de ciencia política, pero relacionada curricularmente con ella y con sociología, relaciones internacionales y ciencias de la comunicación. Es frecuente que, en casos mencionados, comparta un tronco común curricular, pero esta no es una regla absoluta.

La carrera puede estar asociada con profesiones relativas a otras ciencias sociales o con las humanidades. En las universidades de Hidalgo y Tlaxcala comparte su lugar con el Derecho. En contraste, en Baja California se imparte junto con Economía. También, como el caso anterior, estos pares de carrera tienden a ser vinculados mediante un tronco común, aunque no necesariamente.

También la administración pública comparte ámbitos académicos y curriculares con otras especialidades, como en las Facultades de Comercio y Administración. Es el caso de la Universidad de Morelos, donde está vinculada curricularmente con administración de empresas, contaduría y administración informática; y San Luis Potosí, en la cual existe, entre otras carreras, la de administración agropecuaria. Hoy en día, la carrera en administración pública se está extinguiendo en Tamaulipas, donde se imparte en las facultades de Contaduría y Administración en las ciudades de Victoria y Matamoros, en las cuales comparte contextos académicos y curriculares con contabilidad, administración de empresas y computación administrativa.

El caso de la carrera de administración pública dentro de escuelas de administración la asocia con otras profesiones. En la Universidad de Guadalajara se encuentra vinculada con administración de empresas y con comercio exterior, mientras que en la Universidad de Occidente, en Sinaloa, con administración financiera, administración agropecuaria y sistemas computacionales, en su sede de Culiacán; y con administración de la educación en la sede de Los Mochis. En Puebla, un tronco común en administración se bifurca en sendas especialidades: administración pública y administración de empresas.

Esta diversidad de modalidades de organización académica, que como anotamos ocurre por efecto en las tradiciones intelectuales mencionadas, implica una variedad de repercusiones en la formación profesional. Y estas repercusiones inciden de modo diverso en el perfil profesional de cada plan de estudios y en la calidad de los egresados de las diferentes Instituciones de Enseñanza Superior. No es exagerado decir que las instituciones que imparten la carrera en administración pública tienen currículos diversos, dentro de un abanico gradual que va de la plena pertenencia a la profesión en administración pública, a su mínima vinculación. La variación curricular referida se expresa en una multiplicidad de ingredientes: a) en diversidad de títulos; b) en la multiplicidad de unidades cronológicas; c) en el número de asignaturas; d) en la secuencia de los cursos, y en otras más.

A pesar de este notorio desarreglo curricular, hemos detectado reglas bien definidas de configuración de planes de estudios en administración pública, a partir de un plan prototipo, y su derivación en pensum tipos y en pensum atípicos, cuya clasificación obedece a su cercanía o alejamiento del administrador público profesional. De acuerdo con esta idea, la tradición de las ciencias políticas representa a la formación profesional más completa, fiel y apegada al perfil del administrador público profesional. En contraste, tratándose de facultades de contaduría y administración, o de escuelas de administración, el alejamiento del administrador público profesional es la mayor. Hay casos que podemos considerar por su excepcionalidad, como Tamaulipas, en la cual una de sus sedes es de contaduría, pero cuenta con un currícula completamente influenciado por las ciencias políticas, mientras que Colima, teniendo una Escuela de Ciencias Políticas, consta de un pensum fundado predominantemente en la tradición contable.

V. CONFIGURACION Y ANALISIS CURRICULAR

Hay efectos perniciosos en la configuración curricular en los planteles más alejados del perfil del administrador público profesional, tales como el esfuerzo por conciliar cuantitativamente formaciones profesionales normalmente desenvueltas en escuelas diversas. Es el caso de Guadalajara, en cuya Escuela de Administración, la carrera de administración pública tiene un currículo de 60 materias, una mitad de administración privada, otra mitad de administración pública. En contraste, El Colegio de México tiene un plan de estudios de 32 asignaturas y la calidad de sus egresados en grande. Nótese que en Guadalajara la carrera en administración pública está extinguiéndose, como en Tamaulipas, por razones fácilmente comprensibles.

Hemos propuesto una explicación al respecto: cuando el focus -enfoque- corresponde al locus -lugar, sede- la proximidad al administrador público profesional es máxima. Cuando hay una disociación entre el focus y el locus, la lejanía es patente.

Es perceptible la arbitrariedad en la configuración curricular en cada uno de los planteles, en el sentido de que se han elaborado con absoluta discreción individual. Otro de los efectos perniciosos es el papel del tronco común que vincula a la administración pública con otras carreras, las que, como ya lo observamos, pueden estar muy emparentadas con ella o no, toda vez que algunas instituciones juzgan necesario dicho tronco y otras lo razonan como prescindible. Algunos planteles han diseñado los currículos de la carrera en administración pública con una noción indivisible; otros, con un concepto divisible. En este caso, la división también es opcional: se hace después del tronco común, generalmente a partir del cuarto semestre, o se efectúa como especialización en los últimos tres semestres.

No podemos aquí soslayar el papel inductivo de los planes de estudio así configurados, sobre los insumos bibliográficos y documentales que condicionan determinadamente a los propios planes de estudio; más precisamente a los programas de asignatura. En una reciente investigación efectuada en los programas de materia de la carrera en administración pública, se identificaron y registraron 1,350 títulos, que una vez cotejados con los acervos bibliográficos de las escuelas se encontró que sólo entre el 15 y el 20% de ellos yacían en sus anaqueles. Dicho de otro modo, las bibliotecas no tienen los libros necesarios para la enseñanza y los programas no contemplan obras importantes que constan en los acervos de aquéllas. No menos sorprendente fue comprobar que materias idénticas no tienen libros comunes, a pesar de la estrechez de producción y disposición de literatura administrativa imperante en México.¹³

VI. EL POSGRADO EN ADMINISTRACION PUBLICA

Como lo hicimos saber, la investigación no comprendió al posgrado por los motivos explicados. Sin embargo, se abordó en atención al objeto del diagnóstico y solamente en función de la formación de los recursos gerenciales para el sector público. Con respecto a la administración pública en México, la formación de posgrado tiene un carácter complementario y subsidiario de la formación profesional, y en ocasiones es sustitutivo. Las Especializaciones consisten en acentuaciones de ciertos ámbitos de desempeño profesional, perfeccionan en el ejercicio de renglones específicos del servicio público. Las maestrías son sucedáneas de la formación profesional uno de sus tres aspectos se encamina a dotar de capacidades agregadas para desempeños más complejos, principalmente sobre el manejo de metodologías o desarrollo de tecnologías gubernamentales. En ocasiones las maestrías tienen un carácter sustitutivo de las licenciaturas, sobre todo cuando éstas no se imparten en la misma institución educativa. El doctorado, por su parte, prepara para la investigación original.

En México hay instituciones de enseñanza superior que se restringen a la enseñanza profesional, otras además cuentan con especializaciones, unas más suman también a maestrías e incluso doctorados. Algunas sólo enseñan en licenciatura o en especialización o en maestría o en doctorado. Algunas instituciones imparten

¹³Colegio Nacional en Ciencias Políticas y Administración Pública, Bibliografías y Bibliotecas en Ciencias Políticas y Administración Pública.

administración pública en general, en tanto que otras especifican campos tales como la administración de empresas paraestatales o la administración municipal.

CONCLUSIONES

Como es universalmente sabido, hoy en día una variedad de restricciones ha repercutido en nuestro subcontinente en forma de retracción organizativa y funcional de los gobiernos iberoamericanos. Las plazas se han reducido y las expectativas de ingreso al servicio público también. En México, lo público ha dejado de ser, tácitamente, un valor superior a lo privado y, por lo tanto, las carreras de carácter público y social enfrentan condiciones de un horizonte ocupacional más acotado y opaco. La carrera en administración pública quizá pueda ser viable con el servicio civil, pero éste aún no existe en México y no sabemos si pueda existir próximamente, de modo que las propias instituciones de enseñanza deben modernizar sus planes de estudio ante el vigente imperio de un mercado laboral público abierto. Los cambios planetarios han creado nuevas condiciones y nuevas necesidades, marcadas con carácter público y social, que demandan inéditos desempeños administrativos. Citaremos solamente algunos, para concluir este trabajo: la gerencia pública, la gerencia social y las políticas públicas.

BIBLIOGRAFIA

Boletín de Informaciones de la Contraloría General de la Nación, Tomo I, no. 1. Marzo-abril, 1925, pp. 22-25.

Boletín de Instrucción Pública, tomos IV-XV, correspondientes a los años de 1905 a 1909.

Comisión de Nuevos Métodos de Enseñanza, El Diseño de Planes de Estudio, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 1974. 2v. Colegio Nacional en Ciencias Políticas y Administración Pública, Bibliografías y Bibliotecas en Ciencias Políticas y Administración Pública, México, 1992. 2v.

Comisión de Recursos Humanos del Gobierno Federal, Censo de Recursos Humanos del Sector Público Federal, México, 1975. 2v.

Cuevas Ahumada, Víctor M., “Algunas propuestas para la reforma curricular de la Licenciatura en Administración de la UAM-Atzacapozalco”, en Colegio Nacional en Ciencias Políticas y Administración Pública, Encuentro nacional con Universidades para la evaluación de las carreras en Ciencias Políticas y Administración Pública. Memoria del Encuentro, 1991, Tomo I, pp. 202-205.

Etkin, Jorge y Aníbal Petroni, Diagnóstico Curricular de Instituciones de Formación e Investigación en Gerencia Pública en Argentina, 1990.

Gáneva, Iveta, Diagnóstico Curricular de Instituciones de Formación e Investigación en Gerencia Pública en Costa Rica, septiembre, 1990.

Guerrero, Omar, La Formación Profesional de Administradores Públicos en México, México, 1991, 475 pp. Actualmente se encuentra en imprenta, para ser publicado por el Colegio Nacional en Ciencias Políticas y Administración Pública.

-, Políticas y Criterios Técnicos para la Modernización Curricular de la Formación de Gerentes Públicos en Iberoamérica, Caracas, 1991.

-, Informe General de la Misión de Modernización Curricular y Mejoramiento de los Sistemas Pedagógicos de Enseñanza-Aprendizaje, efectuada en Venezuela, Colombia, Perú, Bolivia, Argentina, Brasil República Dominicana, Costa Rica, Nicaragua y Guatemala, de junio 1o. agosto 8 de 1992.

-, Historia de la Secretaría de Relaciones Exteriores, México, Secretaría de Relaciones Exteriores, 1993, Caps. VI, X, XI y XII.

López Meoqui, M., Breve Compendio en Forma de Catecismo de las Lecciones Orales sobre Administración Pública, dadas en las Escuela de Comercio y Administración, México, Imprenta privada del Autor, 1879.

Molitor, André, *Las Ciencias Sociales en la Enseñanza Superior: la Administración Pública*, Madrid, UNESCO-Instituto Nacional de Administración Pública, 1961.

Ruiz Carrillo, Jorge y Gloria Castillo, *Diagnóstico Curricular de Instituciones de Formación e Investigación en Gerencia Pública en Perú*, noviembre, 1990.

Saravia, Enrique *Diagnóstico Curricular de Instituciones de Formación e Investigación en Gerencia Pública en Brasil*, abril, 1991.

Secretaría de Educación Pública, *El Esfuerzo Educativo de México (1924-1928)*, México, 1928, Tomo I.

Secretaría de la Economía Nacional, *Censo de Funcionarios y Empleados Públicos (30 de noviembre de 1930)*, México, 1934. Comisión de Recursos Humanos del Gobierno Federal, *Censo de Recursos Humanos del Sector Público Federal*, México, 1975. 2v.