

## **Gerencia pública y gerencia municipal**

**Ignacio Pérez Salgado**

### **EL ESTADO DEL ARTE.**

La disciplina de la Administración Pública como la conocemos ahora, se inicia en los Estados Unidos como un cuerpo de conocimientos en los albores del siglo XX. Dos libros tienen una influencia predominante: el de Leonard White, "Introduction to the Study of Administration", publicado en 1926 y el de Gulick y Urwick "Papers on the Science of Administration", publicado en 1937 por el Instituto de Administración Pública de Nueva York. Ambos libros mantuvieron su influencia en el desarrollo de la disciplina, por lo menos hasta la década de los 60.

Actualmente existe una disciplina conformada que otorga grados académicos que van desde la Licenciatura (Bachelor's) hasta el Doctorado, que lleva a cabo investigaciones y que cuenta con una serie de publicaciones indexadas. Es decir, existe una disciplina que está en pleno grado de desarrollo. En los últimos años ha comenzado una activa discusión sobre nuevos paradigmas y nuevas agendas. Incluso, estamos pasando de la administración pública a la gerencia pública y de esta a la nueva gerencia pública o gestión pública. Cómo es lógico todo esto ha contribuido a hacer más confusa la situación.

En relación con este tema, todavía sigue vigente lo expresado por Profesor Jorge Tapia Videla (q.e.p.d.) que hace algunos años atrás describía muy bien la situación de la disciplina cuando expresaba: "Como es fácil suponer, la maraña intelectual resultante dificulta la tarea de la enseñanza de la Administración Pública. La ausencia de un cuerpo teórico y metodológico ampliamente compartido levanta interrogantes en la tradición de la pregunta: ¿es posible enseñar algo que no sabemos lo que es y que no sabemos como distinguir e investigar?. Este es un tema que, como otros enunciados anteriormente continúan esperando por respuestas satisfactorias".

Para analizar el estado del Arte, es necesario hacer referencia al Estado Administrativo, así como a las dicotomías relativas a los diversos enfoques de la disciplina para ello utilizaremos el esquema planteado por el Profesor Jorge Tapia Videla.

### ***El Estado Administrativo.***

La tradición liberal y antiestatista de los Estados Unidos ha impedido que se avance en la construcción del Estado Administrativo, es decir, en la profesionalización del servicio público, la institucionalización de la enseñanza y la investigación, así como en la participación de los funcionarios públicos no políticos, en la formulación, implementación y evaluación de políticas.

La situación de América Latina es aún peor, pero dentro de un contexto político-social distinto. En las casi cuatro décadas que van desde los años 40 a los 70, ha habido una activa intervención del Estado en el desarrollo económico y social. Sin embargo, no se ha avanzado lo suficiente en la profesionalización de la función pública, a pesar de los esfuerzos desarrollados por la cooperación técnica multilateral y bilateral y de la existencia de leyes de servicio civil, carrera administrativa o función pública, en la mayoría de los países de la Región.

### ***La Dicotomía Política-Administración.***

En nuestra opinión, la maquinaria administrativa del Estado tiene como misión servir los fines establecidos por el sistema político imperante, que en los regímenes democráticos representa los deseos anhelos y aspiraciones de la mayoría ciudadana.

Se puede afirmar que la dicotomía Política-Administración ha sido totalmente superada en el caso de América Latina. Incluso se podría afirmar que han prevalecido en el Servicio Público Latinoamericano, los aspectos políticos sobre los administrativos, lo que en cierto modo es lógico. En efecto, en sociedades en desarrollo, donde todavía no hay consenso sobre el tipo de sociedad que se quiere construir, puede ser mucho más importante contar con funcionarios públicos leales al sistema político, que con funcionarios eficientes. Sin embargo, en sociedades desarrolladas donde existe consenso sobre el tipo de sociedad que se quiere edificar, es lógico que lo más importante sea la eficiencia de los funcionarios, ya que la lealtad al sistema no constituye en términos generales un problema. Esta situación plantea el tema de la racionalidad política y la racionalidad burocrática, administrativa o técnica.

### ***La Dicotomía Administración Pública-Derecho Administrativo.***

En América Latina los conceptos de Administración Pública y Derecho Administrativo han tenido significados similares. Por lo demás, esta situación también se ha presentado en países desarrollados como por ejemplo Francia y España. A partir del término de la Segunda Guerra Mundial, con la irrupción en el escenario latinoamericano de la cooperación técnica internacional, la situación cambió radicalmente. En efecto, la asesoría de las misiones de las Naciones Unidas y de los Estados Unidos, introdujo en la Región los enfoques de organización y métodos, administración de personal y presupuesto por programa.

De hecho, el conjunto de esas técnicas pasó a constituir el cuerpo de conocimientos de la disciplina de la Administración Pública. La fuerza con que esas técnicas irrumpieron en el escenario administrativo latinoamericano, hizo que el Derecho Administrativo -disciplina a nuestro juicio fundamental para la formación de administradores públicos, ya que establece el marco jurídico en el que la gerencia pública tiene actuar- pasara a un segundo plano.

### ***La Dicotomía Administración Pública- Administración Privada.***

La mayoría de los enfoques que se utilizan en el campo de la gestión pública, provienen del campo de la administración de negocios. A partir de la década de los 50, comenzó un espectacular auge en los estudios de administración de negocios en los Estados Unidos, auge que continua hasta hoy. Este auge significó - entre otras cosas- que la administración de negocios contara con especialistas que venían de otros campos del conocimiento, tales como la sociología, la psicología social, la economía, los métodos cuantitativos y los sistemas de información, que contribuyeron al desarrollo y a la sofisticación de la disciplina, pero también a poner de moda una serie de enfoques que hizo que un destacado profesor de gerencia se refiriera a este fenómeno como a "La Jungla de la Administración".

Muchos de los enfoques desarrollados en el campo de la administración de negocios, tuvieron y tienen aplicación en el campo de la gerencia pública. De hecho, las primeras técnicas utilizadas en la administración pública derivan de la administración de empresas, entre ellas podemos mencionar: a) administración de personal cuyos antecedentes se remontan a los estudios de Hawthorne de Elton Mayo y su equipo de colaboradores; b) organización y métodos cuyos antecedentes se pueden encontrar en

los estudios de movimientos y tiempos de Taylor y los esposos Gilbreth; y c) presupuesto por programas, cuyos fundamentos están en los sistemas de costos standard utilizados en las empresas privadas. Esta tendencia continúa en nuestros días; quizás el ejemplo más notable es el de la gestión de la calidad total, enfoque al que han dedicado atención varias publicaciones en relación con su aplicación al sector público.

Creemos que la disciplina de la Administración Pública requiere de un tratamiento diferenciado por el entorno limitado y ambiguo en el que tienen lugar sus acciones. En relación con este tema, la John F. Kennedy School of Government de la Universidad de Harvard expresa: "En contraste con la educación para los negocios, el entrenamiento para la vida pública requiere una profunda comprensión del contexto político y constitucional de la gestión gubernamental en donde la autoridad y el poder se hallan ampliamente difundidos. Mientras que ambos -la empresa privada y el gobierno- demandan gerencia eficiente, los instrumentos manejados por el ejecutivo de negocios son con frecuencia las restricciones con las que el gerente público debe trabajar.

Por su parte el Instituto de Gerencia Pública de París destaca que la base de la noción de Gerencia Pública es "el reconocimiento de la especificidad de las organizaciones públicas". Esto no obsta para que la Universidad de Yale cuente con una Escuela de Organización y Gerencia (Organization and Management), que tiene como objetivo la formación de especialistas que se puedan desenvolver tanto en organizaciones públicas privadas, con fines de lucro o sin fines de lucro, agrupando a todas bajo la denominación de "organizaciones complejas" y, en consecuencia, el "negocio" de la mencionada Escuela es crear en sus estudiantes la capacidad para gerenciar **organizaciones complejas**.

### *Fundamentos de la Gerencia Pública.*

La gerencia pública se diferencia de la disciplina de la administración pública en que: a) se focaliza más en los procesos estratégicos que en los procesos gerenciales; b) en las relaciones inter-organizacionales más que en las intraorganizacionales, y c) en la intersección de la política pública y la gerencia. Este concepto de gerencia pública fue, por decirlo así, acuñado en la Conferencia que tuvo lugar en la Universidad de Syracuse, Estados Unidos, entre el 20 y 21 de septiembre de 1991

El desarrollo del concepto de Gerencia Pública se ha alimentado de dos vertientes. Por un lado, de las escuelas de políticas públicas. Por otro lado, de las escuelas de administración de negocios orientada hacia la gerencia pública, y que dan especial importancia al estudio de la disciplina de la gerencia como tal, más que a las denominadas áreas funcionales: operaciones, finanzas, recursos humanos y mercadotecnia.

Entre las escuelas orientadas hacia las políticas públicas se pueden mencionar en los Estados Unidos: la Escuela de Gobierno John F. Kennedy de la Universidad de Harvard, la Escuela de Administración y Políticas Públicas de la Universidad de Columbia, el Instituto Hubert Humphery de la Universidad de Minnesota y la Escuela de Políticas Públicas de la Universidad de California, Berkeley. En Canadá el Programa de Administración para el Desarrollo de la Universidad de Carleton (Ottawa). En Francia la Escuela Nacional de Administración (Ecole Nationale d'Administration, ENA), y en Chile el Programa de Magíster en Gestión y Políticas Públicas de la Universidad de Chile.

Entre las escuelas de administración que intentan un acercamiento de la gerencia pública y de la administración de negocios, se puede mencionar a la Escuela de Organización y Gerencia (School of Organization and Management) de la Universidad de Yale, y en Chile el Programa de Magíster en Gerencia Pública de la Facultad de Administración y Economía de la Universidad de Santiago de Chile. Entre los puntos que acercan las políticas públicas y la gerencia se pueden mencionar:

Interés en algo más que la simple gerencia interna de agencias. Ambos enfoques ponen el acento gerencial en temas inter-organizacionales.

- a. Respeto por el papel de la política en la gerencia.
- b. Énfasis en la eficacia gerencial.
- c. Interés en el aprendizaje a través de la experiencia, como queda reflejado en la utilización del método de casos en la enseñanza de la gerencia pública.

### ***Fundamentos de la Gerencia Estratégica.***

La gerencia estratégica se centra en el análisis de los problemas y oportunidades que enfrenta el equipo gerencial superior de una organización. Los elementos básicos de la gerencia estratégica son el largo plazo y la competitividad. Además la gerencia estratégica trata de que la organización "establezca" tendencias y no que las siga. Esto es fundamental si se toman en cuenta, los rápidos cambios que han tenido y tienen lugar tanto en las organizaciones como en sus entornos, en especial durante la segunda mitad del siglo XX. No hay duda que cuanto más incierto sea el futuro, más necesidad habrá de la planificación en el largo plazo.

### **ESTUDIOS DE PRE-GRADO Y DE POST-GRADO EN ADMINISTRACIÓN Y GERENCIA PÚBLICA.**

En la actualidad existe una tendencia mundial, en especial en los países desarrollados, a considerar los estudios de Administración Pública como estudios de post-grado. Esta tendencia se hace más pronunciada, en la medida en que los estudios se orientan hacia la gerencia y las políticas públicas. Estados Unidos, que puede ser considerado como el país donde los estudios de Administración Pública han alcanzado un mayor desarrollo -al menos en el mundo académico-, la tendencia es cada vez más pronunciada hacia los estudios de post-grado. Para ello hay una serie de razones, entre las que se pueden mencionar las siguientes:

- a. La propia estructura del sistema universitario norteamericano. En efecto, el "College" viene a ser un paso intermedio entre la enseñanza secundaria y el estudio de una determinada profesión. Así, los estudios profesionales para poder ejercer como médico, abogado o contador público, tienen lugar a nivel de postgrado. De acuerdo con esta tendencia, la profesión de administrador público se estudia a nivel de post-grado.
- b. La disciplina de la Administración Pública es considerada como un alto grado de complejidad, puesto que tiene una estrecha vinculación y por supuesto se alimenta de disciplinas tales como: la sociología, la psicología social, la economía, la ciencia política y el derecho administrativo. Por otra parte, esta complejidad es aún mayor cuando los estudios se orientan hacia la gerencia y las políticas públicas.
- c.

De acuerdo con la National Association of Schools of Public Affairs and Administration (NASPAA), de las instituciones afiliadas a ese organismo, el 76% ofrece cursos de postgrado, incluyendo la Maestría y el Doctorado, y el 24% cursos de pre-grado. La disciplina de la Administración Pública reúne un cuerpo de conocimientos, cuyos orígenes se pueden remontar a Woodrow Wilson y sus nociones acerca de la dicotomía política-administración, y a Max Weber y sus estudios sobre la burocracia.

El cuerpo de conocimientos de la disciplina de la Administración Pública puede ser separado en dos cuerpos perfectamente identificables. Por una parte, están lo que se podría denominar técnicas

administrativas, entre las que se pueden mencionar: contabilidad pública, presupuesto público, administración de personal, organización y sistemas, técnicas de control y estadística. Por otra parte, tenemos el campo de la gestión o gerencia pública, que como muy bien señalaron los clásicos de la Administración es una actividad distinta que requiere de habilidades especiales distintas de las "habilidades técnicas", y que tiene más que ver con el manejo de las personas que de las cosas, de ahí la definición generalmente aceptada de "llevar a cabo actividades para alcanzar determinados objetivos a través y mediante la acción de las personas".

Es decir, un gerente es aquel miembro del cuerpo social de la organización que formula políticas, desarrolla alternativas y una vez elegida la que considera más conveniente de acuerdo a los objetivos organizacionales, coordina los esfuerzos de un grupo humano bajo su dirección para lograr el objetivo elegido, teniendo presente el entorno y cerrando el ciclo con el establecimiento de los controles que permitan la necesaria retro-alimentación.

De aquí se puede concluir que los aspectos fundamentales en la acción de un gerente, lo constituyen el proceso decisorio, el manejo del grupo humano y la evaluación de ese proceso para tomar la debida acción correctiva.

Como se puede colegir de lo dicho anteriormente, esta actividad es completamente distinta de la formulación de un presupuesto, del proceso de selección, capacitación y evaluación del personal, de la puesta en marcha de un sistema contable, etc. Sin embargo, y esto es importante de subrayar, todos estos procesos ayudan a la implementación de la labor gerencial. No hay que olvidar que ambos, los procesos técnicos y la gestión, forman parte de la misma disciplina: la Administración Pública. Así el presupuesto constituye un importante herramienta para el proceso decisorio, en especial si se utilizan presupuestos alternativos de acuerdo a distintos escenarios.

Las técnicas de administración de personal, si se implementan correctamente, pueden facilitar el sistema de relaciones inter-personales y, finalmente los sistemas contables constituyen la herramienta fundamental para que operen los procesos de retro-alimentación: Más aún, la gerencia convencional, con su énfasis en jerarquías, procesos uniformes y eficiencia, está mucho más cerca de las técnicas administrativas, y tiene poca aplicación en contextos organizacionales caracterizados por la ambigüedad, la interdependencia, los compromisos múltiples y la incertidumbre política, como es el caso de las organizaciones públicas. Para responder a estos contextos es necesario recurrir a conceptos como la gerencia estratégica, la teoría de la organización, el cambio social y el manejo de conflictos inter-institucionales.

Es decir, una de las principales características de la gestión pública es que actúa dentro de la organizaciones complejas. Como señala el Profesor Stevens de la Universidad del Estado de Pennsylvania (Pen State) al comentar el libro del Profesor Koteen: "una de las más continuas, importantes y persistentes, pero elusivas búsquedas en el campo de la gestión y de la administración pública, es desarrollar un modelo para gestionar organizaciones complejas".

En los párrafos precedentes hemos hecho referencia a la disciplina de la Administración Pública y dentro de ella hemos tratado de destacar la Gerencia o Gestión Pública, indicando que en el nivel de post-grado, el énfasis debe ponerse en esta última disciplina. En efecto, la gerencia pública se diferencia de la disciplina de la administración pública en que se focaliza más en los procesos estratégicos que en los procesos gerenciales; en las relaciones inter-organizacionales más que en las intra-organizacionales y en la intersección de la política pública y la gerencia. Este concepto de gerencia pública fue acuñado, por decirlo así, en la Conferencia convocada por la National Public

Management Research Conference llevada a cabo en la Universidad de Syracuse el 20 y 21 de septiembre de 1991.

El desarrollo del concepto de gerencia pública se ha alimentado de dos vertientes. Por un lado de las escuelas de políticas públicas. Por otro lado, de las escuelas de administración de negocios orientadas hacia la gerencia pública, y que asignan especial importancia al estudio de la gerencia como tal, más que a las denominadas áreas funcionales.

## **PAPEL QUE DEBEN CUMPLIR EL ESTADO Y LAS UNIVERSIDADES EN LA FORMACIÓN Y CAPACITACIÓN DE LOS FUNCIONARIOS PÚBLICOS.**

En los países desarrollados, aunque tomando diversas formas, la capacitación y en cierto modo la formación de los altos cuerpos profesionales de la Administración y de sus gerentes o directivos corresponde por lo general al Estado.

Así en Francia, l'Ecole National d'Administration (ENA), creada el 9 de octubre de 1945 durante la primera administración del General De Gaulle, siendo Ministro de la Función Pública Miche Debré, forma los altos cuerpos de la administración del Estado, entre los que se pueden mencionar: administradores civiles, prefectos, diplomáticos, miembros del Consejo de Estado, jueces administrativos, inspectores de finanzas y miembros del Tribunal de Cuentas, entre otros. A la ENA se accede por concurso oposición después haber obtenido un grado universitario, por lo general en el Institute de Sciences Politiques de París, este último más conocido como "Sciences Po". En realidad, 2/3 de los que ingresan a la ENA son graduados universitarios y 1/3 funcionarios de la administración. Según un conocido especialista, el concurso de la ENA es la realización más notable en la dirección de intentar unificar los concursos, para luchar contra la tendencia a organizar vías propias de reclutamiento.

Un aspecto importante en la formación que proporciona la ENA, es que junto con completar la enseñanza humanística a través disciplinas como la historia, la economía y la ciencia política, se pone énfasis cada vez más en la organización y las técnicas administrativas.

En España, el acento para la selección de los cuerpos superiores de la administración se pone en el concurso oposición; una vez aprobado éste los seleccionados deben pasar por la respectiva Escuela de la Especialidad: Escuela Diplomática, de Inspectores de Hacienda , Instituto Nacional de Administración Pública (INAP), etc., pero en ningún caso los resultados que obtengan en la Escuela de la correspondiente especialidad, afectan la antigüedad lograda en la respectiva oposición. En cambio, en el caso de la ENA los resultados obtenidos en los cursos son fundamentales, no sólo por la antigüedad, sino también para determinar a que cuerpo de altos funcionarios tendrá acceso el aspirante a "enarca".

En el caso español, el sistema conocido como "Sistema de Mérito", "se encuentra sometido a una seria y en parte fundada contestación doctrinal y política". Aunque no hay duda que el "Sistema de Merito", se estableció para remediar en parte los excesos de los partidos políticos, basta ver lo que ocurre en los países latinoamericanos, en los que impera el sistema del "botín político", y en los que sería altamente beneficioso para la eficacia y eficiencia del sector público la introducción del "Sistema del Mérito". Si los exámenes para entrar al "Sistema del Mérito" son abiertos y competitivos y, por lo tanto se compensa el esfuerzo y la inversión en la preparación de los exámenes, el sistema reduciría sustancialmente los nombramientos partidistas en los altos niveles de la Administración.

La Administración Pública en Gran Bretaña está compuesta por una diversidad de agencias estatales con distintas funciones de control político y "accountability" que incluyen: el servicio civil que corresponde al gobierno central, un gran número de burocracias locales que sirven al sistema municipal, el Servicio Nacional de Salud y una serie de otras organizaciones que son responsables por asuntos administrativos, consultivos, asesores y reguladores.

El Informe Northcote-Trevelyan estableció para el servicio civil, la neutralidad política. En otras palabras, los miembros del servicio civil están obligados a servir a los gobiernos con fidelidad, con independencia de sus inclinaciones políticas. Inicialmente esto fue considerado sospechoso por los partidos de izquierda, que consideraban que los servidores públicos tenían cierta preferencia en el "establishment".

En la formación de los altos funcionarios tanto las Universidades como el Estado tienen un papel importante. Así, las Universidades de Oxford y Cambridge constituyen los centros que tienen prioridad en el reclutamiento de los funcionarios del "Civil Service". A partir del Informe Fulton se estableció el Civil Service College. A principios de la pasada década se comenzó a desarrollar una importante reforma bajo el liderazgo de Sir Peter Kemp, que consistió en considerar al Sector Público como un conjunto de agencias separadas. Bajo este sistema, a cada una de las reparticiones se le asignan metas a cumplir, especificando aspectos tales como velocidad en la provisión de los servicios y niveles de productividad. Los ejecutivos responsables obtienen premios por el logro de las metas y la mayoría de ellos son reclutados por concurso oposición.

En los Estados Unidos, las bases del Servicio Civil fueron establecidas en 1883 mediante la Pendleton Act. Es curioso que esta ley se haya aprobado como consecuencia del asesinato del Presidente Garfield por parte de un individuo que buscaba una posición en el gobierno.

La formación de los altos funcionarios del Estado -los niveles superiores del Servicio Civil- está a cargo del Federal Executive Institute. Aunque el Servicio Civil permanente está algo truncado por el patronazgo que existe en los niveles superiores, éste sigue siendo una importante organización en la que existe una carrera para los niveles superiores. El Servicio Civil cuenta con una escala con 18 grados. Los tres grados más altos conforman los niveles superiores de la carrera funcionaria. La organización de la carrera en términos de estructura y reclutamiento está administrada por la Oficina de Personal y Gerencia (Office of Personnel and Management), creada en 1978, siendo su predecesora la Comisión de Servicio Civil. En 1979 se estableció el Senior Executive Service, que se puede considerar como un importante avance en la profesionalización de la administración pública. A contar del inicio de la Administración del Presidente Clinton, en enero de 1993 se constituyó bajo la dirección del Vicepresidente, Albert Gore, un Grupo de Trabajo, que el 7 de septiembre de 1993, propuso un Plan Maestro denominado "La Reinención del Gobierno", en el que se pone especial acento en la reestructuración del Sistema de Servicio Civil, para facilitar la contratación y despido de empleados.

En el caso de los países en desarrollo, las ex colonias francófonas y anglófonas de Asia, África y el Caribe han seguido en general la tradición de su antigua metrópoli y la mayoría de esos países tienen sus "ENA's o sus "Civil Service College" o "Administrative Staff College". Esos países han logrado conservar la tradición de sus ex metrópolis, lo que ha contribuido a un cierto ordenamiento del servicio civil (civil service) o de la función pública (fonction publique), dentro del caos que hay en algunos de ellos. Así, por ejemplo la mayoría de los países francófonos de África tienen una ENA - al igual que su ex metrópoli, Francia, destinada a formar los altos funcionarios de la administración y una Dirección de la Función Pública (Direction de la Fonction Publique) que contribuye a que todos los cargos estén clasificados y, además, se conozca el número de funcionarios públicos que hay en el país.

Veamos ahora cual es la situación de nuestra América Latina. En primer término, no existe en la región una tradición administrativa tan definida como en África. La nuestra es una mezcla de la tradición francesa y española del derecho administrativo, que imperó en la Región hasta el término de la Segunda Guerra Mundial y cuya única excepción es Brasil. En efecto, la reforma administrativa en Brasil se inicia durante el primer gobierno de Getulio Vargas (1930-45) cuando se diseñó e implementó una reforma basada en los modelos utilizados en los países desarrollados. La reforma iniciada en 1936 creó el Consejo Federal del Servicio Público, que se transformó en el Departamento Administrativo del Servicio Público más conocido por su sigla DASP, creado por Decreto-Ley en 1937. El DASP era un órgano central de personal, materiales, presupuesto y organización y métodos. Brasil se constituyó así en la avanzada de la reforma del sector público, debido fundamentalmente a la visión del Gobierno de Getulio Vargas. Por otra parte, Brasil es el único país en América Latina donde el Servicio Exterior está formado por funcionarios de carrera y su resultado es que cuenta con la mejor cancillería de la Región.

En el resto de los países de la Región, debe destacarse la influencia que tuvo la Misión Norteamericana presidida por el Dr. Edwin Kemmerer. La Misión Kemmerer preparó en la década 1920-1930 una serie de recomendaciones sobre el ordenamiento y control jurídico y contable de las acciones del Estado, con el fin de proteger la administración de los dineros públicos. Al mismo tiempo, planteó recomendaciones para el ordenamiento del sistema monetario y cambiario. La Misión Kemmerer centró su actividad en los países sudamericanos de la costa del Pacífico es decir: Bolivia, Colombia, Chile, Ecuador y Perú. En el caso del ordenamiento y control jurídico y contable, la Misión Kemmerer recomendó el establecimiento de las Contralorías Generales de la República, que en muchos casos reemplazaron a los Tribunales de Cuentas.

Las Contralorías estuvieron inspiradas en la Oficina General de Contabilidad de los Estados Unidos, más conocida por su sigla en inglés GAO (General Accounting Office), que es un brazo del Congreso de los Estados Unidos. Dentro de esta misma idea se establecieron las Contralorías como órganos independientes del Poder Ejecutivo y en muchos casos se transformaron prácticamente en un cuarto poder del Estado. Lamentablemente las constantes interrupciones del orden constitucional producidas en América Latina, no permitieron tener un órgano contralor a imagen y semejanza de la GAO, como se pretendió.

A partir del término de la Segunda Guerra Mundial, se introduce en la Región el enfoque anglosajón de servicio civil, productividad, eficiencia, organización y métodos. En suma existe en la Región un híbrido que ha retrasado el enfoque anglosajón de servicio civil, productividad, eficiencia, organización y métodos. Por otra parte, la distancia entre la realidad y las propuestas de los expertos, así como la transferencia acrítica de sistemas administrativos de países desarrollados a países en desarrollo, ha hecho imposible utilizar racionalmente los millones de dólares que la cooperación multilateral y bilateral ha gastado en lograr una mayor eficiencia y eficacia en la entrega de bienes, servicios y regulaciones a los ciudadanos.

Es curioso y también frustrante constatar que, a pesar de que en la región existen Institutos Nacionales de Administración Pública (INAPS) en países como Argentina, Guatemala, México y Nicaragua por citar algunos y Escuelas de Administración Pública "Nacionales" o "Superiores" (ENAPS O ESAPS) en Colombia, que tienen un nivel aceptable, no cumplen su papel como centros o escuelas de formación de funcionarios, a pesar de que en varios de los países mencionados existen leyes de servicio civil, función pública o carrera administrativa -o como se la quiera llamar, que "el hábito no hace al monje"-, que en la mayoría de los casos han quedado en el papel. En otras palabras, no hay una correspondencia entre las regulaciones del servicio civil y los programas de capacitación, por lo que el

hecho de aprobar cursos o programas de capacitación, no significa que el individuo vaya a ser promovido o reclutado para una determinada función o cargo.

Esta situación ocurre por razones como las siguientes:

1. Falta de voluntad política para introducir cambios;
2. Cultura político-administrativa que favorece "el sistema del botín político"
3. Tendencia "burocrática" de las Oficinas de Personal.

El "misterio" del éxito de la ENA, reside más que en su excelencia académica -que desde luego la tiene- en el riguroso examen de selección para ingresar a ella y en el hecho de que el aspirante a "enarca", una vez egresado, tiene la seguridad de ingresar a un alto cuerpo de la administración, la importancia de la cual estará determinada por la antigüedad, la que es establecida por las calificaciones obtenidas durante el curso.

### ***Recursos Humanos.***

Toda política de recursos humanos tanto en el sector público, como en el privado, requiere de la fijación de objetivos estratégicos. Fijar objetivos estratégicos en el sector público, plantea problemas muchos más complejos que en el sector privado. Las organizaciones privadas están orientadas fundamentalmente a la maximización de la tasa de retorno de la inversión, por lo tanto las políticas de recursos humanos se fijan en términos de la eficiencia y eficacia conectados al mencionado objetivo.

La política de personal, será pues el resultado del equilibrio entre los valores de eficiencia y eficacia que la organización pretende para el cumplimiento de sus fines por un lado y los derechos de los trabajadores por el otro.

En el caso de las organizaciones públicas, un aspecto importante a tomar en cuenta es que estas no están orientadas a lograr beneficios económicos, sino que cumplen con funciones socialmente necesarias, y donde la medición de la eficiencia y la eficacia presente serias complejidades. Como es lógico las políticas de personal en el sector público, no solo están condicionadas por el respectivo estatuto, sino por condicionantes externos que tienen que ver con la administración pública en general, en aspectos tales como: i) la cultura administrativa; ii) la relación entre política y administración; iii) el papel del derecho administrativo en la organización del Estado; y iv) la administración presupuestaria entre otras. La misma relación que existe entre política y gestión pública en general, se puede aplicar a las políticas y a la gestión de personal en particular. En efecto, la gestión de personal no es otra cosa que el establecimiento de los objetivos operacionales determinados por los objetivos estratégicos establecidos por la política. En el momento que los objetivos estratégicos y operacionales están determinados y por lo tanto las decisiones fundamentales tomadas, será necesario recurrir a la administración de personal que tenderá a establecer líneas específicas de actuación.

### ***Administración de Personal.***

La política de recursos humanos está constituida por orientaciones y estrategias que una vez traducidas en línea políticas de acción forman parte de la función de administración de personal. Por lo tanto para poner en marcha una política de recursos humanos es necesario recurrir a una serie de técnicas, las que a continuación pasamos a detallar:

- a) Clasificación de Cargos

La clasificación de cargos está determinada por los siguientes elementos:

1. **Evaluación del Trabajo.** Proceso que distingue entre trabajos con el propósito de determinar su valor.
2. **Análisis del Trabajo.** Proceso que reúne y evalúa factores acerca de los diversos tipos de trabajo, a fin de determinar su clasificación más adecuada.
3. **Factores.** Aspectos de un determinado trabajo tales como: supervisión recibida o ejercida, instrucciones recibidas, complejidad del trabajo, impacto de las decisiones, relaciones con otros, demandas mentales y condiciones de trabajo.
4. **Posición.** Cualquier combinación de deberes y responsabilidades, asignada por la autoridad competente, para ser ejecutada por una persona.
5. **Trabajo.** Cualquier combinación de deberes y responsabilidades a ser ejecutada por uno o más empleados que es idéntica en todos los aspectos significativos, de tal forma que una simple palabra descriptiva o título puede ser usado para identificar el trabajo.
6. **Clase.** Una "clase" es una agrupación de posiciones para la cual los deberes, responsabilidades, calificaciones y condiciones de trabajo, son suficientemente parecidas para justificar el mismo tratamiento con respecto a la selección, remuneración y otros procesos de personal.

En definitiva la clasificación de puestos determina: las tasas de pago, la forma en que se organiza el entramado de puestos, la relación entre ellos, los perfiles profesionales, los requerimientos de acceso, su vinculación a los títulos y profesiones y su organización en escalas o cuerpos.

- a) **Determinación de los Presupuestos.**  
Para establecer el presupuesto de recursos humanos, habrá que tener presente tanto el monto de las remuneraciones, como las políticas con respecto al número de funcionarios.
- b) **Reclutamiento y Selección.**  
El reclutamiento debe entenderse como el procedimiento a través del cual se trata de concitar el interés de los mejores y más capaces para la función pública. La selección por su parte comprende el conjunto de procedimientos y técnicas que se utilizan para elegir las personas más competentes para los puestos que se necesitan abrir.
- c) **Sistema de Carrera.**  
Este es quizá el punto clave de las políticas de personal en el sector público. La posibilidad que tiene el sector público de competir con el sector privado por lograr que los profesionales más capaces se interesen en él, es a través de un sistema de carrera, que sin duda debería constituir la ventaja comparativa del sector público frente al sector privado. Un sistema de carrera deberá tener en cuenta tres elementos: antigüedad, mérito (medido a través de la evaluación del desempeño) y condiciones para desempeñar el cargo superior (medido mediante los programas de formación que haya cursado).
- d) **Retribuciones e Incentivos.**  
Como ya se ha señalado la clasificación de cargos debe constituir la base para el establecimiento de las remuneraciones dentro de la carrera funcionaria. Por supuesto, que en definitiva el monto de éstas se determinará teniendo en cuenta la disponibilidad presupuestaria y las condiciones del mercado de trabajo. Las características de la carrera funcionaria hace imprescindible el contar con un eficiente sistema de incentivos, de tal forma que se premien aspectos tales como: i) la capacidad y voluntad para tomar riesgos; ii) la iniciativa; iii) la creatividad; y iv) el sentido del servicio público entre otros.

e) Evaluación del Desempeño.

Una carrera funcionaria no puede existir, sino existe un sistema para evaluar el desempeño. Nos referimos no a los sistemas tradicionales de calificación del personal, sino a aquellos sistemas que permiten medir el rendimiento contra el cumplimiento de metas específicas. Este mismo método debe ser utilizado en la implementación del sistema de incentivos.

f) Capacitación y Perfeccionamiento.

La capacitación y el perfeccionamiento de los funcionarios constituyen un elemento fundamental para el funcionamiento de la carrera funcionaria. Mediante la capacitación se da la oportunidad al funcionario para perfeccionarse dentro del trabajo que desarrolla y lograr así una buena evaluación del desempeño, que le permitirá reunir un puntaje para un posible ascenso. Mediante el perfeccionamiento el funcionario adquiere nuevas destrezas para desempeñar su cargo y así se prepara para el puesto al que eventualmente pueda ascender.

g) Relaciones Laborales.

Este acápite debe abarcar aspectos como los siguientes: sistema de representación, alcance y procedimiento de negociación colectiva, fórmulas de participación del personal y relaciones con las organizaciones sindicales y asociaciones de empleados, entre otros.

## **SISTEMAS DE CONTROL EXTERNO E INTERNO.**

El Estado constituye la organización social encargada de responder a los anhelos, aspiraciones y deseos de los ciudadanos.

En este sentido, el Estado debe velar por el bienestar de las personas y resguardar sus derechos fundamentales. Los ciudadanos deben tener garantías, de que aquellas personas que representan al Estado tanto a nivel político como burocrático tienen la ética, habilidades y conocimientos para llevar a cabo en forma eficiente, eficaz y efectiva los objetivos establecidos por la sociedad a diferentes niveles. Para ello los distintos estamentos políticos y burocráticos deben estar sometidos, a controles y evaluaciones que eviten el abuso o la desviación de políticos y burócratas en el ejercicio de las potestades otorgadas por la sociedad.

Como consecuencia de ello, el poder político y burocrático entregado al gobierno, con el fin de velar por el bienestar y desarrollo de los miembros de la comunidad debe estar sometido a sistemas de evaluación y control. Ya que tanto las autoridades políticas como burocráticas de la comuna son "accountable", es decir "deben dar cuenta" de sus actos a los ciudadanos de la misma.

El proceso básico de control dentro de cualquier organización comprende tres etapas fundamentales: a) establecimiento de estándares; b) medición del desempeño frente a esos estándares; c) corrección de las variaciones en relación con los estándares y planes.

**a) Establecimiento de estándares.** Los planes son los puntos de referencia, con los que los ejecutivos diseñan los controles, por lo que el primer paso en el proceso de control, será lógicamente el establecimiento de los planes. Sin embargo, debido a que los planes varían en detalle y complejidad se establecen estándares especiales. Los estándares son por definición simplemente criterios para el desempeño. Se trata de puntos seleccionados dentro de un determinado programa o plan en el que se llevan a cabo mediciones de desempeño, con el fin de dar a conocer a los ejecutivos, la forma como se desarrollan los programas. Existen por supuesto

distintas clases de estándares, siendo desde luego los primeros que deben considerarse las metas u objetivos.

**b) Medición del desempeño.** La medición del desempeño no siempre es factible. Sin perjuicio de considerar esta limitación, los estándares deben establecerse con base al futuro, de tal forma que se puedan detectar las desviaciones antes de que ocurran y así se puedan evitar. En todo caso es necesario señalar que hay muchas actividades difíciles de medir. Así por ejemplo, puede ser relativamente fácil establecer estándares de horas de trabajo para los trabajadores municipales que están repavimentando una calle. Por otra parte, no será una tarea fácil establecer estándares definidos para el administrador.

**c) Corrección de desviaciones.** Los estándares deben reflejar los puestos de una estructura organizacional. Si se mide el desempeño de acuerdo con la función que el individuo desempeña en la organización, es más fácil corregir las desviaciones. En general, los ejecutivos saben donde en las asignaciones de funciones y responsabilidades individuales o grupales, se deben aplicar las medidas correctivas.

En general se tiende a considerar al control como una acción posterior y a la planificación como una acción previa. En realidad el control debe ir conjuntamente con la planificación, como expresan muy bien Koontz y Weihrich: "la planeación y el control pueden considerarse como las hojas de unas tijeras; las tijeras no pueden funcionar a menos que cuenten con dos hojas. El control no es posible sin objetivos y planes, ya que el desempeño debe compararse con criterios establecidos". Cuanto antes se haga el control más rápidamente se tomará acción correctiva y por lo tanto más fácil será enmendar rumbos. La acción correctiva o retroalimentación es la esencia misma del control.

## **A). TIPOS DE CONTROL**

Independientemente de que el control sea externo o interno, según quien lo realiza, como figura en el título de este capítulo, hay otros tipos de control, los que discutiremos a continuación.

### **a. CONTROL DESDE EL PUNTO DE VISTA DE LOS MÉTODOS QUE UTILIZA.**

El control desde el punto de vista de su énfasis o de las técnicas que priman se puede dividir en jurídico, contable y de gestión.

- 1. Control Jurídico.** El sector público y desde luego dentro de él los municipios se han caracterizado por la importancia que le han dado al control de la legalidad. En el caso de Chile y nos atreveríamos a señalar de América Latina, dada la cultura jurídica que caracterizó a la administración pública -herencia de España y Francia- se puso énfasis en la necesidad de que todos los actos administrativos y por lo tanto el proceso decisorio se hiciera conforme a la legalidad imperante, ello resguardaba plenamente los intereses de los ciudadanos. Basta ver que aun en nuestros días el control jurídico sigue teniendo una gran importancia, ya que el órgano de control externo del Estado chileno, la Contraloría General de la República lleva a cabo básicamente controles jurídicos y contables. No hay duda que los actos administrativos deben ajustarse a derecho, pero ello no basta para asegurar una gerencia pública eficiente y eficaz.
- 2. Control Contable.** Los funcionarios públicos administran bienes que son propiedad de todos los habitantes del país. De ahí que sea importante conocer como manejan esos recursos y si realmente ponen en ello el interés general del país, por sobre los intereses personales. Por lo tanto, es fundamental controlar las transacciones que se realizan y que están representadas en

los estados contables. Nuevamente en este caso el tipo de control utilizado no basta, ya que no nos dice si la gestión de esos recursos se llevó a cabo, en forma eficiente y eficaz. Un individuo puede ser un administrador probo y pulcro, pero ello no quiere decir que hizo rendir al máximo los recursos administrados. Para ello, es necesario utilizar otro tipo de control, denominado control de gestión.

- 3) **Control de Gestión.** Como su nombre lo indica, el control de gestión mide los resultados de la gerencia realizada por un funcionario con determinados recursos que le han entregado, es decir mide la eficiencia y eficacia con que los recursos se han administrado. Si bien este es un concepto que hace mucho tiempo se ha introducido en el sector privado, todavía al menos en Chile no se ha introducido en el sector público en forma generalizada. Lo que no quiere decir que haya organismos que lo apliquen. Desde luego las municipalidades dadas las características serían organizaciones públicas ideales para implantar el control de gestión, lógicamente que deben seguir con los controles jurídicos y contables, ya que están sometidas a la fiscalización de la Contraloría General de la República.

**A) CONTROL DESDE EL PUNTO DE VISTA DE LA OPORTUNIDAD.**

El control desde el punto de vista del momento en que se lleva a cabo se puede clasificar como previo, concomitante y posterior. Teniendo presente que cada uno de estos controles se explica por sí solo, no nos parece necesario entrar en detalle sobre ellos. Lo único que queremos señalar, es que dada nuestra concepción del control debe insistirse en el control concomitante. Ello porque el control previo se puede transformar en un factor de ineficiencia y el posterior aunque a veces sea necesario, como cuando es preciso llevar a cabo una auditoria por ejemplo, como parte del proceso gerencial, no siempre puede utilizarse para tomar acción correctiva.

**B). CONTROL EXTERNO.**

El control externo se lleva a cabo respecto de los actos municipales y por órganos independientes. El órgano de control externo de los distintos estamentos del sector público es la Contraloría General de la República

**a. CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA**

Con el fin de contribuir al ordenamiento jurídico y contable de algunos países de América del Sur (Bolivia, Colombia, Chile, Ecuador y Perú) la Misión Kemmerer (1920-1930) recomendó el establecimiento de las Contralorías Generales de la República, que en la mayoría de los casos reemplazaron a los Tribunales de Cuentas. Como ya se ha dicho, el modelo de las Contralorías estuvo inspirado en la Oficina General de Contabilidad de los Estados Unidos (General Accounting Office, GAO). Por ello se establecieron como órganos independientes del Poder Ejecutivo y se transformaron por así decirlo en un Cuarto Poder del Estado. En Chile el decreto-ley del 26 de marzo de 1927 creó la Contraloría General refundiendo en ella el Tribunal de Cuentas, la Dirección General de Estadística y la Inspección de Bienes Nacionales. La Contraloría General de la República se transformó en uno de los órganos autónomos más distintivos del gobierno chileno. Las funciones de la Contraloría son muy diversas, varían desde la fiscalización de los fondos públicos hasta el control de la legalidad de los decretos emanados del Poder Ejecutivo y la asesoría del Congreso sobre la constitucionalidad de sus proyectos de ley. El prestigio que alcanzó la Contraloría hizo que gozara del respeto de los funcionarios públicos y de la ciudadanía en general.

De acuerdo con lo que establece el artículo 87 de la Constitución Política de la República: "ejercerá el control de la legalidad de los actos de la administración, fiscalizará el ingreso y la inversión de fondos..., de las municipalidades ...examinará y juzgará las cuentas..., llevará la contabilidad general de la nación".

De lo anterior se desprende que dicha institución lleva a cabo dos de los controles que hemos mencionado: el jurídico y el contable. Sin embargo, no aborda el importante tema del control de gestión, que en el caso de cualquier organismo público, es necesario para poder medir la eficiencia y eficacia de la gestión pública.

El control jurídico y el contable están íntimamente relacionados. El primero lleva a cabo el control de la legalidad de los actos administrativos con el fin de determinar si se ajustan a derecho. El segundo lleva a cabo el control contable-financiero que lógicamente dentro de un Estado de derecho está sujeto a las respectivas leyes y reglamentos que tienen que ver con la administración financiera del Estado.

El control contable-financiero municipal comprende básicamente tres áreas:

- a) Rendición Examen y juzgamiento de cuentas.** Este procedimiento se lleva a cabo en forma separada, pero son complementarios

**i) Rendición de cuentas.** Es un informe documentado a través del cual se da a conocer, la forma como se ha cumplido la función encomendada. La rendición de cuentas es exigida a todos aquellos funcionarios o entidades que reciban, custodien, administren o paguen fondos públicos. Se agrega además que aquel funcionario que no presente debidamente documentada la rendición de cuentas que tenga a su cargo, luego de ser requerida para ello, se presumirá que ha cometido sustracción de los valores por rendir.

**ii) Examen de cuentas.** Es el control llevado a cabo por la Contraloría sobre la efectividad y legalidad de los actos y operaciones de los entes sometidos a su control y sobre la existencia, autenticidad y exactitud de la documentación respectiva. Este examen pretende establecer si tales actos cumplen con las exigencias legales o existen irregularidades que permitan recabar responsabilidades de sus gestores.

Este procedimiento administrativo de control consiste en establecer una nómina detallada de los ingresos y gastos mensuales de las altas, bajas y traslados de los bienes muebles. El objetivo principal de la verificación es determinar si los gastos se han hecho de acuerdo a la ley de presupuesto.

**iii) Juzgamiento de Cuentas.** Como consecuencia del examen de cuentas, la Contraloría puede concluir que éstas están o no de acuerdo con los procedimientos administrativos, con el fin de ver si responden a las políticas de control y evaluación fijadas. Los procedimientos administrativos, se deben diseñar teniendo presente los objetivos que se pretenden alcanzar. El informe de la Contraloría deberá establecer que procedimientos presentan deficiencias que puedan producir: pérdida de recursos municipales, información errónea o ineficiencia operacional. Los informes emitidos por la Contraloría determinarán las modificaciones que hay que introducir para superar los problemas que se hayan observado.

- b) Auditoría de los recursos humanos.**

El artículo 46 de la Ley establece: "Las resoluciones que dicten las municipalidades estarán

exentas del trámite de toma de razón, pero deberán registrarse en la Contraloría General de la República cuando afecten a funcionarios municipales. Para tal objeto, la Contraloría deberá llevar un registro del personal municipal en la forma y condiciones en que lo hace para el resto del sector público, debiendo las municipalidades remitir los antecedentes que aquella solicite". El mencionado registro tiene por tarea llevar a cabo el control en cuanto al cumplimiento de las normas estatutarias aplicables a los empleados municipales. Entre otras materias, este registro incluye la información sobre: contratación del personal, ascensos, nombramientos, etc.

Para el desarrollo de su función fiscalizadora, la Contraloría formula un Plan de Fiscalización que pretende lograr un control oportuno, flexible, objetivo y apropiado a los fines de la gestión pública.

En la práctica, lo que ocurre es que un funcionario de Contraloría se constituye en el Municipio y procede a revisar, por ejemplo, la ejecución presupuestaria del primer semestre del año correspondiente. Se lleva a cabo una comprobación de todas las cuentas, abordando aspectos tales como: si los decretos de pago están debidamente respaldados, si corresponden a los gastos que estaban aprobados presupuestariamente, etc. Además los funcionarios de Contraloría pueden exigir ver en terreno la ejecución de obras o la ejecución de los contratos de concesión de los servicios de basura, de áreas verdes, etc.

**c) Estados financieros, auditoría**

Tiene por objeto determinar si la información que contienen los estados financieros, corresponde a la realidad de las operaciones realizadas. Una vez hecho el examen, los auditores emiten su informe con las observaciones que les merezcan la información contenida en los estados financieros.

**d) Evaluación de los sistemas de control interno.**

Para evaluar los sistemas de control interno, se hace un análisis de los mismos, en el caso de que algún organismo lo solicite de las funciones fiscalizadoras y de control que lleva a cabo, el contralor , pueden derivarse al menos tres responsabilidades para el funcionario afectado.

**i. Responsabilidad Civil.** Existe la obligación de pagar los daños que una persona le cause a otra con motivo de un contrato (responsabilidad contractual) o de un hecho perjudicial (responsabilidad extracontractual). La responsabilidad se descarga con el consiguiente pago de indemnización por el perjuicio causado.

**ii. Responsabilidad Penal.** Consiste en la obligación de purgar una pena impuesta por los Tribunales del Crimen, como consecuencia de haber realizado una acción que presenta características de delito.

**iii. Responsabilidad Administrativa.** Consiste en la desobediencia del empleado a sus deberes funcionarios. Esta infracción tiene como castigo la aplicación de una medida disciplinaria, que según el artículo 116 del Estatuto Administrativo, puede ser: multa, censura o destitución. En general, la mayoría de las municipalidades consideran que el control externo, es necesario y constituye el complemento lógico del control interno. Sin embargo, se considera que el proceso de fiscalización llevado a cabo por la Contraloría tiende en general a ser lento.

## C) CONTROL INTERNO

El control interno debe constituir un complemento del control externo. En ese sentido se trata de asesorar y enseñar al funcionario, a fin de prevenir acciones que pueden causarle problemas y así lograr una gestión más eficiente y eficaz. Por regla general, los controles internos no pueden impedir la dictación y ejecución de un acto contrario a la ley o al reglamento, pues la autoridad comunal puede dictarlo a pesar la representación de los órganos de control. En este sentido, corresponde al alcalde la revisión supervisión del funcionamiento municipal.

Según el artículo 10 de la Ley Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración Pública (LOCBGAE), las autoridades y jefaturas ejercerán un control jerárquico permanente del funcionamiento de los organismos y de la actuación del personal de su dependencia.

A su vez el artículo 5 inciso 1 de la misma Ley, señala que las autoridades y funcionarios deberán velar por la eficiencia de la administración, procurando la simplificación y la rapidez de los trámites y el mejor aprovechamiento de los medios disponibles.

Por su parte corresponde al Consejo Comunal desde el punto de vista del control interno:

- a) Fiscalizar el cumplimiento de los planes y programas de inversión municipal y la ejecución del presupuesto municipal.
- b) Fiscalizar las actuaciones del alcalde
- c) Fiscalizar las unidades y servicios municipales.

## REFERENCIAS

- Bozeman, Barry (editor 1993): *Public Management: The State of the Art*, San Francisco, Cal.: Jossey - Bass Inc. Publishers, p. xiii.
- Bresser Pereira, Carlos (1999): *Reforma del Estado para la Ciudadanía*, CLAD, EUDEBA, pág. 172.
- Car, David & Littman, Ian (1990): *Excellence in Government: Total Quality Management in the 1990's*, Arlington, VA. Coopers & Lybrand.
- Chevalier, J y Loschak, D: *Ciencia Administrativa*, Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública, p. 30.
- Debbasch, Charles (1981) *Ciencia Administrativa*, Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública, p. 351.
- Fayol, Henri: *Administración Industrial y General* (1956): Buenos Aires: Editorial El Ateneo.
- Flores, Gilberto & Nef, Jorge (eds, 1984): *Administración Pública: Perspectivas Críticas*, San José, Costa Rica, ICAP.
- Gore, Albert (1993): *The Gore Report on Reinventing Government*, New York, Time Books. Existe versión en español: Gore Al (1994): *Un Gobierno más Efectivo y Menos Costoso*, Mexico D.F., Edamex.
- Gulick, Luther & Urwick, Lyndall (1937): *Papers on the Science of Administration*, New York, Institute of Public Administration.
- Kliksberg, Bernardo: "Hacia un Nuevo Paradigma en Gestión Pública" Mimeo.
- Koontz, Harold (1964): *The Management Theory Jungle*, New York: Mc-Graw-Hill Book Co., 1964.
- Koteen, Jack (1991): *Strategic Management in Public and not Profit Organizations*, New York, Praeger Publishers.
- Olías de Lima, Blanca (Coordinadora, 2001): *La Nueva Gerencia Publica*, Madrid: Prentice Hall.
- Parris, Henry: "Twenty Years of l'École Nationale d'Administration". Reprinted from the 1965, Winter Issue of *Public Administration*, Royal Institute of Public Administration.
- Pérez Salgado, Ignacio: "The Role of Technical Cooperation in State Redesign", Documento presentado a la II Conferencia Internacional del Instituto Internacional de Ciencias Administrativas. Toluca, México 27-30 de julio de 1993.

Prats y Catalá, Joan "Servicio Civil y Gobernabilidad Democrática" en "Revista Iberoamericana de Administración Pública" N°1 julio-diciembre 1998, pág. 29.

Shafritz, Ricucci, Rosembloom & Hyde (1992): *Personnel Management in Government: Politics and Process*, New York: Marcel Dekker Inc.

Tapia Videla, Jorge "Una Visión Crítica de Déficit en la Preparación Académica en Gerencia Pública en los Estados Unidos: Conclusiones Útiles para América Latina" Santa Fé de Bogotá, ESAP, octubre de 1991. Mimeo.

Report on the Committee chaired by Lord Fulton: *The Civil Service*, Vol. 1 1966-1968. London: Her Majesty Stationary Service, 1970.

The Economist, Dec. 21<sup>st</sup>, 1991, Jan. 3<sup>rd</sup> 1992, Vol. 321, pág. 17.

Weber, Max: *La Burocracia* (1946): en Shafritz, Jay & Hyde Albert (1992): *Classics on Public Administration*, Pacific Grove: California: Brooks Cole Publishing Co. Pp. 11-24.

Wilson, Woodrow (1887): *The Study of Administration*, en Shafritz, Jay & Hyde, Albert (1999): *Clásicos de la Administración Pública*, México D.F. Fondo de Cultura Económica, pp. 117-140.

Pérez Salgado, Ignacio y Saavedra Nogales Jaime (2000) *Manual de Gerencia Municipal*, Santiago de Chile, LOM ediciones Ltda.

## RESEÑA BIOGRÁFICA

### IGNACIO PÉREZ SALGADO

Ingeniero Comercial de la Universidad de Chile, (1956) y Master of Business Administration (MBA, 1963) Universidad de California, Los Angeles. Ha desempeñado los siguientes cargos en su actividad profesional: Jefe de la Oficina de Organización y Métodos de la Corporación Nacional de Inversiones de Previsión; Secretario Ejecutivo, (ICARE, Concepción); Profesor Titular y Jefe de Departamento de la Facultad de Administración y Economía de la Universidad de Concepción; Director Facultad de Ciencias Económicas y de Administración de la Universidad de Concepción; Decano de la Facultad de Ciencia Económicas y de Administración, Universidad de Concepción; Experto en Investigación en Administración Pública, Facultad de Ciencias Económicas y de Administración de la Universidad de la República, bajo la tuición de la Oficina de Cooperación Técnica de las Naciones Unidas; Jefe y Asesor Técnico Principal del Proyecto de la Oficina de Cooperación Técnica de las Naciones Unidas "Capacitación del Servicio Civil"; Gerente General y Presidente de la Sociedad Química y Minera de Chile (SOQUIMICH)(1972-1973); Asesor Técnico en Administración y Finanzas Públicas, Departamento de Cooperación Técnica para el Desarrollo (DCTD), Naciones Unidas, Nueva York; Representante Residente de las Naciones Unidas, en Honduras; Representante Residente de las Naciones Unidas, en Argentina; Jefe División de Programas Nacionales, Dirección Regional de América Latina (PNUD) Nueva York; Asesor Técnico, Proyecto Gobierno de Chile y PNUD; Director Diploma en Gestión Pública, USACH; Consultor PNUD Gestión Pública; Director del Magister en Gerencia Pública, USACH; Director del Departamento de Gestión y Políticas Públicas. A la fecha Profesor Titular del Departamento de Gestión y Políticas de la Facultad de Administración y Economía de la USACH.

**Publicaciones destacadas:** "**Contabilidad Especializada**", Editado por la Universidad de Chile (libro de texto); "**Curso de Administración Moderna**", Editado por Mc Graw Hill (Traducción del Inglés al Castellano); (libro de texto); "**Manual de Gerencia Municipal**", Universidad de Santiago de Chile, Lom Ediciones.