



Convergencia. Revista de Ciencias Sociales
ISSN: 1405-1435
revistaconvergencia@yahoo.com.mx
Universidad Autónoma del Estado de México
México

Martínez Vilchis, José

La nueva gerencia pública en México. Una medición de su intensidad e impactos en las entidades del país

Convergencia. Revista de Ciencias Sociales, vol. 16, núm. 49, enero-abril, 2009, pp. 199-227

Universidad Autónoma del Estado de México
Toluca, México

Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=10504908>

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

La nueva gerencia pública en México. Una medición de su intensidad e impactos en las entidades del país

José Martínez Vilchis

Universidad Autónoma del Estado de México / josemv@uaemex.mx

Abstract: This article represents a further investigation in regards to public administration in the states from Mexico. Through an exhaustive documental review and interviews with officials responsible for the modernization and control offices of the government, it identifies both the normative and organizational elements, as well as the planning related to the New Public Management (NPM). The objective of this article is to propose an index to rank the intensity with which the local administrations have assimilated the NPM. This document contrast the index proposed to the human development rates in order to associate the effects of the administrative improvements and innovations on the quality of life in Mexican communities.

Key words: new public management, administrative modernization, state government, marginality index, quality of life.

Resumen: Este artículo constituye un avance en la investigación que se efectúa sobre la administración pública en las entidades federativas en México. A través de una exhaustiva revisión documental y de entrevistas a funcionarios responsables de las oficinas de modernización y control de la administración pública, se identificaron los elementos normativos, organizacionales y de planeación que se relacionan con las acciones de la Nueva Gerencia Pública (NGP). La finalidad de esto es proponer un índice que mida la intensidad con que los gobiernos locales han asimilado de forma práctica las propuestas de esta técnica gerencial. El documento contrasta el índice propuesto con los indicadores de desarrollo humano, con el fin de asociar los efectos de las innovaciones y mejoras administrativas en la calidad de vida de la sociedad.

Palabras clave: nueva gerencia pública, modernización administrativa, gobierno estatal, índice de marginalidad, calidad de vida.

Introducción

En México es posible identificar acciones emprendidas por los gobiernos para cambiar la lógica funcional de la burocracia y reformar la administración pública, tanto a nivel federal como estatal. Ante este panorama, el presente trabajo pretende dar cuenta de la manera en que la Nueva Gerencia Pública (NGP) se ha introducido en las dependencias públicas del país. Para ello ofrecemos una metodología basada en el estudio de las acciones organizacionales y normativas adoptadas por los gobiernos para hacer de la NGP una herramienta en el quehacer diario de los funcionarios.

En esta investigación pretendemos dar continuidad al estudio de la NGP en las entidades, el cual comenzó en el número 39 de esta revista. En dicho artículo, donde estudiamos 18 estados, evidenciamos la presencia de dicha corriente en las administraciones estatales (Martínez, 2005). Con esta publicación pretendemos investigar sobre la presencia práctica de la NGP y estudiar la relación entre la implementación de ésta y las características sociales, económicas y políticas de las localidades donde se encuentra inserta. Asimismo, nos proponemos explorar sobre sus impactos y beneficios en las condiciones de vida de los ciudadanos.

La presente investigación está integrada por cuatro secciones. En la primera se muestra una revisión de la disciplina de la administración pública, así como los principales postulados de la nueva gerencia pública que dan forma al marco teórico de este trabajo. En la segunda se hace una descripción de la estructura administrativa de las entidades del país, con la finalidad de ubicar al lector en el contexto mexicano. Posteriormente, se expone el índice con el que nos proponemos medir la intensidad en la aplicación de las prácticas y cuya construcción se explica en el apartado metodológico respectivo. Finalmente, se presentan los resultados, así como su análisis e interpretación.

Marco teórico

A decir de uno de los exponentes más representativos de la disciplina, Waldo (1964), la administración pública puede tener al menos tres connotaciones fundamentales, la actividad, la disciplina de estudio y la enseñanza e investigación de la actividad pública, la Ciencia de la Administración en sí misma. Mientras que la actividad pública, también identificada como el objeto de estudio, es tan antigua como lo es la civilización misma; la disciplina nace en el siglo XVIII con el cameralismo y las ciencias de la policía (Sánchez, 2001). Por su parte, la Ciencia de la

Administración surge durante el siglo XIX y se consolida en los años posteriores. De acuerdo con Guerrero (2000), con la publicación de *Los principios de administración pública*, escrita por Jean Charles Bonnin en el año de 1808, se funda esta ciencia.

En tanto objeto de estudio, la administración pública puede ser entendida como “la autoridad común que ejecuta las leyes de interés general, que se establecen sobre las relaciones necesarias de cada administrador con la sociedad, y de la sociedad con cada uno de ellos” (Bonnin, citado por Guerrero, 2000: 6). En este mismo sentido, la ciencia administrativa se define como “la exposición metódica de los principios y de las teorías relativas a la acción social, positiva y directa del Estado” (Cavagnari, citado por Guerrero, 2000: 104), es decir, trata sobre la dimensión ejecutora y más visible del Estado.

La disciplina ha transitado, después de 1808, por varios intentos teóricos tendientes a construir una explicación racional de su objeto de estudio, así como para potenciar la transformación y mejoramiento del mismo. Por lo que podemos destacar dos importantes momentos, la aparición del modelo o tipo ideal¹ de organización administrativa del Estado, conocido como burocracia, y la respuesta a éste, el llamado paradigma posburocrático (Barzelay, 2000), también identificado como nueva gerencia pública.

La burocracia weberiana representa el tipo más puro de dominación desde el punto de vista legal o racional,² dado que el dirigente detenta su posición de poder en un marco de competencias legales que lo ubican a la cabeza de un cuerpo administrativo rigurosamente jerarquizado y compuesto por individuos libres, que en su cargo desempeñan competencias asignadas mediante un contrato, en el cual se determina su salario tras haber demostrado su calificación para el puesto. Además, dichos funcionarios se encuentran sometidos a una vigilancia y disciplina rigurosas, sustentadas por instrumentos jurídicos y normativos creados *ex*

¹ Término propio de la metodología weberiana que no hace alusión a ninguna situación real, dado que representa una herramienta para la construcción y el análisis de la realidad (Blanco, 1994).

² Recordemos que el estudio de la burocracia es insertado por Weber en la construcción de su tipología de dominación legítima (racional o legal, tradicional y carismática).

profeso (Weber, 1999). De tal forma que la burocracia es entendida como una serie de aspiraciones que pretende alcanzar la administración del Estado moderno en aras de la profesionalización, neutralidad y ausencia de una visión patrimonialista del cargo público (Arellano, 2002).

Sin embargo, el modelo administrativo weberiano entró en crisis a partir de la segunda mitad del siglo pasado, sobre todo por los bajos niveles de eficacia y los altos márgenes de discrecionalidad, opacidad y corrupción. De esta manera, el Estado se convirtió en una estructura obesa, caracterizada por la ineficiencia con que respondía a las demandas de la sociedad (Cabrero, 1995: 30). Así que el reclamo emanado de la visión contemporánea de la administración pública, cuyo nacimiento se ubica a finales del siglo XIX y principios del XX, respecto a la necesidad de un gobierno fuerte y robusto que fuera el motor fundamental de desarrollo de los países, comienza a ver su gran declive en la década de 1970 (Arellano, 2004). Una serie de reformas implementadas por países como Reino Unido, Australia y Nueva Zelanda marcan el inicio de lo que ha sido llamado la nueva gerencia pública.

Por lo tanto, la NGP surge en el momento en que la crisis del Estado, ante su inminente incapacidad para cumplir sus pretensiones desarrolladoras, se vuelve incontenible. Los reclamos de los ciudadanos por un aparato público que justifique su existencia y su gasto, lo cual se espera lo haga destinando los recursos públicos a la satisfacción de las demandas de la sociedad, no se hacen esperar. El tema de fondo es de qué forma se gobierna y no quién lo hace o bajo qué ideología (Cabrero, 2003).

Es en este punto donde la modernización administrativa, entendida como la necesidad de nutrir a la administración de nuevos bríos, cobra sentido y se comienzan a favorecer nuevas técnicas, las cuales, según Cabrero (1999), serán útiles en la medida en que estén encaminadas a equilibrar el cumplimiento de tres objetivos: eficiencia, eficacia y legitimidad. Así se comienza a observar que las reformas implementadas por diversos gobiernos para lograr mayor eficiencia en su funcionamiento, mejores resultados y la aceptación de la sociedad se inspiran en la NGP (Arellano, 2004).

Tal enfoque se caracteriza por afirmar que el manejo de los recursos públicos debe obedecer a criterios como capacidades gerenciales, competencia de las agencias públicas en mercados o cuasimercados, sistemas de salarios que logren relacionar el pago del funcionario con el logro de resultados, así como esquemas para la medición del desempeño

(Arellano, 2004: 31). Es así que el espíritu de la NGP apunta a que el sector público puede poner en marcha prácticas gerenciales del sector, con el afán de mejorar su desempeño, a pesar de las diferencias que guarda con este último (Culebro, 2008).

Entre las naciones que han implementado acciones del tipo de NGP, muchas de las cuales han cedido ante la promoción que instituciones como la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico han hecho de esta corriente (Arellano, 2004), es posible apreciar que la eficiencia, comprendida como la racionalización de los recursos, se ha perseguido a través del recorte de personal y políticas de austeridad. Por su parte, la eficacia, que resalta la necesidad de alcanzar los objetivos de los planes, programas y proyectos estatales, se ha buscado por medio de reformas legales y la lucha por comprometer al funcionario con las metas organizacionales. Por último, la legitimidad, la cual enfatiza la necesidad de restablecer el diálogo Estado-sociedad, se ha intentado mediante la participación directa de la sociedad civil (Cabrero, 1995).

A continuación referimos los elementos que son centrales en la NGP y que, por lo tanto, son los conceptos que integran nuestro índice de nueva gerencia pública, con el que nos proponemos medir la intensidad de esta corriente en las administraciones estatales:

1. Subíndice Visión del Ciudadano como Cliente (SVCC): está encaminado a la transformación de los ciudadanos en clientes, y los servidores públicos en gerentes privados (Guerrero, 2004). En este sentido, la mayoría de los gobiernos estatales ha establecido sistemas de quejas, denuncias y sugerencias (algunos por vía electrónica) con la finalidad de recibir opiniones y demandas de los ciudadanos para mejorar la prestación de los bienes y servicios que se les brindan; otros mecanismos para recabar estos datos son las encuestas de opinión y satisfacción al usuario.

2. Subíndice Mayor Utilización de Tecnología de Información (SMUTI): se vincula con el desempeño gubernamental; es otra cualidad en el establecimiento de la NGP, pues se ha convertido en una herramienta indispensable para la administración pública estatal. La evidencia más notable es el desarrollo de sistemas electrónicos para la automatización, prestación y atención de los servicios públicos, beneficiando al aparato gubernamental en la reducción de costos de trabajo y en la mejora de servicios proporcionados (Guerrero, 1999; Orrego, 1999).

3. Subíndice Descentralización (SDE): implica una circunstancia de mayor colaboración administrativa entre las diversas esferas de gobierno, donde se busca transferir las responsabilidades de la planificación, los recursos y la gestión de ciertas funciones del gobierno central (Rondinelli *et al.*, 1983). Las acciones de los gobiernos estatales en este rubro están encaminadas a la modernización administrativa regional, la descentralización de trámites y servicios, así como a una mayor participación ciudadana.

4. Subíndice Rendición de cuentas (SREC): consiste en la evaluación del desempeño administrativo respecto a la utilización de los recursos públicos en función de las metas y objetivos planteados, así como de los indicadores de desempeño creados para tal efecto. Los mecanismos de rendición de cuentas que considera apropiados la NGP son aquellos que enfatizan en el desempeño y resultados obtenidos, y no tanto en los procedimientos empleados (Rosembloom, 1998; Ammons, 1999; Arellano, 2001).

5. Subíndice Planeación y Gestión Estratégica (SPGE): se refiere a la forma de administrar una organización guiada por cuatro principios básicos (Bozeman, 1998): preocupación por el largo plazo, integración de metas y objetivos, reconocimiento de que no se implementa por sí misma y una actitud de anticipación a los cambios en el medio. Bryson (1989) comenta que es benéfica, tanto para las organizaciones públicas, como para las privadas, en virtud de que las obliga a pensar estratégicamente y a desarrollar mecanismos efectivos para cumplir sus fines.

6. Subíndice Contratos (SC): consiste en el involucramiento de terceros (empresas privadas), ya sea por medio de la privatización o el *contracting out*, con el fin de que se hagan cargo de prestar algunos servicios dirigidos a la ciudadanía o de apoyo hacia las propias dependencias gubernamentales; son considerados parte fundamental de la NGP, toda vez que pretenden ser un medio que garantice mejores condiciones en la prestación de los servicios públicos (Greve y Jespersen, 1999; Fortín, 2000).

Los anteriores términos forman parte del índice expuesto en el artículo número 39 de esta revista, al cual nos referimos antes. Sin embargo, en la presente investigación añadimos el concepto de *transparencia*. La incorporación de este último subíndice resulta de la importancia que la transparencia tiene en las organizaciones públicas para la rendición de cuentas (Merino, 2007), hecho que en los últimos años ha cobrado

relevancia en nuestro país, al grado de que se incorporó un segundo párrafo al artículo sexto constitucional que pretende hacer de ésta una característica central del gobierno mexicano.

El **Subíndice Transparencia** (ST) puede ser entendido como un conjunto de normas, procedimientos y conductas que reconocen como un bien público toda la información generada o en posesión del gobierno o por aquellas entidades que, aunque privadas, utilicen recursos, ejerzan funciones o sean del interés público (Guillén, 2003). Por lo que la transparencia es una característica endógena de las organizaciones gubernamentales, las cuales para cumplir plenamente con ella tendrían que replantear muchas de sus prácticas y conductas cotidianas. Es por ello que la apuesta por la transparencia implica un desafío de importantes dimensiones para las administraciones públicas mexicanas (Merino, 2007), en el marco de la modernización y adecuación de sus procesos de cara a las necesidades de la población.

Por lo presentado en los párrafos anteriores, respecto a la historia de las corrientes de la administración pública, podríamos concluir que la NGP surge en los países como resultado de la demanda de los ciudadanos por gobiernos que gasten menos y hagan más a favor de sus poblaciones; esto corresponde a lo que Hood (1991) llama los valores tipo *sigma*, contemplados por la NGP. Empero, Barzelay (2000) tiene otra lectura de esta realidad; él afirma que la puesta en marcha de medidas tipo NGP es sólo una decisión de política pública tomada por actores gubernamentales y políticos (Arellano, 2004: 15).

De manera que las razones para la aplicación de esta corriente, según Barzelay (2000), dependen de las características culturales de la administración, tipo de régimen político, así como de su historia y relaciones entre las partes, y la naturaleza de los problemas públicos del país en cuestión, lo que va en contra de la visión que pretende ver a la NGP como una filosofía universal, que surge por las mismas razones y tiene los mismos impactos en cualquier lugar (Hood, 1991). Por eso la NGP termina siendo una mezcla de técnicas tomadas de corrientes teóricas, sobre todo del institucionalismo económico y el gerencialismo de la iniciativa privada (Arellano, 2004; Hood, 1991; Gruening, 2001) y acopladas al problema específico que se intenta resolver, como opina Gruening (2001).

Esta dificultad para afrontar las razones y consecuencias de las innovaciones administrativas en los gobiernos, sin hacer alusión a una

práctica en especial, no es un tema fácil, como bien señala Glor (2002). De acuerdo con el autor, la mejor manera de entenderlas es analizarlas a través de la combinación de una visión voluntaria, la cual es un deseo de los encargados de planear la administración, y determinista, en la que sucede por factores, usualmente fuera del control inmediato del gobierno. Esto se debe a que ninguna proporciona, por sí sola, una visión completa de la historia. El interpretar a la innovación como un acto de voluntad permite entender qué sucede, pero no por qué y, por lo tanto, cuál es la clave de su éxito. El determinismo, por su parte, señala el porqué de las prácticas innovadoras, es decir, cómo circunstancias externas afectan el comportamiento y los resultados de la burocracia, pero falla en definir la clave que permite predecir innovaciones en el futuro (Glor, 2002).

Por ende, una posible vertiente para estudiar las circunstancias que dan lugar a la NGP, considerada como una innovación administrativa diseñada a partir de la unión de diferentes corrientes teóricas y con la finalidad de resolver los problemas que atañen a una sociedad en específico, es probar la existencia de tendencias entre variables sociales, económicas y políticas y el grado de implementación de las acciones de corte NGP. La inclusión de tales variables puede representar un intento por contemplar los elementos voluntarios y deterministas mencionados por Glor (2002), con el propósito de obtener una pintura más completa del paisaje que puede estar más relacionado con la NGP.

El producto final de este artículo es comprobar el uso adecuado de los recursos, es decir, que el gobierno genere condiciones favorables para la convivencia y el desarrollo social y económico de sus ciudadanos.

Marco contextual

El análisis de las nuevas prácticas administrativas en los gobiernos estatales cobra en México cada vez mayor relevancia. La consideración de los espacios subnacionales como lugares de encuentro con la ciudadanía y el aumento de las demandas sociales, sumadas a su pluralidad política, nos ubican ante una realidad de mayores exigencias. A continuación presentamos una descripción de las administraciones estatales con el afán de ubicar al lector en el contexto mexicano. Entre las características que nos parecen relevantes resaltar son la diversidad en el número de unidades administrativas que conforman las estructuras orgánicas, la cantidad de servidores públicos que las componen, la población de los estados y los partidos que las gobiernan (Cuadro 1).

Se observa que las cinco entidades que presentan un mayor número de dependencias administrativas son: DF (727), Guanajuato (456), Chiapas (435), Puebla (421) e Hidalgo (414); por el contrario, las administraciones públicas con menor número de dependencias son: Sinaloa (79), Querétaro (106), Tamaulipas (106), Baja California Sur (121) y Chihuahua (125). Lo anterior pareciera reflejar que el tamaño de las estructuras administrativas no tiene correspondencia directa con la orientación política del gobierno ni con su cantidad de población.

Respecto a los servidores públicos se presenta la misma diversidad entre las entidades. El Distrito Federal, gobernado por el PRD, cuenta con la mayor cantidad de servidores en el país con un total de 115,589 personas (1.33% de la población total), el Estado de México (PRI) cuenta con un total de 45,342 servidores; mientras que el gobierno de Jalisco (PAN) tiene 18,839 trabajadores. Vale la pena resaltar que el Estado de México tiene mayor número de habitantes (14,007,495), pero menor cantidad de servidores públicos, respecto al DF; lo cual se traduce en que los mexiquenses cuentan con un servidor público por cada 308 habitantes; mientras que en el DF hay uno por cada 75 personas.

En general, se aprecia que, aun cuando no todos los servidores públicos atienden en ventanilla a los ciudadanos, a nivel nacional en promedio hay un servidor público por cada 225 habitantes, situación que podría explicarnos las crisis de legitimidad, representatividad y eficiencia de los gobiernos locales. De igual modo, es interesante observar que a pesar de que todos los estados cuentan con al menos una área encargada de la mejora administrativa y, por lo tanto, de implementar medidas de la NGP, existe toda una diversidad de nominaciones para ellas (Cuadro 2). Otro aspecto importante es la posición que ocupan en el organigrama las áreas impulsoras de la NGP. Éstas van desde subsecretarías, direcciones, coordinaciones, unidades, consejos, hasta la creación propiamente de un Instituto de Calidad Gubernamental, como es el caso del gobierno de Oaxaca.

Lo anterior refleja que, más allá de la diversidad de denominaciones o de posiciones jerárquicas, lo cierto es que no existe un “hilo conductor a nivel nacional”, que permita homologar de alguna forma las estructuras orgánicas en los gobiernos estatales. Esto es evidente ante la heterogeneidad que existe entre los aparatos gubernamentales, en función de que las entidades gozan de soberanía y libertad para organizar sus propias administraciones.

Desarrollo de la metodología para la construcción del INGP

La intensidad con que los estados han asimilado las prácticas sugeridas por la NGP puede inferirse por las acciones que las autoridades han emprendido para que éstas formen parte de las actividades cotidianas de los funcionarios. Las medidas pueden ser muy simples, como referirse a su importancia en discursos y documentos, hasta aquellas más elaboradas, por ejemplo normar sobre su implementación, al asignar responsabilidades y establecer estándares de cumplimiento. Con la finalidad de medir el grado de intensidad hemos diseñado el Índice de Nueva Gerencia Pública (INGP). Con éste pretendemos determinar el nivel en que la NGP ha logrado permear a los estados en términos reales, más que discursivos, al hacer que los puntajes obtenidos por las entidades respondan a criterios organizacionales y normativos. Esto se basa en que las reglas y las estructuras formales son los medios que tiene la política pública para cumplir su cometido, el cual consiste en dar soluciones a los problemas definidos con antelación (Thoenig, 2006).

El abstenernos de asignar un valor al simple hecho de que la acción sea un compromiso enunciado por la autoridad, el cual no se llega a concretar en la práctica, responde al hecho de que nuestra propuesta consiste en medir la asimilación efectiva de la NGP. De lo contrario, estaríamos premiando políticas simbólicas, las cuales, según Thoenig (2006), tienen como única finalidad el apoyo de la opinión pública y no impactos duraderos en el funcionamiento cotidiano de la administración gubernamental.

A continuación explicamos a qué nos referimos con componente organizacional y normativo del INGP. Con el primero deseamos identificar la existencia de una oficina determinada dentro de la administración pública, encargada de que la acción identificada como parte de la NGP se lleve a cabo. Esto es importante porque indica que las autoridades están transitando del mero diseño hacia la implementación misma de la NGP, y que es posible responsabilizar a una unidad administrativa de ello. Por lo tanto, esto es un avance sustancial en el cambio de la administración. Sin embargo, por sí solo resulta insuficiente, ya que cualquier aparato necesita una serie de reglas que dirijan su funcionamiento, es decir, de una normatividad.

Por eso el segundo criterio del indicador es el aspecto normativo de la acción, el cual pretende identificar cinco elementos en los documentos que la regulan:

1. Objetivo: determina los fines que se ha propuesto la acción.
2. Medios requeridos para su cumplimiento: identifica el proceso, los recursos invertidos y las dependencias involucradas.
3. Indicadores de logros: establece de manera numérica los objetivos.
4. Asignación de responsabilidades: indica las sanciones y premios correspondientes dentro de la acción.
5. Medición de impactos: indica de manera numérica los efectos de largo plazo de la acción, es decir, hace referencia a su trascendencia más allá de sus objetivos inmediatos.

Con estos elementos se desea verificar que las acciones modernizadoras de la administración pública contengan dos de los componentes que toda política pública debe postular de forma más o menos explícita, según Thoenig (2006), como son la condición que se desea lograr y los medios para llegar a ella. El que éstos existan, en un documento oficial, da muestra de que la estructura administrativa tiene clara la utilidad de impregnar sus actividades cotidianas con tintes de NGP, o al menos eso pretende mostrar.

Sin embargo, por sí solo esto no es suficiente para asumir que la NGP está presente en los estados. Para que ello suceda se requiere una estructura que implemente la norma. De modo que en cada uno de los 22 estados se realiza un estudio documental para identificar el componente organizacional y el normativo de las acciones que hemos registrado como centrales en la NGP. Los pasos que seguimos se describen a continuación:

1. Agrupamos las acciones consideradas como centrales de la NGP en variables llamadas genéricas, caracterizadas por tener el mismo valor en el índice: a. Visión del Ciudadano como Cliente (IVCC); b. Mayor Utilización de Tecnología de Información (IMUTI); c. Descentralización (IDE); d. Rendición de Cuentas (IREC); e. Planeación y Gestión Estratégica (IPGE); f. Contratos (IC); g. Transparencia (IT).

2. Con el objeto de construir el INGP asignamos un valor a cada una de las acciones que componen las variables genéricas. En el caso donde es posible identificar la dependencia encargada de la implementación de la acción, se le asigna un puntaje de 0.5, y por cada elemento del componente normativo que cumple se le suma 0.1 al indicador. Así, cada acción tiene un valor entre 0 y 1. Al final se agregan las calificaciones de todas las acciones contenidas en las variables genéricas y se promedian por el número total de acciones. Por ejemplo, en el caso de la visión del

ciudadano como cliente, que contiene 12 acciones, se agregan los puntajes y se dividen entre 12, esto permite que cada actividad genérica tenga un valor entre 0 y 1. Con ello obtenemos lo que hemos llamado subíndices del INGP.

3. Por último se promedian las 7 variables, obteniendo así el INGP, el cual comprende un intervalo entre 0 y 1.

$$INGP = \frac{SVCC + SMUTI + SDE + SREC + SPGE + SC + ST}{7}$$

Para obtener la información se recurrió a diversas fuentes, en el orden como se mencionan a continuación: 1. Plan Estatal de Desarrollo, 2. cuestionarios aplicados a funcionarios, 3. Informe de Gobierno, 4. Ley Orgánica de la Administración Pública Estatal, 5. programas específicos y 6. portal electrónico.

Una vez obtenido el INGP calculamos la correlación que éste puede guardar con aspectos sociales, económicos y políticos de las entidades. Para ello empleamos mediciones como el Índice de Desarrollo Humano (IDH), índice de Marginación (IM), PIB per cápita, nivel de Gasto Administrativo per cápita, Partido en el Poder y una más que nosotros definimos como Competitividad Electoral. Esta última variable es la diferencia porcentual entre los dos partidos que obtuvieron más votos en las elecciones a gobernador.

Resultados del INGP

Una vez aplicada la metodología descrita en el apartado anterior, obtuvimos el INGP para cada una de las 22 entidades en estudio, dicho índice trajo consigo resultados sobresalientes. Para valorar la verdadera dimensión de la nueva metodología que proponemos en este documento, valdría la pena contrastarla con la que anteriormente se venía trabajando (Martínez, 2005 y 2007); por eso el lector puede encontrar en las gráficas 1 y 2 el INGP calculado de ambas formas. Algunas entidades movieron su posición en la referida clasificación, unas subieron y otras bajaron; sin embargo, el caso posiblemente más representativo sea Puebla, con la anterior fórmula de cálculo su posición era buena, mientras que ahora se encuentra en último lugar. Lo anterior no obedece a una casualidad, sino que es producto de una manera diferente de identificar las acciones vinculadas con la NGP.

Al mismo tiempo se observa el hecho de que Baja California es ahora la entidad mejor ubicada y no el Distrito Federal, como se aprecia en el Cuadro 3. En esta nueva forma de cálculo, como ya se mencionó, no consideramos suficiente la presencia discursiva de tales acciones, como se hizo en la metodología anterior, es decir, no obtuvieron puntaje las acciones o prácticas que estuvieran sólo en un nivel de intención, sino que buscamos a profundidad evidencias concretas y reales de que existiera lo que se anunciaba; de ahí la idea de considerar el elemento organizacional y el normativo como claves en el nuevo cálculo y no el discursivo.

Al realizar una primera exploración en los planes estatales de desarrollo, encontramos que en algunos casos estaban enunciadas acciones impregnadas de filosofía gerencial, como se presenta en el Cuadro 4. Como puede ser apreciado, no existe una equivalencia directa con el número de acciones comprometidas y la calificación obtenida en nuestro índice, por ejemplo, en el caso de Tabasco sólo encontramos tres acciones y, sin embargo, no ocupa los últimos lugares en nuestra clasificación. Lo anterior obedece a que algunas entidades han ido adoptando acciones y prácticas identificadas con la NGP sobre la marcha, en función de las necesidades que se les van presentando y que, al final de cuentas, sea esto la adopción efectiva de acciones y no sólo la intención o planificación de las mismas, lo que más pesa en la determinación de su calificación en nuestra propuesta de índice.

Una vez obtenido el INGP para cada entidad, y con la finalidad de clasificarlas en función de la intensidad del índice, se procede a calcular un intervalo de confianza a 95%, a partir de la siguiente fórmula:

$$IC \text{ de } \mu = \bar{X} \pm \frac{(t_{n-1, \alpha/2})(S)}{\sqrt{n}}$$

Donde:

$IC \text{ de } \mu$ = intervalo de confianza de una media poblacional

\bar{X} = media de la población

$t_{n-1, \alpha/2}$ = puntuación t crítica que corresponde al nivel de significancia y confianza establecidos y al número de grados de libertad

S = desviación estándar de la muestra

n = tamaño de la muestra; en este caso, las 22 entidades de las que se tiene el cálculo del INGP

Por consiguiente, el intervalo de confianza de 95% para μ es: 0.607 $< \mu < 0.690$. Las entidades cuyo INGP está comprendido dentro de dicho intervalo son consideradas de intensidad media en la utilización de acciones identificadas con la NGP en sus principales documentos normativos y acciones; las que se hallan por debajo del mismo son consideradas de intensidad baja; finalmente, las que están por arriba, se asumen como de intensidad alta, lo cual puede ser apreciado en el Cuadro 5.

Los resultados nos llevan al menos a un par de reflexiones; en primer lugar, que las entidades federativas en México han emprendido una serie de reformas a sus procedimientos, prácticas e instrumentos normativos, inspiradas en la NGP, situación que refuerza algunos de nuestros argumentos iniciales, en el sentido de que esta corriente de la administración pública ha permeado decididamente en los gobiernos locales. Queda claro que no todas las administraciones avanzan en el mismo sentido, mucho tendrá que ver en esto sus características endógenas; pero también la decisión y capacidad de dirección de los responsables de aplicar estos procesos de reforma.

En segundo lugar, queda claro que la identificación partidaria no es factor condicionante de la aplicación de medidas inspiradas en la NGP; aunque pudiera identificarse un origen de la aplicación de esta tendencia con la asunción al poder de gobiernos locales emanados de la oposición, específicamente del PAN, como fue el caso de la ciudad de León, según documenta Enrique Cabrero (2005); con el paso del tiempo, la filosofía neogerencial ha sido adoptada por los gobiernos surgidos de cualquiera de los tres principales partidos políticos en México. Queda demostrado que tanto los gobiernos catalogados como de izquierda o de derecha aplican mecanismos y prácticas inspiradas en esta tendencia (Cuadro 5).

Análisis estadístico

Una vez obtenido el INGP calculamos la correlación que éste puede guardar con aspectos políticos, sociales y económicos. Para ello empleamos dos tipos de pruebas no paramétricas de asociación entre variables, la *V* de Cramer y *R*ho de Spearman. La primera se utiliza cuando se trata de variables nominales, tomando el valor de 0 cuando no existe correlación y 1 cuando la asociación es perfecta. La segunda se emplea cuando no existen empates entre los rankings dentro de una misma variable, sus valores van de -1 a 1, donde el signo indica relación negativa o positiva, mientras que 0 señala la ausencia de asociación. Con el afán de

probar la correlación entre partido político en el Ejecutivo y el INGP empleamos la *V de Cramer*, donde a la primera variable le asignamos 1 cuando se trata del PAN, 2 cuando es del PRI y 3 para cualquier otro; mientras que al INGP le damos un valor de 1, 2 y 3, cuando éste es clasificado como bajo, alto y medio, respectivamente. Para el resto de las variables aplicamos la *Rbo de Spearman*, por lo que ordenamos los datos según su magnitud y los sustituimos por la posición que ocupan en el ranking.

El análisis estadístico muestra que los estados que presentan un mayor índice de desarrollo humano son aquellos que tienen un mayor INGP, es decir, existe una correlación positiva entre ambos a un nivel de significancia superior a 99%. Por otra parte, las entidades con alto índice de marginación son las que se ubican en posiciones más bajas respecto a su INGP, esto con un nivel de significancia de más de 97%. Es importante aclarar que de ninguna manera se trata de causalidad, lo único que las pruebas señalan es que existe una relación entre las variables.

Respecto al PIB no es posible rechazar la hipótesis nula de que no existe una asociación entre el INGP y el PIB per cápita de los estados analizados, al igual que con los gastos administrativos. Al parecer, no podemos esperar que los estados que invierten más en sus administraciones sean los que implementen medidas de la NGP. Por su parte, el partido en el poder ejecutivo tampoco presenta una correlación significativa con el INGP, así como el grado de competitividad electoral. Es decir, no se puede deducir estadísticamente una tendencia entre la implementación de acciones de NGP y las capacidades económicas, así como la actividad política de las 22 entidades estudiadas (Cuadro 6).

Como ya hemos mencionado, el objetivo que se propone la NGP es la satisfacción del cliente, por ello nos dimos a la tarea de encuestar a los ciudadanos en las afueras de las oficinas de gobierno más concurridas de las entidades, aquellas donde se hacen trámites como pago de la tenencia, obtención de la Clave Única de Registro de Población (CURP), pago de legalización de documentos, registro de propiedad, entre otros. Para esto, calculamos el tamaño de la muestra con base en la fórmula general, como se muestra a continuación:

$$n = \frac{N z_{\alpha/2}^2 P(1 - P)}{(N - 1) e^2 + z_{\alpha/2}^2 P(1 - P)}$$

Donde:

| | |
|---|---|
| n= tamaño de la población | z= número de desviaciones estándar respecto a la media para un α de 0.05 |
| p= indica la probabilidad de éxito del estudio, en este caso le asignamos el valor de 0.5 para obtener una muestra máxima | e= error permisible en el estudio de 0.05 |

Los resultados arrojan que no existe una asociación estadísticamente significativa entre el INGP y la calificación que los usuarios asignan a variables como tiempo de atención, calidad del servicio, trato del funcionario, información brindada para la prestación del servicio, así como el horario y las fechas de atención (Cuadro 7). Es decir, en términos generales, la implementación de medidas de corte NGP no ha logrado modificar de manera positiva la percepción que los ciudadanos tienen sobre la gestión de sus gobiernos estatales. Para explorar las posibles causas de ello, se puede partir de la aseveración de Thoenig (2006) sobre las situaciones que provocan las fallas de las políticas públicas, en este caso la implementación de la NGP. La primera se refiere al hecho de hacer suposiciones erróneas sobre la realidad y la probabilidad de generar los impactos deseados. La segunda trata de las disfunciones para la implementación, es decir, la gestión interna es mala y las estructuras formales inadecuadas. La búsqueda de respuestas a esto abre una enorme ventana para estudios posteriores.

Con la finalidad de identificar los posibles impactos de la NGP en los estados hicimos uso de la estadística inferencial. Es importante aclarar que la robustez estadística puede no ser la deseada, dado el tamaño de la muestra; sin embargo, consideramos que los resultados obtenidos pueden contribuir como una primera aproximación al tema y ser la pauta para un análisis posterior que incluya las 32 entidades. Una vez hecha la aclaración pasamos a la explicación del modelo. En este estudio empleamos como variable dependiente el Índice de Marginalidad (IM). El uso de esta variable es relevante, debido a que algunos de sus componentes miden de forma directa la cobertura de servicios públicos, al contemplar información como es el porcentaje de ocupantes en viviendas sin drenaje ni servicios sanitarios, así como aquellos que viven en hogares sin energía eléctrica o sin agua entubada. El modelo de regresión lineal empleado es el siguiente:

$$IM = \alpha_0 + \alpha_1(INGP) + \alpha_2(PPC) + \alpha_3(GAP) + \alpha_4(PEPAN) + \alpha_5(CE) + \alpha_6(NHSP) + \varepsilon_i$$

Donde:

| | | |
|--|---|------------------------------|
| α = Constante | $INGP$ = Índice de Nueva Gerencia Pública | PPC = PIB per cápita |
| GAP = Gasto Administrativo per cápita | $PEPAN$ = Partido en el Poder Ejecutivo Panista | CE = Competencia Electoral |
| $NHSP$ = Número de Habitantes por Servidor | ε_i = error | |

La regresión muestra que el grado de implementación de la NGP, calculado por nuestro índice, no tiene efecto sobre el IM. Es decir, que los estados modernicen sus administraciones empleando herramientas de la NGP no mejora su capacidad de cobertura en los servicios básicos contemplados en éste (Cuadro 8). La ausencia de relación entre el INGP y variables de carácter socioeconómico nos lleva a resaltar la necesidad de estudios que determinen los alcances y limitantes de la NGP, respecto a su capacidad para solucionar los problemas que enfrentan las entidades de nuestro país.

Una posible línea de investigación para explicar este hecho podría partir de la diferencia que, según Thoenig (2006), existe entre empresas privadas y las dependencias públicas. A decir del autor, ésta consiste en que las últimas tienen la responsabilidad de producir impacto social, lo que sobrepasa por mucho una estrecha misión de eficiencia funcional. Esto es, las organizaciones gubernamentales no son una mera fábrica de productos, sino tienen funciones sociales que no pueden subordinarse a la optimización de recursos (Rivera, 2006). Con ello estamos sugiriendo la probabilidad de que en aras de promover el funcionamiento dentro del rango optimizador, y buscar la legitimidad a través de ello, se estaría descuidando, en esta suerte de modernización administrativa basada en la NGP, el efecto social de mediano y largo plazo de las acciones gubernamentales.

Por su parte, el PIB per cápita impacta de manera negativa el IM, es decir, a mayor PIB menor marginalidad. A su vez, con un nivel de alrededor de 95%, el hecho de que el Ejecutivo sea de origen panista

disminuye el Índice de Marginalidad en 0.738 puntos. Esta misma relación se presenta entre el IM y la competitividad electoral, donde un incremento de 1% en la diferencia de votos entre los partidos reduce el IM en 0.044 puntos, con más de 95% de confianza. Por lo tanto, de acuerdo con nuestro análisis de regresión, existen otros elementos, más allá de la mera implementación de acciones del corte de la NGP, que contribuyen a mejorar las condiciones de vida de la población.

Reflexión final

Esta investigación parcial, pues abarca sólo 22 de las 32 entidades mexicanas, denota la presencia heterogénea de herramientas gerenciales para la atención y provisión de bienes y servicios a los ciudadanos. Al mismo tiempo, mientras el análisis correlacional señala que las entidades con mayor INGP son aquellas con menor Índice de Marginalidad y más alto Índice de Desarrollo Humano, el estudio inferencial, donde el efecto del INGP es analizado conjuntamente con otras variables, muestra cómo el impacto que éste pudiera tener en las condiciones de vida de la población, medido por el Índice de Marginalidad, se desvanece. Es decir, el efecto de la modernización administrativa es inexistente ante otras características de las entidades, por lo que son las condiciones económicas y políticas las que contribuyen a una mejor calidad de vida de las personas.

Con la presente investigación concluimos que la implementación de acciones propuestas por la NGP no ha tenido el impacto esperado sobre el mejoramiento del desempeño de las administraciones públicas estatales, medido en términos de su contribución a la calidad de vida y la satisfacción de los ciudadanos. Esto se basa en los resultados estadísticos que muestran la ausencia de una asociación entre el INGP y la calificación que los usuarios asignan al funcionamiento de las oficinas públicas. Así como a la falta de evidencia estadística que sustente el impacto del INGP en el índice de Marginalidad. Esto sugiere una enorme área de estudio para identificar en qué grado la NGP potencia las capacidades de las dependencias gubernamentales del país para hacer frente a las demandas sociales, al mismo tiempo que las posibles combinaciones de ésta con otras medidas que le permitan al Estado lograr los fines que se ha propuesto.

Cuadro 1

Composición de la Estructura Orgánica y número de servidores públicos por entidad y partido político gobernante

| Entidad federativa | Partido político gobernante | Unidades administrativas | Población | Población ocupada en la A.P. y Defensa | % de población ocupada en la A.P. y Defensa del total | Personas por servidor público |
|-----------------------------|-----------------------------|--------------------------|------------|--|---|-------------------------------|
| Aguascalientes ¹ | PAN | 159 | 1,065,416 | 3,876 | 0.36 | 274 |
| Baja California | PAN | 174 | 2,844,469 | 15,321 | 0.54 | 185 |
| Baja California Sur | PRD | 121 | 512,170 | 3,862 | 0.75 | 132 |
| Campeche | PRI | 209 | 754,730 | 5,190 | 0.69 | 145 |
| Coahuila | PRI | 379 | 2,495,200 | 8,819 | 0.35 | 282 |
| Colima | PRI | 246 | 567,996 | 5,845 | 1.03 | 97 |
| Chiapas ² | PRD | 435 | 4,293,459 | 26,273 | 0.61 | 163 |
| Chihuahua | PRI | 125 | 3,241,444 | 9,055 | 0.28 | 357 |
| Distrito Federal | PRD | 727 | 8,720,916 | 115,589 | 1.33 | 75 |
| Durango | PRI | 190 | 1,509,117 | 7,162 | 0.47 | 210 |
| Estado de México | PRI | 325 | 14,007,495 | 45,342 | 0.32 | 308 |
| Guanajuato ³ | PAN | 456 | 4,893,812 | 15,035 | 0.31 | 325 |
| Guerrero | PRD | 251 | 3,115,202 | 21,831 | 0.70 | 142 |
| Hidalgo | PRI | 414 | 2,345,514 | 8,277 | 0.35 | 283 |
| Jalisco | PAN | 354 | 6,752,113 | 18,839 | 0.28 | 358 |
| Michoacán | PRD | 281 | 3,966,073 | 16,023 | 0.40 | 247 |
| Morelos | PAN | 166 | 1,612,899 | 6,063 | 0.38 | 266 |
| Nayarit | PRI | 148 | 949,684 | 5,580 | 0.59 | 170 |
| Nuevo León | PRI | 180 | 4,199,292 | 15,550 | 0.37 | 270 |
| Oaxaca ⁴ | PRI | 266 | 3,506,821 | 24,013 | 0.68 | 146 |
| Puebla | PRI | 421 | 5,383,133 | 16,266 | 0.30 | 330 |
| Querétaro | PAN | 106 | 1,598,139 | 9,870 | 0.62 | 161 |
| Quintana Roo | PRI | 227 | 1,135,309 | 8,246 | 0.73 | 137 |

| | | | | | | |
|------------------------------|-----------|--------------|--------------------|----------------|-------------|------------|
| San Luís Potosí ⁵ | PAN | 171 | 2,410,414 | 10,190 | 0.42 | 236 |
| Sinaloa | PRI | 79 | 2,608,442 | 9,417 | 0.36 | 276 |
| Sonora | PRI | 171 | 2,394,861 | 14,720 | 0.61 | 162 |
| Tabasco ⁶ | PRI | 148 | 1,989,969 | 14,880 | 0.75 | 133 |
| Tamaulipas | PRI | 106 | 3,024,238 | 11,093 | 0.37 | 272 |
| Tlaxcala | PAN | 171 | 1,068,207 | 6,694 | 0.63 | 159 |
| Veracruz | PRI | 300 | 7,110,214 | 14,766 | 0.21 | 481 |
| Yucatán | PRI | 140 | 1,818,948 | 8,278 | 0.46 | 219 |
| Zacatecas ⁷ | PRD | 137 | 1,367,692 | 6,610 | 0.48 | 206 |
| Total | 32 | 7,783 | 103,263,388 | 508,575 | 0.52 | 225 |

Fuentes: Elaboración propia con base en los portales electrónicos de los gobiernos estatales. INEGI 2003, <<http://www.inegi.gob.mx/est/contenidos/espanol/rutinas/ept.asp?t=goes04&c=7862>>.

Notas: Para el número de unidades o dependencias administrativas por entidad, se consideraron los niveles de secretaría general, secretaría, subsecretarías, direcciones generales, subdirecciones generales, coordinaciones generales, direcciones, subdirecciones, coordinaciones y áreas staff.

1 Aguascalientes: No se encontró ninguna información de la SSP, en directorio ni organigrama.

2 Chiapas: Existe una consejería jurídica al nivel de subsecretarías, la cual tiene cuatro direcciones y una unidad de apoyo.

3 Guanajuato: Existen coordinaciones de primer y segundo nivel.

4 Oaxaca: La Secretaría General de Gobierno cuenta con un secretario general y dos secretarios más no contabilizados.

5 San Luis Potosí: No hubo acceso a la Sec. de Cultura.

6 Tabasco: No hubo acceso a la Sec. de Planeación y la Sec. de Educación.

7 Zacatecas: No hubo acceso a la Sec. de Turismo.

Fuente: Elaboración propia a partir de la información contenida en los portales electrónicos de los gobiernos estatales.

Cuadro 2

Áreas que impulsan acciones orientadas a la NGP por entidad y partido político gobernante

| Denominación general del área responsable de coordinar acciones orientadas a la NGP | Partido político | | | Total |
|---|------------------|-----|-----|-----------|
| | PRI | PAN | PRD | |
| Innovación Administrativa | 5 | 2 | 1 | 8 |
| Desarrollo Administrativo | 8 | 1 | 2 | 11 |
| Modernización Administrativa | 3 | -- | 3 | 6 |
| Mejora Gubernamental | -- | 1 | -- | 1 |

| | | | | |
|---|-----------|----------|----------|-----------|
| Control de Gestión | -- | 1 | -- | 1 |
| Evaluación Institucional | 1 | 1 | -- | 2 |
| Calidad Institucional | 1 | -- | -- | 1 |
| Administración y Sistemas | -- | 2 | -- | 2 |
| Entidades federativas gobernadas | 18 | 8 | 6 | 32 |

Fuente: Elaboración propia a partir de la información contenida en los portales electrónicos de los gobiernos estatales.

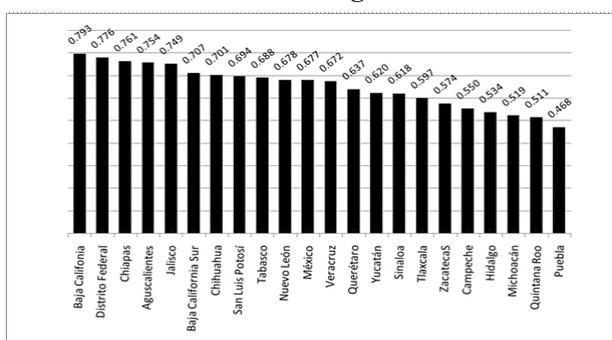
Cuadro 3
Resultados del INGP

| Entidad federativa | SVCC | SMUTI | SDE | SREC | SPGE | SC | ST | TOTAL |
|---------------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| Baja California | 0.700 | 0.800 | 0.825 | 0.829 | 0.800 | 0.800 | 0.800 | 0.793 |
| Distrito Federal | 0.658 | 0.833 | 0.600 | 0.743 | 0.833 | 0.867 | 0.900 | 0.776 |
| Chiapas | 0.392 | 0.833 | 0.700 | 0.900 | 1.067 | 0.833 | 0.600 | 0.761 |
| Aguascalientes | 0.708 | 0.900 | 0.850 | 0.786 | 0.733 | 0.400 | 0.900 | 0.754 |
| Jalisco | 0.508 | 0.800 | 0.875 | 0.757 | 0.800 | 0.600 | 0.900 | 0.749 |
| Baja California Sur | 0.692 | 0.817 | 0.625 | 0.686 | 0.800 | 0.533 | 0.800 | 0.707 |
| Chihuahua | 0.575 | 0.717 | 0.850 | 0.729 | 0.667 | 0.467 | 0.900 | 0.701 |
| San Luis Potosí | 0.358 | 0.767 | 0.325 | 0.671 | 0.933 | 0.800 | 1.000 | 0.694 |
| Tabasco | 0.542 | 0.933 | 0.500 | 0.671 | 0.667 | 0.500 | 1.000 | 0.688 |
| Nuevo León | 0.575 | 0.667 | 0.825 | 0.614 | 0.700 | 0.467 | 0.900 | 0.678 |
| México | 0.492 | 0.633 | 0.650 | 0.767 | 0.633 | 0.667 | 0.900 | 0.677 |
| Veracruz | 0.558 | 0.683 | 0.550 | 0.743 | 0.733 | 0.533 | 0.900 | 0.672 |
| Querétaro | 0.383 | 0.567 | 0.725 | 0.614 | 0.733 | 0.533 | 0.900 | 0.637 |
| Yucatán | 0.575 | 0.700 | 0.475 | 0.557 | 0.733 | 0.600 | 0.700 | 0.620 |
| Sinaloa | 0.467 | 0.767 | 0.625 | 0.400 | 0.700 | 0.467 | 0.900 | 0.618 |
| Tlaxcala | 0.317 | 0.400 | 0.500 | 0.529 | 0.800 | 0.633 | 1.000 | 0.597 |
| Zacatecas | 0.342 | 0.533 | 0.550 | 0.657 | 0.733 | 0.300 | 0.900 | 0.574 |
| Campeche | 0.375 | 0.483 | 0.750 | 0.443 | 0.533 | 0.467 | 0.800 | 0.550 |
| Hidalgo | 0.383 | 0.717 | 0.025 | 0.643 | 0.767 | 0.300 | 0.900 | 0.534 |

| | | | | | | | | |
|--------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| Michoacán | 0.383 | 0.867 | 0.300 | 0.486 | 0.700 | 0.000 | 0.900 | 0.519 |
| Quintana Roo | 0.442 | 0.617 | 0.775 | 0.543 | 0.167 | 0.233 | 0.800 | 0.511 |
| Puebla | 0.492 | 0.783 | 0.150 | 0.514 | 0.433 | 0.000 | 0.900 | 0.468 |

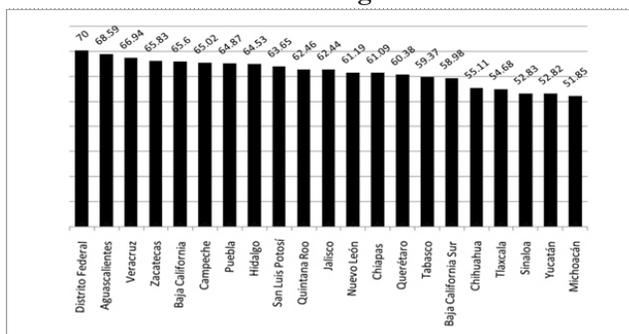
Fuente: Elaboración propia a partir de los datos generados por la presente investigación.

Gráfica 1
Resultados del INGP por entidad federativa con base en la nueva metodología



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos generados por la presente investigación.

Gráfica 2
Resultados del INGP por entidad federativa con base en la anterior metodología



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos generados por la presente investigación.

Cuadro 4

Tabla de acciones contempladas en el Plan Estatal de Desarrollo por entidad

| Entidad federativa | IVCC | IMUTI | IDE | IREC | IPGE | IC | IT | Acciones totales |
|---------------------|------|-------|-----|------|------|----|----|------------------|
| Aguascalientes | 4 | 3 | 2 | 3 | 0 | 1 | 0 | 13 |
| Baja California | 6 | 4 | 3 | 6 | 3 | 0 | 1 | 23 |
| Baja California Sur | 6 | 3 | 0 | 2 | 2 | 0 | 0 | 13 |
| Campeche | 3 | 2 | 2 | 2 | 0 | 0 | 0 | 9 |
| Chiapas | 9 | 3 | 4 | 5 | 3 | 2 | 1 | 27 |
| Chihuahua | 5 | 5 | 3 | 5 | 3 | 1 | 0 | 22 |
| Distrito Federal | 3 | 5 | 3 | 4 | 2 | 0 | 1 | 18 |
| Hidalgo | 7 | 5 | 1 | 4 | 0 | 0 | 1 | 18 |
| Jalisco | 8 | 2 | 4 | 5 | 1 | 1 | 0 | 21 |
| México | 7 | 5 | 3 | 5 | 3 | 2 | 1 | 26 |
| Michoacán | 4 | 2 | 0 | 0 | 1 | 0 | 0 | 7 |
| Nuevo León | 9 | 6 | 4 | 5 | 2 | 2 | 0 | 28 |
| Puebla | 4 | 3 | 1 | 1 | 2 | 1 | 1 | 13 |
| Querétaro | 3 | 3 | 3 | 5 | 3 | 0 | 0 | 17 |
| Quintana Roo | 3 | 4 | 2 | 4 | 1 | 1 | 1 | 16 |
| San Luis Potosí | 4 | 4 | 3 | 5 | 2 | 0 | 0 | 18 |
| Sinaloa | 7 | 5 | 3 | 5 | 3 | 1 | 0 | 24 |
| Tabasco | 0 | 2 | 0 | 0 | 0 | 1 | 0 | 3 |
| Tlaxcala | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Veracruz | 6 | 4 | 2 | 2 | 1 | 0 | 0 | 15 |
| Yucatán | 6 | 4 | 2 | 3 | 2 | 0 | 0 | 17 |
| Zacatecas | 3 | 0 | 4 | 5 | 3 | 0 | 0 | 15 |

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos generados por la presente investigación.

Cuadro 5
Clasificación de las entidades por intervalos e intensidad en la aplicación de NGP

| Baja intensidad en la aplicación de las características de NGP | Media intensidad en la aplicación de las características de NGP | Alta intensidad en la aplicación de las características de NGP |
|---|--|--|
| (Menor a .607) | (.607 - .690) | (Mayor a .690) |
| Tlaxcala (PAN) Zacatecas (PRD) Campeche (PRI) Hidalgo (PRI) Michoacán (PRD) Quintana Roo (PRI) Puebla (PRI) | Tabasco (PRI) Nuevo León (PRI) México (PRI) Veracruz (PRI) Querétaro (PAN) Yucatán (PRI) Sinaloa (PRI) | Baja California (PAN) Distrito Federal (PRD) Chiapas (PRD) Aguascalientes (PAN) Jalisco (PAN) Baja California Sur (PRD) Chihuahua (PRI) San Luis Potosí (PAN) |

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos generados por la presente investigación.

Cuadro 6
Análisis de correlaciones entre el INGP y variables sociales, económicas y políticas de las entidades

| Correlación INGP | Tipo de prueba | Correlación | Nivel de significancia | Resultado |
|-----------------------------------|-----------------------|--------------------|-------------------------------|-----------------------|
| Índice de Desarrollo Humano | Rho de Spearman | .549 | .008 | Existe correlación |
| Índice de Marginación | Rho de Spearman | -.470 | .027 | Existe correlación |
| PIB per cápita | Rho de Spearman | .255 | .253 | No existe correlación |
| Gastos administrativos per cápita | Rho de Spearman | -.107 | .636 | No existe correlación |
| Partido en el poder | V de Cramer | -.159 | .480 | No existe correlación |
| Competitividad electoral | Rho de Spearman | .126 | .577 | No existe correlación |

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos generados por la presente investigación.

Cuadro 7

Análisis de correlaciones entre el INGP y la percepción de los usuarios de servicios administrativos

| Correlación INGP | Tipo de prueba | Correlación | Nivel de significancia | Resultado |
|---|-----------------|-------------|------------------------|-----------------------|
| Tiempo de atención | Rho de Spearman | .069 | .761 | No existe correlación |
| Calidad del servicio | Rho de Spearman | -.176 | .433 | No existe correlación |
| Trato del personal que presta el servicio | Rho de Spearman | .042 | .853 | No existe correlación |
| Calidad de la información brindada para realizar el trámite | Rho de Spearman | -.075 | .739 | No existe correlación |
| Pertinencia del horario y fecha de atención | Rho de Spearman | -.176 | .433 | No existe correlación |

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos generados por la presente investigación.

Cuadro 8

Análisis de estadística inferencial

| Modelo | Coefficientes | Significancia |
|---|---------------|---------------|
| Índice de Marginalidad (variable dependiente) | | |
| Constante | 1.931 | .093 |
| INGP | .015 | .993 |
| PIB per cápita | -6.99E-05 | .005 |
| Gastos administrativos per cápita | -.039 | .668 |
| Poder ejecutivo panista | -.738 | .056 |
| Competitividad electoral | -.044 | .041 |
| Número de habitantes por servidor público | -.001 | .641 |

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos generados por la presente investigación.

Bibliografía

- Ammons, David (1999), “Medidas de desempeño en los gobiernos estatales y locales”, en Losada, Carlos [comp.], *¿De burócratas a gerentes?*, Washington, Estados Unidos: Banco Interamericano de Desarrollo.
- Arellano, David (2001), “Dilemas y potencialidades de los presupuestos orientados a resultados: límites del gerencialismo en la reforma presupuestal”, en *Documento de trabajo*, núm. 96, México: DAP, Centro de Investigación y Docencia Económicas.
- Arellano, David *et al.* (2000), *Nueva gerencia pública en acción: procesos de modernización presupuestal. Una exploración en términos organizativos*, Nueva Zelanda, Reino Unido, Australia y México, México: mimeo.
- Arellano, David (2002), “Nueva gerencia pública. ¿El meteorito que mató al dinosaurio? Lecciones para la reforma en países como México”, en *CLAD Reforma y Democracia*, núm. 23, Caracas, Venezuela.
- Arellano, David (2004), “NGP: ¿Dónde está lo nuevo? Bases para el debate de la reforma administrativa”, en Arellano, David [coord.], *Más allá de la reinención del gobierno*, México: Universidad Autónoma del Estado de México (UAEM), Miguel Ángel Porrúa.
- Arellano, David *et al.* (2005), “¿Sólo innovación gerencial? La NGP, cuasi-mercados y esquema principal-agente”, en *Documento de Trabajo*, México: Centro de Investigación y Docencia Económicas.
- Barzelay, Michael (2000), *Atravesando la burocracia. Una nueva perspectiva de la administración pública*, México: Fondo de Cultura Económica.
- Blanco, Mercedes (1994), “Hacia una antropología de la burocracia”, en *Revista Nueva Antropología*, septiembre, vol./ año XIV, núm. 46, México.
- Bozeman, Barry (1998), *La gestión pública, su situación actual*, México: Fondo de Cultura Económica.
- Cabrero, Enrique (1995), *Del administrador al gerente público: un análisis de la evolución y cambio de la administración pública, y del perfil de dirigentes de organizaciones gubernamentales*, México: Instituto Nacional de Administración Pública (INAP).
- Cabrero, Enrique (1999), “Marco de análisis estratégico para la toma de decisiones en gobiernos municipales”, en Cabrero y Nava [coords.], *Gerencia pública municipal*, México: Miguel Ángel Porrúa, Centro de Investigación y Docencia Económicas.

- Cabrero, Enrique (2003), “Políticas de modernización de la administración pública municipal. Viejas y nuevas estrategias para transformar a los gobiernos locales”, en *Documento de trabajo*, México: Centro de Investigación y Docencia Económicas.
- Cabrero, Enrique (2005), *Acción pública y desarrollo local*, México: Fondo de Cultura Económica.
- Culebro, Jorge (2008), *Aprendizaje y Reforma Administrativa. La introducción de la Nueva Gestión Pública en la Administración Pública Federal en México*, México: Universidad Autónoma Metropolitana, Juan Pablos.
- Fortin, Yvonne (2000), “Introduction”, en Fortin *et al.* [coords.], *Contracting in the New Public Management*, International Institute of Administrative Sciences (IIAS), IOS Press, The Netherlands.
- Glor, Eleanor (2002), “Is innovation a question of will or opportunity? The case of three governments”, en *International Public Management Journal*, núm. 5.
- Greve, Carsten y Meter Jespersen (1999), “New Public Management and its critics alternative roads to flexible service delivery to citizens?”, en *Citizens and the New Governance, L. Rouban and the European Group of public administration*, The Netherlands: International Institute of Administrative Sciences (IIAS), IOS Press.
- Gruening, Gernod (2001), “Origin and theoretical basis of New Public Management”, en *International Public Management Review*, vol. 4, núm. 1.
- Guerrero, Omar (2000), *Teoría administrativa del Estado*, México: Oxford.
- Guillén, Tonatiuh (2003), “Transparencia en México. Ruta hacia el ámbito municipal”. Disponible en: <<http://ammac.org.mx/archivos/0279.pdf>>.
- Hood, Christopher (1991), “A public management for all seasons?”, en *Public administration*, vol. 69, Estados Unidos de América.
- Martínez, José (2005), “Nueva gerencia pública: Análisis comparativo de la administración estatal en México”, en *Convergencia*, núm. 39, septiembre–diciembre, México.
- Martínez, José (2007), *Nueva Gerencia Pública. Un análisis comparativo de la administración estatal en México*, México: Universidad Autónoma del Estado de México, Miguel Ángel Porrúa.
- Merino, Mauricio (2007), “El desafío de la transparencia organizacional”, en *Hacia una democracia de contenidos: la reforma constitucional en materia de*

transparencia, México: Instituto Federal de Acceso a la Información (IFAI).

Ormond, Derry y Elke Löffler (1999), “Nueva Gerencia Pública: ¿qué tomar y qué dejar?”, en *Reforma y Democracia*, núm. 13, Venezuela: Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD).

Orrego, Claudio (1999), “¿Visiones alternativas o complementarias sobre las reformas? y “Elementos para una política de estado sobre la información y la gestión pública”, en *Gestión de la información y de la tecnología de la información en el gobierno central y local*, Santiago de Chile: Naciones Unidas.

Rivera, Eugenio (2006), “Concepto y problemas de la construcción del gobierno electrónico. Una revisión de la literatura”, en *Gestión y Política Pública*, vol. XV, núm. 2, II semestre, México: Centro de Investigación y Docencia Económicas.

Rondinelli, Dennis *et al.* (1983), “Descentralization in Developing Countries”, en Di Gropello, Emanuela, *Los modelos de descentralización educativa en América Latina, revista de la CEPAL*, núm. 68.

Rosembloom, David (1998), *Public Administration, Understanding Management, Politics and Law in the Public Sector*, Estados Unidos: McGraw Hill.

Sánchez, José (2001), *La administración pública como ciencia. Su objeto y su estudio*, México: Plaza y Valdés.

Tailedos, Oscar (2006), “Premio Gobierno y Gestión Social: Un ejemplo del carácter argumentativo de la NGP”, *Documento de tesis*, México: Centro de Investigación y Docencia Económicas.

Thoenig, Jean-Claude (2006), “El rescate de la publicness en los estudios de la organización”, en *Gestión y Política Pública*, vol. XV, núm. 2, II Semestre de 2006, México: Centro de Investigación y Docencia Económicas.

Waldo, Dwight (1964), *Estudio de la Administración Pública*, España: Aguilar.

Weber, Max (1999), *Economía y sociedad*, México: Fondo de Cultura Económica.

Referencias electrónicas

Instituto Nacional de Estadística y Geografía. Disponible en: <<http://www.inegi.gob.mx>>.

Consejo Nacional de Población. Disponible en:
<<http://www.conapo.gob.mx/publicaciones/margina2005/AnexoA.xls>>.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Disponible en:
<<http://saul.nueve.com.mx/informes/index.html>>.

Portales electrónicos de los gobiernos de los estados.

Portales electrónicos de los Institutos Electorales de los estados.

José Martínez Vilchis. Doctor en Administración Pública por la Universidad Nacional Autónoma de México. Es profesor de tiempo completo de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Autónoma del Estado de México y miembro del Sistema Nacional de Investigadores (SNI) nivel I. Ha escrito diversos ensayos para revistas especializadas del área de ciencias políticas y administración pública. Entre sus últimas publicaciones destacan: *Nueva gerencia pública: un análisis comparativo de la administración estatal en México* (2007), *UAEM, 50 años de Espíritu Universitario* (2007) y *Sistema de Seguimiento y Evaluación por Resultados para la Gestión Pública* (2008).

Envío a dictamen: 14 de octubre de 2008.

Aprobación: 16 de enero de 2009.