

UNIVERSIDAD AUTONOMA DE NUEVO LEON

FACULTAD DE CONTADURIA PUBLICA
Y ADMINISTRACION

DIVISION DE ESTUDIOS DE POST-GRADO



MODELO DE ADMINISTRACION PUBLICA PARA
UN ESTADO EUROPEO EN FORMACION

POR

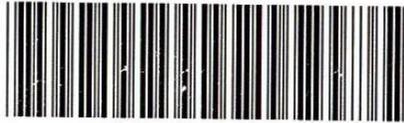
JOSE MARTIN LOPEZ CISNEROS

COMO REQUISITO PARCIAL PARA OBTENER
EL GRADO DE MAESTRIA EN
ADMINISTRACION PUBLICA

MAYO, 2002

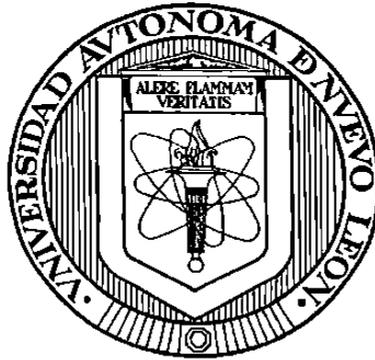
MODELO DE ADMINISTRACION PUBLICA PARA
UN ESTADO EUROPEO EN FORMACION

TM
Z7164
.C8
FCPYA
2002
.L5



1020147978

UNIVERSIDAD AUTONOMA DE NUEVO LEON
FACULTAD DE CONTADURÍA PÚBLICA Y ADMINISTRACIÓN



**MODELO DE ADMINISTRACION PUBLICA PARA
UN ESTADO EUROPEO EN FORMACIÓN**

Por

JOSE MARTÍN LOPEZ CISNEROS

**Como requisito parcial para obtener el Grado de
MAESTRIA EN ADMINISTRACIÓN PÚBLICA**

Mayo, 2002

3



FONDO
TESIS

Aprobación de la Tesis:

Asesor de la Tesis

Jefe de la División de Estudios de Postgrado o
Secretario de Postgrado o
Subdirector de Estudios de Postgrado

TABLA DE CONTENIDO

Capítulo	Página
PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA	
INTRODUCCIÓN	
1. ALEMANIA	
CARACTERISTICAS PRINCIPALES	
1.1 Historia	1
1.2 Instituciones	20
1.3 Geografía	21
1.4 Gobierno	26
1.5 Economía	34
1.6 Transportes	38
1.7 Ejercito	39
2. ESPAÑA	
CARACTERISTICAS PRINCIPALES	
2.1 Historia	44
2.1.1 La Gestión Intergubernamental	44
2.1.2 Contexto y Concepto de las Relaciones Intergubernamentales	45
2.1.3 Las Pautas de las Relaciones Intergubernamentales	50
2.2 Instituciones	53
2.3 Geografía	54
2.4 Gobierno	59
2.5 Economía	68
2.6 Transportes	72
2.7 Ejercito	73

Capítulo	Página
3. FRANCIA	
CARACTERÍSTICAS PRINCIPALES	
3.1 Historia	74
3.1.1 La Herencia de la Revolución	77
3.1.2 La Política de la Revolución	79
3.1.3 La Tercera Republica: Paraíso de los Legisladores	81
3.1.4 La Cuarta Republica: Crecimiento Económico Rápido con Pequeños Cambios Políticos	82
3.1.5 La Quinta Republica: Todo el Poder para el Ejecutivo	82
3.1.6 Una Legislatura Encadenada	83
3.1.7 Un Poder Judicial Marginado	84
3.2 Instituciones	84
3.3 Geografía	85
3.4 Gobierno	90
3.5 Economía	104
3.6 Transportes	108
3.7 Ejército	108
4. INGLATERRA	
CARACTERÍSTICAS PRINCIPALES	
4.1 Historia	110
4.2 Instituciones	111
4.2.1 La Administración Pública En Inglaterra	111
4.3 Geografía	116
4.4 Gobierno	121
4.5 Economía	133
4.6 Transportes	137
4.7 Ejército	137

Capítulo	Página
5. ITALIA	
CARACTERÍSTICAS PRINCIPALES	
5.1 Historias	139
5.2 Instituciones	140
5.3 Geografía	141
5.4 Gobierno	146
5.5 Economía	159
5.6 Transportes	164
5.7 Ejercito	165
5.8 El Pensamiento Administrativo Italiano En El Siglo XIX	166
5.9 Deriva A La Italiana	171
6. LOS PROCESOS DE INNOVACIÓN Y CAMBIO EN LA GESTIÓN PÚBLICA DE LOS PAÍSES DE LA UNIÓN EUROPEA	
6.1 Introducción	175
6.2 Modelos Específicos De Gestión Publica	180
6.3 El Modelo Anglosajón	183
6.4 El Modelo Europeo Continental	190
6.5 El Modelo Europeo Septentrional	199
6.6 Las Innovaciones En La Gestión Publica Desde Una Perspectiva Comparada	203
6.7 ¿Hacia una Convergencia de los Sistemas Nacionales de Gestión Publica?	208
CONCLUSIONES	215
BIBLIOGRAFÍA	221

LISTA DE TABLAS

Tabla	Página
CAPITULO 1 ALEMANIA	
1. Personal de la Administración Federal (1990)	41
2. Distribución del Personal de la Función Pública (1990)	42
3. Personal a Tiempo Completo y a Tiempo Parcial (1990)	43
CAPITULO 2 ESPAÑA	
4. Representación de los Partidos	66
5. Estructura del Sector Público	67
6. Empleados del Sector Público (junio 1990)	68
CAPITULO 3 FRANCIA	
7. Las Funciones Públicas Territoriales y Hospitalarios, 1989	96
8. Personal de las Instituciones Públicas Nacionales (Diciembre 1988)	97
9. Presidencia de Francia y Jefe de Estado	98
10. Los Colaboradores del Presidente	101
CAPITULO 4 INGLATERRA	
11. Representación de los Partidos	128
12. Empleo en los Principales Ministerios	129
13. Distribución de los Funcionarios por Agencias y Ministerios	130
14. Distribución de Funciones en los Departamentos Territoriales de Escocia, País de Gales e Irlanda del Norte	131
15. Estructura de la Administración Local	132

CAPITULO 5 ITALIA

16. Representación de los Partidos	155
17. Estructura del Sector Público	156
18. Empleo Total en el Sector Público (1989)	157

LISTA DE FIGURAS

Figura	Página
CAPITULO 1 ALEMANIA	
1. La Ubicación Geográfica de Alemania	23
2. Estructura del Gobierno	31
3. Estructura Típica del Gobierno de un land	32
4. Organigrama Tipo de un Ministerio	33
CAPITULO 2 ESPAÑA	
5. La Ubicación Geográfica de España	56
6. Ministerios de España para la Administración Públicas	63
7. Comunidades Autónomas	64
CAPITULO 3 FRANCIA	
8. La Ubicación Geográfica de Francia	87
9. Principales Órganos de Apoyo al Primer Ministro	95
CAPITULO 4 INGLATERRA	
10. Los Objetivos y Medidas	113
11. La Ubicación Geográfica de Inglaterra	118
12. La Estructura del Parlamento y del Gobierno	126
13. Organización del Parlamento y de los Servicios Públicos	127
CAPITULO 5 ITALIA	
14. La Ubicación Geográfica de Italia	144
15. Presidente de Italia	158

PLANTEO DEL PROBLEMA

Como es de todos conocido, los países del Continente europeo se están integrando en una nueva forma de estado denominado UNION EUROPEA en un esquema que se encuentra todavía en proceso de definición en cuanto a cuestiones fundamentales.

Un punto de importancia fundamental lo implica el modelo de Administración Pública que está por determinarse, es decir, ya existe un parlamento europeo con presidencia rotativa, ya existe una corte internacional de justicia, pero no se ha definido que gobierno tendrá y es evidente que requiere de una estructura formal de gobierno.

Existe pues en consecuencia un problema sin solución que consiste en cual debe ser el modelo de gobierno o más bien de administración pública para un estado de condiciones "sui generis" como el europeo y en este trabajo se pretende, a partir de una investigación documental de los esquemas de gobierno de los principales países, proponer un modelo que responda a las características de este nuevo estado potencial mundial en lo económico, cultural y hasta militar.

INTRODUCCIÓN

A principios de los años 60 en que se fundó el Mercado Común Europeo, se inició por los países del continente un proceso inédito de integración económica, política, militar y monetaria pero que pretende mantener la identidad social y cultural de los países miembros. Ese Mercado común se transformó en la Comunidad Económica Europea hasta llegar a la actual Unión Europea.

En efecto, paradójicamente, los países europeos, por lo general desarrollados, pero pequeños, llegaron a la conclusión de que era necesario unirse para poder competir con otros polos regionales de crecimiento en un mundo que se replantea hoy sin fronteras y con un solo mercado universal.

Este proceso de integración no sólo carece de antecedentes por su escala continental, sino que ha enfrentado desde su inicio una gran cantidad de obstáculos para su materialización como los nacionalismos británico, alemán o francés, sólo por citar algunos ejemplos. También ha superado historias completas de animadversión como la relación

franco - alemana, llena de guerras en los últimos trescientos años; o la reticencia británica para abandonar la otrora orgullosa Libra esterlina.

Por si lo anterior fuera poca cosa, existen grandes problemas sin respuesta como los siguientes : Que modelo de administración pública debe adoptarse para un Estado en Génesis a partir de valores, culturas y economías asimétricas?, ¿Que tipo de estado se está gestando a partir de la unión material de monarquías constitucionales (Inglaterra y España), Repúblicas (Italia, Francia, Alemania) y principados(Mónaco); que tipo de gobierno sería el adecuado, etc.

Es mi modesta opinión que la respuesta a estas preguntas se puede construir a partir de encontrar comunes denominadores sobre todo en los intereses estratégicos de los países involucrados dejando un poco de lado sus identidades nacionales y culturales para proponer sobre esa base, un modelo de Administración Pública técnico y lógico que responda a las necesidades de un nuevo gigante en el mundo : LA UNION EUROPEA.

Para lograr lo anterior, se requiere necesariamente una investigación documental actualizada acerca de los diferentes modelos de Administración Pública que existen en los principales países, que, por razones obvias,

Los nombres de los Partidos Políticos y sus Líderes son los siguientes el Partido Conservador Y de La Unión dirigido por Iain Duncan Smith, el Partido Democrático Unido (De Irlanda Del Norte) dirigido por Rev. Ian Paisley, el Partido Laborista dirigido por Anthony (Tony) Blair, el Partido Liberal Demócrata dirigido por Charles Kennedy, el Partido De Gales (Plaid Cymru) dirigido por Ieuan Wyn Jones, el Partido Nacional Escocés O Snp dirigido por John Swinney, Sinn Fein (Irlanda Del Norte) dirigido por Gerry Adams, el Partido Social Democrático Y Laborista O Sdip (Irlanda Del Norte) dirigido por John Hume y el Partido Unido Ulster (Irlanda Del Norte) dirigido por David Trimble.

Los grupos de presión política en contra del gobierno inglés son las organizaciones de campañas para el Desarme Nuclear, de la Confederación de la Industria Británica, de la Unión Nacional de Granjeros y del Congreso del Sindicato de Comercio. Las participaciones activas que tiene el gobierno alemán con organizaciones Internacionales por sus siglas en inglés son AfDB, AsDB, Grupo Australiano, BIS, C, CCC, CDB (no-regional), CE, CERN, EAPC, EBRD, ECA (asociado), ECE, ECLAC, EIB, ESA, ESCAP, EU, FAO, G- 5, G- 7, G-10, IADB, IAEA, IBRD, ICAO, ICC, ICFTU, ICRM, IDA, IEA, IFAD, IFC, IFRC, IHO, ILO, IMF, IMO, Inmarsat, Intelsat, Interpol, IOC, IOM (observador), ISO, ITU, MONUC, NAM (invitado), NATO, NEA, NSG, OAS (observador), OECD, OPCW, OSCE, PCA, SPC, UN, Consejo de Seguridad de la ONU, UNAMSIL, UNCTAD, UNESCO, UNFICYP, UNHCR, UNIDO, UNIKOM, UNMIBH, UNMIK, UNOMIG, UNRWA, UNTAET, UNU, UPU, WCL, WEU, WHO, WIPO, WMO, WTrO, ZC.

Marcarán la pauta tanto económica como políticamente en el nuevo estado europeo.

En este sentido, el presente trabajo es meramente recopilador de los esquemas de Administración Pública que ya existen actualmente y su aportación original consiste en el señalamiento de un problema real (la inexistencia de un modelo de Administración Pública para un nuevo estado) y que, hasta donde estoy informado, no ha sido abordado por ninguna publicación que se preocupe del tema de la elaboración de un esquema de comparación y la propuesta de un tipo de estado y de un modelo de Administración Pública viable para ese estado.

El esquema de comparación propuesta consiste en identificar los elementos fundamentales de los esquemas de gobierno, de los aparatos judiciales, de los sistemas legislativos y complementar esa perspectiva con algunos otros elementos distintivos de los principales países para encontrar los aspectos comunes que permitan proponer un esquema coherente y viable.

Si la información recopilada y la propuesta elaborada en las conclusiones despiertan la atención del lector y provocan lecturas posteriores del tema en otras fuentes, me parece que el trabajo habrá cumplido con sus objetivos.