



San Marcos

#1 EN EDUCACIÓN
VIRTUAL

El Estado, el gobierno y la Administración Pública

AUTOR: Daniel de Jesús Hernández Bolaños
Mayo: 2022



San Marcos

www.usanmarcos.ac.cr

San José, Costa Rica

El Estado, el gobierno y la Administración Pública

Autor: Hernández Bolaños Daniel de Jesús – El Estado, el gobierno y la Administración Pública

Editorial: Universidad San Marcos. San José, Costa Rica. 2022

Total de páginas: 18

Tamaño de hoja: 8.5" x 11".



El contenido de esta obra se ofrece bajo una licencia **Atribución no comercial sin derivados de cc**. El contenido de esta obra puede considerarse bajo esta licencia a menos que se notifique de manera diferente

El Estado, el gobierno y la Administración Pública

Autor: Daniel de Jesús Hernández Bolaños **

Mayo, 2022

¿Qué relación hay entre el Estado, el gobierno y la Administración Pública?

Resumen

Por lo general, se conoce al Estado, el gobierno y la administración pública como un mismo ente. No solo es un error porque tienen diferencias conceptuales y técnicas, sino que además su oportuna diferenciación permite justamente comprender la relación existente entre estos. El Estado por sí mismo puede llegar a ser confuso y abstracto para su comprensión, de igual forma los roles que cumple.

La lectura permite, de manera ordenada, efectuar un recorrido por la conceptualización de estos tres “actores”, identificar su ámbito de acción, los roles que cumplen y la interacción explícita entre estos.

Palabras clave

Estado, gobierno, administración pública, roles, función pública, bienestar, servicios públicos, burocracia.

Summary

Usually, State government, government and public administration are known as one. It is not just a mistake because they have conceptual and technical differences, but also because it differentiation allows you to understand the relationship among them. State government by itself might be confused and abstract to understand, just like their roles.

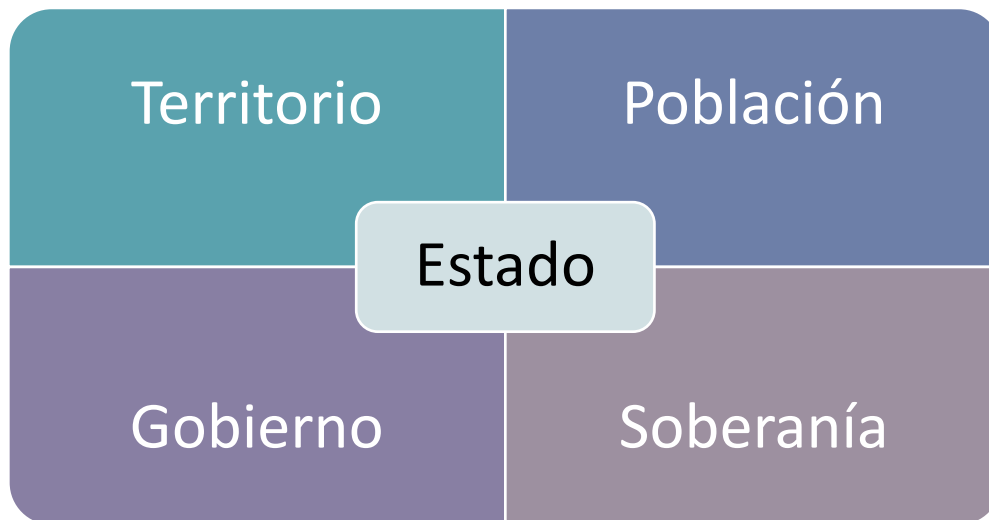
This reading allows you to make an orderly journey through the conceptualization of these three “actors”, also to identify their scope of work, the roles they play and the explicit interaction between them

Keywords

State government, public administration, roles, civil service, wellbeing, utilities, bureaucracy.

Concepto de Estado y su evolución

El Estado debe analizarse como un todo, tan abstracto como en ocasiones intangible. Es importante analizar el concepto desde las distintas perspectivas, su evolución a lo largo del tiempo y el rol que ha ejercido en cada momento. Una primera forma de entenderlo y tal vez la más práctica de definirlo es por medio de los elementos que lo constituyen, los cuales son el territorio, el pueblo, el gobierno y la soberanía.



El territorio comprende el espacio físico donde se asienta la población que lo habita, delimita el área en la cual el Estado ejerce su soberanía. La población la conforma todas las personas que comparten, de manera estable, un territorio. La razón misma de conformarse de cada Estado es debido a su población, y esta, lejos de ser un elemento aislado, se vuelve el centro del quehacer del Estado.

El gobierno es la autoridad encargada de orquestar y dirigir los recursos que se destinan a cumplir las finalidades del Estado, por medio del ejercicio del poder político otorgado de manera tradicional al pueblo. Por su parte, la soberanía se entiende como la capacidad que tiene un pueblo para tomar decisiones, expresarse y manifestarse voluntariamente sobre su territorio.

Para amarrar todos esos elementos mencionados en el párrafo anterior, a manera de concepto, se puede indicar con certeza que el Estado consiste entonces en una entidad jurídica y política que está ubicada en

un ámbito físico determinado y que ejerce poder respecto de un conjunto de personas.

Ámbito de acción del Estado

Existen dos tipos de interacciones fundamentales, las cuales se dan dentro de un Estado: la económica y la política, ambas con un carácter social. Estas interacciones delimitan el ámbito de acción del Estado, justamente porque por medio de estas es que se justifica o se visualiza como es que el Estado participa en las relaciones que tienen las personas dentro de un territorio.

Interacción económica en el Estado

Las interacciones económicas están dictadas por el mercado. Adam Smith, economista escocés conocido como el padre de la economía moderna, introdujo una idea que influye en esta interacción económica. En la obra *La Riqueza de las Naciones* (1776) Smith explica el concepto introducido como “mano invisible”, el cual indica que cuando las personas, de forma individual, buscan su propio beneficio; además de poder considerarse egoísta dentro de una sociedad, al final esto contribuye al beneficio de todas las personas.

La idea de Smith se basa en la ley de oferta y demanda. Cada individuo puede tener sus intereses o necesidades particulares, específicas e individuales. Como respuesta, otra persona ofrece satisfacer esas necesidades por medio de un bien o un servicio. Todas las personas se

encuentran en ambas posiciones en algún momento y el individualismo que caracteriza los intereses de cada persona, bajo esta dinámica, aporta al bienestar común.

No obstante, ¿es seguro pensar que el mercado por sí mismo puede garantizar el mayor bien para toda la población? El tiempo ha permitido demostrar que no lo es, el Estado asume un rol de intervención, regulación y control.

Smith solo observó la parte positiva de esta dinámica en los mercados, la cual efectivamente presenta elementos positivos. Sin embargo, el poco control, el crecimiento desmesurado y la “autorregulación” trajo consigo consecuencias no deseadas, como, por ejemplo: las fallas del mercado.

La intervención del Estado en los mercados se debe a estas inevitables fallas bajo el planteamiento extremo liberal, las cuales son:

- La inestabilidad de los ciclos económicos.
- La existencia de bienes públicos.
- Las externalidades.
- La competencia imperfecta.
- La distribución desigual de la renta.

Los mercados por sí mismos no se regulan al punto en el que realmente todas las personas se vean beneficiadas. Existen muchas circunstancias y variables que influyen, las cuales, ante la falta de control, provocarían situaciones no deseadas.

Algunas de estas situaciones son la contaminación desenfrenada que causan las empresas o las industrias, las condiciones laborales de las personas colaboradoras podrían atentar contra su integridad y bienestar, además que existen fuerzas mayores de ciertos sectores o empresas que acabarían con las posibilidades de una más pequeña de subsistir en el mercado.

Interacción política en el Estado

La interacción política dentro de un Estado se realiza a través de la gestión de un gobierno. Esta interacción surge mediante el apego al ejercicio del poder que el gobierno tiene sobre la toma de decisiones y un sistema de subordinación donde las personas se alinean a este.

Esta subordinación yace en la necesidad de que el “todo” que representa el Estado, tiene que ser administrado. La soberanía, aquella capacidad de decidir libremente sobre un espacio o territorio, no puede quedar libremente a decisión de cualquiera o de todas las personas, simplemente no se avanzaría.

En el caso particular de las democracias, en las cuales el pueblo tiene el poder (soberanía), este es delegado al gobierno, en calidad de representante del pueblo. Ya lo mencionaba Aristóteles en su libro *Política* que existe un riesgo para las democracias y es caer en la anarquía por el descontento y desaprobación del pueblo.

De ahí surge el principio fundamental de que todo lo que se realice desde la función pública (ejercida en gran medida, pero no exclusivamente por el gobierno) sea con el fin último de generar bienestar para la población.

El rol del Estado

Definir el Estado y su campo de acción, es decir, dónde y de qué forma participa, como punto de partida resulta indispensable; pues de manera normalizada se habla de administración pública, gobierno y Estado como lo mismo. Esta situación, más allá de ser un error meramente conceptual, limita la posible comprensión y diferenciación de estos tres conceptos.

Para tratar de evitar lo anterior descrito en el párrafo anterior, se aborda al Estado, como hasta ahora, desde un acercamiento conceptual pero también es necesario comprender cómo actúa y cuál es su campo de acción. Por otro lado, al gobierno, como el encargado de las interacciones políticas dentro del Estado y, por último, la administración pública desde las instituciones propiamente, ejecutoras y prestadoras de los bienes y servicios públicos.

Los tiempos cambian y traen consigo transformaciones en las dinámicas sociales, económicas, políticas y, en general, las relaciones entre estas. La globalización y otros fenómenos constantemente hacen que se replantee el rol del Estado. ¿Cuál debe ser el rol del Estado? Es una pregunta más fácil de plantear que de responder.

La verdad es que este rol se asume a partir de una serie de factores que lo determinan. Sin duda, uno esencial es la intención del gobierno, este es el que lleva el timón, delimita la forma y medida en la que el Estado participa en las diversas manifestaciones o interacciones.

Sin embargo, al hilar más fino se puede observar cómo es que las decisiones que toma el gobierno, en su calidad de encargado del control y poder político, están guiadas e incluso muchas veces condicionadas por otros hechos políticos, económicos y sociales que lo obligan a adaptarse a esas circunstancias.

En una democracia, el gobierno ejercer su rol político a través del poder que el pueblo le otorgó. Este poder se materializa en la toma de decisiones y se asume como autoridad. El gobierno debe tener la suficiente autoridad para poder fijar las normas y las reglas bajo las cuales interactúan los individuos.

Rol de intervención

De acuerdo con lo analizado sobre las fallas de los mercados, se deduce que un rol o participación del Estado es la de intervenir los mercados. De esta forma, se pretende mitigar las consecuencias negativas e injusticias que puedan generar las relaciones dentro de los mercados.

Los mercados suponen una destacada importancia para el buen funcionamiento de un Estado; pues las personas tienden a sobreponer su bienestar económico, social o político ante los demás. Es más, hay teorías que muestran una relación directa entre el bienestar social y político, consecuencia o al menos influenciado por el bienestar económico. Así lo mantuvo al menos Karl Marx al afirmar que el núcleo de una sociedad radica en el bienestar económico de las personas y de este surgen los demás.

Rol en la prestación de servicios

No se puede hablar del Estado sin mencionar el rol que este cumple (desde la administración pública) en la prestación de los servicios. Todas las personas son, de una u otra forma, dependientes y están sujetas a los servicios que ofrece el Estado desde la función pública. Estos servicios que se pueden ver como la seguridad pública, la salud, la educación, el transporte o la movilización, entre otros, pretenden generar valor público al representarle a la población un bienestar.

La prestación de estos servicios, al igual que los demás roles que cumple el Estado, se hallan sujetos a una serie de principios establecidos en la Ley General de Administración Pública (Asamblea Legislativa de la República, 1978) que son: continuidad, eficiencia, adaptación al cambio legal o a la necesidad que satisfacen y la igualdad de trato a los destinatarios, usuarios o beneficiarios.

Los servicios públicos, como se ha mencionado en repetidas ocasiones, buscan satisfacer las necesidades de los individuos. Esto representa una obligación hacia los entes públicos de mantener la prestación de los servicios de manera ininterrumpida y un derecho para las personas de poder acceder a estos. Este principio recibe una mayor relevancia en situaciones de emergencia cuando los servicios se ven amenazados.

En el caso de Costa Rica y según la Procuraduría General de la República (2020), a partir de la emergencia por el COVID-19, solo el 36,3% cuenta con un plan de contingencia para la continuidad de los servicios.

La eficiencia hace alusión a la capacidad que se tenga para alcanzar los objetivos establecidos; es decir, las necesidades por satisfacer, con el uso más racional y óptimo de los recursos disponibles. También la adaptación de los servicios es fundamental, ya sea a la normativa (transformación de los fines, la estructura o las competencias jurídicas) o las necesidades.

Las necesidades expuestas por la población evolucionan con el tiempo y es una función esencial del Estado, dentro del rol de prestador de servicios, hace una lectura efectiva y pronta de estos cambios para los ajustes que sean necesarios en los servicios públicos y su oferta.

Ante estas necesidades, resulta fundamental que todas las personas usuarias o beneficiarias de un servicio reciban el mismo trato y tengan el mismo acceso a los servicios. Una forma frecuente de discriminar a

un individuo o población de un servicio público es el no garantizar su pleno acceso. Ofrecer un servicio de menor calidad, con un acceso limitado o del todo no brindarlo es considerado, en todo sentido, un trato desigual e injusto.

Rol en control y fiscalización

No todos los servicios y los bienes que ofrece el Estado los brinda de forma centralizada o incluso por instituciones públicas. La tercerización es una realidad cada vez más presente en la prestación de servicios.

Parte de la transformación y evolución del Estado, aunado a coyunturas políticas y económicas han generado la necesidad de recortar el gasto público, esto ha forzado a migrar hacia una reducción del tamaño del aparato estatal.

Asimismo, permite identificar otro rol que tiene el Estado, el de controlar y fiscalizar lo concerniente a la administración y ejecución de recursos públicos, para controlar la Hacienda Pública y contribuir al control político y ciudadano.

Sin ánimo de cometer el mismo error de referirme a gobierno, administración pública y Estado como uno mismo, si se vuelve importante comprender que el ejercicio del gobierno y los demás entes públicos (administración pública), en gran medida, dicta el rol que tiene el Estado frente al pueblo, en su territorio.

La burocracia dentro del Estado

La burocracia consiste en una forma de organización que establece como principio la racionalidad para alcanzar los objetivos. Busca orientar los recursos de tal forma que alcancen la mayor eficiencia en la atención de las demandas ciudadanas. El ámbito del Estado es muy amplio, diverso y complejo, lo cual obliga a contar con medios bien definidos normados y estandarizados de dar orden a la función pública.

La burocracia permite guiar de manera racional a los entes públicos que cumplen una función dentro de la cosa pública. En la práctica esto significa normas, reglamentos, procedimientos y otras formas de dictar cómo se realiza cada actividad para garantizar el cumplimiento de los derechos ciudadanos.

Es ilógico entonces pensar que la ineficiencia, inoperancia y hasta corrupción dentro de la función pública es a causa de la burocracia. Se trata de recursos públicos, necesidades de todas las personas, un sistema complejo. Es decir, la burocracia pretende, por sí misma facilitar su gestión a través del orden y la racionalidad. El pensar empírico e individualista de que los problemas son a causa de la burocracia, con cara de servidor público es incorrecto además de irracional.

Con esto no se trata de justificar dicha inoperancia e ineficiencia que existe e incluso se ha normalizado en la función pública. De hecho, surge un fenómeno que ha sido crítica a la burocracia, la

despersonalización. Consiste en que, una persona servidora pública al brindar un servicio y tratarse de una obligación estatal, desliga la calidad del servicio que brinda.

Es entonces responsabilidad de la misma burocracia aplicada, alcanzar los medios más eficientes para lograr los fines públicos. Esto, de la mano de la erradicación de los paradigmas que ubican al Estado y su aparato normativo e institucional como un monstruo grande, lento e ineficiente.

Tanto desde la perspectiva más general sobre el Estado, el gobierno como encargado de las interacciones políticas, la institucionalidad pública como la prestadora de servicios y los roles que estos actores cumplen, todos se sirven de la burocracia para garantizar el cumplimiento de los objetivos y la satisfacción de las necesidades sociales.

Pensar en un Estado sin burocracia es irracional e ilógico. Es pensar en un Estado sin regulaciones y controles, a merced de unos cuantos que tienen el poder y pueden tener intereses particulares, opuestos al interés común y, por medio de la función pública, busquen servirse.

Lo que sí es viable, racional y necesario es una burocracia apegada a sus principios, de orden y eficiencia. Es romper la idea de que la burocracia es sinónimo de trámites excesivos e innecesarios, largas filas y problemas insatisfechos.

Por último, no se debe perder de vista, desde la función pública, que el Estado, el gobierno y la institucionalidad pública (incluyendo sus servidores) están para servir y atender las demandas ciudadanas. La dependencia de la población a los servicios que brindan no representa una relación de poder de los servidores públicos hacia los usuarios o beneficiarios. El fin último y más importante siempre será la generación de bienestar y el bien común a través de la creación de valor público.

Referencia

Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica. (1978). *Ley General de la Administración Pública N.º 6227*.
http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=13231&nValor3=0&strTipM=TC

León Mendoza, J. (s.f.). *¿CUÁL ES EL ROL DEL ESTADO?*
https://sisbib.unmsm.edu.pe/bibvirtualdata/publicaciones/economia/15/pdf/rol_estado.pdf

Ludeña Saldaña, L. (2013). EL ROL DEL ESTADO EN LA ECONOMÍA DEL SIGLO XXI. *Revista Cultura*.
https://www.revistacultura.com.pe/revistas/RCU_27_1_el-rol-del-estado-en-la-economia-del-siglo-xxi.pdf

Procuraduría General de la República. (2020). *Continuidad del servicio público centrado en la ciudadanía ante la emergencia*.
<https://sites.google.com/cgr.go.cr/covid-19/reflexionescgr/continuidad-del-servicio-publico-centrado-en-la-ciudadania>

Smith, A. (1994). *La riqueza de las naciones*. (iunma.edu.ar)

**iSOMOS MÁS
QUE UNA U!**

www.usanmarcos.ac.cr

San José, Costa Rica.