

CARLOS ANTONIO ESPINOSA PÉREZ

R.4333

Doctor en Derecho "Suma cum laude" por la Universidad de San Buenaventura de Cali.
Asesor Legal del Registrador Nacional del Estado Civil.

344
E76N

NUEVO ESTADO Y EMPRESA



EDITORIAL TEMIS S. A.
Bogotá - Colombia
1988

ÍNDICE GENERAL

CAPÍTULO I

ORIGEN Y EVOLUCIÓN DEL ESTADO

| | PÁG |
|---|-----|
| 1. Qué es el Estado | 1 |
| 1.1 Estado y Sociedad | 3 |
| 1.2 Nación y Estados | 4 |
| 1.3 Definiciones del Estado | 6 |
| 1.4 Una nueva definición | 9 |
| 2. El surgimiento del Estado | 10 |
| 2.1 ¿Cuándo surge el Estado moderno? | 10 |
| 2.2 Una constante: la necesidad de organización | 13 |
| 2.3 Un ensayo de clasificación | 14 |
| 2.4 Objetivos iniciales del Estado | 16 |
| 3. Ampliación de los fines del Estado | 18 |
| 3.1 Las nuevas necesidades sociales | 18 |
| 3.2 Los servicios públicos | 21 |
| 3.3 Los fines del Estado moderno | 22 |
| 3.4 La intervención | 24 |
| 3.4.1 Aparición del intervencionismo | 24 |
| 3.4.2 Fundamentos de la intervención | 25 |
| 3.4.3 Mecanismos de la intervención | 28 |
| 3.4.4 Fines de la intervención | 29 |
| 3.4.5 Formas de intervención | 29 |
| 3.5 La intervención en Colombia | 30 |
| 3.6 Evolución histórica de la intervención | 31 |
| 3.7 El ordinal 14 del artículo 120 | 34 |
| 3.8 El Estado administrador | 36 |
| 3.9 La nueva estructura estatal | 38 |
| 3.10 La estructura del Estado colombiano | 39 |

CAPÍTULO II

CONCEPTOS ORGANIZACIONALES

| | |
|-------------------------------------|----|
| 1. Definición de organización | 41 |
| 1.1 ¿Qué es administrar? | 43 |

| | PAG |
|---|-----|
| 1.1.1 Eficacia y eficiencia | 44 |
| 1.1.2 Reseña histórica de la administración | 45 |
| 1.1.3 Los mercaderes y banqueros | 47 |
| 2. Evolución de la moderna teoría organizacional | 48 |
| 2.1 Teoría clásica | 48 |
| 2.2 Teoría neoclásica | 49 |
| 2.3 Teoría moderna | 49 |
| 2.4 Los precursores | 49 |
| 2.5 Henri Fayol | 51 |
| 2.6 Frederick Taylor | 52 |
| 3. El proceso administrativo | 53 |
| 3.1 Planeación | 54 |
| 3.1.1 ¿Por qué se debe planear? | 55 |
| 3.1.2 Etapas de la planeación | 56 |
| 3.1.3 El corto y el largo plazo | 58 |
| 3.2 Organizar | 59 |
| 3.2.1 Organización formal e informal | 60 |
| 3.2.2 ¿Cómo organizar? | 61 |
| 3.2.3 Área de mando | 62 |
| 3.3 Integración | 63 |
| 3.4 Dirección | 66 |
| 3.5 Factores motivacionales | 68 |
| 3.6 Los modernos factores motivacionales | 70 |
| 3.6.1 Algunas de las nuevas técnicas para motivar son: | 71 |
| 3.6.2 El nuevo liderazgo | 72 |
| 3.7 Control | 73 |
| 3.7.1 Procedimiento para el control | 74 |
| 4. El modelo burocrático | 76 |
| 5. La moderna teoría organizacional: El enfoque de sistemas | 80 |
| 5.1 Precursores de la teoría de sistemas | 80 |
| 5.2 La teoría de sistemas | 82 |
| 5.2.1 Sistemas abiertos y sistemas cerrados | 82 |
| 5.2.2 Principio de la relatividad de los sistemas | 83 |
| 5.2.3 Conceptos de la teoría de sistemas | 83 |
| 5.2.4 Principios de la teoría de sistemas | 85 |
| 5.3 La organización como un sistema abierto | 85 |
| 5.3.1 Suprasistema ambiental | 85 |
| 5.3.2 Subsistemas de metas y valores | 86 |
| 5.3.3 Subsistema tecnológico | 87 |
| 5.3.4 Subsistema estructural | 88 |
| 5.3.5 Subsistema sicosocial | 90 |
| 5.3.6 Subsistema administrativo | 92 |

CAPÍTULO III

EL ESTADO MODERNO COMO EMPRESA

| | |
|--|----|
| 1. El Estado es una organización | 93 |
| 2. Estructura funcional incongruente | 97 |

| | PAG |
|---|-----|
| 3. La teoría tripartita: Una anticuada teoría | 100 |
| 4. El Estado: Una organización mal manejada | 104 |
| 4.1 Eficacia y eficiencia estatales | 104 |
| 4.2 Ineficiencia impositiva | 110 |
| 4.3 El impuesto sobre la renta | 111 |
| 4.4 El impuesto al valor agregado (I.V.A.) | 112 |
| 4.5 Un nuevo enfoque | 113 |

CAPÍTULO IV

EL ESTADO COMO EMPRESA EFICIENTE

| | |
|---|-----|
| 1. Los objetivos del Estado | 115 |
| 1.1 Planeación efectiva y control | 115 |
| 1.2 Administración por objetivos | 120 |
| 1.3 Convivencia entre lo político y lo administrativo | 124 |
| 2. El personal del Estado | 124 |
| 2.1 Régimen legal del personal estatal | 125 |
| 2.2 Carrera administrativa | 127 |
| 2.3 Normas recientes relativas al personal del Estado | 128 |
| 2.4 Mecanismos de selección y preparación del personal | 130 |
| 2.5 Sistemas de estímulos | 137 |
| 2.6 La estabilidad es la clave | 139 |
| 3. El sistema planificador: Planeación irreal | 143 |
| 3.1 La Unión Soviética: El fracaso del sistema planificador | 143 |
| 4. La planeación en Colombia | 146 |
| 4.1 El Departamento Administrativo de Planeación Nacional | 146 |
| 4.2 La Comisión del Plan | 149 |
| 4.3 El plan de desarrollo | 150 |
| 4.4 Ley normativa de la planeación | 152 |
| 4.5 La planeación regional | 154 |
| 4.6 Planeación departamental | 156 |
| 4.7 Planeación municipal | 157 |
| 4.7.1 La concertación | 158 |
| 5. El presupuesto nacional | 160 |
| 5.1 Fundamentos legales | 161 |
| 5.2 El balance del presupuesto | 164 |
| 5.3 Presupuestos regionales | 165 |
| 5.4 La irrealidad del presupuesto | 167 |
| 5.5 La contabilidad pública | 171 |
| 5.6 Nuevas técnicas presupuestarias | 172 |
| 6. El problema del gasto público | 173 |
| 7. El control fiscal en Colombia | 175 |
| 7.1 Tipos de control | 178 |
| 7.2 Importancia del control fiscal | 178 |

| | PÁG. |
|--|------|
| 7.3 Control fiscal regional | 180 |
| 7.4 La Contraloría del Valle del Cauca | 181 |
| 8. Una nueva estructura | 182 |
| 8.1 Elección popular de alcaldes | 186 |

CAPÍTULO V

EL NUEVO ESTADO ES INTERVENCIÓN

| | |
|---|-----|
| 1. El papel del Estado en la economía | 191 |
| 2. Megaestado | 195 |
| 3. Nacionalización y estatización | 198 |
| 3.1 Expropiación | 201 |
| 3.2 Confiscación | 202 |
| 4. Co-administración | 202 |
| 5. Las formas modernas de la intervención | 204 |

CAPÍTULO VI

UNA PROPUESTA PARA LA EFICIENCIA

| | |
|---|-----|
| 1. Generalidades | 207 |
| 2. El plan “Colombia Eficiente” | 209 |
| 2.1 Licencias de funcionamiento | 212 |
| 2.2 Centro de diagnóstico automotriz | 214 |
| 3. Privatización y reprivatización | 216 |
| 3.1 Características de la privatización | 218 |
| 3.2 Formas de privatización | 220 |
| 4. Administración pública: Una profesión importante | 224 |

| | |
|--------------------|-----|
| CONCLUSIONES | 227 |
|--------------------|-----|

| | |
|-------------------------|-----|
| ANEXO ESTADÍSTICO | 231 |
|-------------------------|-----|

| | |
|--------------------|-----|
| INTRODUCCIÓN | 233 |
|--------------------|-----|

| | |
|--|-----|
| 1. Población estadística departamental y muestra | 234 |
| 2. Texto de la encuesta | 242 |
| 3. Observaciones generales | 248 |
| 4. Observaciones específicas | 250 |
| 5. Cuadros de resumen de las encuestas | 260 |