Reseña del libro: Modernización administrativa. Propuesta para una reforma inaplazable

Fecha de recepción: 28 de septiembre de 2004. Fecha de aprobación: 12 de octubre de 2004.

*Julián Salazar Medina**

Aunque el autor en su parte introductoria señala que los objetivos de su libro van enfocados a ciertos grupos de lectores, particularmente a los estudiantes de posgrado, funcionarios y servidores públicos, jóvenes estudiantes de Licenciatura en Ciencias Políticas y Administración Pública, entre otros; es preciso señalar que el contenido del mismo son las reflexiones de muchos autores y experiencias de numerosos países y organizaciones de carácter internacional, que hacen del documento fuente de consulta obligada para todos los interesados en este apasionante tema de la administración pública.

Entrando en materia, el libro que nos ocupa, cuyo contenido está dividido en 12 capítulos, recoge las experiencias del autor en el campo de la praxis, donde tuvo la oportunidad de aplicar sus conocimientos teóricos por las responsabilidades públicas y de toma de decisiones en el ámbito federal y estatal. Su inquietante deseo de investigar y de conocer puntos de vista con diferentes enfoques hacen de esta obra, como el mismo autor lo señala, un permanente "indagar si los contenidos del libro pueden considerarse partes de un todo coherente. Porque puede resultar para algunos estudiosos de la administración pública un texto con temas escogidos, sin antes realizar un análisis riguroso de cada uno" (Pichardo, 2004:21).

El libro estudia concretamente la modernización de la administración tal y como se aplica en la teoría y en la práctica en los diferentes gobiernos, en un campo especializado como lo es la modernización o reforma gubernamental, que cada país ha venido instrumentado en los últimos años.

* Cronista y profesor de tiempo completo de la Facultad de Ciencias Políticas y Administración Pública de la UAEM. Condecorado con la Orden al Mérito Nacional de la República Francesa en Grado de Oficial.

Es además una compilación de temas de modernización que estudiosos, investigadores, académicos y administradores públicos de diversos países han desarrollado y discutido en varios foros internacionales como son los Congresos del CLAD (Comité Latinoamericano de Administración para el Desarrollo), del Instituto Internacional de Ciencias Administrativas con sede en Bruselas Bélgica, entre otros. Además experiencias de académicos como el Dr. Anthony B.L. Cheung, Director del Departamento de Administración Pública y Social de la Universidad de Hong Kong, publicados en 1993; y de otros textos cuyo tema es la modernización administrativa y que fueron publicados en los últimos cinco años que son citados por el autor al final de cada capítulo de la obra que hoy se presenta en este recinto de la Facultad de Ciencias Políticas y Administración Pública, de la Universidad Autónoma del Estado de México.

Para entrar en detalle del contenido de este libro, el capítulo seis, que se refiere a la nueva gestión pública (New Public Management), es conveniente señalar que durante gran parte del siglo XX, los debates sobre las políticas de administración y gestión de gobierno tuvieron lugar dentro de márgenes estrechos, al menos en las democracias desarrolladas. Las, alguna vez, problemáticas cuestiones políticas y de cursos de acción sobre el papel y la estructura de la burocracia pública quedaron, en lo substancial establecidas. Durante la opulenta era de expansión gubernamental de la posguerra, la administración y la gestión pública, retrocedieron esencialmente hasta situarse como un mero fondo, y la tensión se enfocó, en cambio, sobre cuestiones tales como la seguridad nacional, los logros económicos, la seguridad social, la salud y la previsión. La gestión pública se consideró, en general, como un proceso a través del cual se formulaban las políticas, se distribuían los recursos y se implementaban programas, antes que como una cuestión política por derecho propio.

A comienzos de los años setenta, el potencial para el cambio de las políticas en el área de la gestión pública se incrementó, en tanto las economías sufrieron estanflación y la percepción popular de la burocracia se hizo más negativa. Como primera ministra del Reino Unido, Margaret Thatcher hizo exitosamente de la cultura, las dimensiones, el costo y el desempeño de la función pública británica una cuestión política. Jugando el papel de "emprendedora política" (policy entrepreneur), (Kingdon 1984) a la par de su papel de primera ministra. Thatcher llevó adelante cambios en las políticas de gestión pública en áreas tales como organización y métodos, gestión pública y relaciones laborales, planeación de gastos y gestión financiera, auditoría y evaluación, y contratación. Su sucesor John Mayor, mantuvo las políticas de gestión pública en un lugar importante de la agenda formal del gobierno conservador, promoviendo la implantación de la Iniciativa de los Próximos Pasos (Next Steps Iniciative), de la Iniciativa de la Carta Ciudadana (Citizen Charter Iniciative), de la Competencia para la Calidad (Competing For Quality), de la Iniciativa de Responsabilidad y Diseño Presupuestario de Recursos (Resource Accounting and Budgeting),

y de la Iniciativa de Financiamiento Privado (Private Finance Iniative).

Para los años ochenta, la gestión pública se convirtió en un área activa de formulación de políticas en muchos otros países como Nueva Zelanda, Australia y Suecia, entre otros. Al mismo tiempo la OCDE (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico), estableció su comité y secretariado de Administración Pública, confiriendo a la gestión pública el rango acordado habitualmente a dominios más convencionales de la política.

Para acotar este tema diremos que el término nueva gestión pública expresa la idea de que el caudal acumulado de decisiones sobre políticas a seguir en los pasados veinte años ha reducido en un giro sustancial en el ejercicio del gobierno y de la gestión del "sector estatal". La capacidad en materia de nueva gestión pública (NGP), es reivindicada por diversos especialistas en administración pública, contabilidad y control, gestión, economía y políticas públicas. A veces, los especialistas en administración pública se concentran en el modo como la (NGP), se relaciona con áreas de diseño presupuestario, gestión financiera, función pública y relaciones laborales, contratación, organización y métodos, auditoría y evaluación. Los especialistas en contabilidad están interesados en adoptar técnicas de control de gestión, mediciones del desempeño, a las organizaciones gubernamentales. Los especialistas en economía de las organizaciones aplican sus ideas teóricas altamente codificadas y su capacidad de análisis a evaluar las formas institucionales dentro del sector estatal. Especialistas en áreas políticas específicas o sustantivas —como salud, vigilancia, asistencia social y defensa— también escriben sobre la (NGP), en tanto se relacionan con el diseño y operación de programas en sus áreas particulares.

Finalmente, se puede decir que la limitación fundamental de la especialización en la nueva gestión pública es que aún tiene que convertirse en un área vital para la investigación de políticas. El autor del libro demuestra que dar un giro decisivo hacia el abordaje de las políticas es deseable y factible, al menos en el área de las políticas de la gestión pública.

Otro capítulo de los doce que integran esta extraordinaria obra es el décimo que se refiere a la ética en el servicio público. Iniciaremos nuestro comentario citando las palabras del Papa Pablo VI, sobre la ética: "No venimos a pedir nada ni a suscitar problema alguno; todo lo más, a formular un deseo, a solicitar un permiso; el poder serviros en lo que es de nuestra competencia con desinterés, humildad y amor". Pichardo Pagaza en su libro define la ética como una rama de la filosofía que estudia los valores que guían la conducta humana de los servidores públicos en lo individual y de las instituciones que integran la administración pública en lo general; el mismo autor señala que el concepto de ética pública es equivalente al de moral política. Ambas acciones tienen un alcance más amplio que el combate a la corrupción, aunque lo incluyen.

Lo cierto es que el servicio público juega un papel moral y político dentro de la vida de los ciudadanos, pues su dignidad y bien-

estar dependen del primero y éste expresa la claridad moral e institucional del gobierno; en esa medida, no sólo adquiere autoridad moral, sino una autoridad política propia de su naturaleza pues no debe olvidarse que todo cuanto tienen que ver con el gobierno y todo cuanto éste hace es político, ya que la política es el arte y la ciencia de gobernar.

En una sociedad compleja como en la que vivimos, la tarea del administrador público es bastante difícil puesto que los fines que persigue su actividad son siempre vagos y no susceptibles de definir con precisión; por eso les corresponde a las instituciones públicas acercarse cada vez más, merced a la acción desarrollada cotidianamente, a los ideales que las bases principales del ambiente social donde viven representa. Tomar decisiones es algo cada vez más complicado a medida que la civilización avanza; en la cosa pública —y si realmente se quiere dar a entender lo que se expresa al hablar de democracia— gran parte de la materia determinante del juicio necesariamente tiene que derivarse de la propia sociedad.

A la sociedad se le pude guiar, enseñar y persuadir, gran parte de ello depende de quienes ejercen la función pública; pero los servidores públicos sólo pueden ejercer la discreción en nombre de un pueblo cuando tienen una gran parte de su sabiduría, derivándola de la sociedad cuando son agudamente sensibles a la sociedad y ésta puede tener como responsables a los servidores. Es imprescindible que la educación para los servidores públicos se vincule con una filosofía del servicio público, puesto que el primer elemento esencial para una mejor actuación pública, estriba en comprender a la propia sociedad y a los individuos que la componen, el segundo busca comprender la política y el gobierno; mientras que el tercero, aspira a comprender la conducta de los asuntos en las instituciones organizadas (Platón, :428).

La corrupción no se ciñe al hurto de una nación, significa también un desempeño deficiente de los quehaceres públicos, un rendimiento carente de responsabilidad. Si observamos más de cerca, la administración pública va más allá de los dispositivos formales que enmarca a las elecciones éticas de los servidores públicos.

Cuando el enfoque de la moral en la administración se restringe al papel de la política nacional y la jerarquía administrativa, es decir, a las instituciones y los proceso administrativos, el riesgo de despersonalizar a la moral misma y por lo tanto al servicio público está siempre presente. Para la administración del gobierno es fundamental el aspecto personal de la moralidad y, desde esta cosmovisión es posible elaborar un esquema normativo de la ética personal del servidor público.

Como podrán apreciar en este libro sobre modernización administrativa, Pichardo Pagaza toca otros temas de singular importancia que hacen de la misma consulta obligada; análisis y discusión en el aula, siembra la inquietud para seguir incursionando en este amplio tema de la administración pública, pero advierte...que toca a cada gobierno, y especialmente a los responsables de los procesos institucionales de modernización, escoger la combinación o

mezcla adecuada para su aplicación exitosa; y señala que algunos especialistas se refieren a esta idea como la necesidad de adaptar, no de adoptar, las nuevas prácticas.

Maquiavelo aconsejaba a los estadistas que fueran buenos y que dejaran de serlo cuando los imperativos del poder así lo requieran.

La idea encierra en el fondo, la realidad agridulce de la policy pública como bien relativo que, dentro de los contextos cambiantes, puede convertirse en un vicio moral; y al revés, virtudes morales inherentes a una policy pública pueden eventualmente producir efectos malignos.

Para terminar, sólo me resta recomendar ampliamente por su contenido el texto, *Modernización administrativa. Propuesta para una reforma inaplazable* de Ignacio Pichardo Pagaza.

Bibliografía

[1]Pichardo Pagaza, Ignacio (2004), *Modernización administrativa. Propuesta para una reforma inaplazable*, México, El Colegio Mexiquense, A.C., UNAM-Facultad de Ciencias Políticas y Sociales.

Platón (1983), *La República*, México, Editores Mexicanos Unidos.