
Implicaciones del Proceso de Formación de Profesionales en Materia de Gestión de Organizaciones Públicas en las Acciones de Modernización Administrativa

*M.C. Vicente Cardoza López**

Los esquemas de la modernización administrativa que han cobrado auge en las organizaciones públicas durante las últimas décadas, principalmente como resultado del ocaso del Estado benefactor, y que persiguen adecuar los procedimientos y fines de la gestión pública al nuevo escenario económico, político y social de los países del globo, han generado, en diferentes contextos y tiempos, toda una serie de modalidades de la gestión gubernamental o tecnologías de buen gobierno que se han incorporado a los planes de estudio de los centros académicos en este renglón.

Algunos de estos desarrollos teóricos recientes en materia de modernización de la gestión gubernamental, como las políticas públicas, han puesto en evidencia la necesidad del urgente fortalecimiento del desarrollo de las administraciones públicas locales, principalmente de los aparatos burocráticos municipales, para ser congruentes ante el inminente advenimiento de las tendencias

* Responsable del Programa de Maestría en Políticas Públicas y Administración, Universidad Autónoma de Baja California Sur.

descentralizadoras de los poderes públicos centrales. Lo anterior ha generado diversas metodologías modernizadoras para el análisis de problemas públicos y la eventual resolución de los mismos desde las esferas de las administraciones públicas periféricas, lo cual representa un importante reto para los centros de formación de profesionales en este renglón, que como algunas universidades, presentan en su oferta académica la licenciatura en ciencias políticas y administración pública.

Lo anterior se explica, en el sentido de que quizá las dos características más importantes del profesional en asuntos públicos y gubernamentales, ante el nuevo contexto, sean la capacidad de concertación y el análisis interdisciplinario. Este último requiere, sin duda, de todo un contexto de instrumentos económicos, jurídicos, sociológicos, politológicos, históricos y metodológicos, pero también de finanzas, contabilidad, estadística y demás herramientas cuantitativas para la toma de decisiones. Lo cual nos brinda como resultado un individuo apto para analizar problemas públicos, formular proyectos de acciones gubernamentales y desempeñar funciones ejecutivas de liderazgo, asesoría y negociación, todo ello con eficacia y eficiencia.

Expresado de esta forma, este esquema parecería un serio enfrentamiento con la histórica dicotomía política - administración que nos advierte y explica la dualidad de roles en el quehacer gubernamental. Sin embargo, si se recuerda que las tendencias modernizadoras actuales como el redimensionamiento, la reestructuración y la refuncionalización de los aparatos burocráticos implica “hacer más con menos”, entonces nos encontramos ante una era donde los perfiles interdisciplinarios y versátiles son los más pertinentes ante los varios y diversos asuntos de la agenda gubernamental que es menester atender con el menor número de recursos humanos, financieros y materiales.

En este orden de ideas, metodologías tales como la Reingeniería de Procesos, Planeación Estratégica, Mejora Continua y el Control Total y Mejoramiento de la Calidad, diseñadas originalmente para las organizaciones empresariales privadas en el extranjero, pero con importantes ensayos de aplicación en el sector público en México, anticipan ya la importancia y la conveniencia de los perfiles interdisciplinarios para desempeñar el mayor número de roles en el escenario de las organizaciones públicas, y cumplir con ello con las tendencias de simplificación de trámites y procedimientos, pero también con la optimización del gasto público.

Solamente así, podrá operarse el esquema de desarrollo del personal público ante políticas de reducción de gasto y de mayor densidad de trabajo para las instituciones gubernamentales, donde nuevamente se advierte el inminente papel de las instituciones formadoras y actualizadoras de administradores públicos profesionales.

Al respecto, es oportuno destacar que tales cuerpos teóricos y metodológicos son simples apoyos para el desempeño del analista, pues como bien advierten algunos expertos, la esencia de la factibilidad de la modernización radica en la creatividad, el ingenio, la inventiva, la sensibilidad, la inteligencia, el tino y la voluntad de los analistas y ejecutivos en asuntos públicos y gubernamentales en el contexto contemporáneo.

En función de lo anterior, Luis F. Aguilar Villanueva explica la famosa crítica de las políticas públicas a la ciencia política en el sentido de que esta última no ha constituido un sustento formal significativo al desarrollo pragmático del proceso de gobierno, como pudiera suponerse, fundamentalmente porque deja fuera de su ámbito de estudio al propio proceso de gobierno, como objeto de análisis, dejando al ejercicio cotidiano de la administración pública desprovisto de la orientación y enriquecimiento de los productos del conocimiento de la ciencia política.

Como todos sabemos, las políticas públicas representan un desarrollo teórico con un carácter eminentemente contingente, ya que se pronuncian fundamentalmente por resolver problemas públicos específicos, en este sentido, su impacto está orientado a proporcionar rigor al proceso de gobierno a partir de la delimitación de los problemas públicos y la factibilidad gubernamental de atenderlos, con lo cual se prevé arribar eventualmente a los criterios en que, según Enrique Cabrero, se mide la modernización administrativa, esto es, la eficiencia, eficacia y legitimidad de la gestión gubernamental: criterios de calidad de la administración pública.

Sin embargo, se observa que el desempeño cotidiano de nuestras organizaciones públicas es resultado del contexto en que se desenvuelven y donde interactúan paralelamente las prácticas burocráticas tradicionales y relaciones clientelares por un lado, y por otro, los esfuerzos modernizadores por desarrollar una gestión mas flexible y adaptable a los cambios.

Así expuesto, resulta fundamental fortalecer el equilibrio entre la teoría y la práctica, entre el análisis y la gestión, entre Estado y gobierno, entre el concepto y la acción, y obviamente entre la ciencia política y la administración pública: indicadores que constituyen los soportes sistémicos básicos de los actuales desarrollos teóricos interdisciplinarios de la gestión gubernamental, los cuales, es oportuno advertir, representan solamente modelos para la adecuación de la administración pública a los retos del quehacer gubernamental contemporáneo; de ninguna manera, en su soporte teórico, plantean constituirse como las opciones óptimas para resolver los diversos problemas específicos de la administración pública. En este sentido, las tecnologías del buen gobierno integran solamente un conjunto de herramientas e instrumentos sistematizados para auxiliar las acciones de quienes participan en las tareas de las organizaciones públicas, y con ello aspirar a los escenarios deseados de la modernización de la gestión gubernamental.

En este tenor, cabe reiterar que uno de los puntos decisivos en los que se sustenta la modernización de la administración pública en general, y de la descentralización en particular, lo constituye el proceso de formación de administradores de las organizaciones públicas, reto de las universidades e instituciones de educación superior que conforman profesionales con este perfil. Al respecto, Eduardo Guerrero Gutiérrez afirma que la educación de un administrador público ha de ser, en parte, un proceso de adaptación a nuestro gobierno y sociedad tal como son y, en parte también, una preparación para la clase de gobierno y sociedad que deseamos, continúa diciendo también que la superioridad del administrador público, si alguna tiene, es haber sido entrenado para percibir los problemas o dificultades administrativas, ahí donde un político o un hombre común no sospecharía nada (Pardo, María del Carmen, «La Modernización Administrativa en México», p. 52). Por su parte, Luis F. Aguilar Villanueva afirmó que el análisis de políticas es una actividad que no puede someterse a programas fijos porque es sinónimo de creatividad, es decir, si bien se puede despertar la creatividad con la teoría y aguzarla con la práctica, lo cierto es que es algo que no se puede enseñar y aprender (Aguilar Villanueva, Luis F., «El Estudio de las Políticas Públicas», p. 64), ya que a lo que arriba finalmente el proceso de formación de administradores públicos es a la conformación de un contexto en el profesional que enmarque el proceso de toma de decisiones con criterios novedosos e interdisciplinarios.

En función de lo anterior, estamos ciertos que la ciencia política contribuye a conocer las implicaciones del consenso y legitimidad que trae consigo la implementación de políticas, ya que permite anticipar, atenuar, reorientar y ajustar los vínculos Estado - sociedad durante el ejercicio de la gestión gubernamental. Sin embargo, se considera que emprender tareas tan importantes como

el fortalecimiento de la legalidad, legitimidad y gobernabilidad de los poderes públicos, implica un reto para los profesionales de esta disciplina, en su tarea de generar los elementos teóricos y metodológicos para explicar y predecir los problemas públicos que se presentan en un contexto determinado y que tienen incidencia en la gestión de gobierno.

En función de lo expuesto, es pertinente describir algunas de las más importantes conclusiones del Primer Congreso Nacional de Ciencia Política, realizado en la ciudad de México en septiembre de 1996, convocado por el Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública, ya que constituyen valiosas directrices para el avance de la gestión gubernamental como ejercicio y como disciplina, en el actual escenario de turbulencia y modernización que caracteriza a las organizaciones gubernamentales.

- Existe evidente preponderancia de los métodos cualitativos (históricos y jurídicos) sobre los métodos formales y cuantitativos (económicos, financieros) en el análisis político.
- Es considerable el rezago en el estudio de las siguientes líneas de investigación: Poder Legislativo (nacional y local), procesos electorales (ingeniería electoral), factibilidad gubernamental, estructuras funcionales de las administraciones locales (condición fundamental para operar el esquema del federalismo y la eventual asignación de recursos) y análisis de los nuevos “paradigmas” políticos, tópicos que constituyen las grandes ausencias de la investigación política en México.
- Se requiere fortalecer el énfasis en los enfoques interdisciplinarios en el análisis del quehacer político y sus implicaciones así como asumir el reto analítico que le subyace a la transición política y democrática en que se inserta el país.
- Translación de insumos metodológicos al análisis del caso mexicano en la participación en los estudios políticos internacionales (métodos comparados).
- Considerar a los partidos políticos como constructores de la agenda del federalismo.
- Fortalecer la congruencia entre los marcos jurídicos de los poderes públicos e instancias de gobierno.
- Dimensionar la gobernabilidad del presidencialismo mexicano y los eventuales nuevos roles de las organizaciones gubernamentales en la coyuntura actual (equilibrio, gobierno y estabilidad).

Estas consideraciones vertidas sin ser exhaustivas representan tan sólo algunas importantes advertencias de insuficiencias analíticas que es fundamental cubrir adecuadamente para anticipar un mejor desarrollo de los poderes públicos en México.

En este sentido, se proponen las siguientes líneas estratégicas para orientar el análisis interdisciplinario de la gestión gubernamental y establecer la ruta de su modernización, teniendo como eje de dicha misión el proceso de formación de administradores públicos:

- Vinculación de la gestión de las instancias públicas y gubernamentales con las instituciones de educación superior.

- Difusión de los desarrollos teóricos y metodológicos más pertinentes para efficientar el desempeño cotidiano de la gestión de gobierno.
- Formación de cuadros profesionales para la gestión gubernamental, dentro del contexto de la modernización administrativa.
- Fortalecer el estudio y análisis de sistemas políticos comparados para aprovechar experiencias obtenidas en otros contextos (administraciones públicas locales).
- Fortalecer la cultura del análisis de políticas (problemas públicos y factibilidad gubernamental) como elemento indispensable en los diferentes órdenes de gobierno para incidir en la eficiencia de un proceso de toma de decisiones más atinadas en cuanto al impacto de la implementación de las políticas.
- Ante las dificultades de los gobiernos y poderes públicos de diseñar mecanismos adecuados para la ejecución de políticas, es pertinente robustecer el papel de los agentes participantes en la formación de los cuadros profesionales de la gestión de gobierno, cuyos perfiles sean más *ad hoc* con la circunstancia vigente de las organizaciones públicas.

Asimismo, se recomienda el desarrollo de los siguientes rasgos para conformar un adecuado perfil del Licenciado en Ciencias Políticas y Administración Pública:

- Analizar los procesos a través de los cuales los antagonismos y conflictos sociales se convierten en demandas y acción política (definición y delimitación de los eventuales problemas públicos).
- Investigar acerca de la naturaleza y funcionamiento del Estado y el ejercicio de la función pública en relación con las demandas sociales y su génesis histórica a nivel nacional, regional y local (factibilidad gubernamental).
- Planear, organizar y dirigir el funcionamiento de las instituciones públicas a efecto de hacer más eficiente el trabajo gubernamental (formulación e implementación de políticas, agenda de gobierno).
- Diseñar sistemas, métodos y/o procedimientos administrativos en los organismos públicos o sociales (evaluación de políticas).

Concretamente, el espíritu de las reflexiones anteriores se orienta a rescatar la validez de los esfuerzos académicos por aportar lo suyo en el quehacer público, binomio insoslayable en un contexto donde la profesionalización del servicio público es una tendencia irreversible, sobre todo si se advierte que las dificultades de los gobiernos por resolver los planteamientos ciudadanos demanda gradualmente más capacidad de gestión, negociación y corresponsabilidad, y donde los insumos analíticos interdisciplinarios pueden ser una herramienta importante para alcanzar los objetivos de las organizaciones públicas de México en la actualidad.

Fuentes:

- Aguilar Villanueva, Luis F., *El Estudio de las Políticas Públicas*, Grupo Editorial Miguel Ángel Porrúa, México, 1992
 Cabrero Mendoza, Enrique *Evolución y Cambio en la Administración Pública*, INAP, 1992
 Kliksberg, Bernardo, *Universidad, formación de administradores y sector público en América Latina*, INAP, F.C.E
 Uvalle Berrones, Ricardo, *Los Nuevos Derroteros de la Vida Estatal*, IAPEM, 1994
 Pardo, María del Carmen, *La Modernización Administrativa en México*, INAP, Colegio de México, 1991.
 Ensayo *Implicaciones del proceso de formación de profesionales en materia de gestión de organizaciones públicas en las acciones de modernización administrativa*