

Presentación de la Primera Edición del INAP

Con la reedición de los Principios de Administración Pública, el Instituto Nacional de Administración Pública busca poner a disposición de todo aquél que establece por primera vez contacto con la administración pública un medio idóneo de aprendizaje práctico, sintético y versátil que les permita acercarse al conocimiento de sus aspectos esenciales; al tiempo que constituya el eje o base cardinal para su posterior involucramiento o profundización de conocimientos, ya sea en la academia o en el servicio público. Pero, también, busca ser punto de referencia para quienes ya están familiarizados e inmersos en el estudio o ejercicio del servicio público, con la finalidad de renovar y continuar fortaleciendo sus conocimientos sobre la disciplina.

Uno de los aspectos más importantes de este libro es que no constituye un texto más, ya que en él se destila el conocimiento que durante más de cuarenta años ha acumulado Omar Guerrero para que, a partir de esta síntesis, todo aquél interesado en la administración pública pueda emprender un sólido rumbo en el conocimiento de la materia. Este texto se suma a la tradición de enseñanza que ha buscado ofrecer materiales de estudio para formar a los administradores públicos, incluso desde el cameralismo, práctica que han seguido los grandes maestros que van desde Justi, Bonnin, Stein, González, Oliván, hasta Waldo, Debbasch o Baena del Alcázar.

Siendo además que, sin duda, Omar Guerrero se puede considerar no sólo como un académico o investigador sino como el prohombre de la disciplina en nuestro país. Así es, nuestro ilustre y reconocido profesor es el que abrió brecha y ha reconstruido a la ciencia desde sus piezas dispersas en muchas bibliotecas públicas, centros documentales, fondos reservados y hasta en bibliotecas personales, para que hoy tengamos la teoría, la historia, la praxis y la ciencia de la administración pública como una disciplina sólida y diáfana.

OMAR GUERRERO

Como tan atinadamente se explica en la presentación de la edición colombiana, el espíritu del trabajo es acercar el estudio de la administración pública a todos aquellos que por primera vez tienen conocimiento de esta materia, lo mismo que propiciar la actualización de aquellos otros que ya están inmersos en el tema.

De allí que la primera lección “Administración Pública” inicie definiendo a la administración pública, de la mano de los más célebres próceres del pensamiento, desde los constructores de la disciplina como Charles-Jean Bonnin, Lorenzo von Stein o Woodrow Wilson, destacando aspectos centrales como las raíces de la palabra y las cualidades que describen sus atributos como son lo estatal, lo público.

También se hace referencia a la actividad que despliega la administración pública, al tiempo que se distinguen las actividades funcionales e institucionales, explicando su naturaleza y objetivos. Se alude la importancia de la administración pública y a cómo incluso lo que condiciona que un Estado sea poderoso es que esté bien administrado.

En la segunda lección, sobre la relación entre “la ciencia de la administración y las ciencias sociales”, se aborda la manera en que ha tenido lugar la relación de la administración pública con otras ciencias sociales afines como son la economía política, la sociología y el derecho. Resaltando los nobles propósitos que persiguen estas disciplinas, la forma en que se verificó su desarrollo histórico paralelo y la importancia que conlleva el considerar estas relaciones en la investigación, docencia y ejercicio profesional de la administración pública.

La siguiente lección sobre “Ciencia Política, la Ciencia de la Administración Pública y las Ciencias de *Policy*”, nos brinda explicaciones y conocimientos nodales para entender las claves de la “dicotomía” política-administración que, por ejemplo, más bien obedecieron en los Estados Unidos a la confusión entre apartidismo y apolítica. Aunque desde las comunidades científicas también ha obedecido a una distinción de campos

PRINCIPIOS DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

del saber; es crucial conocer los razonamientos que la han construido para comprender sus pormenores y dejar detrás las desacertadas confusiones generadas a su alrededor.

Esta lección comprende, asimismo, una magistral disquisición sobre la distinción entre política y *policy* (*politics* y *policy*), que nos permite, de manera muy abreviada y clara, conocer el campo de estudio de cada una, lo mismo que entender los pormenores de la confusión que se ha creado en torno a lo que abarca *policy* y su traducción, esto es, los problemas semánticos y conceptuales.

Cuando se aborda la relación *policy*-administración pública, podemos entender cómo es que la primera tuvo un amplio campo para su desarrollo primigenio en la segunda. Incluso constituyendo parte de su misma definición, como es visible en las ideas de Leonard White: “el alcance de la administración pública está determinado sólo por la necesidad de ejecutar las *policies* y propósitos del Gobierno”. También se examina la forma en que se desarrollaron los estudios de *policy*, cómo fue que se incorporaron a las universidades, destacando la “relación genética entre *policy* y administración pública”, que no hay que dejar de lado.

Llegamos así a la lección cuatro, que pone la atención en la “tipología de las administraciones del Estado”. Esta lección nos ilustra sobre la forma en que se ha dado la diversificación administrativa en el gobierno, como un fenómeno que dio inicio cuando la policía se transforma en administración pública, lo que detonó el surgimiento de formas de administración especializadas que inician con el trazado de la administración interior o administración civil, a la que siguieron formas de gestión singular como la de hacienda, justicia, defensa y asuntos exteriores. La administración central fungió como el eje de la administración pública en su conjunto, mientras que las administraciones especializadas asumieron un papel auxiliar, aunque no menos importante. La primera tiene como propósito “la sobrevivencia, la vida y el bienestar del hombre,

OMAR GUERRERO

en tanto que las administraciones especiales tienen un espacio permanentemente establecido”.

Pero además nos acerca a conocer aspectos puntuales relativos a lo que esta diversificación de las administraciones desprendida, sobre todo, de los problemas y necesidades que el Estado requería atender; en particular se enfatizan las relaciones exteriores (ministerio y carrera diplomática) y la administración de justicia porque antes de instaurarse la división de poderes, orbitaba en el ámbito de la administración pública.

La lección cinco se desarrolla en torno a la “práctica administrativa”, donde resalta la idea de actividad que conlleva la administración pública y que se desarrolla a partir de la configuración de una organización en la que se desempeñan servidores públicos que deseablemente lo hacen a partir de la carrera administrativa.

De este modo se define al servidor público, se explica qué determina y cómo surgen los centros de formación moderna en Alemania, a lo que se suman aspectos puntuales de las características del servicio público tanto en ese país como en Francia, para dar paso a la dilucidación de las diferentes denominaciones que se pueden otorgar al servidor público de acuerdo a la tradición administrativa y de derecho público a los que esté sujeto, lo mismo que a los determinantes históricos.

Con relación al servidor público, la carrera administrativa sin duda es el bastión que soporta su desarrollo profesional que iniciando con el proceso de formación previa al ingreso, continúa con el ascenso en la escala administrativa a partir del mérito y la formación continua, acompañada del entrenamiento práctico.

La carrera administrativa se ilustra tomando los tres casos más singulares: Alemania, Francia y Gran Bretaña. Así encontramos la explicación acerca del servicio preparatorio (dentro del sistema de preingreso), el desarrollo de la carrera administrativa, el papel de la escuela profesional de servicio

PRINCIPIOS DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

público, donde resalta la Escuela Nacional de Francia (ENA); asimismo, el apartado cierra con el entrenamiento práctico y los pormenores de la distinción entre carrera administrativa y carrera en administración pública.

Para continuar encontramos la sexta lección que contiene un análisis sobre “la profesión en ciencias políticas y administración pública” que nos lleva a conocer la forma en que se incorporó la licenciatura dentro de las universidades, demostrando que si bien su aprendizaje en la práctica es importante, la acumulación, creación y desarrollo del conocimiento son esenciales “para profesionalizar el ejercicio de una disciplina social”.

Es así que la necesidad de la existencia de la enseñanza de la administración pública en Universidades, Escuelas, Institutos o Centros, se confirma con el perfeccionamiento y multiplicación de estas instituciones que originalmente surgen en Europa y tienen un interesante auge en América Latina, tal como se muestra en esta lección, cuando se analiza la Escuela Superior de Administración Pública de Colombia, la Licenciatura en Administración Pública y Ciencia Política en Argentina, la Carrera de Ciencias Políticas y Administrativas en Chile; mientras que sobre México se relatan todos los antecedentes de esta enseñanza, hasta que en 1959 se crea la licenciatura en Ciencias Políticas y Administración Pública.

Sin duda, esta lección nos da cuenta de los nobles pergaminos que patentizan la importancia de la formación de administradores públicos en todo el orbe y nos ofrecen una panorámica de su interesante trayectoria en México.

Llegamos así a la lección siete, donde se aborda un tema de gran actualidad, “las administraciones de la sociedad civil”, que engloban las acciones dentro de la vida pública, en la cual no existe injerencia del Estado. Ese ámbito comprende un amplio espacio en el que tiene lugar, en diferentes modalidades, la colaboración entre los ciudadanos y los gobiernos.

OMAR GUERRERO

En esta lección encontramos lo relativo a la administración de las Asociaciones Civiles que han crecido en la medida en que se ha incrementado la intervención de los ciudadanos en los asuntos públicos. Pero, aquí también es importante el significado de lo cívico para entender lo que comprende la participación social, ciudadana, comunitaria y popular, en el ejercicio de la democracia que lleva implícita la militancia cívica y el ejercicio de derechos políticos que permiten consolidar la comunidad ciudadana.

Otro punto muy importante que se aborda en la lección se refiere a la administración pública y la administración privada, apartado en el que se emprende la tarea de clarificar las razones a que ha obedecido el que erróneamente se haya pretendido hacer una teoría para ambas, o bien, a considerar que se rigen bajo principios similares cuando, como señala nuestro autor, “la clave de la distinción de esfera de naturaleza entre la administración pública y la administración privada, se encuentra en la relación entre los intereses generales y los intereses particulares”.

Como ya se ha señalado, lo notable de este texto es que contiene temas que el autor ha desarrollado a profundidad en sus magnas obras, por lo que este libro ofrece un “ensamblaje temático unitario y sintético” que extracta los principios nodales del conocimiento de la administración pública en sus dos vertientes, como ciencia y praxis.

Lo que se encontrará en el libro son los atributos fundamentales de los asuntos que tienen que ver con la administración pública, emanados del conocimiento y experiencia del académico más conocedor del tema, así que los exhorto a leer con mucho interés, cuidado y atención este libro que debe constituirse como el texto de cabecera de todo administrador público.

Carlos Reta Martínez
Presidente del INAP