

CONCLUSIONES

Después de haber examinado los diferentes aspectos que comprende la enseñanza profesional de la Administración Pública, con miras a la formación de recursos gerenciales para el sector público, ha llegado el momento de hacer una glosa sobre la identificación de las principales tendencias relativas a los deficitarios curriculares detectables con respecto a dicha formación, así como la exposición de nuestras opiniones sobre los medios de efectuar el mejoramiento y la modernización de los currícula. Esta labor final la realizaremos en tres partes: en la primera y la segunda se resumen los deficitarios detectables en los pensum y se analizan medidas para su mejoramiento; en la tercera se proponen las líneas de desarrollo de la formación de recursos gerenciales para el sector público en México, con base en una reforma en el empleo gubernamental.

I

El análisis precedente ha significado un ejercicio de diagnóstico y pronóstico de los pensa estudiados, de la organización académico-administrativa que los envuelve, del régimen curricular establecido y de otros aspectos. A preguntas planteadas se han propuesto algunas respuestas, pero aquí debemos recuperar unas y otras para ejercitar un esfuerzo de síntesis que pueda luego traducirse en conclusiones.

Es evidente que la formación profesional de administradores públicos sigue estrategias curriculares tan diversas, que la identificación de factores comunes para definir a la carrera en Administración Pública se traduce en un trabajo de construcción curricular y epistemológica. La trilogía de títulos profesionales, la triada de tradiciones intelectuales, el papel de los prototipos curriculares, y de los tipos y planes de estudios atípicos, así como los regímenes cronológicos, la agrupación de materias, el número de cursos, la longitud temporal de los planes de estudio, la organización de los currícula con troncos comunes o sin ellos, o con terminales opcionales o sin ellas; la ubicación curricular de las ciencias sociales, de la contaduría o de la administración privada, la seriación de los cursos, el número de materias totales, la cuantía de las asignaturas de Administración Pública y la bibliografía utilizada, constituyen todos ellos un mapa curricular con tantos y tan grandes contrastes, que es difícil entender que se trata de una sola

especialidad universitaria. Estos contrastes, que dentro de un continuo curricular muestran agudas variaciones de un extremo a otro, representan al mismo tiempo una diversidad de capacidades efectivas para formar a un administrador público. Tal como lo hemos podido visualizar, la viabilidad para la formación del administrador público necesario, responde a condiciones que merecen ser recordadas.

Donde existe una carrera bajo el título de Licenciado en Ciencias Políticas y Administración Pública (Especialidad en Administración Pública), y/o la carrera se imparte en una Escuela de Ciencias Políticas y Sociales o muy emparentada a ésta, la formación del administrador público necesario se desenvuelve al través de planes de estudios mejor diseñados y organizados. Ocurre de tal modo por una adecuada dosificación de insumos formativos de comprensión y construcción del conocimiento, una conveniente dotación de aquellos insumos relativos a la configuración y aplicación de tecnología, y de otros más, relacionados con los ámbitos de desempeño profesional. Los insumos incumbentes a las humanidades y la contextualización nacional e internacional son también más nutridos y su papel en el plan de estudios más conveniente. En este tipo de planteles la enseñanza de la Administración Pública suele tener una proporción variable, pero en lo general es suficiente para discernir el perfil de la práctica profesional y el nivel de complejidad de desempeño esperable. En estos establecimientos de enseñanza de la Administración Pública es patente la compatibilidad entre *focus* y *locus*, entre enfoque y lugar.

En los establecimientos educativos donde es vigente el título de Licenciado en Administración Pública, hay una ligera propensión a enfatizar los aspectos instrumentales de la formación y disminuir los insumos sociales y politológicos, cuando tienen como propósito único la carrera en Administración Pública o ésta comparte el espacio curricular y académico-administrativo con otras de carácter social o político, o económico y jurídico. Estos establecimientos suelen ser escuelas de Administración Pública o institutos de Ciencias Sociales, de Relaciones Internacionales o Institutos Políticos o Jurídicos. Sin embargo, la incorporación de asignaturas politológicas es suficiente para perfilar una formación correspondiente al título profesional mencionado. Aquí es visible una tendencia a acentuar el *focus* por encima del *locus*.

Hay títulos de Licenciado en Administración Pública ofrecidos por facultades de Comercio y Administración, y por escuelas de Administración con proyección generalista, en los cuales es usual que los pensum estén caracterizados por los factores siguientes: yuxtaposición entre las asignaturas de ciencias políticas y sociales, y Administración Pública, con aquellas otras provenientes de la contaduría y la administración privada. Esta yuxtaposición se intenta resolver, fallidamente, por medio de un régimen semestral de nueve o diez semestres y con un número de asignaturas que puede sumar hasta 60 cursos, cuya estrategia formativa se otorga a las materias contables y privado-administrativas, y la informativa a las asignaturas politológicas, sociológicas y publi-administrativas. Este tipo de planteles están muy alejados de la viabilidad de formar a un administrador público, y más aún de preparar al administrador público necesario. En sus pensum es inherente la completa disociación ente el *locus* y el *focus*.

En la medida en que el título profesional representa un factor de sesgo curricular, sería deseable que los planteles agrupados en la Asociación de Facultades, Escuelas y Centros de Administración Pública, cuyos establecimientos también forman parte de la ANUIES y sus graduados integran el Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública, convoquen a un acuerdo nacional sobre la unificación del título profesional. Tal idea ha estado permanentemente presente en las reuniones de este último. Pero la virtual unificación en un título no constituye la causa, sino el efecto; es el corolario cuya fuente es la transformación de los planes de estudio para hacerlos compatibles entre sí y representantes fieles de una única profesión en Administración Pública. La revisión curricular debe comprender la configuración del plan de estudios adoptado, planteándose su análisis a partir de su principio mismo, pues dicho plan no debe tener sino por finalidad formar al administrador público, y este propósito debe estar por encima de cualquier otro. Esta revisión debe incluir aspectos medulares, tales como la configuración total del currícula y en particular considerar los siguientes puntos:

- 1) La asociación curricular con otras carreras dentro del mismo plantel, especialmente con relación al tronco común, las terminales optativas y las asignaturas comunes. Recientemente, en contraste a tres décadas atrás, la función del tronco común ha perdido significación como factor integrativo de una tradición intelectual o de unidad de un establecimiento educativo. Su otrora papel de cordón umbilical curricular ya no tiene sentido por el desarrollo especializado

de las carreras; ya no es necesario su puesto de unificación temática para dar identidad a un plantel. Tampoco es útil ya la función de la sociología, la politología y la economía como pre-requisito de la enseñanza de la Administración Pública, y por extensión, tampoco lo es la organización fundamentalista que han tenido en el tronco común. Sí lo es, en cambio su enseñanza paralela considerada como indispensable y como nutriente de la formación del administrador público necesario, como fuente de los insumos curriculares igualmente necesarios.

Menos utilidad tiene el tronco común en facultades de Contaduría y de Administración, pues su papel no ha sido otro que provocar un confinamiento de la enseñanza de la Administración Pública dentro de la contabilidad y la administración privada. Antes bien, no sólo debe prescindirse de este tronco, sino incluso trascenderse hacia una completa disociación curricular con ambas disciplinas y facilitar un desenvolvimiento independiente de la especialidad. Esta opinión puede ser pensada como sensiblemente temeraria dentro de estos establecimientos, pero no hay opción alternativa si se pretende, como es de suponerse, que el objeto del plan de estudios de la carrera no sea otro que el formar administradores públicos. En esta investigación se ha podido comprobar cómo en esas facultades la viabilidad para formar a este profesional es la más alejada, no sólo del administrador público necesario, sino del administrador público mínimamente preparado como tal.

2) Consideraciones similares ofrecen las opciones terminales en Ciencia Política y en Administración Pública, cuya tendencia es la super-especialización en ambos campos. Hemos hecho notar que el sistema educativo nacional es muy generoso en niveles de enseñanza y profesionalización, así como en modalidades, en libertades y en opciones académicas. Las concentraciones opcionales sesgan el sentido que un plan de estudios en Administración Pública debe ofrecer: una formación integral, cuando en realidad la profundización del conocimiento debe ser buscada en el nivel de especialización. Uno de los deficitarios más sensibles que se pueden percibir radica en esta pérdida de insumos formativos básicos, que son sustraídos a favor de una super-especialización terminal-opcional, que no corresponde a la educación en el nivel de licenciatura.

El tronco común y las opciones terminales son causas directas de sensibles deficiencias curriculares, tales como la demasía de materias para compensar la

yuxtaposición de dos formaciones profesionales, el sesgo hacia carreras emparentadas, la pérdida de perfil profesional y otras más sobre las que hemos abundado en este trabajo.

3) Otro deficitario prominente es la ausencia de unidad de criterio interinstitucional para definir la agrupación y seriación de materias, y su número y disposición cronológica. Esto es en gran parte el efecto de los problemas antes consignados. Por lo tanto, en primer lugar se puede inquirir sobre cuál debe ser la longitud cronológica de la carrera en Administración Pública: ocho ó 10 semestres, y cuántas materias debe comprender esta longitud. Hay planteles que ofrecen la opción de ocho semestres de 32 materias, en tanto que otros brindan también ocho semestres pero de 60 materias; es decir, casi el doble de cursos. Cuál opción es la más razonable, se puede volver a preguntar. Asimismo, hay escuelas que se inclinan por nueve semestres de 39 materias, en tanto que otras, con los mismos nueve semestres, imparten 42 asignaturas, y unas más con pensum de 10 semestres cuentan con 53 cursos; y otras con nueve semestres también disponen de 53 asignaturas.

Esta confusión de tiempo y número, requiere de un acuerdo entre las instituciones que imparten la carrera de Administración Pública, acuerdo que debe convenir en el número de asignaturas óptimo para la formación del especialista, tanto mínimas como máximas, y sobre la longitud deseable del régimen cronológico. Creemos que ocho semestres son de suyo insuficientes, que se requiere cuando menos de uno o dos más, y que el número total de asignaturas no sea menor de 40 ni mayor de 50, en el entendido que la hora-semana-mes deberá ser de cuatro horas.

Tampoco es soslayable la falta de criterio de agrupación temática y cronológica de asignaturas, porque la función de los insumos formativos es diferente. Estos insumos no deben agruparse en tal o cual semestre, sino distribuirse de modo que su papel formativo se desenvuelva con la mayor eficiencia curricular. Las asignaturas relativas a la comprensión y construcción del conocimiento deben, en nuestro entender, jugar una función fundamental y estar situadas primordialmente al principio del pensum, pero repartirse a lo largo de éste a modo de columna vertebral. Es importante que una asignatura fundamental, como teoría de la administración pública, sea impartida desde el primer semestre

por su carácter introductorio y formativo para los alumnos de la carrera. La distribución y proporción de los insumos formativos es estratégica para la preparación del especialista, porque la agrupación reparte y dosifica la enseñanza según objetivos, seriación y tiempo que se ha planteado en el pensum, los cursos y los temas de los programas de estudio.

Una insuficiencia manifiesta consiste en el número reducido de materias relativas propiamente a la Administración Pública, problema insoslayable a pesar del carácter deseable de la multidisciplinariedad de la enseñanza profesional. Tiene su fundamento, según lo hemos podido apreciar, en la renuencia de brindar pleno reconocimiento de la Administración Pública como ciencia social, y aun como ciencia, así como a la ignorancia sobre su añeja tradición como campo del cultivo científico y académico. Similar desconocimiento es perceptible en el desarrollo de tecnologías propiamente gubernamentales, que repercute en la adopción de otras importadas de disciplinas diversas; y que se extiende igualmente al soslayo de la Administración Pública comparada, al carácter estatal de la Administración gubernamental y a los progresos de la modernización administrativa. Incluso temas tan entrañadamente ligados a la especialidad, como el estudio de las organizaciones y la burocracia, se imparten como apartados de las materias de sociología o psicología social.

La investigación y la formación de posgrado deben ofrecer nuevos campos del saber susceptibles de organizarse en asignaturas y ampliar el número de las materias de la especialidad, que en ninguno de los currícula llega siquiera al 50% del total. Es recomendable que futuros pensum contengan cuando menos este 50%, pues los cursos de Administración Pública son los que precisamente fundamentan el perfil profesional, determinan la práctica del futuro profesional y viabilizan el comportamiento complejo esperable en su desempeño como especialista. Un poco más adelante nos referimos a estos insumos.

Sin embargo, todas estas apreciaciones se refieren a una reforma curricular tendiente a fortalecer la formación profesional de un administrador público, todavía instruido para ingresar a un empleo concebido como mercado libre, con el propósito de prepararlo para ingresar a un servicio público que hasta hace poco se había beneficiado de un Estado benefactor hiperactivo, que está siendo reformado de raíz. Por consiguiente, para atender los actuales momentos de

cambio, otras recomendaciones más trascendentales deben ser propuestas para poner a la profesión en Administración Pública en aptitud de servir a un Estado en transformación cuyas características, entre otras, muestran el estrechamiento de la oferta de empleo público.

Tal como fueron diseñados los pensum de la carrera en Administración Pública en las décadas 1960-1980, obedeció a un tipo de desempeño del Estado que ha variado significativamente en la actualidad. En todos ellos se concibe a la Administración Pública en el más alto sentido del término: la Administración del Estado-nación, encarnada en una variedad de dependencias centralizadas y entidades "paraestatales". Los establecimientos educativos del Distrito Federal y del área metropolitana de la Ciudad de México, así como los de las entidades federativas, formularon sus diferentes planes de estudio para atender una difusa demanda de administradores públicos capacitados para una Administración propiamente Pública y esto se puede corroborar en los currícula de los planteles aquí considerados. Las causas son sabidas: las peculiaridades de un régimen federal profundamente sesgado de su sentido constitucional, víctima de la hipertrofia centralizadora y del sobredesarrollo de un régimen presidencial; en fin, sometido a condiciones históricas que reclamaron a un Ejecutivo federal cada vez más fuerte y cada vez más activo. La vida nacional se agolpó, al mismo tiempo, en la Ciudad de México y en las dependencias del Gobierno de la República.

La situación está cambiando; gradualmente aquél magnificado Gobierno nacional se restringe en su estructura y sus funciones, suprime órganos, organismos y políticas, o los fusiona. Al mismo tiempo liquida entidades "paraestatales", las extingue o las enajena. Todo el gobierno nacional se contrae, y con él también el empleo público, y el significado del Estado de bienestar es sometido a una crítica radical. El concepto mismo de lo público pierde su otrora prestigio de viabilidad nacional y, como contraparte, lo privado es esgrimido como una alternativa eficaz, no sólo para resolver los problemas económicos causados por el Estado benefactor, sino también para redefinir el perfil de una nación que ahora entrega su confianza a los particulares. Ante la pérdida no únicamente de valor social, sino también de utilidad nacional, ¿lo público puede sustentar a una carrera precisamente de Administración Pública?. Ante un valor socialmente superior, como lo privado, ¿una carrera como ésta es socialmente útil y

necesaria?. La respuesta a estas preguntas es obvia: no. No sin cambios sustanciales que la hagan socialmente útil y necesaria.

El valor nacional superior de lo privado no puede interpretarse como una pérdida de valor nacional de lo público, porque ni los países más avanzados en la privatización -como Gran Bretaña- han desmantelado lo público, puesto que lo público no puede desaparecer, es inherente a la modernidad. Más bien debe ocurrir una definición más precisa de su significado, ante el significado de lo privado. Debe surgir una sana convivencia donde lo colectivo y lo individual se relacionan e intercambian, donde cada cual asume tareas que le son propias. En estos países, como en algunos otros, tampoco han desaparecido las carreras administrativas, ni los servidores públicos, ni los establecimientos universitarios, ni los profesionales que nutren el empleo público; antes bien, se han perfeccionado.

En México, la proclama a favor de la privatización ha puesto fin a un mito que había perdurado por tres décadas: que la Administración Pública y la administración privada obedecen a los mismos principios, que comparten idénticas tecnologías, que sus respectivos egresados son intercambiables dentro del sector público. La Administración Pública se haya desprestigiada, parte como verdad, parte como mentira, y ya no constituye un estímulo laboral para los administradores privados. Dicen los críticos que aquella, por su hipertrofia, magnitud y desorganización, ha sido causa de muchos de los males del país. ¿Cómo pues, un administrador privado podrá seguir colaborando en un ámbito tan deficiente?. Tan no son intercambiables los egresados de carreras diversas, que hoy en día lo privado se alza como alternativa de lo público y las escuelas de administración de empresas pueden, por fin, una vez que lo privado tiene un valor social predominante, dedicar a sus estudiantes a nutrir un espacio nuevo y reconocido que les es propio, y que está expandiendo la privatización.

Las escuelas de Administración Pública, por su parte, ahora podrán ser socialmente útiles y tendrán ante sí el desafío de prestigiar a un sector público decaído. Estas instituciones tendrán que transformar sus planes de estudio de manera profunda. Sin dejar de tener como referente fundamental a la administración de la República, podrán atender las condiciones locales. Las escuelas de la zona metropolitana de la Ciudad de México son susceptibles de

transformarse, para preparar administradores para una de la metrópolis más grandes y pobladas del mundo, pero sin duda con los problemas más difíciles y complejos. En el fondo, los cursos universitarios no son sino planteamientos de problemas que se razonan y sistematizan. Esta magna urbe tiene todo un abanico que pone a disposición de las escuelas de Administración Pública: aglomeración demográfica, insuficiencia de transporte, contaminación ambiental, deficiencia habitacional, delincuencia, pérdida de sentido de civilidad y otros muchos que huelgan mención. No hay especialistas en administración del Distrito Federal, ni de sus delegaciones políticas ni de sus empresas públicas .

Los establecimientos de provincia tampoco están mal dotados de problemas a resolver, precisamente como contraparte de los problemas de la Ciudad de México: despoblación rural, desplome de la producción agrícola y pecuaria, entre otros más. Pero en algunas entidades ya se sufre de sobrepoblación citadina, junto con la proliferación de poblados de menos de mil habitantes. Las carreras de Administración Pública en provincia pueden nutrir sus planes de estudio con estos problemas a resolver, añadiendo temas propios a la administración estatal y municipal. Tampoco se estudia a las empresas estatales locales y municipales, que existen en muchas entidades federativas, las cuales, además de ser susceptibles de convertirse en cursos universitarios, pueden ser fuente de empleo. No podemos soslayar el programa de desconcentración del Gobierno federal cuyos avances más perceptibles son los de la educación y la salud, también fuentes futuras de empleo y de estudio académico.

En suma: los pensa del área metropolitana de la Ciudad de México podrán reencauzarse hacia una Administración Pública retraída y hacia un Gobierno citadino que no cuenta a la fecha con especialistas, en tanto que en provincia el gobierno estatal, el municipal y sus empresas públicas, podrán ser parte integrante de los nuevos insumos formativos. Asimismo, las relaciones entre el Gobierno de la República y sus partes, los estados, y sus células políticas: los municipios, inspiran vínculos intergubernamentales tampoco incluidos en los planes de estudio. En el Distrito Federal hay representaciones de los estados, y en éstos existen una multitud de oficinas federales, también fuente de problematización curricular y de empleo para especialistas en Administración Pública. No debemos olvidar novísimas e interesantes fórmulas, como la aplicada en el estado de Guerrero, donde una variedad de instituciones se han convertido en corporaciones públicas

de interés social, en las cuales campesinos, cooperativistas y ejidatarios están participando con capital y trabajo. Estas empresas, nuevas como son, no tienen administradores especializados que las universidades de provincia pueden formar.

Hay que hacer énfasis en que las facultades y escuelas de provincia no deben necesariamente convertirse únicamente en planteles de enseñanza de administración estatal y municipal, ni las de la Capital de la República transformarse en escuelas de preparación de administradores ciudadanos. No es necesario. Basta que se introduzcan las alteraciones curriculares mencionadas, nada más. La carrera deberá seguir siendo de Administración Pública, responder a los requerimientos de un Estado nacional, lo mismo que a las necesidades de los estados y los municipios, de conformidad con la ubicación y vocación local de los planteles.

II

En sus currícula habrán de incorporarse los progresos intelectuales, disciplinarios, tecnológicos y profesionales, tanto del mundo como del país, e introducir en ellos problemas de interés igualmente nacional e internacional.

Enunciemos algunos que juzgamos de máxima relevancia:

PROTECCIÓN CIVIL. Las catástrofes naturales, ante las cuales el país ha mostrado una enorme debilidad e incapacidad de respuesta organizada, constituyen un campo de estudio, investigación y enseñanza, que debe interesar a los planteles de Administración Pública. Hasta hace poco la Administración federal no contaba con organismos para prevenir y mitigar los efectos de estas catástrofes, pero ahora tiene al Sistema Nacional de Protección Civil, que enmarca a tres instituciones federales: Dirección General de Protección Civil, Centro Nacional de Prevención de Desastres y Consejo Nacional de Protección Civil. El Distrito Federal y las entidades federativas ya han organizado sus unidades locales de protección civil.

Las fórmulas de organización civil, tanto para prevención de desastres, como para su mitigación, reclaman nuevas tecnologías de movilización que pueden

ofrecer los expertos precisamente en organización: los administradores públicos, que al efecto pueden prepararse en las universidades. La posibilidad de contar con administradores públicos expertos es real, como lo demuestra un trabajo presentado como tesis de Maestría en Ciencia Política en la UNAM y que se hizo merecedor posteriormente del Premio de Administración Pública que otorga el INAP.¹¹⁰ En buena medida, los expertos en prevención de desastres pueden desenvolver su temario como procedimientos de política pública.

POLÍTICA PÚBLICA. Este campo de problemas muy socorrido dentro de los ámbitos de la academia contemporánea, es de suyo un espacio de desarrollo también para la Administración Pública. De hecho, en sus remotos orígenes era el inicio primigenio de las ciencias de la administración en el Estado absolutista, cuyo centro dilecto era la policía (antaoño *politeia* entre los griegos y *politia* entre los romanos) y cuyos profesantes la definían como aquellas actividades del Estado destinadas a acrecentar su poder y expandir sus fuerzas interiores. La policía era una actividad del Estado dedicada a incrementar su poderío político y económico, y sentar bases para el bienestar. Actualmente transfigurada en *public policy* (literalmente "policía pública"), esta tecnología de Gobierno constituye un espacio de desarrollo recientemente incluido en los currícula de Administración Pública. Aunque pensamos que su nivel educativo adecuado es la especialización y la maestría, cuando menos algunos cursos deben destinarse a su estudio en la licenciatura.¹¹¹

GERENCIA PÚBLICA. México vive una honda crisis que comparte con toda América Latina. Uno de sus aspectos más notorios es la descalificación del Estado como ente capaz de conducir los destinos nacionales, más aún cuando los rezagos sociales y la "deuda social" con los pueblos latinoamericanos se ahonda, y se acrecienta. A todo esto debemos agregar el factor de complejización creciente de las circunstancias del presente y la demanda en aumento por la

¹¹⁰ Se trata del trabajo titulado: **Seguridad civil y participación ciudadana**, preparado por Mario Garza Salinas. Fue premiado en la versión 1989 del mencionado galardón y publicado en 1991 por el propio INAP.

¹¹¹ La enseñanza de la política pública tiende a extenderse muy vigorosamente en México en niveles de diplomado y maestría, tal como lo constatamos en otra parte de esta investigación.

democratización. Su papel conductor es indelegable e inalienable, incluso ante los programas más exitosos de privatización de la Administración Pública, y por lo tanto debe ser apto de incrementar su capacidad de gestión en una época de intensificación de la complejidad de los problemas sociales. Como alternativa, ha sido propuesta la formación de directores o gerentes públicos formados especialmente para enfrentar un nuevo estado de cosas, así como extender estas capacidades de quienes ejercen la política y gobiernan los destinos de los países de esta parte del continente americano.¹¹² La dirección o gerencia pública significa una opción curricular muy atractiva cuyo rasgo principal es la capacidad de dirigir en situaciones de complejidad, revisando los viejos modelos racionalistas de toma de decisiones.

Los beneficios curriculares están a la vista con la incorporación de esta nueva percepción de la Administración Pública, que la dignifica y la propone como una alternativa a la privatización.

DERECHOS HUMANOS. En la actualidad, la expansión de la democracia es patente en las diversas regiones del orbe. Una de sus manifestaciones más prístina, es el valor prioritario que se otorga a los derechos humanos, tanto en el ámbito nacional como en el contexto internacional. Como ejemplo, hay que destacar el requisito de la Comunidad Europea a los países aspirantes a ingresar a ella, de estar regidos por gobiernos ajenos a la dictadura y la violación de los derechos humanos. En México fue creada una Dirección General de Derechos Humanos, que ha sido sustituida por la Comisión Nacional de los mismos y que está inspirando la formación de organismos similares en las entidades federativas. Una institución de este género ya existía en Aguascalientes y posteriormente el

¹¹² Uno de los cultivadores de este nuevo espacio del saber es Bernardo Kliksberg, quien ha escrito los siguientes trabajos: **Gerencia pública y democracia** (Montevideo, Oficina Nacional del Servicio Civil. 1989). **Dilemas en la formación de directivos públicos** (Caracas, CLAD. 1990. "Gerencia social: una revisión de la situación". Madrid, **Revista Internacional de Ciencias Administrativas**. Versión en español. Vol. 56, núm. 4. pp. 191-216). **Gerencia pública en tiempos de incertidumbre** (Madrid, Ministerio de las Administraciones Públicas. 1989). En México un primer trabajo sobre este campo ha sido preparado por Ricardo Uvalle: "Objetivo y alcance de la gerencia pública". Toluca, **Revista del IAPEM**. Núm. 9. Enero-marzo, 1991. pp. 85-116.

Estado de Guerrero creó otra con finalidades más amplias y diversificadas, y ahora se han multiplicado por todo el país.

Instituciones como éstas, dentro de una atmósfera a favor del respeto de los derechos humanos, fortalece una visión política de la carrera en Administración Pública, que tiende a desempeñarse en un espacio social cada vez más politizado y participante.

CIVISMO. El auge universal de la privatización, con el ascenso axiológico del individualismo, la ganancia y la competitividad, factores que pueden propiciar la desarticulación social, es uno de los sucesos patentes en la actualidad. En los Estados Unidos, la *Conferencia Minnowbrook II*, una congregación académica de los cultivadores y profesantes de la Administración Pública, sirvió de marco a la discusión de las líneas actuales del desenvolvimiento de la disciplina en ese país y sobre los efectos de los cambios mundiales. Unos de los temas relevantes fueron la equidad y la justicia social, que propiciaron una revaluación de la ética, el civismo, la responsabilidad pública y los valores sociales. En varias ponencias se puso el acento en la necesidad de que la Administración Pública desempeñe un papel protagónico en la promoción de las responsabilidades y virtudes cívicas de los funcionarios y profesionales que laboran en su seno. Tópicos clásicos relativos a la democracia, la teoría política y filosofía, han sido recuperados y tienden a un desenvolvimiento muy vigoroso, luego de que fueron relegados por un temario administrativo donde privaron los enfoques aplicados y el pragmatismo.

Los currícula de Administración Pública en los Estados Unidos están siendo enriquecidos con cursos de derecho constitucional y aspectos de las responsabilidades judiciales relacionadas con las funciones gubernamentales, los derechos cívicos y la ciudadanía. No es accidental que en México se propugne por conservar el título de Licenciado en Ciencias Políticas y Administración Pública, como el más adecuado para representar la esencia de los problemas que atañen a esta profesión, la cual, hay que subrayarlo, está hondamente entrañada en los problemas políticos y los intereses de la sociedad.

PRIVATIZACIÓN, DESREGULACIÓN Y "MAGNITUD" DEL ESTADO. Estos rubros muestran signos prominentes que califican a la condición actual del mundo contemporáneo. La privatización significa una retracción organizativa y funcional de la Administración Pública, la desregulación una pérdida de vigencia del derecho positivo a favor del derecho natural y la "magnitud" del Estado una crítica poco fundada a su carácter intervencionista. Los pensum de Administración Pública deben comprender estos temas, no como materias que atañen a la profesión -pues son más propios de la administración privada y la economía-, sino porque representan problemas que definir y estudiar como deficitarios atribuidos al Estado benefactor. Son, asimismo, signos del mundo moderno que harán que los estudiantes de la especialidad puedan comprender las causas de las deficiencias del Estado de bienestar, los modos de su reforma y las repercusiones esperables de los cambios habidos.

Temas como los señalados dentro de los cursos de economía, derecho constitucional y administrativo, y ciencia política, así como en algunas materias de Administración Pública, ayudarán a comprender mejor las categorías tales como la globalización de la economía, integración mundial y diplomacia económica. Destaca el hecho de que sean los Estados Unidos el país que está otorgando nuevamente la trascendencia debida a los problemas políticos, cívicos y constitucionales, que están íntimamente relacionados con la Administración Pública.

Aquí solamente hemos dado un poco de luz sobre las reformas necesarias en los planes de estudio de la especialidad, atentos a las situaciones de cambio hoy imperantes.

III

Todo lo anterior será posible con la voluntad del Gobierno de la República y los gobiernos de los estados y los municipios, así como de las autoridades universitarias y de las agremiaciones profesionales. No cabe duda que una carrera universitaria como la de Administración Pública no puede estar condicionada por un solo factor, como el mercado de trabajo, pero también es indudable que este ingrediente es fundamental, más aún por la situación comentada. Estamos

convencidos de la veracidad con que se han visualizado algunas deficiencias que se le atribuyen a la Administración Pública mexicana y que son motivos positivos y directos de su actual transformación y pérdida de carácter protagonista. Sin embargo, creemos que en buena medida estos deficitarios tienen su causa en la estructura de la propia Administración Pública, y más particularmente en la índole de la administración de personal. México es uno de los países cuya administración de personal es muy rezagada y rigen en ella criterios de configuración propicios al subdesarrollo administrativo. Uno de los rasgos de este atraso lo constituye la no-profesionalización, a pesar de que el Gobierno federal es el empleador más generoso, incluso de las profesiones. La inexistencia de una carrera administrativa, o siquiera de un sistema de empleo, constituyen causas directas de este rezago, de este subdesarrollo administrativo.

El "Milagro Mexicano" posiblemente haya sido uno de los factores que facilitaran la perpetuación de estas deficiencias, pues el crecimiento económico del país y la expansión del bienestar social ocurrieron sin relación directa con la profesionalización de la Administración Pública. La administración de la riqueza resulta ser más fácil, que la administración de la pobreza. Pero ahora las condiciones históricas han variado diametralmente y la crisis económica del país se refleja pesadamente en el déficit fiscal del Estado, y el sucedáneo recorte presupuestal en los más variados renglones del gasto público. Obviamente, uno de los sectores que más directa y rápidamente sufre por una situación tal es la propia Administración Pública, y de ellos sobran ejemplos en la historia de México, y en la historia de otros países, ayer y hoy.

En esta época de restricciones económicas ante las cuales se eleva la exigencia de desempeño, rendimiento y productividad, para hacer más fructuoso el gasto público, se ha sujetado a evaluación a los organismos públicos comprendidos en el presupuesto federal y también a los que son beneficiados por subsidios nacionales. Las evaluaciones han alcanzado a las universidades y estas instituciones se están preparando para responder a la demanda. La educación, la ciencia y la tecnología, así como el trabajo, también ubicado bajo acuerdos de productividad con el sector patronal, ahora se ajustan a los nuevos tiempos. En las entrañas de la categoría "evaluación" yace una más, la de "calidad", que está

siendo especialmente exigida a las instituciones de educación superior y en las cuales descansa primordialmente el fundamento de la modernización.¹¹³

No es posible pensar en el aumento de calidad en la enseñanza universitaria, sin discernir al mismo tiempo en incrementar la calidad en la formación universitaria de administradores públicos y en una mayor calidad en la propia Administración Pública. Y esta mayor calidad en la Administración del Estado no es posible sin hacer uso extensivo de los recursos gerenciales producidos en aquellas instituciones, pero también sin transformar cualitativamente y de fondo a los hombres que administran al país. Los retos de un presente con cambios acelerados y de creciente complejización han rebasado los antiguos criterios de reclutamiento administrativo de mandos medios y superiores de la Administración Pública, pues además del crédito en la fidelidad personal y la lealtad política, se ha hecho imperativo saber administrar profesionalmente. Los criterios de evaluación nacional, por lo tanto, deben ampliarse a la administración de personal, introduciendo en ella el concepto de calidad y sirviendo de tamiz a quienes deben probar ser capaces de administrar, no un negocio personal o familiar, o una firma privada, sino a todo un pueblo.

Un régimen moderno es muy adecuado para introducir en su Administración el criterio de calidad. Sabemos que en 1991 existía un proyecto de servicio civil, modesto, pero un proyecto al fin. Su posibilidad consistiría en formar lo que se conoce como un Cuerpo General Auxiliar, tan útil para ejercitar las tareas administrativas de comunicación, tales como la mecanografía, taquigrafía, computación y manejo de la correspondencia y el archivo, entre otras. Pero un país como México no puede conformarse con un servicio civil con miras tan cortas, de modo que su aspiración debe ser el contar con un Cuerpo General Directivo, un símil a la Administrativa Clase británica o el Servicio Ejecutivo Superior de los

¹¹³ Tal es el sentido otorgado por Michel Crozier a la calidad: "de parte del Estado, la calidad exige antes que nada una inversión en la transformación de las élites, es decir en el reforzamiento de las universidades y de las escuelas superiores". **Estado modesto, Estado moderno**. México, Fondo de Cultura Económica. 1990. Cap. VII.

Estados Unidos.¹¹⁴ Sólo en la carrera administrativa, en estos dos niveles de desempeño profesional, es posible aquilatar en toda su utilidad a la evaluación del rendimiento de los funcionarios públicos, cuyo ingreso debe basarse en el mérito probado, en escolaridad deseable, en promociones sujetas a la calidad de trabajo, en exámenes periódicos y en un régimen de permanencia que garantiza niveles superiores en las labores y en una capacitación continua.

Una de las mejores muestras de estas tendencias es la configuración que adoptó el Instituto Federal Electoral, cuyas funciones son las de organizar las elecciones. Destaca el criterio de profesionalización de los funcionarios electorales que lo integran, para garantizar su imparcialidad política y ofrecer un desempeño eficiente y honrado. Es perfectamente comprensible que bajo la impronta de un régimen político pluripartidista es deseable se instaure la carrera administrativa, como elemento de estabilidad, profesionalización y desempeño.

Posiblemente las condiciones del país aún no viabilicen en breve a la carrera administrativa, sobre todo para la formación de un Cuerpo General Directivo, pero el gradual establecimiento de sectores profesionalizables puede dar pauta a un proyecto de servicio civil trascendental. Ciertos aspectos del servicio público pueden ser seleccionados por su grado de susceptibilidad a la profesionalización y ser organizados bajo ingreso por examen de oposición, y con criterios de experiencia previa en el sector público. Los cargos que integran los sectores elegidos pueden ser enlazados como sistemas promocionales, a modo de carrera

¹¹⁴ Las bondades de la carrera administrativa han sido plenamente demostradas en un trabajo académico que fue galardonado con el Premio de Administración Pública. Es obra de Guillermo Haro Bélchez: **Aportaciones para la reforma de la función pública en México**. Madrid, Instituto Nacional de Administración Pública. 1988. Originalmente, el trabajo sirvió para la obtención del grado de Doctor de Derecho para su autor, en la Universidad de Alcalá de Henares, lo que explica su lugar de edición. Después ha publicado los siguientes trabajos: "El servicio de carrera y los servidores públicos" (**Ensayos sobre la modernidad nacional**. México, Editorial Diana. 1989. pp. 47-82); "Reflexiones sobre la carrera profesional del servidor público" (Toluca, Estado de México. **Memorial del Tribunal de lo Contencioso Administrativo**. Año III, núm.8. Abril-junio, 1990. pp.65-91); y **La función pública en el proceso de modernización nacional** (Toluca, Instituto de Administración Pública del Estado de México. 1991).

administrativa, y sujetarse a un escrupuloso estudio y evaluación de viabilidad, que mucho serviría para estructurar al servicio público profesional.

Una administración de personal organizada de tal modo, requerirá de planteles educativos donde se formen profesionales de la Administración Pública que puedan ser fuente de reclutamiento. Las escuelas universitarias de Administración Pública no sólo son las más adecuadas para este fin, sino las únicas viables a corto plazo y en las mejores condiciones posibles. En ellas no se formarán los funcionarios públicos, sino los candidatos a serlo bajo currícula adecuada a los requerimientos del servicio público. Sus egresados podrán tener otros horizontes laborales o dedicarse a lo que su vocación les llame, pero en su mayoría serán los aspirantes idóneos de un servicio público que los requerirá. El criterio de calidad está a la mano, las escuelas de Administración Pública pueden nutrir al Gobierno de la República, y a los de los estados y los municipios, siguiendo los lineamientos de deseabilidad que ellos finquen.

Además de estos planteles, la carrera en Administración Pública tiene a la Asociación Nacional de Escuelas, Facultades y Centros de Administración Pública que agrupa a las instituciones que la imparten; al Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública que congrega a sus profesionales; y una asociación civil que apoya su desarrollo y difusión: el Instituto Nacional de Administración Pública. Los propios profesionales de la especialidad siguen activos y continúan ofreciendo soluciones a los problemas de la Administración Pública, a su enseñanza y a la formación profesional. Se trata de una actividad viva y fructífera, que mucho contribuirá a un país empeñado en cambios profundos, en los cuales la Administración Pública no dejará de ser protagonista principal. Las condiciones para la profesionalización de la Administración Pública están ya suficientemente maduras. Además de las instituciones mencionadas, existen otros ingredientes que en países diversos han dado pauta a la profesionalización: acuerdo fundamental sobre la Administración Pública como ciencia y disciplina universitaria, y su traducción en un lenguaje codificado para la enseñanza por medio de libros de texto, que en el país ya se están preparando; otorgamiento de reconocimientos a los profesantes y practicantes, como el Premio de Administración Pública que otorga el INAP, el Premio Nacional de Estudios Municipales que ofrecía la Secretaría de Gobernación y el Premio a la mejor Tesis Profesional dado por el Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración

Pública. Todo esto contribuye a fortalecer la autoconciencia de la Administración Pública como una actividad humana digna y socialmente útil, como campo de trabajo, como vocación y como profesión.

Los problemas de la carrera en Administración Pública constituyen ya una agenda de gran interés. El Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública, cuando cumplió 15 años de vida y durante una Asamblea Nacional, ha vuelto a plantear los problemas más importantes que atañen a su agremiación.¹¹⁵

Uno de los trabajos más completos sobre la enseñanza de la Administración Pública fue elaborado por Francisco José Díaz Casillas. Se titula: **Retrospectiva y actualidad en la formación profesional en Ciencias Políticas y Administración Pública** y fue hecho a solicitud del Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública, bajo cuyo auspicio fue publicado en 1988. Destaca también la **Revista del IAPM** núm. 11 (julio-sep. de 1991), dedicada a los problemas de la carrera, así como los siguientes artículos: Gabriela Cortés Ceballos, "La importancia profesional en el desempeño de la función pública" (México, **Revista de Administración Pública**. Núm. 76. enero-abril, 1990, pp. 125-143). Ricardo Uvalle Berrones, "La Licenciatura en Ciencias Políticas y Administración Pública" (**Revista del IAPM**. Núm. 11. Julio-sep., 1991. pp.55-74). Y del mismo autor, "Nuevas áreas profesionales de la Licenciatura en Ciencias Políticas y Administración Pública" (**Revista del IAPM**. Núm. 13. Enero-marzo, 1992. pp.89-101).

A todos los progresos referidos falta únicamente añadir un código de conducta profesional y un marco de evaluación de estándares de desempeño profesional, que sólo son posibles con la vigencia de una carrera administrativa en el sector público. Ya tenemos en México la mayor parte de los ingredientes para la profesionalización de la Administración Pública, aunque falta algo más: sólo dos pasos que se pueden dar, sin que necesariamente sean "dos adelante y uno atrás".

¹¹⁵ Memoria de la Asamblea Nacional y XV Aniversario. 1990.