

La administración pública en México, frente a la Cuarta Transformación.

Por Jerónimo Salinas¹, marzo 2020.

Al referirse a “*la Cuarta Transformación*” (4T), el presidente de México Andrés Manuel López Obrador normalmente la describe como “*una transformación pacífica y ordenada, pero no por ello menos profunda que la Independencia, la Reforma y la Revolución*”.

Es significativo que la 4T se compare con los tres movimientos sociales más importantes “y trágicos” de nuestro país como nación independiente y, al mismo tiempo, que exista el compromiso presidencial de realizarla de manera “pacífica” en un momento en el que, si bien no estamos en guerra, al interior vivimos en un Estado crispado por la inseguridad pública, el crimen organizado y la violencia. Pese a que vivimos en “un país relativamente en paz”, lo cierto es que mientras la guerra en Siria registró 11,215 muertos en 2019 (La Vanguardia: 31/12/2019), el mismo año, según cifras del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, “35 mil 588 personas fueron asesinadas en México (34 mil 582 fueron homicidios dolosos y 1,006 feminicidios).

De allí que la 4T nos imbuje una aspiración dual. Por una parte, el manifiesto político que reaviva la esperanza nacional por el anhelado “cambio verdadero”, que sin duda es muy atractivo y, por la otra, un reto práctico muy complejo que sugiere saldar una deuda gubernamental del Estado mexicano que, a casi dos siglos de nuestro primer constituyente, continúa pendiente. La pobreza, la marginación y la desigualdad que prevalecen con enormes facturas y fracturas sociales, pero que, además, han atraído consigo a la corrupción, la inseguridad, la violencia y la impunidad, entre otros graves desórdenes sociales, que tanto nos cuestan, avergüenzan y lastiman como sociedad Estado.

El triunfo del gobierno actual, como es tradición, enarbola la esperanza generacional de la población que padece esos flagelos. Especialmente, de quienes viven en situación de pobreza (52.4%, CONEVAL: 2019). Una cifra que, relativamente, coincide con el 53% de la ciudadanía que le confió su voto a las propuestas en materia política, social y económica que se delinean en un *sui generis* [Plan Nacional de Desarrollo Gobierno de México 2019 - 2024](#), cuyo planteamiento sugiere “recuperar el estado de derecho, cambiar el paradigma en seguridad y una democracia participativa, así como construir un país con bienestar mediante subsidios a determinados programas sociales, salud para toda la población, autosuficiencia alimentaria y rescate del sector energético y del campo”. Todo esto, sustentado en ciertas políticas de “austeridad republicana y el combate a la corrupción, al dispendio y a la impunidad”.

¹ Doctor en administración pública, Vicepresidente de Investigación del Observatorio del Sistema Nacional Anticorrupción y miembro de la Academia Mexicana de Auditoría al Desempeño y del Instituto Nacional de Administración Pública.

A reserva de una evaluación al desempeño en torno a los métodos aplicados en esos objetivos y estrategias nacionales, es innegable que, por lo general, se trata de aspiraciones sociales que son insoslayables, diagnósticos de realidades sociales que representan las demandas y exigencias más sentidas de la población, lo que al final a todos interesa y nos es común, el bien público terrenal, aludiendo a los tratadistas del Estado. Al margen de diferencias o preferencias individuales o partidistas, es poco probable que algún estudioso o trabajador de la administración pública nacional se atreva a refutar el “*no al gobierno rico con un pueblo pobre*”, que “*al margen de la ley nada y por encima de la ley nadie*”, y que “*por el bien de todos, primero los pobres*”.

Pero ¿qué podemos y debemos hacer los estudiosos y trabajadores de la administración pública en México para contribuir y servir a nuestra sociedad Estado y gobiernos en ese sentido?

Cabe aclarar que al aludir a “los estudiosos” nos referimos a las escuelas, académicos e investigadores responsables o interesados en el campo teórico de la administración pública, como conocimiento social. Mientras que al citar a “los trabajadores” nos referimos a todos los servidores públicos, las personas, ciudadanos y ciudadanas, que tienen alguna responsabilidad en los entes públicos, el campo práctico de la administración pública, conforme a lo dispuesto en los artículos 108 y 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM).

El Estado, el gobierno y la administración pública son, en sí mismas, un conjunto de organizaciones al servicio de la sociedad. Es el ser humano el creador, el actor y el propósito fundamental de sus instituciones. No es casual que en la mayoría de las constituciones del mundo se reconozca al pueblo como el máximo soberano y a la administración pública como la estructura que le da estabilidad y continuidad al Estado más allá del cambio, “transición” o “transformación” política alguna de gobierno. De hecho, el distingo entre las sociedades más desarrolladas radica, precisamente, en la capacidad y calidad con la que sus gobiernos aprovechan la administración pública para implementar las políticas públicas y generar bienes y servicios públicos en pro del bienestar social.

Sin embargo, en México, pese tratarse de la herramienta más valiosa que poseen los estados y los gobiernos para materializar las políticas públicas y lograr los cambios que necesitan las naciones, no le hemos dado el valor e importancia constitucional que merece a la administración pública (CPEUM: Art. 90), ni como conocimiento social, ni como estructura de organización práctica dentro de esas importantes organizaciones sociales. Eso es inexcusable, cuando desde los albores del siglo XIX Jean Bonnin (1808) advirtió que los más grandes desórdenes del Estado devienen de la imperdonable ignorancia de “*Los principios de la administración pública*”, y que Max Weber, en su “*Economía y Sociedad*” (1918), como “modelo de organización burocrática”, reconocía en la administración pública “la racionalidad que garantiza la máxima eficiencia posible en el logro de sus objetivos”.

El mismo Weber, aun sin pretenderlo, en “*La política como vocación*” (1919) establecía su postura frente a la dicotomía entre política y administración pública. Aunque son teorías y prácticas immanentes y complementarias entre sí, nunca han sido ni serán iguales. Mientras que el político como líder nato, sin

necesidad de ser ilustrado, impulsa, dirige y guía la acción pública, y normalmente es electo abiertamente por sus seguidores y simpatizantes, jugando un papel esencial para que las aspiraciones ciudadanas sean puestas en marcha. El administrador público, por su parte, como ejecutor de la acción pública en sí misma y quien debe asegurar que ésta sea racional y conforme al principio de legalidad, debe aspirar a serlo, tener la vocación de servicio y someterse a un proceso de selección e ingreso, científicamente probado, basado en su integridad personal y en el mérito profesional.

El hecho es que la administración pública, tanto en el campo teórico como en el práctico, y como conocimiento y estructura social, está para servir al gobierno en turno siempre que éste busque la estabilidad, la continuidad y el desarrollo de la sociedad Estado en todo su conjunto. Su deber es apoyar y contribuir a la implementación de las políticas públicas conforme a la realidad histórica lo demande. Sobre todo en México, donde la mitad de la población vive en situación de pobreza y, en contraste, el costo de operación del gobierno oscila en el 49% del gasto público total, cuando la media entre los países desarrollados fluctúa entre el 27% (OECD: [Government at a Glance 2019](#)). Un país donde la estructura ocupacional del sector público nacional evidencia serias contradicciones desde “*La Función Pública en la Europa de los Doce*”, de Juan Junquera (1986).

Esas dimensiones relativas confirman una paradoja dolorosa: un gobierno caro en un país pobre. Sin embargo, contra lo que se cree, el elevado costo de operación del gobierno en México no obedece sólo a la corrupción o al dispendio, o a una estructura ocupacional o de personal muy grande, o a los altos salarios de algunos servidores públicos, pues se ha constatado que el impacto en el costo y en la eficiencia de las instituciones está directamente relacionado con algunos procesos clave de la administración pública nacional. Particularmente, en torno a los procesos de designación de los servidores públicos, de información, organización, gestión procedimental y control gubernamental, tanto en el nivel federal como en el estatal y municipal de nuestro país. Así, es común observar organizaciones injustificadas o estructuras verticales con desmedidas especializaciones y excesivos niveles de mando con relación a las bases operativas, o bien, estructuras de apoyo o adjetivas sobredimensionadas respecto a las unidades sustantivas vinculadas directamente con los propósitos institucionales.

El hecho es que después de la importante “*Reforma Administrativa*” de los 70s del siglo XX, es común que se tomen decisiones de gestión pública trascendentales sin más control que las “*medidas*” o “*políticas de austeridad*” generalizadas e indiscriminadas que se imponen a partir del presupuesto y, ahora, de una ley. Lo cierto es que, por simple decreto, es difícil que se logren los propósitos que se buscan y muy probable que se socave la objetividad y racionalidad organizacional y procedimental del gobierno, cuando se somete al arbitrio de cada autoridad la aplicación de determinados ajustes y, sobre todo, cuando cierta autonomía constitucional y gestión fiscalizadora facilitan la abierta discrecionalidad, la omisión, la simulación y la opacidad en el manejo de procesos administrativos medulares.

Es inadmisibles que con las ventajas que ofrecen las tecnologías actuales (*big data, blockchain, artificial intelligence*) y el potencial de desarrollo humano y profesional que tenemos en México, mantengamos una administración pública repetitiva y con sistemas financieros, de personal, de recursos materiales y servicios

digitales y generales atomizados, desvinculados y replicados por cada ente público de manera indiscriminada y sin control informático, organizacional y procedimental alguno. Es allí, en la gestión del control interno y externo gubernamental, en la organización de los órganos con cierta autonomía constitucional, de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, de las oficinas mayores y unidades de administración y finanzas, y en sus similares en los tres niveles del gobierno, donde se encuentra el gran filón de oportunidades estructurales, de economía, eficiencia y optimización de los recursos públicos que mandata el artículo 134 constitucional.

Por ello, necesitamos que “*la designación de los servidores públicos*”, conforme al espíritu legislativo plasmado en el artículo 123 constitucional, no dependa del libre arbitrio, de intereses particulares o componendas de autoridad o poder político alguno, sino que se haga conforme al mérito personal y profesional de los aspirantes, mediante procesos abiertos y modelos de avanzada. Que esos procesos de designación estén a cargo de las “*escuelas de Administración Pública que el Estado ha organizado*”, buscando que éstas no sean más espacios para el lucro, ni cotos de poder o pasarelas de vanidades, sino una institución nacional con dirección única y descentralizada donde, además de la academia e investigación, se genere el manantial de especialistas y técnicos que sirvan, orienten, consulten, asesoren y acompañen la implementación de las políticas públicas nacionales.

Necesitamos desarrollar una administración pública de calidad, consolidada, suficiente, sólida y al mismo tiempo flexible para inhibir la abierta discrecionalidad, opacidad, omisión y simulación que, bajo un mismo flujo de operación esencial y normalmente al amparo de la ley, sucede en cada uno de los 298 entes públicos federales y se replica indiscriminadamente en las 32 entidades federativas y en los 2,465 municipios del país (INEGI: 2019). Una administración pública que integre las tecnologías aplicadas a la información contable, financiera y administrativa de los gobiernos en todo su conjunto, en sistemas computarizados de administración únicos y vinculantes para cada nivel de gobierno. Una administración pública general que funja como el ejecutor de todo el ciclo procedimental en materia de administración de personal, desde la contratación y el pago de nómina, hasta la formación, actualización, capacitación y certificación profesional de los trabajadores del gobierno en todo su conjunto. Una administración pública que, sin perjuicio de soberanía o competencia operativa alguna, tenga presente que los procesos de información y control deben ser centralizados para facilitar la consulta, la evaluación y el seguimiento ciudadano de todos y cada uno de los entes públicos del país.

Dr. Jerónimo Jesús Salinas García

Vicepresidente de Investigación

Observatorio del Sistema Nacional Anticorrupción, A.C.



@CPCSNA



Observatorio del SNA

Mail: observatoriodelsna@gmail.com

www.observatoriosna.org