

# Reseñas

.....  
María del Carmen Pardo, *Una introducción a la administración pública*, México, El Colegio de México, 2016, 168 pp.

Por Luis F. Aguilar Villanueva, Universidad de Guadalajara

A propósito de la autora del libro habrá que mencionar que María del Carmen Pardo creó la carrera de Administración Pública (AP) de El Colegio de México, de la que han egresado investigadores talentosos, funcionarios, asesores, consultores, periodistas, empresarios en asuntos públicos varios y ahora un gobernador. Ha contribuido asimismo al conocimiento de la AP mexicana, de su estructura, desarrollo, funcionamiento, logros, problemas, deficiencias y agenda pendiente, como lo muestran sus libros *La modernización administrativa en México: 1940-2006* y *Una mirada de conjunto de la administración pública mexicana* (publicados en 2009 y 2014). Además, ha contribuido al conocimiento teórico-metodológico del campo disciplinar de la AP, como lo demuestra su producción a lo largo de los años y ésta su reciente publicación.

El título “una introducción” a la administración pública es engañoso. Desde luego es de apreciar la idea de que una persona conocedora del tema, con años de docencia e investigación a cuestas, como María del Carmen Pardo, hubiera decidido escribir un libro que introdujera al mundo de la AP a los estudiantes y a los interesados en el tema y que además aportara un sólido y fiable texto de apoyo a la docencia. Sin embargo, la lectura del primer párrafo de la primera página de la introducción (cuyas palabras retoma el reverso del libro impreso) sorprende de

inmediato por el tipo y nivel de problema que se plantea la obra y por el discurso utilizado que, además, sirve para desengañar de inmediato al lector y corregir sus expectativas.

En efecto, las primeras páginas confirman que no se trata de un libro introductorio didáctico de primera aproximación a la realidad de la AP, accesible y útil para los estudiantes promedio de los primeros semestres de carrera o para un público interesado que se acerca por primera vez a la comprensión de la AP. En realidad, es una obra que ofrece una reflexión integral sobre la AP, sobre su razón de ser, sobre su ser real y su ser pensado, sobre sus dimensiones constitutivas, problemas, dilemas, evolución, teorías, enfoques, métodos, procesos, discursos, críticas, reformas, escuelas, autores de referencia fundamental, situación actual, nuevas tendencias y derroteros.

Al leer el libro, se comprende que su exposición sobre la AP contiene posiciones de fondo en los temas clave de la AP, tomas de partido frente a las posiciones de otros autores en numerosos temas, comentarios críticos y planteamientos alternativos en asuntos complejos y debatidos durante años. En realidad, todas esas posiciones en temas específicos de la AP y con referencia a autores fundamentales forman un conjunto conceptual que ofrece la concepción teórica de la autora del libro acerca de la AP.

Podría preguntarse entonces por qué llamarlo “introducción”. Habrá que descartar que fuera por un sentido de modestia intelectual de la autora, que la llevaba a presentar sus posiciones teóricas en tono menor como señalamientos introductorios, variaciones sobre el tema, comentarios a autores y escuelas sobre sus posiciones y recapitulación de varios debates temáticos. En realidad, no he podido aún entender con seguridad el sentido del término introducción.

Considero que se trata de *introducción* en el sentido de la filosofía clásica, reelaborado posteriormente por el cristianismo, que consiste en la tarea de conducir a alguien hacia el interior de un conocimiento, una creencia, una doctrina (sobre la naturaleza, la sociedad, la persona, la vida, la divinidad), ayudándolo a abandonar la superficialidad del saber común, los dichos, las opiniones, los proverbios, las frases trilladas, los eslogans. Se trata de la tarea de guiarlo hacia lo interior, hacia lo profundo del conocimiento, de la doctrina o de la creencia que se tiene sobre cierta realidad, para entender a cabalidad sus razones de fondo, sus su-

puestos y premisas fundamentales, sus principios de orientación cognoscitiva, los problemas que se planteó por considerarlos fundamentales, los criterios o referencias que definieron su intento por resolverlos, los argumentos esenciales que están en la base de la elaboración de sus afirmaciones y de su pretensión de validez.

He entendido, en suma, “introducción” en el sentido de abandonar la superficialidad del conocimiento establecido, el *statu quo* del saber convencional y consagrado sobre la AP con sus escuelas y gurús, la superficialidad de los lugares comunes sobre la AP (es jerarquía, es ineficiencia e incompetencia, es corrupción, es hiperreglamentación...) y de las corrientes de moda (neoinstitucionalismo, *managerialism*, *cost-effectiveness*, *evaluation*, *performance*, redes, impacto, gobierno abierto...), con sus posiciones a favor o en contra, con sus buenas o malas razones, con sus buenos o malos métodos de conceptualización, medición y uso. Abandonar la superficialidad e introducirse al fondo de los supuestos, enfoques, conceptos, modelos, propuestas del conocimiento administrativo, verlos con cuidado, entenderlos, examinarlos, ponerlos a prueba, depurarlos, mejorarlos, aprender y seguir aprendiendo.

Dicho en modo contemporáneo, la llamada “introducción” es una reflexión sobre lo que se supone que es un saber y se considera que es un saber, en este caso el saber administrativo. El libro ha sido el intento y la propuesta de una reflexión informada, ordenada y esclarecedora de la historia intelectual de la AP, del modo como se han establecido y entendido sus dimensiones constitutivas, sus atributos, atribuciones y responsabilidades (normatividad, racionalidad experta, estructura organizacional, funcionamiento, recursos, perfil del personal), sus relaciones con el gobierno, la política y la ciudadanía, el modo como ha sido entendida y practicada la AP en su momento de formación con la aparición del Estado moderno, en su momento de desarrollo con los gobiernos democráticos de los Estados sociales, en su momento de reformas para mejorar su eficiencia y calidad, y en su actual transición incierta.

En palabras de la autora, su libro ofrece

Un camino que resulta más sugerente... el de *arrojar luz* sobre aquellos temas y motivos recurrentes a lo largo de la discusión disciplinaria que han servido para configurar lo que en el momento actual sería una forma de entender qué es la administra-

ción pública, así como sobre el repertorio de conceptos, modelos y polémicas que han creado un marco explicativo, una plataforma de actuaciones públicas y hasta un vocabulario y un espíritu de cuerpo, a través del que los administradores públicos se reconocen y les permite distinguirse en sus intercambios respecto de otros integrantes de las ciencias sociales (14).

Una reflexión del pensamiento administrativo, que implica crítica pero informada, ilustrada y para fines de esclarecimiento.

En esta averiguación reflexiva en profundidad, en este ir adentro de la disciplina para arrojar luz, Maricarmen Pardo procede dialécticamente abriéndose paso entre las polarizaciones conceptuales que habitan la disciplina de AP y se reproducen sin fin, para encontrar niveles conceptuales que las reconcilien y superen, pero sin caer en la tentación de ofrecer la última palabra, el paradigma administrativo, una respuesta única y definitiva, como nos dice la autora pretendieron hacerlo Wilson o Simon, pero recientemente también la NGP, el principio agente-principal, o el llamado Estado neweberiano.

Los varios capítulos del libro presentan y abordan las polarizaciones más frecuentes de la historia intelectual de la AP: las polarizaciones entre la AP como disciplina o como profesión, entre la AP como ciencia o como arte u oficio; las polarizaciones entre la política y la administración, entre lo público y lo privado, entre la burocracia y la democracia, entre la administración y la gestión, y aborda las nuevas tensiones entre la AP gubernamental y la AP posgubernamental de la nueva gobernanza, entre la AP de los estados territoriales y las nuevas formas de administrar las tendencias de globalización y conectividad, que están obligando a dar forma a AP transterritoriales, intergubernamentales y supragubernamentales, internacionales. El libro nos ofrece una visión panorámica reflexiva de lo que ha sucedido y se ha dicho en el pasado sobre la AP, de lo que ha sucedido y se ha dicho recientemente sobre la AP a la vuelta del milenio “un extraordinario tiempo de reformas políticas y financieras con impacto administrativo” y de lo que probablemente sucederá y de lo que ya se dice sobre el futuro de la AP.

Aunque la autora no esté dispuesta a reconocerlo, ofrece su teoría de la AP, una propuesta de teoría de la AP, fabricada con los materiales de sus varias reflexiones sobre las teorizaciones formuladas por los autores y actores más influyentes sobre

la estructuración y operación de la AP. Sus reflexiones unas son críticas, otras son de respaldo, otras de matiz y ajuste de posiciones unilaterales, integrales o prescriptivas, otras de complementación cuando presenta consideraciones para equilibrar o llamar la atención sobre aspectos que han sido olvidados o sobre consecuencias imprevistas o indeseadas.

Si se integran todas las consideraciones que la autora va haciendo a lo largo del libro acerca de los alcances y limitaciones de las teorizaciones producidas por autores, escuelas y corrientes relevantes, se puede hablar de que formula un conjunto de enunciados teóricos, que pueden ser considerados una teoría de la AP. Otro libro de Maricarmen puede ser aquel en el que formule explícitamente su concepción de la AP y no la formule indirectamente comentando a autores y escuelas, señalando sus virtudes y deficiencias, sus aportes y distorsiones, como el libro actual.

En suma, estamos ante un libro serio, centrado en lo esencial, con una visión panorámica y sobre todo con una reflexión crítica ilustrada de la historia intelectual de la disciplina y de la realidad de la AP.