

propósito y alguna relevancia para el proceso de investigación. Pero como enfoque está desintegrado y tiende a la disipación»<sup>45</sup>.

El plan de integración de los países europeos - muchos de los cuales son miembros de la OCDE - buscó una concepción diversa a la que le ofrece ese paradigma, pues ante problemas realmente trascendentales su capacidad resulta muy estrecha, sobre todo cuando los problemas medulares son políticos. En efecto, los años de 1990 deberían haber sido una época en la cual se debería haber progresado en la integración, e incluso haberse avanzado hacia su consolidación. Pero más bien resultaron ser tiempos muy dificultosos y llenos de obstáculos para un proyecto de semejante envergadura. Esa década inició con la celebración de una Conferencia Intergubernamental (CIG) que concluyó con la cumbre de Maastricht efectuada en diciembre de 1991. Su resultado fue, en vez de consolidar los adelantos precedentes, que se provocaran erizadas controversias cuyo punto más difícil fue el tema del federalismo como el régimen comunitario posible (Metcalfe, 1999: 2). De tal modo, cuando el tratado de la Unión Europea (UE) se signó a principio de 1992, quedó pendiente el modo cómo sería configurado el régimen político que vincularía a estados de existencia ancestral, con culturas políticas diversas y con recuerdos muy crudos de guerras pasadas, algunas de ellas no hace mucho tiempo atrás.

Aquí hay que destacar que los motivos de fondo no fueron sólo de tipo

administrativo, sino también de índole política, pues inevitablemente ambas cualidades conviven cotidianamente en la realidad estatal. De hecho el diseño de un régimen comunitario como el de la Unión Europea implica una disyuntiva trascendental, pues se puede organizar como un sistema intergubernamental o un sistema supranacional. He aquí el meollo del problema, porque en esta disyuntiva obra el fenómeno de transferencia de poder desde los estados miembros, hacia las instituciones comunitarias. El que en Maastrich I hubieran estado no sólo reacios a la federalización, borde del colapso a la Unión misma, porque «el eventual cambio en el corazón de las instituciones fue percibido como una amenaza directa a sus soberanías nacionales» (Metclfe, 1997: 45).

Sencillamente, los estados europeos no han deseado dejar de ser estados, y este ha sido el sentimiento generalizado en la mayoría. Pero este suceso no tiene nada de extraordinario, pues como un ser social vivo que es, el Estado no se suicida. La magnitud de este problema refrenda las enormes limitaciones de aplicabilidad del nuevo manejo público en el ámbito internacional, cuando hoy en día se le sigue proponiendo como metodología gerencial de la interdependencia global. Particularmente es inaplicable en el orden inter-estatal, como el caso de la integración europea, pues su configuración no comprende el enfrentar problemas de diversidad organizativa, interdependencia y coordinación, que es la clave de las vinculaciones entre los países. Por consiguiente, uno de sus pecados

epistemológicos más evidentes es que juzga ideológicamente que la coordinación inter-organizativa es el resultado artificial del ansia de poder de la burocracia para satisfacer apetitos malsanos, en lugar de concebirla como el medio de asegurar la implementabilidad en situaciones donde existe una red de interdependencia. La respuesta de las reformas auspiciadas bajo el nuevo manejo público ha sido la de simplificar y facilitar la dirección de las organizaciones, y distribuir tareas similares en órganos singulares e independientes. La realidad ha demostrado que la presunción reduccionista de que el todo es la suma de sus partes es falsa, y problemas completos requieren un apreciación de conjunto (ib: 49).

## 2. Persistencia de la Cosmopolítica

La tendencia hacia la preservación de la identidad nacional y cultural de las administraciones públicas singulares de los países, fue corroborada en un estudio reciente sobre gestión ambiental en Alemania, Grecia, Italia, Holanda, España y el Reino Unido. En efecto, un análisis transversal de esas seis naciones concluyó que la cultura administrativa propia es más influyente que la convergencia internacional. Los autores del trabajo descubrieron que, detrás de la dinámica política de cada uno de estos países, yace la persistencia del patrón nacional (Metcalfe: 4).

Particularmente se destacó que en el relevante campo de la **policy** ambiental, siendo los resultados asombrosamente

similares, existían diferencias patentadas en la organización y los procesos de las entidades gubernamentales responsables de la misma. Un factor de diferenciación esencial es la constitución política establecida y las leyes derivadas de esa norma fundamental, de modo que no es posible encontrar correspondencias organizativas a través de las naciones. La **policy** ambiental, por ejemplo, es implementada en el Reino Unido por un ministerio central, en tanto que en Alemania está a cargo de los estados federados (*Länder*), y en Grecia la comparten dos ministerios, uno responsable del ambiente, el otro de la salud pública (Weale, 1996: 255).

La complejidad de la integración europea ha sido situada en el terreno del análisis de implementación, pues se juzga que constituye un proceso de alta dificultad cuya consumación será muy arduo. En otro artículo reciente se ha desarrollado un modelo de implementación bajo el cobijo de la teoría de la organización y el neo-institucionalismo, en el cual se concluyó que las tradiciones administrativas nacionales difieren profundamente de país a país (ib: 256). El punto central del grado de implementabilidad, concepto clave del modelo señalado, arrojó como resultado preliminar que la integración europea está hoy en día condicionada por el balance entre la presión hacia la unidad comunitaria y las singularidades centrífugas de las tradiciones administrativas nacionales.

En la Unión Europea persisten grandes deficitarios de implementación en pro de la integración regional, toda vez que la

escala de la misma difiere de país a país. Pero quizá lo más asombroso fue la percepción de, más que existir un esquema de internacionalización compartida de instituciones administrativas, ha prevalecido el influjo supranacional de la cultura administrativa de los países prominentes. Esta situación ha provocado que el nivel de implementación de la integración administrativa europea esté determinado por el alcance de esa influencia supranacional de algunos de sus países miembros. El grado de integración europea en el aspecto administrativo, por consiguiente, se está negociando y procesando en las trincheras de las culturas administrativas nacionales, no en los programas inter-europeos (Knill, 1998: 1).

Inclusive el alcance de la integración está siendo muy diverso en tres estados estratégicos en pro de la Unión Europea, cuyas culturas administrativas son ancestralmente sólidas y probadamente exitosas, toda vez que constituyen modelos supranacionales reproducidos en una variedad de países, principalmente aquellos que antaño fueron sus colonias. Nos referimos a Alemania, el Reino Unido y Francia, países que no sólo tienen un grado diverso de implementabilidad dentro la integración europea, sino también de poder de atracción gravitacional administrativo para otras naciones.

La integración política entraña el recorrido por un largo y sinuoso camino que está dominado con las obstrucciones del interés nacional, por el nacionalismo, y por el sentimiento de pertenencia a un *polis* singular y diversa a otras más. Priva en

cada país una cultura política propia fraguada por una historia común, por sufrimientos compartidos y por éxitos comunes, donde cada pueblo desea seguir conservando sus costumbres, sus hábitos y su modo de vida, que lo identifican como tal y lo distinguen de otros pueblos que también anhelan lo mismo.

Sin embargo, si bien es cierto que la perseverancia del nacionalismo es patente, una estrategia hacia la integración regional puede significar también una opción asequible por los países para evitar el desmantelamiento del Estado Nacional y no pasar a la categoría de «colonias tecnológicas» de las grandes corporaciones multinacionales. Esta opción crearía «estados-regiones» que, bajo tal configuración, pueden funcionar exitosamente como estados soberanos ante los organismos económicos internacionales. Dentro de este diseño cada uno de ellos puede hacer compatible sus valores y expectativas con los propios de los otros estados que se integran, y así configurar una estrategia económica común. Igualmente, puede asimilar sus visiones sobre el bienestar social y sobre la libertad de mercado; así como sobre el incremento de las ventajas económica mutuas de establecer un mercado común, uniformar la normatividad política y transferir parte de la lealtad anclonal a una comunidad supranacional (Ib: 1).

A pesar de todo lo señalado no faltarán quien alegue que la fuerza del neomanejo público no es teórica, sino práctica, y que al respecto, los países donde se implantó están a la vanguardia. Sobre el punto ya no

existe la seguridad de antaño, ni tampoco en lo tocante al liderazgo de Nueva Zelanda. En efecto, antaño ese país se consideraba como el **desideratum** de la «buena práctica» con base en su competencia mercantil, toda vez que su alta reputación dentro de la OCDE se había fundado en la implantación más radical del nuevo manejo público. Pero actualmente no ofrece evaluaciones consistentes sobre el éxito de las reformas y sobre la conveniencia de continuación de los cambios neo-manejariales (Orozco: 195).

Pero quizás el más grande cambio en el nuevo manejo público globalizador consiste en que, siendo originalmente un enfoque de «dentro hacia fuera» que enfatizaba la interfase entre Estado, sociedad y mercado, ahora se está reorientando de «fuera hacia adentro». En otras palabras: ha dejado de soslayar el reconocimiento de que los problemas centrales en la administración pública clásica consisten en el estudio de las organizaciones del servicio público, desplazándose hacia los problemas de gobernabilidad que un tema central en ciencia política y administración pública.

Esta tendencia estaría asimilando el neomanejismo público como un campo más de la administración pública, con la cual estaría compartiendo sus temas centrales, disipándose de tal modo el objeto de estudio y la oferta de vida intelectual de ese manejo. Dejaría de ser, brevemente hablando, la opción a la vieja administración pública y la medicina para sus males.

## VI. INTERNACIONALIZACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

El concepto de globalización no es el adecuado para entender la compleja vida cosmopolita, de manera tal que la idea de internacionalización resulta ser más propia para comprender a un espacio estatal diversificado y que está ensayando un proceso de integración regional que servirá como experiencia para otros países que deseen asociarse políticamente. Junto con esa idea debemos considerar a la supranacionalidad y la transnacionalidad.

Un espacio semejante, donde domina la diversidad organizativa, la interdependencia y la coordinación, demanda ensanchar el potencial de creatividad intelectual para, no simplificando lo inherentemente complejo, se entiende la esencia del universo político diferenciado.

### 1. Internacionalidad, Supranacionalidad y Transnacionalidad

Desde la óptica de las relaciones entre los estados como entidades políticas, más que encontrarnos ante los fenómenos de la globalización, nos hallamos en el terreno dominado la nacionalidad, la internacionalidad, la supranacionalidad y la transnacionalidad. De hecho la relación de fuerzas entre lo nacional y lo internacional ha estado sujeta al equilibrio entre el dinamismo gravitacional de cada factor, pues tratándose de estados protagonistas en el ámbito externo, ellos gozan de un fuerte nacionalismo y un grado razonable de internacionalización que no merma sus intereses nacionales.

Inclusive las grandes potencias del orbe aspiran a influir con su nacionalismo en el ámbito internacional de relaciones, pues ansían una supremacía supranacional. Los Estados Unidos entran un caso de gran singularidad, pues constituye un poder de magnitud supranacional que avasalla a una multitud de países del orbe, y sus intereses pasan decididamente en organismos como el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional, de modo que su operación está determinada por ese poder supranacional. Consiste un Estado globalizador cuya estrategia universal se orienta a globalizar a los demás estados a su imagen y semejanza, produciendo lo que José Luis Orozco señala la «norteamericanización» del planeta. Se trata, sencillamente, de un país que influye, pero que no es influido; de un país que exporta su cultura, pero que no importa valores ajenos.

Esta situación explica por qué una autora razona que los Estados Unidos es un país con baja internacionalización, ante el Japón, su rival más poderoso comercialmente hablando, cuyo grado internacional es mucho más elevado. Según lo plantea, esto obedece a que todavía en los Estados Unidos existe una incomprendión acerca de la internacionalización no es refractaria a los intereses nacionales<sup>55</sup>. Japón ha definido a sus intereses nacionales de manera económica, de modo que son plenamente compatibles con la internacionalización. El activo papel del gobierno japonés contrasta con el propio de los estadounidenses, cuyas labores se realizan aún fuera de un ambiente global dominado por la «piratería», donde

prevalece un flujo del dinero que se mueve entre las fronteras a la velocidad de la luz, donde las empresas privadas compran y venden sin la interferencia del gobierno y donde las corporaciones multinacionales detentan más poder transnacional más formidable que los muchos estados nacionales. En los Estados Unidos ese ambiente global sólo conoce la vía de su influencia supranacional en la globalización, pero no por el influjo de la globalización en su interés nacional.

Japón es internacional en tanto que los Estados Unidos son supranacionales, porque este país es la capital del imperio, no un virreinato ni una satrapía regional del globo.

Susan Tolchin razona que, ante un panorama donde el poder transnacional impera, esa potestad planetaria no debe ser el sujeto que mueva a su antojo a los estados nacionales, sino una preocupación del gobierno y un campo de acción de los manejadores genuinamente públicos. Ese mundo del intercambio comercial no debe ser visualizado como un paraíso del mercado, sino como un ámbito de acción del gobierno como el sujeto con iniciativa, no como el objeto del manipuleo de las corporaciones transnacionales privadas (Tolchin, 1996: 1). En contraste a la teología neoliberal del Banco Mundial y la OCDE, un Estado Nacional pleno sólo podrá internacionalizarse en la medida en que incremente su fuerza, y en tanto que esta fuerza derive de las instituciones democráticas y de las dependencias gubernamentales que las sustentan.

Ciertamente la administración pública hoy en día opera en un contexto globalizado que demanda una cooperación más intensa y estrecha entre las naciones. Esta situación implica un desafío para los tradicionales enfoques nacionales y aún locales, e inclusive, cuando las perspectivas occidentales se aplican a los países orientales, este hecho patentiza el reto de enfrentar la brecha existente entre esas teorías y su aplicación efectiva (Ib: 7). Pero todavía los estudios en administración pública permanecen anclados en perspectivas nacionales, y es observable aún la tendencia hacia visiones etno o geocéntricas -y lamentablemente también las genofóbicas-, ya se trate de los Estados Unidos o de los países prominentes de Europa. Todas las naciones del orbe detentan el complejo de Electra sobre la patria, pues tal es su raíz y su destino, pero algunos son francamente parroquianos, y toca el mayor grado de parroquialidad a los Estados Unidos como lo han hecho saber Eric Welch y Wilson Wong (Welch, 1998, 40). Una paradoja más es que las supranacionalidad estadounidense, está preñada con los gémenes del parroquialismo administrativo más exacerbado del planeta (Ib).

Del lado no-occidental del estudio de la administración pública, los chinos se han observado a sí mismos como meros importadores de las ideas estadounidenses y europeas, en tanto que los coreanos juzgan que esas ideas han sido inaplicables en su contexto nacional (Lynn, 1990: 78).

Pero esta una verdad es sabida de antaño, tal como es notorio en trabajos que fueron formulados hace más de tres decenios, cuyo objeto trató de la implementabilidad de los principios administrativos estadounidenses y europeos en los países subdesarrollados. Al respecto Ralph Braibanti explicó, que cuando las instituciones administrativas son trasplantadas de un país a otro, su desarrollo es imprevisible y suelen satisfacer demandas diversas a las que satisfacían en la nación de origen. Existe la sobredeterminación de las instituciones administrativas preexistentes, más antiguas y arraigadas, que modelan a las instituciones recién implantadas a través de un complejo proceso que se llama «indigenización en espiral». Este proceso consiste en un movimiento dinámico de alta capacidad de transformación, de irradiación y de recepción de cultura, que altera las cualidades primigenias de la institución así implantada (Welch: 42).

Ocurre un fenómeno similar con las ideas y los modelos importados, como lo hace saber Joseph Lapalombara, quien fustigó que el paradigma administrativo anglosajón, no habiéndose aplicado en los Estados Unidos, se propusiera como el remedio para los defectos administrativos de otros países (Braiganti, 1970: 328).

## 2. Estudios Internacionales y Administración Comparada

la estrategia de modela la vida de las colonias a imagen y semejanza de las metrópolis, es la historia más antigua jamás contada. De hecho, esta ha sido una metodología usual de transculturación,

junto con la conquista, la diplomacia y la difusión del saber administrativo. Cuando referimos la conquista, no sólo señalamos la transculturación del dominado por el amo, sino de que por aquél, porque civilizaciones más débiles militarmente que las de los conquistadores, también llegaron a asimilar administrativamente a los recién llegados. Baste aquí con que nos está extinguiendo. Hoy se habla de la globalización, antaño se discurría de modernización.

No sabemos si existe una administración químicamente pura, ajena al contagio internacional, y que halla emergido por generación espontánea. Desconocemos si algún proceso de construcción de una administración pública no esté contaminado mínimamente por la cultura proveniente de otras civilizaciones. Sabemos, empero, que los procesos de edificación de esa administración entraña un fenómeno de mestizaje y simbiosis universal, que transcurre como un legado de país a país por medio de un mecanismo de adopción y adaptación. Los hábitos, las costumbres y las ideas administrativas, de manera similar a las tres grandes religiones occidentales, están tejidas por el sincretismo.

A pesar de la antigüedad de la configuración internacional de la cultura administrativa, la primera teoría «global» sobre la administración pública emergió hasta mediados de la década de 1950. Ella estaba basada en la idea de la *modernización* como el proceso por el cual los países subdesarrollados estarían en condiciones de alcanzar el estadio superior de

los países desarrollados. Desde la perspectiva de la administración pública, su modernización significaba desarrollar capacidades de crecimiento, diferenciación y especialización funcional, para encarar al desafío del cambio y la movilización social de manera estable. Esta modernización implicaba un modelo administrativo indicativo basado en la administración de los países altamente desarrollados, un modelo no sólo aplicable universalmente hablando, sino además carente de dificultades de implementabilidad insalvables.

Dentro del cuantioso caudal de literatura sobre la modernización se hizo célebre la obra de Fred Riggs, cuyo «modelo prismático» retrató la metodología del tránsito de la modernización administrativa no occidental, a la modernización administrativa universal (calcada en la experiencia occidental) (Lapalombara, 197: 29). Sus ideas fructificaron en una cauda de discípulos de la academia (Riggs, 1964), pero también sirvieron de inspiración para esquemas de administrativos con gran influencia de una diversidad de países recién descolonizados (Chapman, 1965: 415).

Ideas como estas no se deben considerar como definitivamente sumidas en la tumba del olvido, tal como lo patentiza el rescate de un término antaño muy utilizado: administración para el desarrollo (o desarrollo administrativo), pero rebañizado al tenor de los tiempos actuales como manejo para el desarrollo (**development management**). Este campo del saber de tal modo reverdecido

constituye una disciplina aplicada y ampliamente ecléctica, cuyo contenido analítico y práctico que refleja cuatro facetas (Kasfir, 1969: 295). En primer lugar implica el mejoramiento de la eficiencia y la efectividad de los programas de asistencia técnica de los organismos internacionales. En segundo lugar, esa disciplina aparece como un repertorio instrumental que ofrece una aplicación de instrumentos manejariales y analíticos adaptados desde una variedad de disciplinas, tales como la gerencia estratégica, la teoría de la organización y la ciencia política. En tercer lugar, entraña la incorporación de nuevos valores que enfatizan la autodeterminación, el empoderamiento y una distribución equitativa de los beneficios. Finalmente, el manejo para el desarrollo significa un proceso de intervención donde la aplicación de herramientas persigue objetivos con formas de auto-conciencia fundados en valores políticos.

Hay que enfatizar que el concepto de administración para el desarrollo constituyó una herramienta central en la administración pública en los países que, en efecto, estaban subdesarrollados -y lo siguen estando desafortunadamente-. Y a pesar de que entre sus conspicuos promotores no se dejaba de observar al desarrollo administrativo como un concepto elusivo (Brinkerhoff: 349), proliferaron trabajos en muchos países, destacando en la región iberoamericana el libro de Wilburg Jiménez Castro (Riggs, 1968: 225).

Sin aspirar a ideales planetarios tan elevados, algunos organismos

internacionales se conformaron con hacer la difusión de los progresos occidentales en administración pública. Aquí ha sido relevante el papel de los programas de la ONU y de la Organización de Estados Americanos (OEA), que estuvieron dedicados a la implantación de amplios programas de asistencia en administración pública obviamente modelados en la experiencia de países con mayor desarrollo administrativo, como los Estados Unidos y las naciones de Europa occidental. Quizá el mejor ejemplar de estos trabajos fue un modelo de administración pública dedicado a los países subdesarrollados, y que apareció en una publicación amplísimamente divulgada (Jiménez, 1975). Se trató, en efecto, de un trabajo de gran significación cuyas fuentes fueron los informes de expertos que habían laborado en el campo del mundo administrativo subdesarrollado, y que estaban agrupados en la División de Administración Pública de la ONU.

Por su parte, los estudios internacionales sobre administración pública comenzaron en los Estados Unidos con Harland Cleveland hacia 1933, quien creía que las fronteras entre lo nacional y lo internacional son más relevantes que los límites entre lo nacional y local (ONU, 1962). Pero los análisis de administración comparada son más añosos, tal como se percibe en una obra de Frank Goodnow publicada en 1983, donde hace un examen de los Estados Unidos, Inglaterra, Francia y Alemania (Welch: 42). Más antiguo aún es un libro publicado en México (1889) donde se comparan los sistemas de administración financiera de nuestro país y de Francia (GoodNow, 1893).

Pero hoy en día la perspectiva internacional es diversa porque la «administración pública global» entraña esencialmente un ajuste y reajuste estructural de las fronteras económicas entre las naciones, debido al influjo de los cambios planetarios (Busto, 1869). Además, el escenario mundial requiere un cambio esencial en el desempeño de un manejador público que ahora piensa globalmente y actúa localmente, para hacer que actúe global y localmente al mismo tiempo. Sin embargo, hay muy pocos gerentes públicos cuyo desempeño está fundado en conocimientos internacionales a partir de su formación universitaria. Un paso adelante será incorporar los elementos de la internacionalidad y de administración comparada, para aclarar el modo cómo esos elementos inciden en la administración pública nacional.

Los estudios sobre la administración pública no deben desconocer los fenómenos de globalización económica, sobre todo porque la unidimensionalidad de un enfoque tal suele provocar serias confusiones sobre su papel nacional e internacional. Pero al mismo tiempo destaca el que esa administración sigue siendo examinada nacional e internacionalmente dentro de sus quicios políticos y administrativos, y que se hace imperativo invocar la colaboración de la ciencia de las relaciones internacionales. Al efecto ya existe un sustancial acervo acumulado por la ancestral tradición de estudios en varios países del mundo, donde la interrelación de las administraciones nacionales es relevado de manera central.

Los Estados Unidos, siendo un país doblemente supranacional y parroquiano, han abonado a favor de esta perspectiva a través del cultivo de la administración comparada y de administración internacional. En este país se creó el Grupo de Administración Comparada y el Comité Internacional como órganos especializados de la Sociedad Estadounidense para la Administración Pública (ASPA, Siglas en inglés). Ambas instituciones fueron reemplazadas por la sección de Administración Internacional y Comparada (SICA, siglas en inglés) de la ASPA, Sección que hoy en día tiene más de 25 años de fructuosa vida. El Grupo de Administración Comparada fue fundado en 1960 y lo encabezó Fred Riggs, en tanto que el Comité Internacional fungió como la contraparte estadounidense del Instituto Internacional de Ciencias Administrativas (IICA). (Welch: 42).

Ferrell Heady ofrece una vía de análisis de los fenómenos de la internacionalización de la administración pública diverso a la globalización económica, que es mucho más fructuoso. En primer lugar, propone que los campos de la administración comparada y la administración internacional sean trabajados asociadamente, no de manera aislada como se ha hecho hasta ahora, para entender el fenómeno de la internacionalización de la administración pública como un suceso general e interdependiente. Una conjunción tal contribuiría a la creación de un nuevo subcampo del saber, una asociación fecunda de la administración pública y las relaciones internacionales (Heady, 1998:

32). De este trabajo en colaboración emanaría un beneficio sucedáneo para la administración pública estadounidense, la cual, en 1947, se mantenía atada al influjo de la cultura nacional individual, y no trascendía aún como un cuerpo de conocimiento integrado más allá de la peculiaridad de los establecimientos nacionales (ib: 35). Pero esta sugerencia de Robert Dahl ha sido desoída inveteradamente por los estadounidenses cuyo estudio de la administración pública se conserva actualmente como un producto local y parroquiano, tal como lo estaba en el año señalado.

En segundo lugar, existe un campo de estudio prometedor que es el servicio civil internacional, especialmente el de las Naciones Unidas, que consiste en una institución administrativa planetaria plenamente hablando. En ella sus caracteres así lo refrendan, pues existe la lealtad a la organización internacional del caso, la imparcialidad en la implementación de **policy**, la independencia con respecto a sus países de origen del servidor público internacional, y el reclutamiento y desarrollo con base en el mérito.

En tercer lugar, se considera a las Naciones Unidas como organización planetaria cuya magnitud estructural, de personal y de funciones no sólo son importantes, sino crecidos, toda vez que cumple con funciones que desde su fundación son propiamente internacionales (Dahl, 1947: 1).

En cuarto lugar, destaca la existencia de un punto de convergencia común de la

administración internacional y de las administraciones públicas nacionales, que consiste en el servicio civil que en muchos países del orbe tiene caracteres similares o equivalentes, y que es igualmente comparable con las carreras administrativas de los organismos internacionales.

En quinto lugar, resalta la integración política regional, cuyo caso conspicuo es la Unión Europea, como lo observamos, y que tiene un horizonte de complejidades que superar (Heady: 37). Esta experiencia será la que más ilumine el alcance real de la integración regional de tal modo concebida, así como su homologación en partes del planeta que caminen en la misma vía.

Finalmente, la privatización también es un tema de interés -pero no con el espíritu triunfalista y apologético de la OCDE y el Banco Mundial-, porque en sus dimensiones nacional e internacional no han sido suficientemente evaluadas por cuanto su éxito y fracaso; ni se sabe con precisión cuál es el resultado de las tareas de los organismos públicos privatizados. En efecto, un balance realista de la privatización puede ser muy aleccionador, sobre todo porque podrá mostrar en qué países fue exitosa y donde fracasó, como ha ocurrido en Iberoamérica.

En suma, Heady razona que se puede esperar que la SICA esté más activa que en el pasado con respecto a la vinculación de la administración comparada y la administración internacional. Un punto de partida puede ser la confrontación de

los especialistas de ambas perspectivas con el objeto de producir un consenso que posibilite dicha vinculación. En esta tarea puede participar la ASPA y el IICA, además de Asociación Estadounidense de Ciencia Política (ASPA, siglas en inglés) y la Asociación Nacional de Escuelas de Administración y Asuntos Públicos (NASPAA, siglas en inglés).

En el seno de un mundo político cosmopolita, todo Estado, independiente- mente de su grado de desarrollo, descansa en el nacionalismo y muchos de ellos gozan de una vida democrática intensa. Democracia y nacionalismo requieren del go- bierno de la ley, de la legalidad y de la re- gulación del mercado, y es imperativo que sus promesas ofrecidas sean alcanzadas a través de una burocracia que puede - y debe- ser criticada, pero no suprimida (Ib: 38). Por consiguiente, más que una fase de post-modernización estamos viviendo una etapa de para-modernización, a decir de Fred Rigs, donde existe una necesaria confrontación entre las consecuencias negativas de la modernización y de la bu- rocracia como su instrumento (Friedrich, 1940:16). En todo caso, ayer como hoy, la burocracia es la organización que establece y conserva la continuidad de la vida estatal, y por extensión, de la sociedad y de su actividad económica.

Actualmente la administración pública debe resolver positivamente dos tensio- nes que la jalonean hacia las orillas. La primera refiere la pugna entre las tradi- ciones nacionales de su vida política y jurídica, y los principios universales del manejo público y privado cuya aplicación

reclama un epítome de adaptabilidad crítica y razonada. La segunda tensión implica la colisión entre un modelo de gobierno fundado en la cooperación vo- luntaria como motivación central de la conducta pública, y el paradigma de Es- tado globalizado que se encamina a la sa- tisfacción de un interés privado que no se sobreponga al interés público (Lynn: 8).

He aquí el problema eterno de la administración pública moderna, cuya existencia sólo es explicable por su capa- cidad para hacer compatibles el destino individual del hombre dentro de la co- munidad, y de la comunidad misma como la productora del subsidio social que utiliza aquella administración para contribuir al logro de ese doble signo.

## VII. EPÍLOGO:

### ¿ES EL NEOGERENCIALISMO UN MODELO GLOBAL IMPLEMENTABLE EN IBEROAMÉRICA?.

Iberoamérica ocupa un lugar dentro de las regiones globalizables. Sometida por una deuda externa impagable para mu- chas de sus naciones, arrastrando enor- mes rezagos debidos al subdesarrollo an- cestral, amenazada por la sobre población y padeciendo las más grande pobreza de este siglo XX, la región encara un futuro nada alagador.

Perdida la década de los de 1980, está por perder el decenio de 1990.

**I**

Avasallada por las historias prominentes de las metrópolis económicas y de los destinos manifiestos, asolada por los planes económicos y fallidos y presa de caudillismos populistas fracasados, ahora Iberoamérica está despertando de la pesadilla neoliberal que, luego de casi dos décadas de experimentos abortados a través del ensayo del redimensionamiento del estado y la privatización, deja como herencia a su vástagos más tierno, el nuevo manejo público, para redactar el pliego de mortaja de su paso por nuestros países.

El neo-manejo público tiene la misión de despojar de los últimos vestigios de lo genuinamente público de la administración del Estado globalizado, para remozarlo con materiales privados y hacerlo ajustable al plan integral de la globalización económica. Permanece como un recordatorio de que, sin la implantación de la economía neoclásica, el Estado puede sobrevivir pero en la barbarie; perdura como una remembranza de que, implantada esa economía, puede vivir avasallado pero vivir.

Ese esquema neogerencial persiste como un emblema del éxito del capitalismo y como la contracara de un socialismo definitivamente aniquilado. Porfiá como el rótulo del pensamiento único y la verdad revelada: la verdad neoliberal.

Luego de dos décadas de frustración, los países iberoamericanos toman nota de que sus instituciones administrativas, algunas nacidas junto con el Estado nacional, otras durante la efímera bonanza

de los regímenes benefactores, estaban menos mal que ahora. Que antaño tenían empresas públicas deficitarias, pero las había, y ahora ya no existen, y que las firmas substitutas, privatizadas o privadas de nuevo cuño, quiebran por corrupción o por ineficiencia de sus managers. Que otrora había servidores civiles de carrera más o menos eficientes, y que ahora los gerentes a la usanza privan bajo contrato por desempeño no son mejores. Que ayer existían escuelas gubernamentales donde se formaban y capacitaban a los servidores públicos, y que actualmente, mermados en número, disminuyen los planteles que producen saber administrativo, que preparan funcionarios y que sirven de foro de intercambio de las ideas.

En suma: que la administración pública existe hasta hace dos décadas con relativa salud, ha sido dañada y debilitada, sino amputada y destruida, y que es víctima del acoso, la ignorancia y la demonización. Y que lo que consumó cien años para ser edificado, fue casi destruido en sólo veinte. Y sin embargo, la globalización sugiere a nuestros países despojarse de lo sobrante y donarlo para ser explotado en provecho de los particulares.

**II**

La globalización ofrece que las escorias administrativas serán salvables todavía, si con ánimos suficientes, los gobiernos las reciclan a través de un proceso manufacturero de la economía neoclásica, que las convertirá en una mercancía llamada neomanexo público. El proceso ha sido exitosísimo como es visible en Nueva

Zelanda, Sociedad Anónima, donde su junta de accionistas parlamentarios, su consejo de administración ministerial y su gerente general gubernamental, han producido al nuevo manejo, lo han implantado y lo han sugerido al mundo entero como la más grande innovación administrativa del último cuarto del siglo XX, si no del siglo y hasta del milenio.

Ya seguimos la etapa del redimensionamiento del Estado y fracasamos; luego emprendimos la etapa de las privatizaciones y nos fue peor. Hoy en día, junto a una administración pública empequeñecida y amputada, reaparecen despojos de recientes privatizaciones de bancos, carreteras y todo tipo de empresas, ahora republificadas y gravitando como pesadas cargas para el erario nacional y particularmente para los contribuyentes. Pero no se trata de clientes insatisfechos que pagan el precio de una mercancía defecuosa, sino de ciudadanos indignados que cubren con sus bolsas las deficiencias de los gobiernos empresariales y postburocráticos. Como Lázaro, ha resucitado el fantasma del Estado benefactor, pero ahora ceñido al papel providencial de rescatar empresas privadas que han quebrado, y de salvar de la ruina a banqueros y a los grandes capitalistas.

Esas empresas fueron administradas por managers privados, como los que pululan en el neomanejó público, de modo que estamos a tiempo de preguntarnos si debemos continuar la tercera fase y adoptar a la nueva gerencia pública. Yo creo que no.

Nosotros, como lo han hecho algunos iberoamericanos eminentes como Bernardo Kliksberg, hemos propuesto construir una historia propia dentro de un mundo universalizado, donde se refuerzen los valores de una vida cívica que enaltezcan los símbolos solidarios, donde la educación sea privilegiada y donde el ser humano vuelva a ser el sujeto y deber de la administración pública. Hemos propuesto que la administración de los hombres reemplaza a la gerencia de las cosas, y que dicha administración sea parte de las humanidades, no un transdisciplina de la economía neoclásica.

Una lección para nuestros pueblos radica, sencillamente, en recordar que en la búsqueda de los mesianismos extranjeros hemos ido extraviando nuestra identidad nacional. Efectivamente debemos imitar a los países prominentes, pero en aquello que no radica en haber subrogado su nacionalismo, desmantelado al Estado nacional o barrido desenfrenadamente las fronteras entre lo público y lo privado; o los confines entre lo nacional y lo extranjero. Una revisión puntual de la literatura administrativa y reciente -1980 - 1990 - prueba que en países tales como Francia, Alemania o Italia, por citar sólo a algunas naciones prominentes, los modelos gerenciales han sido recibidos por la academia y los gobiernos, pero sin vasallajes ni sumisiones, y mucho menos para dejar que se violenten sus instituciones administrativas.

Irónicamente los Estados Unidos, el país supranacional y globalizador por excelencia, no ha sido globalizado por las

corrientes neomanejariales. En efecto, muchos autores discrepan con esas percepciones del mundo administrativo. Un caso conspicuo es David Rosembloom, quien juzga que hoy en día se ha inaugurado nueva era que se caracteriza por el re: re-construir, re-fundar y re-inventar (Lynn: 18), y que quizás la más célebre re sea la de Osborne y Gaebler. Ambos militan en la línea sucesoria de la dicotomía política-administración, pues su idea de separar el timón y los remos en el gobierno empresarial tiene allí su fuente. Resenbloom insiste en que esa dicotomía también sirve de contexto lejano para las propuestas de desregulación, privatización, mercado libre y orientación al cliente, pues el gobierno reinventado entraña una nueva ortodoxia. La respuesta hay que buscarla en otro lado, pues como lo argumenta acertadamente el autor citado, existe una vieja lección: si nosotros queremos mejor efectivamente el gobierno, debemos mejor hablar de política (Rosembloom, 1993: 503).

Si una de las causas que engendraron al nuevo manejo público es el supuesto de que la administración pública es obsoleta, Charles Goodsell se pregunta acerca de la validez de esta afirmación. Él responde especialmente a los planteamientos de Osborne y Gaebler, señalando que el pueblo de los Estados Unidos tiene representantes, pero ellos no están a cargo del gobierno, sino de la ciudadanía misma, y mucho menos lo están los empresarios. Que ese gobierno sirve al interés público y no alimenta el *ego* empresarial, y que opera con base en la constitución y las leyes, no a través de nichos declarativos

de misión. Del mismo modo, Goodsell razona que el gobierno puede participar con los particulares como propietario minoritario, pero también como poseedor mayoritario, y que debiendo ser flexible e innovativo, asimismo debe ser públicamente responsable. En fin, que los problemas públicos no deben ser tratados como un negocio mercantil (Ib.).

Otra lección que se debe aprender es que las prédicas neomanejariales son, como suele decirse de manera metafórica, viejos vinos en nuevas botellas. Las ideas sobre la reforma del Estado, centrales en los lineamientos del Banco Mundial, fueron formuladas desde finales de los años 1968 como se constata en varias obras de Peter Drucker publicadas entonces. También el concepto de privatización se copió y tergiversó de ideas originales de ese autor. Buena parte del ideario del gobierno reinventado de Osborne y Gaebler son copiadas o llanos reprocesamientos de nociones producidas también por Drucker, como es el caso de la distinción entre el timón y los remos, y que puede confirmarse en la obra **La Gran Ruptura**, aquí referida. Otra noción central: la gerencia por resultados, había sido propuesta por Drucker desde 1964.

Más allá, el añoso ideario de que lo privado es mejor que lo público, tiene su origen en los trabajos de Frederick Taylor (1911) y Oliver Sheldon (1923). Sin embargo, los modelos gerenciales privados de lo público no son herederos de esos autores, ni de Henri Fayol, Chester Bernard, Lyndall Urwick o Luther Gulick.

Muy sesgadamente estudian a Hebert Simon, y no tiene mucha vinculación con autores de los negocios privados conspicuos como John Kotter (Goodsell, 1993: 85), y Henry Minitzberg. Este último, inclusive, es uno de los críticos más fuertes. Los orígenes intelectuales del neomanejó público brotaron de el ideario de la economía neoclásica, esencialmente de una pluma de Ludwig von Miss encaminada a estigmatizar a todos los «totalitarismos» -entre los incluye al Estado benefactor (Kotter, 1982), así como de la Escuela de Virginia y su *opción pública*. En esta última su ancestro conspicio es Vicent Ostrom (Mises, 1962), y más recientemente destaca William Niskanen entre otros pensadores más (Ostrom, 1971: 203).

A pesar de su parentesco con el manejo público (**public management**) al estilo de la escuela encabezada por Donald Kettl<sup>89</sup>, y Barry Bozeman (Kettl, 1989: 411), esta última escuela de pensamiento difiere bastante de los esquemas neoliberales de gerencia, por estrechar sus ligas con la hechura de **policy** como base de la formación del alto servicio público neomanejarial.

Hay que destacar la ausencia de sentido de superación científica de los esquemas gerenciales globales. Tanto en neomanejó público, como el gobierno reinventado, consisten en el *Retorno de los Brujos* de las viejas prédicas acerca de la antinomia entre política y administración que tanto les critica Rosenbloom. Este ha sido el punto más débil de ese estudio. Habida cuenta que esos modelos omiten y

desconocen deliberadamente ese progreso sustancial que han sido las ciencias de **policy**, los esquemas gerenciales globalizadores no sólo han suscrito tan vieja antinomia, sino enriquecido, al dicotomizar al manejo y la **policy**. Con esta doble antinomia, tales esquemas se han alejado de la idea del proceso administrativo como un suceso interactuante de hechura e implementación, tal como es en la realidad. Por consiguiente, una de sus más notorias deficiencias como modelo de implementación es que, suponiendo que fuera posible desvincular la política y los asuntos gerenciales, se puede despachar mejor los servicios públicos.

Los modelos neomanejariales constituyen modularmente esquemas de implementación, pues su destino es asegurar la eficiencia, la efectividad y la economía del proceso gerencial, así como elevar su calidad. Tal es el motivo de su énfasis sobre la gerencia por resultados que personifica el neomanejó público, así como los procedimientos de evaluación y medición de los productos y servicios. Sin embargo, esos modelos son desarrollados fuera de la teoría de la implementación hoy en día tan socorrida en las ciencias de **policy**, como en administración pública. No se consulta ni se trabaja la abundante literatura de implementación, lo que explica en buena medida las deficiencias de percepción de la realidad política donde opera el Estado y su administración. Por extensión esos modelos ostentan una notoria endeblez como doctrina, pues tal idea que evoca la relación feliz entre conocimiento y acción,

está muy desdibujada como elemento motriz de su implementabilidad.

En el nuevo manejo público es especialmente perceptible la ausencia de una teoría de la organización, pero esto es comprensible porque en su ideario económico neoclásico destaca al mercado como mecanismo de hechura de **policy** y se concibe a la organización como una barrera de implementación. El abono nutricional más visible al respecto lo ha provisto la *opción pública*, también idólatra del mercado, cuyo aporte fue la noción simplificadora de las grandes organizaciones como entes especializados en servicios concretos. Antiguas ideas desarrolladas por Vincent Ostrom hace varias décadas, son la fuente de semejantes apreciaciones (Bozeman, 1993:1).

No existiendo una teoría de la organización, tampoco los modelos neogerenciales detentan conceptualizaciones sobre la *terminación administrativa*. Esta noción, que hoy en día constituye uno de los más grandes avances en las ciencias de **policy**, ha contribuido de manera notoria a la explicación de la clausura temporal y espacial de las organizaciones, y ha explicado el alcance de su terminación -o de su perpetuación bajo nuevas condiciones-. Sería razonable suponer que la propuesta neoliberal de cesación de las organizaciones del Estado estuviera avalada por estudios como ese ente, pero no es de tal modo, recurriendo más bien al planteamiento teológico y dogmático de las misiones heroicas del mercado y los neomanejadores. Por extensión, tampoco se explica por qué desaparecen programas, **policies** y hasta funciones enteras.

Los modelos neogerenciales son extraordinariamente parroquianos. Sus tres versiones emergieron en la cultura anglosajona, pero su mejor representante, el nuevo manejo público, es el que personifica de una manera más nítida la insularidad de su origen. Antes ya referimos la bien ganada fama de los estadounidenses como los parroquianos transnacionales del pensamiento administrativo, ahora hablaremos de la insularidad de ese neomanejado como producto británico. En efecto, el neomanejado público es un término que denota la filosofía gerencial que domina la agenda de la administración pública en el Reino Unido, Nueva Zelanda y Australia (Ostrom, 1971: 203). En estos países, isleñamente anglosajones, se le conoce como el *enfoque westminster* por conjuntar a naciones dotados de una cultura común determinante (Hood, 1991).

No debemos olvidar que existen variaciones entre el enfoque del gobierno empresarial y el paradigma post-burocrático, ambos angloamericanos, y el modelo Westminter que es propio de los países referidos. Esto es importante no soslayarlo porque el neomanejado suficientemente insular para que sea, paradójicamente, la propuesta de modelo global. Es una gran ironía que un paradigma insular sea sugerido como el modelo de la globalidad planetaria.

### III

Dentro del cultivo de las ciencias administrativas suele ocurrir que la irrupción de nuevas ideas -o que parecen serlo-, sean recibidas con escasa

criticidad y no falta quien las adopte apoteóticamente. Luego viene una producción en masa de publicaciones, principalmente en los países altamente administrados, y enseguida muchas réplicas complacientes en países que no están tan desarrollados. Afortunadamente existen puntos de vista críticos y creativos en ambos tipos de países, donde se razona sobre el suceso y expresa, con base en investigaciones científicas, las realidades que entraña. Se trata de apreciaciones que se profesan en la administración pública de siempre, así como de nuevos estudios en ese campo del saber. Pero también hay profesantes de los negocios privados entre aquellos, o generalistas de ambos campos del saber, cuyas ideas tienen mucho valor.

Por principio, los cultivadores en administración pública razonan que los esquemas neomanejariales son inherentemente defectuosos, y que las premisas de que parte son falsas. Esos modelos sustentan que es el interés egoísta, no la comunión de intereses, el motor que mueve a la humanidad. Herbert Simon expresó recientemente que esas organizaciones -principalmente las de tipo gubernamental- han estado sujetas a una crítica injustificada. Ha razonado que principalmente los economistas sostienen que la conducta en las organizaciones, como todo comportamiento social, está dirigido hacia el auto-interés, de modo que el mecanismo natural de su orientación hacia el lucro explica que haya sido la privatización el objetivo a lograr (Khademian, 1998: 269). Simon cree que la base de esta idea es falsa, que los seres

humanos formulamos las decisiones con arreglo a los intereses de grupo y no con base en el auto-interés, de modo que la «mano invisible» está más ligada a la fuerza de la identificación organizativa, que al interés individual.

Otro supuesto neomanejarial sostiene que la empresa privada es un modelo de excelso recomendable para cualquier institución de la sociedad, incluyendo al gobierno. Graham Allison estima que entre el manejo público y el manejo privado existen diferencias constitucionales de rango superior, de forma tal, que ambos son al menos tan diferentes, como similares, pero que las diferencias son más importantes que las similitudes (Simon, 1988: 296). Por consiguiente, es una falacia pensar que la transferencia de las prácticas y técnicas del manejo privado en el gobierno redundan automáticamente en el mejoramiento de su desempeño.

Un tercer principio supone que una vez extinto el socialismo en Europa, y habiendo el capitalismo triunfado, todo se puede convertir en negocio privado, privatizado o reprivatizado. Peter Drucker, el más afamado especialista en negocios hoy en día -quien como lo observamos ha reclamado la perversión original del concepto de reprivatización, originalmente referido a una variedad de instituciones, no sólo a los negocios-, no se ciñe al esquema público-privado y destaca la importancia de las organizaciones no-lucrativas, que juzga haber logrado en los Estados Unidos el éxito más resonante en los últimos cuarenta años (Allison, 1988: 296). Bien entrada la década de 1990, las

organizaciones no-lucrativas se han multiplicado en tal medida, que Drucker sumó más de un millón de ellas, cuyo saldo en que ese tipo de entidades se había convertido en el empleador más grande del país (Drucker, 1996: 4).

Una última presunción neogerencial supone que puede existir un manejo sin gobierno, pues una gerencia modelada con base en el mercado, no en la política, sugiere como innecesario un régimen político. Esto es lo que Henry Mintzberg definió magistralmente como «gobierno virtual», que no es otra cosa que el apotegma de que *el mejor gobierno es el no-gobierno*. He aquí una gran falacia, pues el gobierno necesita manejo, y el manejo requiere cuando menos un poco de gobierno, de modo que no todo negocio es bueno ni no todo gobierno es malo, y cada cual tiene un papel que jugar en una sociedad democrática (Drucker, 1997: 190). Más bien es necesario enaltecer al gobierno, que convertirlo en eunuco carente virilidad política: cuando se ataca al gobierno se hiere a la fábrica de la sociedad, concluyó Mintzberg.

#### IV

Habida cuenta de que en los países administrativamente desarrollados la adopción del neomanexo público ha sido limitada, y que sus academias detentan altos niveles de criticidad contra esa corriente, cabe preguntarnos hasta dónde los iberoamericanos debemos aceptar ese manejo sin criticidad de por medio y sin las debidas apreciaciones de efectiva implementabilidad en nuestra cultura administrativa. Y más si se trata de un canon insular propuesto a escala global.

Hay un trabajo por hacer en nuestra región iberoamericana. Perseverar en no ser habitantes de un mundo donde se nos quiere situar en el sector globalizado y convertirnos en un centro de consumo de tecnología mercantil neomanejarial. Debemos insistir en el ánimo de mantener nuestra cultura administrativa abierta a la universalidad, pero a través de las aduanas de sabiduría y los retenes de criticidad.

Debemos, como bien lo habló Carlos Fuentes, un mexicano de dimensiones iberoamericanas y universales, «darle soluciones locales a los problemas globales». Y como corolario de este trabajo, hacemos nuestras las siguientes frases de tan ilustre iberoamericano:

«Es posible referirse una y otra vez a los datos negativos del fenómeno globalizador y la manera de superarlos. La lógica especulativa debe ceder ante la lógica productiva, la libertad de movimiento de las cosas, de las mercancías, no debe privar sobre la libertad de movimiento de los trabajadores; «Démosle al fenómeno global, que es un hecho y no va a decirnos adiós, su dimensión nacional y humana.

Démosle su centralidad al ser humano; «En otras palabras, no hay participación global sana que parte de gobernanza nacional sana, y la gobernanza local necesita sectores públicos y privados fuertes y renovados. El Estado es necesario, el Estado no es superfluo, no hay economía desarrollada que no cuente hoy con un Estado no grande sino fuerte, no propietario sino regulador» (Fuentes, 1999)

## FUENTES

- Allison, Graham.** 1988. «Public and Private Management: are the Fundamentally alike in all Unimportant Respects» (1980). Stillman, Richard (ed). Public Administration: Concepts and Cases. Boston, Houghton Mifflin Co. P. 689-718.
- Banco Mundial.** 1997. *El Estado en un Mundo en Transformación*. Washington, Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento/Banco Mundial. (1997).
- Barzelay, Michael.** 1992. *Breaking Through Bureaucracy: a new vision for managing in government*. Los Angeles, University of California Press.
- Bozeman, Barry.** 1993 «Introduction: Two Concepts of Public Management». Bozeman, Barry (ed.). *Public Management: The State of the art*. San Francisco. Jossey-Bass Publishers. Pp. 1-5.
- Braibanti, Ralph.** 1970. «Burocracia Política y Poder Judicial en Pakistán». Lapalombara, Joseph (comp.) *Burocracia y Desarrollo Político*. Buenos Aires, Edit. Paidós. (1963). P. 291-327.
- Brinkerhoff, Derick and Jennifer Coston.** «International Development Management in a Global Word». United States, *Public Administraton Review*. Vol. 59, num. 4, p. 346-361.
- Busto, Emiliano.** 1889. *La administración pública en México: Breve Estudio comparativo entre el sistema de Hacienda en Francia y el Establecido en México*. París, imprenta Administrativa de Pablo Dupont.
- Chapman, Richard.** «Prismatic Theory in Public Administration: a Review of the theories of Fred Riggs». United Kingdom, *Public Administration*. Vol. 44, 1965, pp. 415-432.
- Dahl, Robert.** «The Science of Public Administration». United States, *Public Administration Review*. Vol. VII, num. 1. 1947. Pp. 1-11.
- Drucker, Peter.** 1954. *The Practice of Management* new York, Harper and Ro Publishers.
- \_\_\_\_\_. 1970. *La Gran Ruptura*. México, Edit. Roble. (1969).
- \_\_\_\_\_. 1986. *Managing for Results*. New York, Harper and Ro Publishers. (1964).
- \_\_\_\_\_. 1986. *Innovation and Entrepreneurship*. New York, Harper and Row.
- \_\_\_\_\_. 1996. *Dirección de Instituciones sin fines de lucro*. Barcelona, El Ateneo. (1990).
- \_\_\_\_\_. 1997. *La Sociedad Post Capitalista*. Bogotá, Grupo Editorial Norma. (1993).
- Friedrich, Carl.** 1990. «Public Policy and Nature of Administrative Responsibility». Friedrich, Carl and Edward Manson (eds.)

- Public Policy.** Harvard University Press. Pp. 16-17.
- Goodsell Charles.** 1993. «Reinvent Government or Rediscover It?». United States, **Public Administration Review**. Vol. 53. Vol. 1. Pp. 85-87.
- Guerrero, Omar.** 1999. **Del Estado Gerencial al Estado Cívico.** México, Universidad Autónoma del Estado de México, y Miguel Angel Porrua, Librero y editor.
- Heady, Ferrell.** 1998. «Comparative and international public administration: Building intellectual bridges». United States, **Public Administration Review**. Vol. 56, num. 1. P. 32-39.
- Hood, Christopher and Michael Jackson.** 1991. **Administrative Argument.** Aldershot, Dartmouth Publishing.
- Jiménez Castro, Wilburg.** 1975. **Administración Pública para el Desarrollo Integral.** México, Fondo de Cultura Económica. (1971).
- Kademian, Anne.** «What do We Want a Public Management to Be? Comparing Reforms». United States, **Public Administration Review**. Vol. 58. Num. 3. 1998. Pp. 269-273.
- Kasfir, Nelson.** «Prismatic theory and African Administration». United States, **Word Politics**, vol. 21, num. 2, 1969, pp. 295-314.
- Kettl, Donal.** 1989. «The Perils -and Prospect- of Public Administration».
- United States, Public Administration Review.** Vol. 50. Num. 4. Pp. 411-419.
- Knill, Chistoph.** 1998. «European Policies: the Impact of National Administrative Traditions». United Kingdom, **journal of public policy**. Vol 18, num 1, pp. 1-28.
- Kotter, John.** 1982. **The General Managers.** New York, The Free Press.
- González, Florentino.** **Elementos de Ciencia Administrativa.** Bogotá, Imprenta de J.A. Cualla. 1840. Dos tomos. Tomoo I, P. III; P. 1 (Hay una edición moderna publicada por la Escuela Superior de Administración Pública de Colombia, en 1994).
- Lapalombara, Joseph.** 1970. «Burocracia y Desarrollo político: Consideraciones Generales». Lapalombara, Joseph (comp.). **Burocracia y Desarrollo Político.** Buenos Aires, Edit. Paidós. (1963). Pp. 15-39.
- Löffler, Elke.** 1999. «The Value Public Management Evaluations from an International Perspective: Best Practice Cases Reconsidered». Siena, Italia, **IMP Workshop**. [Http://www.willamette.org/ipmn/research/papers/siena](http://www.willamette.org/ipmn/research/papers/siena).
- Lynn, Laurence.** «The New Public Management as an International Phenomenon: a Skeptical View». **International Public Management Journal**. Col I, num. 1.

- Mathiasen, David.** 1997. «The New Public Management and Its Critics». **International Public Management Journal.** Vol I, num 2.
- Metcalfe, Les.** «Federalismo Flexible». Madrid, **Revista de Gestión y Análisis de Políticas.** Núms. 7-8, 1997. P. 45-59.
- \_\_\_\_\_. 1999. «New Challenges in Europe Public Management Designing Interorganisational Networks». Siena, Italia, **IMP Workshop.** [Htt/www.willamette.org/ipmn/research/papers/siena](http://www.willamette.org/ipmn/research/papers/siena).
- Meneguzzo, Marco.** «Repensar la Modernización Administrativa y el New Public Management». Caracas, **Reforma y Democracia.** Num. 11. 1998. Pp. 142-164. (la versión preliminar en italiano fue presentada en el Congreso Internacional del Centro de Administración para el Desarrollo, 1997).
- Mintzberg, Henry.** «Managing Government, Governing Management». United States, **Harvard Business Review.** May-june, 1996. Pp. 75-83.
- Miss, Ludwig von.** 1944. **Omnipotent Government: the rise of the total state and total war.** New Haven, Yale University Press.
- \_\_\_\_\_. 1962. **Bureaucracy.** New Haven, Yale University Press. (1944).
- Niskanen, William.** 1971. **Bureaucracy and Representative Government.** Chicago, Aldine Atherton.
- Organización de Cooperación y Desarrollo Económico.** 1991. **La Administración al Servicio del Pùblico.** Madrid, Ministerio de las Administraciones Públicas. (1987).
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo.** 1997. **La Transformación de la Gestión Pública: las reformas en los países de la OCDE.** Madrid, Ministerio de las Administraciones Públicas. (1995).
- Organización de las Naciones Unidas.** 1962. **Manual de Administración Pública.** Nueva York, Departamento de Asuntos Económicos y Sociales.
- Orozco, José Luis.** «Globalización». Orozco, José Luis y Consuelo Dávila (coords.). **Breviario Político de la Globalización.** México, Fontamara - UNAM. 1997. P. 190-204.
- Osborne, David y Ted Gaebler.** 1994. **El Nuevo Modelo de Gobierno: como Transforma el Espíritu Empresarial al Sector Público.** México, Ediciones Gernika. (1992).
- Ostrom, Vincent.** 1971. «Public Choice: a different Approach to the study of public administration». United States, **Public Administration Review.** Vol. XXXI. Pp. 203-216.
- \_\_\_\_\_. 1971. «Public Choice: a Different Approach to Study of Public Administration» United States, **Public Administration Review.** Vol. 31. Pp. 203-216.

- Peters, Thomas and Robert Waterman.** 1982. *In Search of Excellence*. New York, Warner Books.
- Public Management Committee.** 1997. *Asaz and Developments in Public Management*. Paris, Organization for Economic Cooperation and Development.
- Riggs, Fred.** 1964. *Administration in Developing Countries: The Theory of Prismatic Society*. Boston, Houghton Mifflin Company.
- \_\_\_\_\_. «Administration Development: An Elusive Concept». Montgomery, John and William Siffin (eds.). *Approaches to Development: Politics, Administration and Change*. New York, MacGraw-Hill. 1968. Pp. 225-255.
- Rosembloom, David.** 1993. «Have an Administrative Rx? Don't Forget the politics!». United States, *Public Administration Review*. Vol. 53. Pp. 503-507.
- Saint-Simon, Henri.** 1975. *El Sistema Industrial*. Madrid, Ediciones de la Revista del Trabajo (1820).
- Sharp, Walter.** 1970. «Burocracias Internacionales y Desarrollo Político». Lapalombara, Joseph (comp). *Burocracia y Desarrollo Político*. Buenos Aires, Edit. Paidós. (1963). P. 403-432.
- Simoon, Herbert.** 1998. «Why Public Administration?». United States, *Public Administration Review*. Vol 58, num 1, P. II.
- Taylor Wislow (Frederick).** 1928. *Principios del Manejo Científico*. Monterrey, Ediciones de la Compañía Fundidora de Fierro y Acero de Monterrey. Editorial Cultura.
- Taylor, Frederick.** *Principios del Manejo Científico del trabajo*. Mexico, sin datos editoriales. 1956 (es una copia revisada de la edición de 1928).
- Tocqueville, Alexis de.** 1982. *El Antiguo Régimen y la Revolución*. Madrid, Editorial Guadarrama. (1956).
- Tolchin, Susan.** «The Global from Nowhere: Making Governance in the International Environment». United States, *Public Administration Review*. Vol. 56, num. 1. 1996. P.1-8.
- Waldo, Dwight.** 1990. «A Theory of Public Administration Means in Our Time a Theory of Politics Also». Lynn, Naomi and Aaron Wildawsky (eds.). *Public Administratioon: The State of Discipline*. New Jersey, Chatham House Publishers. P. 73-82.
- Weale, Albert.** 1996. Geoffrey Pridham, Andrea Williams and Martin Porter. «Environmental Administration in Six European States: Secular Convergence or National Distinctiveness?». United Kingdom, *Public Administration*. Vol, 74. Winter. pp. 255-274.
- Welch, Eric and Wilson Wong.** 1998. «Public Administration in Global

Context: Bringing the Gasp of Theory and Practice between Western and Non-Western Nations». United States, **Public Administration Review**. Vol. 56, num. 1, p. 40-49.

Wildawsky, Aaron. «The Once and Future School of Public Policy». United States, **Public Interest**. 1985, Spring. Pp. 25-41. ■



# Tecnología Administrativa

DEPARTAMENTO DE CIENCIAS ADMINISTRATIVAS Y CENTRO DE INVESTIGACIONES Y CONSULTORIAS ADMINISTRATIVAS

VOL. XIV Nº 34 SEPTIEMBRE - DICIEMBRE DE 2000

ISSN 0120-0933  
MEDELLIN - COLOMBIA

