



GESTIÓN DEL CAMBIO

RESUMEN

La autora analiza el rediseño institucional de la administración pública (AP) a la luz de cuatro temas centrales en un escenario de crisis: 1) Fin del paradigma tecnocrático, 2) Tensión entre el Estado y el mercado, 3) Retos que la globalización plantea a la administración pública y 4) Dimensión ecológica de la administración pública. En el 1), el final del paradigma tecnocrático generó dos formas para democratizar la AP: democracia participativa (comités ciudadanos) y fiscalización de cuentas (auditorías ciudadanas); en el 2), la reciente crisis no significó la completa desaparición de los mercados de la vida pública, la respuesta debe ir hacia un balance justo en el nivel de participación del Estado y su capacidad para sentar las bases para involucrar de modo activo y democrático a los distintos segmentos sociales; en el 3), se identifican cuatro retos: liberalización de las políticas, aceleración del cambio tecnológico, promoción de la movilidad del capital y creación de zonas de competitividad en el territorio; y en el 4), los retos ecológicos de la AP son: creación de foros y comités a nivel internacional, creación de órganos desconcentrados o autónomos para regular el ambiente y nuevos programas educativos para formar funcionarios especializados en materia ambiental.

Palabras clave: Estado, Administración Pública, Democracia, Cambio Tecnológico, Dimensión Ecológica

El rediseño institucional rediseña la administración pública

Por María del Carmen Pardo

Recibido 12/12/12 · Aceptado 31/01/13

The author analyzes the institutional redesign of the Public Administration (PA) under 4 central lines in a crisis scenario: 1. The end of the technocrat paradigm; 2. The tension between the State and the market; 3. The challenges that globalization pose to Public Administration and 4. The ecologic dimension of Public Administration. In 1., the end of the technocrat paradigm created two ways of democratizing PA: participative democracy (citizens committees) and accountability (citizen's audits); in 2., the recent crisis didn't mean the complete disappearance of the markets of public life, so the answer must be in the balance of the level of State participation and its capacity to create the means to involve actively and in a democratic way the different social segments; in 3. Four challenges are identified: the liberalization of policies, acceleration of technological change, promotion of the mobility of capital and creation of competitive zones in the territory, and 4. the ecological challenges of the PA are: creation of fora and committees on an international basis, creation of autonomous or independent bodies to establish rules for the environment and new educational programs to create specialized officers.

Keywords: State, Public Administration, Democracy, Technological Change, Ecologic Dimension

INTRODUCCIÓN

Una de las más severas consecuencias de las sucesivas las crisis económicas o financieras fueron los drásticos recortes que ha sufrido el gasto público en casi todos los países del orbe, y cómo estos recortes tuvieron un impacto directo en el tamaño de los gobiernos y de las administraciones públicas. Primero, la crítica estuvo puesta en la ineficacia e ineficiencia de los gobiernos y sus aparatos administrativos; después se supuso que su tamaño contaba en su negativo desempeño. Luego se emprendieron esfuerzos para reducirlos como resultado de las críticas crisis mencionadas. En ese escenario, se supuso que era el mercado el actor llamado a intervenir para paliar y hasta resolver los problemas derivados, primero de las dimensiones excesivas y después de su incapacidad de respuesta frente a crecientes demandas. La intervención del mercado habría de suplir las fallas implícitas de la intervención excesiva del Estado. Sin embargo, en la crisis financiera mundial reciente, fueron precisamente los mercados los que fallaron. De ahí que se pueda afirmar, a juzgar por la experiencia empírica acumulada, que la no intervención del Estado o de la administración pública no resulta ser una alternativa¹. Por el contrario, resulta indispensable reflexionar sobre el papel que debe jugar la administración pública debe tener en un escenario de crisis.

Tener que reflexionar sobre qué debe hacer las administraciones públicas se vuelve todavía más crucial si se toma en cuenta que las crisis, particularmente la financiera, ha estado acompañada de la imposibilidad de regular efectivamente otros problemas de gran envergadura para los gobiernos nacionales y las comunidad internacional, como es el caso los mecanismos para mitigar los efectos nocivos del cambio climático o el uso apropiado de la tecnología, por mencionar sólo algunos. De hecho, lo que las administraciones públicas enfrentan son una serie de retos mayúsculos que las han obligado, incluso a preguntarse sobre los alcances e incluso fallas del propio estado regulatorio y del papel que juegan las administraciones públicas dentro de dicho Estado².

Referirse al rediseño institucional es claramente una forma de iniciar el debate a propósito de la manera en la que las administraciones públicas han de adaptarse a los retos de un tiempo de incertidumbre, y en el que, además, los ciudadanos tienen un papel mucho más activo para demandar y hasta exigir la eficiencia de las instituciones públicas, y un mayor y más vigoroso compromiso democrático. Por ello, nos proponemos en este ensayo analizar los alcances del rediseño institucional por el que pasa el rediseño de las administraciones públicas a la luz de cuatro temas centrales, justamente en un escenario de crisis.

La primera sección se refiere al tema del fin del paradigma tecnocrático. En la segunda analizaremos la tensión entre el Estado y el mercado; en la tercera, la importancia de la inserción de los gobiernos nacionales y sus administraciones en la llamada globalización; una cuarta sección estará dedicada a explicar las exigencias de la dimensión ecológica de la administración pública. Para cada uno de estos temas trataremos algunas de las consecuencias que tiene sobre el diseño institucional del gobierno y las instituciones públicas, para finalmente formular algunas conclusiones.

1. EL FIN DEL PARADIGMA TECNOCRÁTICO EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

A partir de las sucesivas crisis económicas, una de las demandas ciudadanas más visibles ha sido la necesidad de regular más y mejor la actividad económica. Pero una de las que ha presionado sobre la vigencia y fortaleza institucional ha sido la de la democratización de la administración pública. En las décadas pasadas, la creciente complejidad de la actividad económica que, a su vez, exigió mejor regulación de los mercados financieros, dieron pie a la inserción en los aparatos administrativos de cuerpos de expertos, en algunos casos identificados en el idioma de los países en los que aparecieron originalmente, los “*think tanks*” o consejos de expertos o técnicos, los que tomaron decisiones que tendrían un profundo impacto sobre la población. Esta misma dinámica institucional se reprodujo en otras áreas de la acción pública, desde la regulación de la energía nuclear hasta las decisiones sobre el financiamiento de los sistemas de salud y ahorro nacionales. El resultado de lo anterior fue una separación creciente entre las decisiones y acciones de los organismos gubernamentales especializados y las demandas ciudadanas.

Este paradigma tecnocrático logra ser asumido y divulgado por las agencias internacionales de desarrollo y por los gobiernos nacionales y va transformándose en una especie de solución a una serie de problemas que esta visión tecnocrática entendió como de carácter técnico, que, además logró permear otras áreas como la política ambiental o la política social, que nunca habían sido tratados como problemas de carácter técnico. Esto no sólo no ayudó a generar posibles soluciones

sino que las desvió de sus propósitos sociales, que reclamaban eficiencia, pero también equidad. Este paradigma, como ha sido descrito por Roberts (2010), se caracterizó por:

“This approach to reform was deeply skeptical about conventional methods of democratic governance, which were alleged to produce policies that were short-sighted, unstable, or tailored to suit special interests rather than overall public interest. The aim, therefore, was to impose constraints on democratic processes, often by transferring power to technocrat-guardians who would make difficult decisions that voters and legislators appeared to be incapable of making otherwise. A variety of legal devices –new laws, treatises, and contracts– were adopted with the expectation that they would constraint the power of popularly elected officials and preserve the autonomy of the technocrats” (Roberts, 2010: S56).

El paradigma tecnocrático va perdiendo gradualmente influencia en buena medida porque sus efectos resultaron contradictorios no sólo en los países y economías en desarrollo, sino también en aquellos países, como en el caso de Estados Unidos y Gran Bretaña, que parecían haber trascendido cualquier riesgo sobre su capacidad administrativa y de toma de decisiones, y que, sin embargo en la actualidad, se encuentran metidos en medio de serios problemas económicos y presupuestarios (Roberts, 2010, S62).

Otro de los factores que claramente contribuyeron al resquebrajamiento del paradigma tecnocrático está asociado con el rompimiento de la autoridad democrática sobre la administración pública. La tensión principal fue aquella entre la autonomía de los cuerpos técnicos especializados del gobierno y las demandas por parte de grupos de ciudadanos por fortalecer la rendición de cuentas y el control democrático sobre todas las áreas de acción del gobierno. Esto se vio reflejado con toda nitidez al constatar que la crisis financiera de esta primera década del siglo XXI claramente mostró que las decisiones tomadas por expertos y técnicos no necesariamente conducían al mayor bienestar de los segmentos más numerosos de la población y menos aún de los más vulnerables (Roberts, 2010, S61).

Un aspecto adicional que contribuyó a la caída del paradigma tecnocrático fue el fortalecimiento de actores privados y sociales frente a la autoridad estatal. Una vez que ocurre y se hace evidente la fragmentación de la autoridad estatal y su consecuente incapacidad administrativa, aparecieron numerosos actores privados y sociales capaces de cuestionar la autoridad estatal. En síntesis, este conjunto de factores contribuyeron a presionar para encontrar mejores cauces para atender las demandas de democratización al interior de la administración pública.

Esto condujo al rompimiento de lo que Martin Lodge considera tres paradigmas centrales de la administración pública durante el periodo anterior a la crisis financiera: “One, a view that traditional ‘command and control’ was unlikely to achieve desirable outcomes and that therefore alternative modes of regulation, in particular incentive-based regulations and ‘enforced self-regulation’ would provide for more desirable results. Two, a view that regulated organizations were able and willing to regulate and risk manage themselves, given an overall assumption of ‘efficient markets’. Three, and finally, a view that specialized regulatory agencies would offer a ‘depoliticized way out of highly political decisions’” (Lodge, 2009: 3).

De ahí que se transite a un momento de exigencia de un rediseño institucional, que conduciría a una mayor participación de los ciudadanos en el diseño, la toma de decisiones y la evaluación de las políticas emprendidas por las administraciones públicas. De hecho existen diversas formas en las que la participación ciudadana puede canalizarse para demandar una sostenida democratización de la administración pública; identificamos al menos dos: democracia participativa y fiscalización de las cuentas y acciones públicas por parte de la sociedad civil³.

Respecto a la primera, existen experiencias de formas de participación directa de los ciudadanos en las administraciones públicas por medio de la figura de los comités ciudadanos⁴. Estos comités son cuerpos colegiados en los que un conjunto de individuos pertenecientes a un grupo de interés particular son elegidos para ser consultados y para evaluar programas públicos. Se trata de elegir a miembros respetados y conocidos que pertenecen a algún grupo de interés afectado por determinadas acciones públicas, pero también se pueden elegir ciudadanos reconocidos por su capacidad técnica para fungir como asesores. El objetivo de estos comités es mejorar tanto el diseño como los insumos de una política pública particular, pero contribuyendo de manera paralela a generar mayor legitimidad del gobierno al abrir las puertas a los ciudadanos interesados para objetar y evaluar los resultados e impactos de la política⁵. La segunda forma refiere a las auditorías ciudadanas en las que la participación ciudadana puede tomar cauce en la administración pública y acortar la brecha entre la toma técnica de decisiones y la voluntad de los ciudadanos. Warren Krafchick lo explica de la siguiente manera:

“There are two ways to increase the ability of audits to provide information on government performance that is directly relevant to citizens. First, the scope of audit mandates can be increased and audit methodologies developed that will enable auditors to offer some comments on the government policies that underpin agency performance. [...] A second way to improve the ability of audits to provide information directly relevant to citizen is by allowing citizens to participate in the conduct of audits. As citizens will look for specific measures of performance, they will use their access to (and participation in) audit institutions to obtain information on those measures that they are interested in reviewing. Allowing citizen participation in audits will require that the audit institutions create spaces in which citizens can meaningfully participate in audit programs and thereby obtain specific measures of government performance”⁶.

Hay que decir, sin embargo, que ninguna de estas alternativas institucionales garantiza necesariamente que la acción de los tomadores de decisión en materia de políticas públicas estará en perfecta sintonía con los distintos grupos de interés de ciudadanos. Sin embargo, ambas alternativas, los comités ciudadanos y las auditorías ciudadanas, son un ejemplo de la forma en que la crisis financiera y el escenario de incertidumbre en el que se ven obligadas a actuar las administraciones públicas, las han forzado a replantearse su futuro más allá de los términos, pero sobre todo de los límites, de la no intervención estatal.

2. LA TENSIÓN ENTRE EL ESTADO Y EL MERCADO

La reciente crisis financiera ha suscitado un intenso debate sobre el grado de intervención que el Estado y la administración pública deben tener en la regulación de la vida pública. A pesar de que

en el pasado la operación libre de los mercados aparentó contar con un dominante consenso, de manera por demás paradójica, se hizo más evidente la percepción de que la falta de regulación y de la instrumentación de los correctos incentivos por parte de los gobiernos para las instituciones privadas, fue finalmente la causa de la crisis, lo que provocó que se trajera de nueva cuenta la preocupación de qué papel deben cumplir las administraciones públicas en ese escenario. Como ha escrito Guy B. Peters, aunque las crisis no necesariamente son el único o ni siquiera el mejor momento para implementar estrategias de rediseño institucional, en ocasiones:

“[C]rises may demand new approaches to governance problems, and hence may create the punctuation in even a stable equilibrium. Indeed, if there is a crisis there may be manifest evidence that the old patterns of governance were not effective and there is some need for new approaches to the policies in question. To some extent the presence of the crisis will reveal the need for change, but it may also be an opportunity for people in government to make changes that would not be possible without the presence of a crisis” (Peters, Pierre, Randma-Liv, 2010:4).

De ahí que se pueda afirmar que si en el pasado la lógica tecnocrática de la administración pública se identificó crecientemente con la introducción de mecanismos de mercado en el Estado, hoy día tanto la tecnocracia como el mercado, han sido cuestionados justamente a la luz del auge de la reciente crisis financiera y sus efectos adversos sobre el nivel de bienestar material de sectores amplios de la población. Nuria Cunnil (2009) afirma que la introducción del paradigma tecnocrático y, sobre todo, el énfasis en la competencia y en la eficiencia en la administración pública, condujo a que lo estatal y lo público tendieran a identificarse con altos costos de transacción, ineficiencia y hasta corrupción. A su vez, este hecho tuvo efectos profundos sobre la legitimidad de la actividad del Estado y de la administración pública en la regulación de la vida económica y social. En particular, ha tenido lugar una drástica reducción del aparato de la administración pública, dándose prioridad al sector privado y al sector social como los nuevos proveedores de servicios públicos a sectores específicos de la sociedad.

Sin embargo, es evidente que los devastadores efectos de la crisis han acabado con este consenso y apuntan hacia una vuelta al Estado como una de las principales alternativas para fortalecer la regulación del sector financiero y asegurar que la población mantenga niveles de bienestar mínimos, sobre todo en lo que se refiere al empleo y el acceso a servicios de educación y salud. Hay que señalar, sin embargo, que las condiciones sociales y económicas han cambiado mucho desde los tiempos del Estado del bienestar. Hoy día de cara a la urgente necesidad de emprender un rediseño institucional en el evidente escenario de crisis, la alternativa entre lo estatal y lo privado no debe plantearse de modo dicotómico.

De ahí que en términos del rediseño institucional de las administraciones públicas, la tarea apunta hacia varias áreas (UN, 2010: 14). Primero, se abre una oportunidad para constituir una administración pública mejor y más efectiva. Esto significa que es fundamental plantearse de nueva cuenta, pero sobre todo de fondo, qué papel debe jugar las administraciones públicas en el conjunto de la sociedad. Segundo, derivado de manera causal con lo anterior, debe cuestionarse seriamente las formas que deben imaginarse para proveer servicios públicos más efectivos y equitativos. Tercero, debe hacerse un riguroso planteamiento para efectivamente fortalecer las capacidades de las administraciones públicas para las necesidades presentes, pero sobre todo para las del futuro, lo que obliga a poner en marcha instrumentos de diagnóstico e información y desarrollar en esa sin-

tonía las habilidades de sus funcionarios. Cuarto, la crisis financiera significó también la aparición de nuevas instituciones para hacer frente a problemas regulatorios que no resultaban cruciales en el pasado, como en el caso de las instituciones de regulación y transparencia de las instituciones financieras que se han creado recientemente. Quinto, las instituciones de las administraciones públicas están sometidas a una presión mayor a propósito del cuidado y rigor que deben poner sobre las inversiones públicas necesarias para el largo plazo. Sexto, también las administraciones públicas se están convirtiendo en un elemento crucial respecto al papel que deben jugar como instrumentos en la estabilidad y crecimiento económico y social de sus respectivos gobiernos.

De hecho el más claro aprendizaje que ha dejado la crisis financiera refiere a las lecciones del pasado que se han tenido que aprender, muchas veces de manera dolorosa, respecto a la intervención del Estado y el mercado en la vida pública. Sobre esto Martin Lodge ha escrito:

“On the one hand, we have learnt that hierarchy, ‘command and control’ and punitive enforcement do not work. On the other hand, we have come to appreciate that relying on private organizations to regulate themselves and for regulators to meaningfully control organization’s self-regulation is also no straightforward recipe for success. The quest is therefore to come to more complex understandings of boundaries of private and public regulation and of different modes of regulating” (Lodge, 2009: 15).

De ahí que si la reciente crisis ya no podría significar regresar al pasado o a un momento de absoluta hegemonía de los mercados en la vida pública, se pueda afirmar, entonces, que la respuesta para volverse no sólo definitiva sino eficaz, tendría que buscar de una manera más evidente un correcto balance entre el nivel de participación del Estado y su capacidad para sentar las bases para lograr que los distintos segmentos de las sociedades se involucren de manera activa y democrática.

3. LA GLOBALIZACIÓN Y LOS RETOS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

En las pasadas décadas, se podría decir que la actuación de las administraciones públicas se correspondía con aquellas de los Estado-nación; en la actualidad esta realidad es diferente. La expansión de la economía global y de los flujos de intercambio poblacional, económico y legal, han hecho que las administraciones públicas contemporáneas enfrenten nuevos retos y que los anteriores se hayan transformado de manera significativa. Abonyi y Van Slyke lo explican de esta manera:

“Globalization in its many forms defines the fundamental challenge to the role of government and public administration in the twenty first century. It is shaping new types of interactions and interdependence among nations, economies, and people, and, in the process, it is changing the basic role and functions of the government. The primary challenge to public administration is one of governing the edges: connecting government to an increasingly complex, dynamic, and networked global environment. [...] Globalization changes the basic role of government: it requires linking versus commanding, convincing versus controlling, and enabling versus doing” (Abonyi y Van Slyke, 2010: S33).

Si bien es muy importante insistir en que la administración pública es un fenómeno sociológico y organizativo propio del Estado-nación, también lo es que en la actualidad está innegablemente inserta en una dimensión global. Por supuesto, esto significa un reto mayúsculo en términos del rediseño institucional de las instituciones públicas. De ahí que se puedan identificar al menos cinco arenas que la globalización le plantea como retos a las administraciones públicas y, en consecuencia, a sus rediseños institucionales (Abonyi y Van Slyke, 2010: S35).

El primero refiere a la liberalización de las políticas, esto es, la reducción de los costos de transacción por el intercambio de bienes y servicios entre las fronteras nacionales. Si bien es cierto que esto puede significar una ventaja en algunos sectores económicos, también implica nuevos retos en la regulación de bienes como los narcóticos o las armas, donde los actores involucrados no son únicamente gobiernos, sino también grupos de individuos privados y organizaciones ilegales. El segundo tiene que ver con la aceleración del cambio tecnológico, sobre todo en lo que se refiere a la infraestructura de transporte, comunicaciones y tecnología de la información. En este caso, las administraciones públicas deben estar al día de las necesidades de acceso a la información y transparencia que estos instrumentos ofrecen a los ciudadanos. El tercero, se vincula con la promoción de la movilidad del capital, que, como en otros casos, implica mayores oportunidades de atraer capital productivo a países de distintas regiones con mayores facilidades y oportunidad, pero también implica nuevos retos para su regulación. El cuarto y último reto consiste en la creación de zonas de competitividad de carácter global en los respectivos territorios. En este caso, las administraciones públicas de cada nación tienen que contar con las capacidades estratégicas y los recursos para aprovechar al máximo las oportunidades que ofrece cada entorno para ser capaces de desarrollarse en el largo plazo. Es en este sentido, que Abonyi y Van Slyke han apuntado que:

“The globalization of production changes the role of government. In this setting, strong local capabilities and effective cross-border linkages determine competitive success. Even seemingly simple entry-level activities by firms [...] require sophisticated management and technological capabilities if they are to compete in international markets. Therefore, sustained economic growth and economic transformation are dependent on learning, knowledge acquisition, information sharing and coordination, and capacity building. This involved how enterprises manage the process of identifying, mastering, adapting, and innovating the activities, skills, and technologies that are essential for competitive performance within the framework of specific value chains” (Abonyi y Van Slyke, 2010: S37).

4. LA DIMENSIÓN ECOLÓGICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

Este último apartado refiere de manera breve a los retos para las administraciones públicas de cara al auge que ha tenido la cuestión ambiental y energética en las últimas décadas. Sin duda, alguno de los retos más complejos y relevantes para las administraciones públicas en las décadas recientes están claramente relacionados con las crisis ambientales.

Desde el calentamiento global hasta la regulación de la energía nuclear y sus riesgos, las administraciones públicas tienen que articular los intereses y objetivos de actores de distintos ámbitos para lograr los mejores resultados posibles. De ahí que la dimensión ambiental del quehacer de la

administración pública ha pasado de ser un apartado accesorio de la hechura de políticas públicas a constituirse como un insumo que prácticamente determina la viabilidad de las políticas. Tan esto es así, que hay una creciente preocupación no sólo en el nivel práctico de toma de decisiones públicas, sino también formando parte de una agenda teórica y de investigación, incluso desde dentro de las propias administraciones públicas (Fiorino, 2010).

Por su parte, Fiorino (2010) pone en perspectiva la importancia que la sustentabilidad ha cobrado para la administración pública en las últimas décadas:

“The sustainability concept is comprehensive, because it encompasses the major policy issues that are seen as being relevant to the field. Placing the environmental system on a level with the political/social and economic ones brings the concerns of the field under once conceptual umbrella. Public administration starts with politics and governance, where collective choices are determined and carried out. It extends to the design and operation of economic systems. Public administrators need not only be concerned about operational issues, such as raising revenue and managing budgets strategically, but also with the larger success of the economic system, on which the legitimacy of the political/social system ultimately relies. By elevating the environmental issues to the level of economic and political/social ones, the field expands to incorporate the third system on which our collective survival depends” (Fiorino, 2010: 883).

Los retos ecológicos de las administraciones públicas han tenido repercusiones específicas sobre sus diseños institucionales en varios sentidos. En primer lugar, ha habido una actividad creciente en la creación de foros y comités a nivel internacional que han resultado en uno de los efectos más visibles de la importancia que ha cobrado la dimensión ecológica en las administraciones públicas. La *United Nations Conference on Environment and Development* o la *United Nations Framework Convention on Climate Change* son algunos de los instrumentos a través de los cuales las administraciones públicas tienen que enfrentar y lidiar con problemas de orden ambiental en una escala global. Estas plataformas de acuerdo y negociación representan un contexto institucional de alta complejidad para las administraciones públicas nacionales, puesto que implican tener que considerar parámetros sociales y económicos, y situarlos en un correcto balance con los ambientales.

En segundo lugar, se encuentra la creación de órganos desconcentrados o autónomos de la administración pública para regular la dimensión ambiental. Las administraciones públicas han tenido que crear organismos de expertos y ciudadanos vinculados al sector ambiental para dar solución a conflictos ambientales que tienen además repercusiones políticas y sociales, como claramente se ha visto en el sector forestal. Finalmente, en tercer lugar, se encuentra la creación de nuevos programas educativos para formar administradores públicos especializados en materia ambiental. En este caso, la capacitación de recursos humanos es de la mayor importancia para contar con capital humano capaz no solamente de ofrecer soluciones para los problemas del presente, sino también para diseñar e implementar soluciones para los problemas ambientales del futuro.

En síntesis, la dimensión ambiental, que además hoy día está altamente globalizada, representa un conjunto de retos al diseño institucional de las administraciones públicas que las obligan a repensar los alcances y límites de su acción, pero también los parámetros en los que se concibe y evalúa su efectividad y eficiencia, puesto que en esta área particular se debe considerar de manera inherente a la acción pública, el principio de sustentabilidad y el impacto ambiental.

CONCLUSIONES

Aunque resulte una frase trillada, lo cierto es que las crisis son tanto ventajas de oportunidad como también riesgos latentes para un esfuerzo de rediseño institucional. Las crisis pueden desatar conflictos que hasta el momento de emprender el rediseño pueden estar latentes en la organización política o económica de un país y de este modo aparecer como el peor momento para intentar implementar estrategias institucionales nuevas (Peters, 2010). Sin embargo, las crisis también pueden convertirse, incluso por necesidad, en la arena de experimentación para poner a prueba nuevos instrumentos institucionales que sean capaces no solamente de proveer soluciones para las necesidades inmediatas, sino también de construir las instituciones y capacidades para la administración pública del futuro.

Por lo que se refiere al rediseño institucional de las administraciones públicas en un escenario de crisis, como quedó apuntado, son varias las dimensiones que se ponen a prueba. Peters (2010) ha señalado que estos experimentos institucionales se mueven alrededor de dicotomías básicas, por un lado, la capacidad de las administraciones públicas para nuevas rutas institucionales, pero por el otro, pueden decidir o permanecer dependientes a su ruta anterior. También enfrentan la disyuntiva de centralizar o descentralizar sus instituciones; por último se encuentran en la disyuntiva de dispersar esfuerzos buscando mayor efectividad o mantener sus acciones en un marco único que pueda favorecer mayor grado de la coherencia.

Sin embargo, no existe una receta única para el tipo de transformaciones que las administraciones públicas deben emprender en contextos específicos. La reciente crisis financiera replanteó de manera categórica la interrogante de qué papel deben jugar las administraciones públicas en términos de la estabilidad política y el bienestar de la sociedad. También se han replanteado los supuestos básicos vinculados al equilibrio entre el Estado y el mercado y están siendo debatidos con más fuerza que lo que sucedió en las décadas pasadas, en las que esta ecuación pareció quedar aparentemente resuelta a favor del mercado. Hay que decir, entonces, que la falta de conclusiones sobre estos temas refiere a la ausencia de paradigmas dominantes tanto en la teoría como en la práctica de la disciplina de la administración pública.

De ahí que no se trata de regresar al pasado a buscar respuestas a los problemas que se le plantean actualmente a las administraciones públicas. Como nunca antes éstas deben ser capaces de hacer frente a los nuevos requerimientos de efectividad, pero también de participación ciudadano y equidad democrática, así como de proveer soluciones con un énfasis nacional, pero, al mismo tiempo desplegando capacidades para maximizar los recursos internacionales.

María del Carmen Pardo

Es Doctora en Historia por la Universidad Iberoamericana. Estudios de doctorado en la Universidad de París II. Licenciada en Ciencias Políticas y Administración Pública por la UNAM. Profesora-investigadora del Centro de Estudios Internacionales de El Colegio de México desde 1981. Miembro del Sistema Nacional de Investigadores, Nivel III. Autora de diversos libros y artículos sobre administración y gestión pública. Es profesora e investigadora del Colegio de México.

REFERENCIAS

Agradezco la valiosa ayuda que me prestó Héctor Flores para escribir este texto.

Este trabajo lo presenté en el XVII Congreso del CLAD en Cartagena, Colombia, (30 de octubre-2 de noviembre 2012).

- ¹ United Nations, “Challenges to and Opportunities for Public Administration in the Context of the Financial and Economic Crisis”, Economic and Social Council, 2010.
- ² Martin Lodge (2009) “The Regulatory State in Crisis: A Public Administration Moment?” London School of Economics and Political Science, Department of Government and Centre for Analysis of Risk and Regulation, disponible en: <http://goo.gl/4078C>.
- ³ United Nations, Department of Economic and Social Affairs, *Auditing for Social Change: A Strategy for Citizen Engagement in Public Sector Accountability*, e International Budget Project, *Civil Society and Public Audit Institutions Discuss Opportunities for Collaboration*, 2006.
- ⁴ House of Commons, Public Administration Select Committee, “From Citizen’s Charter to Public Service Guarantees: Entitlements to Public Service”, 2006-2007.
- ⁵ State Government of Victoria, Department of Sustainability and Environment, “Citizen Committees”, disponible en: <http://goo.gl/B5Qol>.
- ⁶ En United Nations, Department of Economic and Social Affairs, *Auditing for Social Change: A Strategy for Citizen Engagement in Public Sector Accountability*, p. 47, 2010.

BIBLIOGRAFIA

- Abonyl, George y Van Slyke, David M. (2010) "Governing on the Edges: Globalization of Production and the Challenge to Public Administration in the Twenty-First Century", *Public Administration Review*, 70, pp. S33-S45, USA
- Cunnil Grau, Nuria (2009) "El mercado en el Estado", *Nueva Sociedad*, 221, disponible en: <http://goo.gl/YTVF2>, Buenos Aires, Argentina.
- Florino, Daniel J. (2010) "Sustainability as a Conceptual Focus for Public Administration", *Public Administration Review*, 70, pp. S78-S88, USA.
- House of Commons, Public Administration Select Committee (2006-2007) "From Citizen's Charter to Public Service Guarantees: Entitlements to Public Service", USA.
- Khademian, Anne M. (2009) "A Public Administration Moment: Forging an Agenda for Financial Regulatory Reform", *Public Administration Review*, 69, 4, pp. 595-602, USA.
- Lodge, Martin (2009) "The Regulatory State in Crisis: A Public Administration Moment?" London School of Economics and Political Science, Department of Government and Centre for Analysis of Risk and Regulation, disponible en: <http://goo.gl/4078C>. UK.
- Peters, B. Guy, Jon Pierre y Tiina Randma-Liiv (2010) "Economic Crisis, Public Administration and Governance", *Public Administration & Governance*, disponible en: <http://goo.gl/0yTfR>, USA.
- Roberts, Alasdair (2010) "The Rise and Fall of a Discipline: Economic Globalization, Administrative Reform, and the Financial Crisis", *Public Administration Review*, 70, pp. S56-S63, USA.
- United Nations (2010) "Challenges to and Opportunities for Public Administration in the Context of the Financial and Economic Crisis", Economic and Social Council, USA.
- United Nations, Department of Economic and Social Affairs (2006) *Auditing for Social Change: A Strategy for Citizen Engagement in Public Sector Accountability*, e International Budget Project, *Civil Society and Public Audit Institutions Discuss Opportunities for Collaboration*, USA.