

Revista de Administración Pública



La responsabilidad social de la Administración Pública*

José R. Castelazo**

El objetivo de este artículo es reflexionar sobre el nuevo rol del Estado: estimular la participación de la sociedad, ser corresponsable de la justicia social y promover equilibradamente el desarrollo.

Para concretar esta idea hay que considerar los tres ámbitos del gobierno y los tres poderes públicos que no desaparecen, sino transforman sus prácticas con el fin de asegurar un ejercicio cooperativo racional en función de los fines del Estado.

I. Contexto

Las circunstancias económicas, políticas, sociales y culturales imperantes en nuestros días derivan de una *globalidad* concentradora del poder en unos cuantos polos del mundo, que poseen la tecnología y el conocimiento, y por ello son dominantes en la llamada *era de la información*; al grado de crear circunstancias proclives a expandir su dominio transnacional de los mercados financieros y de bienes y servicios, basados en el paradigma de cimentar el bienestar colectivo en un desarrollo individual, soslayando el desarrollo integral y socioeconómico equilibrado.

II. Responsabilidad del Estado.

El término responsabilidad deriva del latín "*respondo*", que hace referencia a aquella persona que se compromete con un asunto determinado, dicho compromiso lo dota de un sentido de obligatoriedad ética para cumplir con las consecuencias de sus actos y, al mismo tiempo, se refiere a su capacidad de respuesta ante posibles hechos que aún no ocurren.

* Algunas de estas ideas fueron presentadas en el Panel Magistral: Contexto Internacional del Congreso Internacional de Responsabilidad social en Buenos Aires, Argentina, el lunes 14 de octubre de 2013.

** Presidente del INAP.

La necesidad de vivir colectivamente lleva al ser humano a pertenecer a una comunidad política. Sólo mediante la cooperación que posibilita la vida colectiva es que se pueden satisfacer las necesidades más básicas. Sin embargo, para que pueda asegurarse la cooperación social es necesaria la existencia de formas de relación vertical. Por lo tanto, la existencia de la relación de liderazgo, dirección y coordinación que supone el gobierno define la naturaleza política de una comunidad.

A lo largo de la historia se han formado diferentes tipos de comunidades políticas, desde la *polis* de la Grecia antigua, pasando por las *civitas* romana, así como las comunas, los Imperios y las ligas de Estados. El Estado moderno, es decir, la forma de organización política vigente en nuestros días se originó en el Siglo XVI. Su característica principal es aquella que Max Weber identificó como el “monopolio de la fuerza física dentro de un territorio determinado”.¹ En esta definición se hace referencia explícita a la soberanía que se tiene sobre un territorio. De manera similar lo había señalado mucho antes Jean Bodin² cuando definió la república –término usado entonces para denotar lo que ahora llamamos Estado– como aquel poder supremo, absoluto y perpetuo, es decir: soberano. Tal es la razón de que el Estado sea la organización política por excelencia. Sus elementos constitutivos son la población, el territorio y el gobierno. De la preservación de éstos, se desprenden sus fines: la seguridad y paz social, el bienestar integral de la población, la estabilidad política y económica y el desarrollo sustentable.

La asunción por parte del Estado moderno de la responsabilidad por el bienestar material de sus súbditos no es algo que haya estado presente desde un principio ni mucho menos fue un proceso de conquista sencillo. La idea de la responsabilidad social como el deber de hacerse cargo de las personas en situación de pobreza no siempre estuvo ligada al Estado. En la Edad Media, la noción de pobreza trascendía la falta de alimentos para abarcar aspectos como la indefensión, soledad y abandono. Para el cristianismo el amor al prójimo es un deber constitutivo. Se trata de una noción que le atañe principalmente a la Iglesia, específicamente a los monasterios. A ellos se unía el deber de la nobleza de proteger y ayudar a su gente cuando sufriesen una desgracia.³

Con el desarrollo de las ciudades en Europa en el siglo XIV, producto de un prematuro capitalismo, se pone en marcha un proceso de cambio social. Aparecen las primeras instituciones no eclesiásticas de ayuda a

¹ Ver Max Weber (1998), “La política como vocación”, *El político y el científico*, trad. Francisco Rubio Llorente, Madrid.

² Jean Bodin (2010), *Los seis libros de la República*, trad. Pedro Bravo Gala, Madrid, Tecnos [publicación original en 1576].

³ Ignacio Sotelo, *El Estado social. Antecedentes, origen, desarrollo y declive*, Madrid, Trotta, p. 140.

los pobres. Se trata de hermandades fundadas por individuos piadosos con la finalidad de organizar la caridad. En esta época, la adscripción a un gremio en particular representó también una de las primeras formas de ayuda social.⁴

Los primeros antecedentes de una política social se desarrollaron dentro del marco del absolutismo, específicamente en su manifestación como despotismo ilustrado. El cameralismo alemán tuvo como objetivo principal fortalecer al Estado mediante la creación de bienestar generalizado. En esencia sostenían que el desarrollo económico no era un asunto exclusivo de la economía sino que abarca ámbitos de la administración del Estado.⁵

La consolidación del Estado social se gestó también en Alemania. A finales del siglo XIX, Otto von Bismarck, canciller del Imperio Guillermino, puso en marcha el primer programa de seguridad social. Aunque actuó con intenciones estratégicas al buscar incorporar a la institucionalidad del Estado a los obreros, se trató del primer esfuerzo en velar por sus condiciones de trabajo y los riesgos asociados a éste.

En el siglo XX algunos de los aportes más importantes en torno a la responsabilidad social del Estado se dan en Inglaterra. El primero de ellos fue la creación de los seguros de desempleo contenida en la *Unemployment Insurance Act* de 1920. Por otro lado, hay que resaltar el papel que tendrán dos ingleses para el origen del Estado de bienestar (*Welfare state*). Por un lado, Keynes quien desarrolló la teoría económica que le dio fundamento; por el otro William Beveridge, encargado de impulsar el proyecto en la práctica.

A pesar de que el rol del Estado ha cambiado con el paso del tiempo, la esencia de los fines que ha asumido sigue vigente. De ahí que se siga justificando la necesidad del Estado como el actor central de la dirección de los asuntos públicos. Su actuar va en dos sentidos: al interior de su territorio y al exterior en sus expresiones con otros actores en el contexto internacional. Esta función primordial, y reguladora, obviamente se fundamenta en la ley con todo un marco normativo especializado e intrincado por la cantidad de asuntos públicos a su cargo.

III. Estado de Derecho como responsabilidad.

En este apartado pretendo destacar una constante con relación a la aplicación del *Derecho* en la *vida pública*, pues aun cuando hay excepciones plausibles, en lo general éstas pasan desapercibidas y lo que más bien se advierte es una desvinculación entre la norma y la práctica,

⁴ Ibidem, p. 141.

⁵ Ibidem, p. 147.

no obstante que en la ingeniería constitucional y legal todo parece estar en orden.

A lo largo de la Historia de México se advierte una pálida cultura en el cumplimiento de los principios de legalidad y juridicidad, si atendemos a las percepciones sobre la importancia del cumplimiento de la Ley, vinculadas a costumbres atávicas que comprenden tanto a la sociedad como al gobierno en sus tres *ramas del poder* y en sus tres *órdenes* y que, desde luego, incluyen a los operarios de las normas, los *servidores públicos*, se puede afirmar que el apego al marco normativo no es uno de nuestros signos distintivos (Grupo Financiero Banamex-Accival, 2012).

Frente a esta realidad es pertinente plantearse dos interrogantes: ¿qué significa el Derecho para la Administración Pública? Y, viceversa, ¿cuál es el significado que tiene la Administración Pública para el Derecho?

El Derecho, como disciplina científica tiene por objeto el estudio de la conducta humana para la regulación de la convivencia social y, por otro lado, la Administración Pública se constituye como la expresión institucional concreta del gobierno, cuyo fin es coadyuvar al logro de los objetivos de cada rama del *poder público*.⁶

De esta forma, el Derecho, en su relación con la Administración Pública, regula la vinculación del servicio público con la sociedad, la forma en cómo se organiza el Gobierno y las funciones encargadas a los órganos públicos.

Tan intrínseca ha sido la vinculación entre la Administración Pública y el Derecho, que dio lugar al surgimiento del Derecho Administrativo, cuyo principal campo de estudio, según Gabino Fraga, son: “el régimen de organización y funcionamiento del Poder Ejecutivo, y por la otra, comprende las normas que regulan la actividad de dicho Poder que se realiza en forma de función administrativa”.⁷

El autor considera que el acto administrativo es la forma en cómo se hace válida “la finalidad principal del Estado, que es dar satisfacción al interés general por medio de la policía que comprende las medidas necesarias para salvaguardar el orden público, o sea, la tranquilidad, la seguridad y salubridad pública; por medio de intervenciones tendientes a regular y fomentar la actividad de los particulares; por medio de los servicios públicos que otorgan las prestaciones para satisfacer las necesidades colectivas y por la gestión directa en la vida económica, cultural y asistencial”.⁸ Así,

⁶ Eduardo García Máynez (2000), *Introducción al Estudio del Derecho*, 50ª ed., México, Porrúa, 2000.

⁷ Gabino Fraga (2012), *Derecho administrativo*, México, Porrúa, p. 84.

⁸ *Ibidem*, p. 227.

estos fines del Estado, pronto habrían de transformarse y enriquecerse, para dar lugar, entre otros, a los de Seguridad y Paz Social, la Estabilidad, el Bienestar Integral y el Desarrollo Sustentable.

Estos fines no sólo se sostienen en el Derecho Administrativo sino, por ejemplo, en el Derecho a la Información, el Derecho Internacional Humanitario y el Derecho Internacional Público, el relativo a los niños, a las mujeres, a la población de la tercera edad, los nuevos Derechos en materia civil, etc.

Pero la complejidad bajo la cual vivimos, ha provocado que la Administración Pública se haya transformado sobre la marcha y, en algunos casos, haya rebasado al marco constitucional y legal. Esta es una de las razones que nos llevan a analizar la situación actual del Derecho en su relación con la Administración Pública. En este sentido, se pueden formular las siguientes proposiciones:

Primero: El orden jurídico regulador de la Administración Pública se ha vuelto farragoso y obsoleto, lo cual provoca la incompreensión de los servidores públicos sobre el sentido de las normas jurídicas;

Segundo: La dificultad para vincular el Derecho a la práctica administrativa provoca que se considere como un obstáculo, lo cual conduce a la parálisis y la consecuente merma de resultados;

Tercero: Los servidores públicos no perciben claramente el sentido de su responsabilidad debido al desconocimiento de la Ley;

Cuarto: La observancia de la Constitución es desestimada en la práctica debido a que se han ignorado la educación y la capacitación sobre la relevancia del Derecho en el ejercicio del Poder Público;

Quinto: El Derecho se aplica más por temor a las sanciones que por la convicción de actuar conforme al deber ser.

La relación que mantiene la aplicación del *Imperio de la Ley (Rule of Law)* con la vida pública, es una noción que debe estar presente en todo momento. Aun cuando en ocasiones se advierte una desvinculación entre la norma y la práctica, los principios de legalidad y legitimidad, custodiados en la ingeniería constitucional de cada país, son aceptados y reconocidos por la Organización de las Naciones Unidas (ONU), como compromisos que les permiten formar parte de esta organización mundial.

En este sentido, es importante el esfuerzo conjunto de varios países para dar cumplimiento a los Objetivos del Milenio. Con este instrumento de cooperación internacional se reconoce la responsabilidad global de los

diversos gobiernos para revertir los problemas de la pobreza y el deterioro del medio ambiente.

IV. El agotamiento del modelo estatista de responsabilidad social.

La representación del Estado es el gobierno, y éste se organiza en función de la Ley. Para ello se constituye en tres poderes: uno encargado de la creación de las normas (Legislativo), el otro de ejecutarlas (Ejecutivo) y el último encargado de vigilar su cumplimiento (Judicial). No por lo antiguo de este discurso, deja de ser vigente. El conjunto de las actividades del gobierno constituyen la Función Pública, presente en los tres poderes mencionados, así como en los tres órdenes de gobierno: el nacional, el subnacional y el local. Yo añadiría, superando la idea de que la Función Pública es exclusiva del Ejecutivo.

La naturaleza de la Función Pública es abarcativa. Una de sus manifestaciones principales es la Administración Pública. Si tomamos como base lo que señalan los especialistas en Derecho Administrativo, la finalidad principal del Estado es satisfacer el interés general a través del acto administrativo, el cual se manifiesta en tres formas: la primera, mediante la prestación de bienes y servicios públicos; la segunda, por la gestión directa en la vida económica, cultural y asistencial, y la tercera, por medio de la policía para salvaguardar el orden público.

Ahora bien, la expansión del modelo de bienestar devino en una crisis. La presión que ejerció el aumento desmedido de demandas (*inputs*) al sistema político desembocó en dos graves problemas. Por un lado, una crisis de respuesta del sistema político que se manifestó como falta de racionalidad en la gestión administrativa. Por el otro, se generó una crisis de insumos, que se evidenció en la escasez de recursos por medios fiscales para mantener el alto gasto público.⁹

Ante la sobrecarga de demandas de la sociedad, el gobierno se muestra limitado para atenderlas, por lo que ha de compartir su responsabilidad privilegiando su función reguladora en las relaciones económicas y sociales. Con ello no se cuestiona el ejercicio de la autoridad, sino la capacidad del Estado para responder a cabalidad a las distintas demandas y exigencias sociales. La insuficiencia en el cumplimiento de las necesidades de los ciudadanos, deriva en una merma de la legitimidad del Gobierno.

Desde fines del siglo XX e inicio del XXI, esta apertura y colaboración con la sociedad civil es más evidente en el manejo de cuestiones de interés general. Se reconocen e incorporan derechos y beneficios en dos rubros:

⁹ Luis F. Aguilar Villanueva (2013), "Gobernanza: el nuevo proceso de gobernar", Gobierno y Administración Pública, México, Fondo de Cultura Económica / Conaculta, pp. 275-279.

en la prestación de servicios públicos y en materia de protección de derechos humanos con énfasis en grupos en situación de vulnerabilidad.

Se ejemplifica con el transporte público, el tratamiento de agua, la recolección de basura, producción y distribución de energías, etc. De igual forma en el manejo de cuestiones específicas como grupos de protección al medio ambiente, atención a personas con capacidades diferentes. Lo anterior se logra mediante alianzas con la sociedad civil organizada, con diversos fines ya sean lucrativos o altruistas.

El Estado no tendría que renunciar a su responsabilidad y al ejercicio de su rectoría. Si recordamos lo que ha sucedido, cuando abandona su tarea de supervisión los resultados son desastrosos, basta hacer referencia a lo sucedido con el mercado financiero especulativo.¹⁰

La responsabilidad y razón de ser del Estado es cumplir con sus fines. Para lograr y mantenerla, es indispensable fortalecer la capacidad de coordinación y de comunicación permanente entre el gobierno, sus tres poderes y ámbitos y la sociedad que los sostiene. Al reconocer la legitimidad de intereses diferentes e incluso opuestos, evita abusar de determinados derechos o posiciones; es decir, se hace cargo de los costos y las consecuencias de las propias acciones, lo cual plantea una perspectiva pública y no particularista de los problemas sociales. Para ello, debe erigirse una fuerte institucionalidad del Estado que impida su captura por parte de intereses facciosos.

Esta responsabilidad se caracteriza por ser sistémica, la cual debe ser entendida en términos holísticos, ya que abarca las áreas política, económica, administrativa y legal. Una falla del gobierno tiene repercusiones en todo el sistema.

En el marco de la globalidad la responsabilidad del Estado significa asumir, justamente, la factibilidad del país en función del bienestar de su población,¹¹ esto en cooperación con los demás actores sociales.

V. Corresponsabilidad en la construcción del espacio público.

En el contexto de la globalización las posiciones tradicionales sobre el papel del Estado se han modificado, y por lo tanto, se replantea el concepto de lo público. Hasta hace algunos lustros, las funciones o actividades realizadas por el gobierno eran consideradas como “públicas” y el ámbito

¹⁰ Me refiero a la crisis financiera de 2008-2009, de la que el mundo globalizado aún no se repone.

¹¹ José R. Castelazo, *Administración Pública: Una visión de Estado*, 2ª ed. Corregida y aumentada, México, Instituto Nacional de Administración Pública, p. 4.

en el cual se desarrollaban era denominado “sector público” o “espacio público”.

De acuerdo con Nora Rabotnikov la noción de lo público implica tres sentidos básicos: primero, como aquello que es de interés o utilidad común a todos, es decir lo que atañe a todos; segundo, como aquello que es ostensible o manifiesto, es decir que está a la vista de todos y, finalmente, como aquello que es abierto o accesible a todos, por lo tanto, incluyente.¹² En consecuencia el espacio público al que nos referimos es un ámbito en el que se permite la participación de todos, se tratan los intereses comunes y todo se realiza de forma abierta y transparente.

Hoy en día, hablar de espacio público significa aludir al gozne entre aquello realizado por el gobierno y la sociedad civil en un solo espacio. Su concepto abarca todo lo realizable de manera conjunta. Por lo tanto, cuando se hace referencia al espacio público, reitero, se trata de algo más allá de lo específicamente gubernamental. Es en este contexto donde surge la gobernanza, la cual otorga responsabilidad a cada uno de los actores. Desde una concepción amplia, la gobernanza es estabilidad, seguridad, paz social, bienestar integral, empleo, inversión, desarrollo sustentable, en fin, todo lo que nos interesa como ciudadanos en lo particular y como sociedad organizada y que, al final, interesa al país.

Así, en la administración del espacio público es posible la participación de empresas privadas, asociaciones civiles o de otro tipo. Forma parte del colectivo y su uso es común para la ciudadanía. Los medios de comunicación y las TIC's juegan un papel fundamental en su configuración, al incidir y orientar su comportamiento, particularmente diferenciándose de lo gubernamental. En este sentido el gobierno abierto constituye un esfuerzo de vinculación entre el gobierno y la sociedad dentro de un espacio público compartido.

Las alianzas o relaciones público-privadas (*public-private partnership*) son aquellos mecanismos de cooperación entre las instituciones gubernamentales y aquellas del sector privado, principalmente empresariales, con un objetivo común. Las formas en que se realizan las alianzas público-privadas pueden variar van desde la subcontratación, la gestión de negocios de utilidades públicas (*business management of public utilities*), y el diseño de organizaciones híbridas para compartir el riesgo o simplemente coproducción entre el gobierno y agentes privados.¹³

¹² Nora Rabotnikov (2010), “Discutiendo lo público en México” en Mauricio Merino (coord.), ¿Qué tan público es el espacio público en México?, México, Fondo de Cultura Económica / Universidad Veracruzana / Conaculta, pp. 28-30.

¹³ Chris Skelcher (2005), “Public-Private Partnerships and Hybridity”, en Ewan Ferlie et al. (eds.), *The Oxford Handbook of Public Management*, Oxford, Oxford University Press, p. 347.

En un contexto en el que las relaciones entre el sector público y el privado se dan bajo la lógica de la gobernanza la responsabilidad social no debe caer únicamente sobre el gobierno, ni debe ser un esfuerzo aislado de las empresas privadas. Se requiere inevitablemente una colaboración entre ambos para generar mayor bienestar social.

Por lo tanto, las nuevas estrategias para combatir la pobreza deben radicar en establecer nuevas formas de colaboración social en el diseño y ejecución de las políticas públicas. Dada la complejidad del problema deben buscarse soluciones incrementales y ordenadas en el corto y largo plazos, sin descuidar la inmediatez que exigen las condiciones socioeconómicas de la mayor parte de la población en México y en el mundo.

Es importante destacar que la conformación actual del espacio público, se encuentra en una constante confrontación: entre aquello que intentan determinar algunos grupos influyentes propietarios de los medios de comunicación versus lo que el campo de actuación gubernamental define como la agenda pública. A ello se agregan las presiones de los poderes fácticos y de la sociedad por incidir en este nuevo espacio público, que necesita de canales democráticos de participación con la finalidad de incluir a todos los integrantes de la población.

El espacio público tiene, además, una dimensión social, cultural y política. Es un lugar de relación y de identificación: de manifestaciones políticas, de contacto entre la gente, de vida urbana y rural y de expresión comunitaria. En este sentido, la calidad del espacio público se podrá evaluar sobre todo por la intensidad y la calidad de las relaciones sociales que facilita, por su capacidad de interactuar entre distintos grupos y la capacidad de contrastar diferentes comportamientos sin que por ello deje de estimularse la identificación simbólica, la expresión y la integración cultural.

El espacio público, expresión política por excelencia, supone dominio público, uso social colectivo y diversidad de actividades; es ahí donde efectivamente acontece o no la distribución del poder. En este marco, existe gran cantidad de posibilidades de expresión hasta llegar al espacio virtual, con retos para los tres actores públicos: al gobierno para regularlo y la sociedad y ciudadanía para utilizarlo mediante la aceptación tácita y expresa, según el caso, de una responsabilidad compartida.

Si la noción de espacio público se refiere también al lugar de convivencia de la sociedad, aquel en donde cohabitan la población y el gobierno para realizar actividades comunes, la construcción de dicho espacio debe abordarse con un enfoque de corresponsabilidad.

La responsabilidad que le corresponde al gobierno, en la configuración de este escenario compartido, supone la habilidad para manejar y solucionar lo mejor posible los conflictos. En una situación en la que los recursos son

siempre escasos y las demandas por parte de la sociedad son siempre muchas y crecientes, toda decisión gubernamental es inevitablemente política y por lo tanto pública. Desde la otra orilla, las decisiones en las que incurran los demás actores, son igualmente políticas y públicas.

La calidad de este espacio se puede evaluar sobre todo por la intensidad y la profundidad de las relaciones sociales que prohijan, por su capacidad de interactuar entre distintos grupos y de contrastar diferentes comportamientos sin que por ello deje de estimularse la identificación simbólica, la expresión y la integración cultural, en espacios físicos o virtuales; hay que resaltar la importancia de las redes sociales como un mecanismo que facilita la expresión informal del sentir de un sector de la sociedad y que puede influir en la toma de decisiones.

Además, el espacio público posee características democráticas: es propiedad de todos y, por lo tanto, de nadie en lo particular. Aunque participan conjuntamente sociedad y gobierno se reconoce a éste último como el representante legal y legítimo de la autoridad. La estabilidad, seguridad, paz social, bienestar integral, empleo, inversión, desarrollo sustentable, en fin, todo lo que nos interesa como ciudadanos en lo particular y como sociedad organizada, define una agenda pública, que se debe precisar más allá de la que establece el gobierno.

En consecuencia, el espacio público se constituye como un lugar en que se alienta el intercambio de opiniones, los debates y la reflexión de los diversos proyectos. Más aún, dada su naturaleza, alienta la diversidad y pluralidad. Para que esta pueda expresarse se fomenta la creación de lugares públicos como bibliotecas, cafés, calles, plazas y jardines.¹⁴ De esta manera se crea una relación positiva entre la concepción física y social del espacio público.

La actividad del gobierno queda más clara al remontarse a su origen etimológico. El término gobierno deriva del griego *kibernetes* el cual designa al timón de los barcos. El timón asegura el rumbo y controla el equilibrio de la nave; de ahí surge el haber adoptado estas acepciones por analogía, para nombrar a la institución que representa al Estado y al capitán de la nave identificarlo como el gobernante.¹⁵

Siguiendo con la analogía del gobierno como el timón, el gobierno debe ser capaz de dar un buen rumbo a la sociedad sorteando los diferentes intereses particulares. No debe ser rehén de ningún actor de la sociedad.

Salvaguardar la estabilidad y la paz social, es responsabilidad tanto del gobierno como representante del Estado y de la Administración Pública a

¹⁴ Ricardo Uvalle, (2010), *Nuevas racionalidades de la Gestión Pública*, Toluca, Instituto de Administración Pública del Estado de México, pp. 44 y 45.

¹⁵ José R. Castelazo, op. cit., p. 19.

través del conjunto de sus instituciones; prioridad que no sólo es para dicho gobierno, sino también para la sociedad. Por ello, ambos están llamados a mitigar el conflicto social, la escasez económica y el enfrentamiento político destructivo, de manera que existan espacios lo suficientemente amplios para encontrar salidas conjuntas a problemas difíciles y complejos.¹⁶

En esencia, la responsabilidad social del gobierno reside en todo aquello que agregue valor a la cohesión de la nación. La articulación de los diversos y múltiples intereses sociales hace compleja la acción gubernamental. Cuando se considera el bienestar integral de la población en el proceso de la toma de decisiones, se agrega valor social. El producto de las interacciones corresponsables de la vida comunitaria es la gobernanza del espacio público.

Este espacio público de corresponsabilidad no es otra cosa que la gobernanza. Como apunta Luis F. Aguilar, “la gobernanza es un enfoque/concepto posgubernamental de gobernar”. Su fundamento principal reside en remarcar “la necesidad o conveniencia de un nuevo proceso directivo de la sociedad más que la reproducción del proceso directivo estructurado única o primordialmente por la acción del gobierno”.¹⁷ Más aún, la sociedad contemporánea debe ser consciente de que para resolver sus problemas de bienestar y de seguridad en las actuales condiciones globales, se requiere construir nuevas formas de acción pública que sumen en sinergia el liderazgo del poder público con las competencias del sector privado, como la productividad y la innovación y el conocimiento y sensibilidad de las organizaciones sociales.

En este esquema de gobernanza, el gobierno se vincula con sus elementos constitutivos, propiciando siempre la sustentabilidad de forma transversal, fomentándola a través de la educación y la cultura para generar conciencia de los valores que lo sostienen. (Véase tabla 1)

Tabla 1. Deber del Gobierno con los elementos del Estado.		
Gobierno	Con respecto al Gobierno	Velar por el interés público sobre los intereses particulares. Actualizar constantemente el marco normativo e innovar las prácticas. Prepara y profesionaliza servidores públicos.
	Con respecto a la Población	Promueve el desarrollo y la justicia social. Proporciona bienes y servicios tangibles e intangibles. Plantea mecanismos de cooperación y participación.
	Con respecto al Territorio	Protege recursos naturales y el medio ambiente.

Elaboración propia.

¹⁶ Ibidem, p. 25.

¹⁷ Luis F. Aguilar, op. cit., p. 298.

VI. El futuro: la Agenda.

Para lograr una adecuada conducción del Estado, el gobierno debe actuar con sentido de vocación y profesionalismo.

Vocación. La vocación es un llamado interno que nos lleva a realizar alguna acción en particular. En el caso de la política y la administración pública las características que asume la vocación son muy especiales. No cualquiera puede realizar la tarea de un político o de un administrador público.

Profesionalización. La profesionalización la entiendo como un proceso perfectible, al cual se somete un individuo con el objetivo de pulir su quehacer. Los servidores del gobierno y de la Administración Pública no pueden ser ajenos a este proceso de crecimiento individual y colectivo. La profesionalización debe idearse para cubrir todos los niveles jerárquicos, puestos y plazas, bajo el riesgo de continuar abriendo una brecha cada vez más ancha y profunda entre la estructura operativa y de supervisión, de un lado, y la de coordinación y dirección.

Se trata de garantizar que el acceso a los cargos administrativos sea con base en el mérito y la preparación. Un buen servicio público debe partir de los principios de legalidad, honestidad, vocación del servicio público, lealtad institucional y estabilidad en el cargo, remuneraciones y prestaciones dignas, igualdad de oportunidades, conocimiento y capacidad, desempeño por resultados e imparcialidad.

Interés público. La orientación que proporciona el gobierno sobre la gestión de los asuntos públicos debe tener en todo momento en mira al interés público. Aunque el gobierno siempre está sujeto a presiones por parte de los intereses particulares de algunos grupos o sectores de la sociedad poderosos, debe ser capaz de mantener el rumbo. Actuar con base en el interés público es actuar en beneficio de aquello que es común a todos.

Apertura. Para lograr el interés público el gobierno y la Administración Pública deben ser abiertos y rendir cuentas. En esencia la transparencia trata de abrir los asuntos públicos manejados por el Estado al escrutinio de la ciudadanía, amparándose en el derecho a la información y en la obligación de rendir cuentas sobre la forma, fondo y contenido de las decisiones públicas y su gestión. Visto así, la transparencia afecta a todo el sistema político y a toda la sociedad.

Una de las consecuencias más importantes de la transparencia estriba en que dota de poder real al ciudadano, además de servir para lograr el objetivo de la supervivencia del Estado. Lo anterior conduce a la creación

de una nueva relación de convivencia entre el poder público, la sociedad civil y los ciudadanos. De ahí que sea un valor implícito de la democracia. La transparencia es una de las condiciones de la rendición de cuentas en la medida en que reduce o elimina la asimetría de posesión de información entre el gobierno y la ciudadanía. Esta opacidad, producto del desigual acceso a la información, es la fuente de la corrupción. Sólo cuando los políticos, funcionarios o servidores públicos saben que la población tiene acceso a toda la información que manejan y a los registros de las decisiones que han tomado, se eliminan los incentivos para caer en comportamientos no éticos. Es decir, la corrupción es posible en aquellas situaciones en las que el margen de discrecionalidad es amplio. Por lo tanto, cualquier estrategia que busque eliminar la corrupción debe partir de un fomento a la transparencia. (Véase, tabla 2)

Tabla 2. Responsabilidad social de los actores en la gobernanza.	
El gobierno debe:	Actuar con sentido de vocación y profesionalismo. Fortalecer las instituciones con eficacia, eficiencia, congruencia y honestidad. (conocimiento y aplicación de la Ley). Fomentar medidas anti-corrupción e integridad (transparencia y rendición de cuentas y participación social).
El sector privado debe:	En coordinación con el sector público, fomentar la creación de asociaciones público-privadas. Para atender los múltiples asuntos de interés general Crear códigos de ética para las empresas socialmente responsables que sean respetuosos del marco normativo y que no atenten contra las libertades.
La sociedad debe:	Fomentar mecanismos de participación ciudadana con el uso de tecnologías de la información y comunicación para la prestación de bienes y servicios públicos (redes sociales y gobernanza electrónica). Abrir espacios para observatorios ciudadanos.

Elaboración propia.

Bibliografía.

- Aguilar Villanueva, Luis F. (2013), "Gobernanza: el nuevo proceso de gobernar", *Gobierno y Administración Pública*, México, Fondo de Cultura Económica / Conaculta.
- Castelazo, José R. (2010), *Administración Pública: Una visión de Estado*, 2ª ed. Corregida y aumentada, México, Instituto Nacional de Administración Pública.

- Fraga, Gabino (2012), *Derecho administrativo*, México, Porrúa.
- García Máynez, Eduardo (2000), *Introducción al Estudio del Derecho*, 50ª ed., Porrúa, México.
- Rabotnikov, Nora (2010), "Discutiendo lo público en México" en Mauricio Merino (coord.), *¿Qué tan público es el espacio público en México?*, México, Fondo de Cultura Económica / Universidad Veracruzana / Conaculta.
- Skelcher, Chris (2005), "Public-Private Partnerships and Hybridity", en Ewan Ferlie *et al.* (eds.), *The Oxford Handbook of Public Management*, Oxford, Oxford University Press.
- Sotelo, Ignacio (2010), *El Estado social. Antecedentes, origen, desarrollo y declive*, Madrid, Trotta.
- Uvalle, Ricardo (2010), *Nuevas racionalidades de la Gestión Pública*, Toluca, Instituto de Administración Pública del Estado de México.
- Weber, Max, (1988), "La política como vocación", *El político y el científico*, trad. Francisco Rubio Llorente, Madrid.