

# Revista de Administración Pública

**RAP EDICIÓN 25 ANIVERSARIO, 1955-1980**

**LA IMPORTANCIA DE LA REFORMA**

**Dwight Ink\***

En las últimas décadas, el campo de la administración pública comenzó a prendarse de la noción de la reforma administrativa. En forma clásica, los tradicionales ajustes incrementantes de nuestro procesos administrativos no han podido satisfacer las rápidas y cambiantes necesidades de las personas que integran la variada y compleja sociedad del mundo moderno. Los pueblos de una gran número de naciones exigen cambios importantes y rápidos en la estructura y en los procesos gubernamentales, y su liderazgo propugna dar una respuesta seria de los sistemas de gobierno a los crecientes problemas planteados en materia de energéticos, alimentos y demografía, los cuales ejercerán en el futuro mayor presión en la reforma. Infortunadamente, a pesar lo orgullosos que nos sentimos por cada reforma, es probable que el porcentaje de reformas intentadas que en realidad logran el éxito, sea muy reducido. Cuando los programas de reforma muy publicitados no resultan en cambios que den lugar a una diferencia visible, el pueblo siente que ha sido engañado y su confianza en el gobierno se deteriora.

En este documento examinaremos varios enfoques de la reforma administrativa, los que, a mi juicio, mejorarán la probabilidad de que se dé un cambio significativo.

## **1. ¿QUIÉN DEBE DISEÑAR LA REFORMA ADMINISTRATIVA?**

Por lo general, las fuerzas que se encuentran fuera del gobierno son las que generan y dirigen la reforma política. Existe la creencia, ampliamente difundida, de que lo mismo puede afirmarse de la reforma administrativa. Sin embargo, en los Estados Unidos algunas de las reformas administrativas más trascendentes fueron proyectadas, en gran medida, por los funcionarios de carrera que se encontraban bajo –y en respuesta a– el liderazgo político recién electo. A fin de ilustrar este enfoque, utilizaré la reciente reforma del servicio civil.

\* Presidente del Consorcio Norteamericano de Administración Pública.

Desde que nuestro sistema de servicio civil se estableció hace un siglo como protesta al patrocinio político, no se han realizado, ni actualización, ni ajuste importantes al sistema. Al cabo de los años se desarrolló una serie de complejos procedimientos protectores de contrapesos y balanzas, a medida que presionamos hacia una serie de nuevas iniciativas en materia de administración de personal, y tomamos medidas subsecuentes a fin de evitar el abuso político de los méritos. El papeleo, engorroso y confuso, socavó la confianza en nuestro sistema de administración de personal, que se consideraba subrayaba la forma y no el fondo. Reducía la flexibilidad administrativa requerida, so pretexto de proteger a los funcionarios y, sin embargo, no podía evitar arremetidas políticas contra los principios del mérito. No se ha logrado nada con los repetidos esfuerzos realizados para mejorar el sistema.

El Presidente Carter llegó al poder basándose en una campaña que prometió que las cosas cambiarían en Washington. Estaba resuelto a llevar a Washington a personas con opiniones nuevas que reflejaran mejor el pensamiento del país en conjunto. Entre los que llegaron a Washington se encontraba un observador y crítico conocedor del escenario de la capital, Scotty Campbell, quien rápidamente aportó un liderazgo político sumamente fuerte e imaginativo para la reforma del servicio civil.

No obstante, cuando llegó el momento de proyectar esta reforma, por diversos motivos, el Presidente y el señor Campbell se dirigieron a la propia burocracia para obtener el liderazgo. Nuestro programa en el Congreso requería que se terminara rápidamente el análisis y el diseño de la reforma propuesta, en lugar de los muchos años que se llevó a proyectos los previos esfuerzos importantes de reforma. Los expertos externos tendrían que aprovechar la mayor parte del tiempo que tenían disponible, en aprender únicamente los embrollos del sistema antes de comenzar a formular sus recomendaciones. Puesto que se esperaba que la reforma se enfrentaría al escepticismo y a la oposición por parte de la burocracia, se llegó a la conclusión, asimismo, de que los diseñadores de carrera deberían percibir ese hecho y evitar medidas que pudieran provocar, en forma innecesaria, la hostilidad de los empleados federales. Del conocimiento general de que se contaba con la participación de estos expertos en la reforma, se logró disminuir la oposición de la burocracia. Además, la participación de hombres y mujeres de carrera dio por resultado que la mayor parte de las dependencias contaran con personas que ya habían participado en la reforma y cuyo conocimiento de la misma podría coadyuvar en su realización.

Como se predijo, hubo aprensión entre los empleados federales a medida que surgía la reforma, y se manifestó una fuerte oposición sindical. Pero las dos Cámaras del Congreso aprobaron la reforma por mayoría abrumadora y el corto período que transcurrió, desde la organización inicial de las fuerzas de trabajo para el estudio hasta la promulgación de la legislación, no tuvo precedentes en la historia de la reforma administrativa en los

Estados Unidos. El haber buscado liderazgo externo para proyectarla, hubiese dilatado su promulgación, por lo menos hasta la siguiente sesión ordinaria del Congreso e indudablemente habría producido una reforma más limitada.

Hay reformas que implican procedimientos altamente técnicos y más normativos, como, por ejemplo, sistemas de contabilidad e informática que, sin embargo, se realizarían mejor con la ayuda de expertos externos. Casi nunca es costoso mantener este tipo de conocimientos prácticos, altamente especializados, en la nómina pública.

También se presentan ocasiones en las que hay que buscar fuera del gobierno, a arquitectos de la reforma que posean suficiente objetividad o innovación. Lo que se recalca aquí, sugiere, meramente, que es un error suponer que se deben buscar fuera. Con frecuencia, es preferible tomar de adentro el liderazgo del proyecto.

Cabe subrayar que la eficacia del considerable aprovechamiento de personal en el interior de la burocracia, depende de algunos planteamientos importantes. En primer lugar el liderazgo debe seleccionarse con sumo cuidado. En segundo, la mayoría de los participantes deben provenir de fuera del área afectada, salvo con respecto a las reformas que se realizan en el gobierno a nivel nacional, como el proyecto de administración de personal antes mencionado, en el que esto sería imposible. En tercer lugar, debe exigirse que el liderazgo de carrera recabe un gran número de opiniones de personas ajenas al gobierno y con los antecedentes más diversos que sea posible. El liderazgo de carrera solicitó comentarios en respuesta a los documentos opcionales repartidos entre cientos de personas, así como la puntuación por organismos externos que representan sindicatos, grupos profesionales de administración pública, de ciudadanos y otros de oposición potencial, a fin de elaborar las recomendaciones del personal antes mencionado. El liderazgo político celebró audiencias públicas en todo el país, brindando a los empleados federales la oportunidad de hacer cualquier comentario o sugerencia que estimaran conveniente. Las recomendaciones del liderazgo de carrera fueron planteadas públicamente, antes de que el Presidente Carter presentara la legislación propuesta a la consideración del Congreso —una medida muy poco usual en los Estados Unidos—, brindando así otra oportunidad para plantear observaciones desde el exterior.

## **2. OBSERVAR EL SISTEMA EN SU TOTALIDAD**

Es lamentable que, con frecuencia, los limitados recursos disponibles impidan la revisión total de los sistemas. Sin embargo, a menudo el problema no es tanto la falta de recursos, como se podría creer, sino, más bien, la timidez o falta de perspectiva. En cualquier caso, el resultado habitual es un prolongado enfoque fragmentario que nunca se termina,

y el enfoque incremental casi nunca da lugar a diferencias. No estamos hablando de la realización en etapas, la cual con frecuencia es sumamente útil, si no indispensable. La realización en etapas implica una secuencia de acontecimientos necesarios, planeados desde un principio, aunque no necesariamente en detalle.

Asimismo, los enfoques fragmentarios implican una serie de medidas parcial y sumamente independientes, a intervalos irregulares, sin recurrir a un plan maestro global. Por lo general, resultan en el hecho de que se desincronicen los componentes de un amplio sistema administrativo. Las piezas no ajustan. Al concentrarnos en un solo componente de un sistema de personal o contable, perdemos la oportunidad de emprender una reforma. Los sistemas de prestación de servicios al público, como la provisión de viviendas populares para los pobres, son los que mayor necesidad tienen de un ajuste total.

Sin embargo, gran parte de nuestras energías analíticas en el sector público se destinan a estudios detallados de un sólo componente, relativamente pequeño, de un proceso total. Estos estudios son limitados en el sentido de que están restringidos al principio y al final de ese componente, que no pueden modificarse si no se observan también los componentes pasados y futuros. Ninguna revisión de ese componente revelará el potencial para un cambio fundamental en el sistema total que, quizá ya sea extemporáneo. En la mayor parte de los programas sociales, la historia demuestra que las muchas pequeñas adiciones de procesos incrementantes a sus sistemas de prestación de servicios evolucionaron al cabo del tiempo, y ningún funcionario del gobierno se percató del impacto acumulado total producido en el sistema de conjunto. Hubo razón para introducir cada uno de estos ajustes en el proceso y pueden justificarse al analizarlos en forma individual. Es sólo cuando de una revisión exhaustiva de los sistemas, surge el resultado acumulado del continuo trabajo ineficaz en todo el sistema más dinámico. Únicamente al dirigir la atención a estos costos totales en tiempo, dinero y esfuerzo, podremos aspirar a lograr el apoyo para la realización de una reforma verdadera.

### **3. POSICIÓN VENTAJOSA DEL PÚBLICO**

Los procesos gubernamentales que incluyen servicios que llegan al público —ciudadanos, colonias, comunidades, negocios— existen únicamente para servir a éste. Sin embargo, en muchos países, la reforma administrativa casi nunca observa estos procesos desde la posición ventajosa de la burocracia. La diferencia suele ser considerable.

Por ejemplo, un funcionario gubernamental que procesa un servicio, puede observar el elemento tiempo en forma diferente al que lo observa el ciudadano que lo recibe. Al retomar la explicación precedente, relativa

a la necesidad de contemplar la totalidad del proceso y no sólo sus componentes, la mayoría de los funcionarios se involucran únicamente en un componente o paso de un sistema total de servicios y tiene poco o ningún conocimiento del tiempo que se requiere a fin de tramitar un servicio comunitario, a través de todo el sistema. El tiempo total requerido para el procesamiento de todo este sistema es una acumulación de períodos de tiempo que se precisan para cada uno de estos componentes, que deben realizarse en secuencia. Sin embargo, el período que se requiere para examinar un componente —el tiempo que conoce un empleado— no tiene importancia para el público. Sólo el tiempo total transcurrido para que un servicio gubernamental llegue al público reviste importancia para éste. Es obvio que este tiempo total para el trámite se dé mucho más prolongado que el que le lleva al funcionario gestionar el componente individual, y de ahí que no es sorprendente que una colonia que está en espera de la instalación de un nuevo sistema de aguas, es mucho más crítica de la lentitud con que actúa su gobierno de lo que son los funcionarios que participan en el proceso; dado que es raro que un funcionario tenga el buen sentido de conciencia de este período total de tiempo, está dispuesto a tolerar pequeños retrasos. Después de todo, ningún empleado se percata de la acumulación de estos pequeños retrasos en todo el sistema y de la forma en que producen un impacto en el público.

Al observar este proceso desde la posición ventajosa del público, el tiempo total transcurrido se torna muy importante, y la totalidad del tiempo que se lleva el trámite, percibida por el ciudadano descontento, es una medida más significativa que el tiempo más corto para un solo componente, el cual participa el funcionario gubernamental.

Pero hay más implicaciones que el paso del tiempo. Un proceso prolongado que requiere de muchos pasos y funcionarios, también es confuso para el público. Es difícil que el beneficiario obtenga respuestas directas a sus preguntas y, asimismo, es difícil determinar quién toma las decisiones y establecer responsabilidades, lo cual puede tornarse susceptible a la manipulación.

Los procesos gubernamentales lentos y tortuosos crean la imagen de un gobierno costoso y gravoso para los contribuyentes, una imagen que puede acercarse más a la realidad de lo que quisiéramos admitir. También puede deteriorarse y convertirse en un gobierno que pierde su capacidad para escuchar a los ciudadanos, un gobierno que a la larga pierde la confianza y el respaldo de su pueblo.

El observar al gobierno desde la posición ventajosa del público, a menudo hace resaltar la necesidad que existe de emprender una reforma de manera mucho más clara que el enfoque más tradicional a la misma. Después de precisar la necesidad de una reforma, esto se convierte en

una posición ventajosa que es necesario mantener a la vanguardia por aquellos que la proyectan y realizan.

#### **4. RITMO Y DISEÑO DE LA REFORMA Y SU REALIZACIÓN**

A primera vista, este encabezamiento parece afirmar lo obvio. Su utilidad radica en el hecho de que los dirigentes políticos y profesionales casi nunca están dotados de fuerzas de equilibrio, con buena sincronización, y el ritmo es errado.

Los dirigentes políticos se inclinan a ser impacientes. No tienen la seguridad de sobrevivir más allá de su gestión inicial (en ocasiones la ley prohíbe que ocupen su cargo por más de un período) y tienen la necesidad comprensible de demostrar los resultados obtenidos antes de que finalice su gestión. Es difícil que estas personas perciban las complejidades del sistema y el daño causado por la prisa indebida, al lanzar un programa. Más aún, por su inactividad tienden a ser más vulnerables que la burocracia a la crítica del público, aunque éste casi nunca hace una distinción consciente entre los empleados gubernamentales de política y los de carrera. En efecto, esta sensibilidad a la percepción del público conduce a muchos líderes a buscar con ahínco el cambio que el público relacionará con ellos; muchos ejercen presión para lograr, en gran medida, sencillamente, el cambio por el cambio. Los políticos se inclinan a considerar un enfoque más deliberado y sistemático de la reforma preconizada por el servicio de carrera, como prueba de una acción carente de vigor por parte de una burocracia poco imaginativa y renuente. En sí mismo, el liderazgo político tenderá a exigir cambios arrasadores e intensivos.

Asimismo, la burocracia espera sobrevivir a los dirigentes políticos y tendrá que convivir con los errores de la reforma, como concepción que engendra cautela; en esto el funcionario de carrera está mucho más consciente de todos los problemas que tendrá que resolver. En especial, estas personas se percatan del fracaso de los esfuerzos iniciales de reforma y están conscientes de la pérdida de tiempo y energía dedicados a estos movimientos previos. Hasta cierto punto, los burócratas se encuentran aislados de las presiones de un público que está impaciente por el cambio. Si no se le toca, la burocracia tenderá a caminar con demasiada lentitud.

Se argumenta aquí que el arte de la administración pública consiste en la habilidad para proyectar y ejecutar reformas importantes, tanto rápida como sistemáticamente. Por lo general, ambas características son imprescindibles.

Es muy difícil que se dé una reforma con un ritmo demasiado lento, pero es más difícil conseguir el liderazgo para una reforma vigorosa, sin cierto sentido de urgencia. Es más difícil conservar el entusiasmo y el ímpetu de la reforma, sobre todo en el segundo y tercer niveles del escalafón. El apoyo político mengua. Hay más tiempo disponible para que se desarrolle

la oposición. En la sociedad dinámica de la mayor parte de las naciones, las condiciones empiezan a modificarse rápidamente, y cuanto más prolongado sea el proceso de reforma, tanto más complicado serán los ajustes que deberán realizarse a la mitad del proceso.

Sin embargo, el saltarse etapas de la instrumentación es casi siempre costoso, si no mortal. Lo mismo puede decirse de la ejecución precipitada de un plan cuidadosamente diseñado. Por tanto, se insta a los reformadores que tengan paciencia para diseñar, ensayar y, si no se hizo antes, elaborar a pequeña escala un prototipo de la reforma, pero recalcar, al mismo tiempo, la realización de estos pasos preliminares en forma rápida. La buena programación y vigilancia son esenciales. El liderazgo inteligente es decisivo.

La rapidez no tiene por qué poner en peligro la calidad de un proyecto. Un plan de diez años durante la década de los sesentas, para hacer llegar un hombre a la Luna, fue un programa extremadamente rápido, pero todos sabemos que se llevó a cabo. Seis meses para reubicar, diseñar y reconstruir totalmente los servicios públicos después de un temblor es notablemente rápido, pero se ha hecho. En ambos casos, cada paso fue cuidadosamente diseñado y programado. Se adoptaron todas las medidas administrativas necesarias, pero se tomaron muy rápidamente. Sin embargo, cuando nos trasladamos de este tipo de proyectos físicos, a los proyectos de organización y procesos administrativos, como el objetivo de descentralización antes mencionado, existen más probabilidades de defraudarnos al lograr velocidad mediante la eliminación de componentes importantes de diseño, ensayo y capacitación, que aceptamos como indispensables en los campos de la ingeniería y la ciencia.

El hombre en la Luna y la reconstrucción de los servicios públicos ejemplifican el hecho de que la velocidad debe juzgarse con base en el proyecto de construcción particular. Cabe aseverar lo mismo en materia de reforma gubernamental. Cada uno debe ser calculado en forma independiente, previendo cada paso a pesar de que el tiempo total disponible esté severamente limitado.

A pesar de la súplica de una velocidad deliberada en los esfuerzos de reforma, el ritmo debe moderarse con la necesidad de ajustarse a los entornos culturales, económicos y políticos en los cuales tiene lugar la reforma.

## **5. APOYO PARA LA REFORMA**

Aquéllos que han luchado con la reforma están dolorosamente conscientes del hecho que el apoyo público para la noción general de la reforma, no se traduce oportunamente en un apoyo para ajustar un sistema administrativo

concreto. Con frecuencia, cuanto más se aparta uno del clamor general para una reforma al diseño de cambios específicos, tanto menos visible es el campo de apoyo y más evidente el campo de la oposición.

Por ejemplo, no es obvio para muchos ciudadanos la forma en que un sistema de administración de personal público ayudará al gobierno a servirle mejor. Tampoco es evidente para la burocracia, que maneja este sistema de personal, que los cambios importantes llegarán necesariamente a beneficiar a alguien. Es comprensible que se preocuparan del costo del cambio, la desorganización de sus hábitos laborales establecidos y experimentarán aprensión en cuanto a la forma en que un programa de reforma en desarrollo afectará sus carreras y su seguridad en el cargo. Estas inquietudes pueden ser válidas.

En muchos países puede parecer que no existe para grupos de interés determinados el valor de reformar un sistema de prestación de servicios, al ver que se perturban sus cuidadosamente fomentados nexos con la burocracia y que su influencia está amenazada. A medida que los proyectos de reforma empiezan a tomar forma y surgen los detalles de las propuestas, aumenta la aprensión de los grupos de interés afectados y mayor será su oposición potencial.

Debido a que en muchas sociedades la oposición de los grupos de interés —y con frecuencia también la de los grupos de funcionarios— está más concentrada, es mucho más fácil movilizar y sostener que el apoyo no organizado y menos intenso del público para el concepto general de reforma, y es más fácil bloquear una reforma que sería aprobada de manera abrumadora por un público general bien informado, si se le diese la oportunidad de votar. Es claramente difícil enfrentarse a este problema y las técnicas específicas variarán bastante de un país a otro y según la época en el mismo país.

Una clave importante a fin de vencer este obstáculo, es explicar, en términos legos y sencillos, el modo en que la reforma propuesta ayudará a la consecución de las metas o a eliminar los problemas hacia los cuales está orientada la reforma. Los reformadores se encuentran con grandes dificultades para lograr esto. En primer lugar, no se dan cuenta de que lo que entendieron después de meses o años de atención concentrada al tema, puede no ser claro para aquellos que sólo recientemente oyeron hablar de la reforma propuesta, en términos muy generales y con pocos antecedentes. A menudo su primera información es un relato altamente deformado, proporcionado por los que se oponen a la reforma. Con frecuencia los sustentantes explican la reforma en jerga técnica, la cual no tiene sentido alguno ni para la prensa ni para el público, mientras que la oposición habla un lenguaje llano y común inteligible por cualquier persona que sepa leer y escribir. Una gran cantidad de pensamiento avanzado

debe destinarse al modo en que una reforma propuesta se revelará a la prensa, a la burocracia y al público.

El primer paso en este plan es decidir la manera en que deben describirse los objetivos de la reforma en términos claros y comprensibles. En algunas reformas, un ejemplo de dicho objetivo podría ser lograr un mayor acercamiento entre gobierno y pueblo mediante la descentralización. Se podría preguntar, entonces: ¿cuáles son los obstáculos que habrá que vencer a fin de lograr este tipo de objetivo? En nuestro ejemplo de descentralización es necesario mostrar, en términos sencillos, los problemas planteados por la centralización excesiva. Se necesitan gráficas de casos reales que ilustran paso a paso los retrasos y series de requerimientos costosos de papeleo creados por un sistema centralizado bajo el cual, en la capital de la nación, se toman decisiones secundarias que afectan a comunidades individuales, por parte de personas que no conocen los problemas especiales de ellas.

Después surge la pregunta decisiva: dada la importancia de los objetivos y la existencia de los obstáculos, ¿cómo puede la reforma propuesta ayudar a vencer los obstáculos y lograr los objetivos?

En este ejemplo simplificado, la reforma trasladaría fuera de la capital la mayor parte de toma de decisiones en materia de programas sociales del gobierno y la acercaría a las provincias y comunidades donde radican las personas y se generan los problemas. Pero con el objeto de que la propuesta sea creíble, tenemos que hacer algo más que simplemente firmar que dicho traslado logrará la consecución del objetivo de acercar el gobierno al pueblo; tenemos que explicar, en términos concretos y específicos, cómo se realizará tal acción. Un diagrama de flujo que marque lo que sucede antes y después ayudará en gran medida a aquellos que intervienen directamente en la toma de decisiones de la reforma, como, por ejemplo, un comité parlamentario de revisión. Un esquema muy sencillo, además del diagrama muy detallado (que pocos entienden, pero sin embargo, transmiten una imagen que nunca podrá ser igualada por palabras), puede ser útil para dar antecedentes a la prensa. Cuando la reforma no se presta a exposiciones gráficas (aunque de modo sorprendente, muchas sí se prestan) podría relacionarse con experiencias comerciales o familiares comunes, que son conocidas por el ciudadano promedio. Aquí lo importante es que ninguna persona o grupo respaldará una reforma que no entiende.

El grado de apoyo esperado del liderazgo gubernamental, como el de un Presidente o un Premier, para la reforma nacional o el de un alcalde para una reforma municipal, constituirá un factor indispensable para determinar qué tan audaz y extensivo se puede ser al diseñar la reforma. Sin dicho respaldo, las reformas importantes nunca se manifiestan, a menos que hayan sido generadas por una previsión masiva externa. No

sólo se necesita averiguar el grado de dicho compromiso, sino calcular el tiempo en que sobrevivirá ese compromiso ante la presión de otras demandas, muchas de las cuales no pueden preverse en el momento en que se propone una reforma. Una parte considerable del éxito de los actuales esfuerzos de reforma emprendidos en México, puede atribuirse al vigoroso liderazgo del Presidente López Portillo y a su entendimiento singular de la reforma.

## 6. FLEXIBILIDAD ANTE FUTUROS CAMBIOS

El cambiar un sistema obsoleto, que se ha arraigado y tornado inflexible, representa un típico objetivo importante de la reforma. Es irónico que muchas de las reformas que prometen mucho en el sentido de realizar cambios, con el tiempo se conviertan en una barrera al cambio oportuno y en un símbolo del *estatus quo*.

Una vez que un nuevo sistema se encuentra en su lugar y se termina el período de sacudimiento, los factores que se resisten a la adaptación de nuevas y diferentes condiciones entran en juego. Parte de este problema resulta del afán, comprensible, de los proponentes de la reforma, para evitar que ésta se socave. Pero muchas de las dificultades surgen de los artéticos burocráticos, es decir, el tipo de rigidez que crece típicamente con el envejecimiento de un nuevo sistema administrativo instalado como parte de la reforma. Es necesario el perfeccionamiento continuo de un sistema que debe hacer frente a los problemas imprevistos y en teoría permite al sistema mantener su importancia en las condiciones actuales. Este proceso de cambio constante debería reducir, en gran manera, la frecuencia en que se necesitan las futuras reformas. En la práctica, a menudo ocurre lo contrario. Más aún, el proceso continúa añadiendo trámites y casi nunca los resta. Independientemente de si la crítica procedente de la prensa, auditores y cuerpos parlamentarios, sea válida o no, la respuesta es casi siempre hacer que el proceso sea más complejo y más rígido. Cuanto más tiempo pase, tanto mayor será la compleja naturaleza acumulativa del nuevo proceso que crece, mayor su rigidez y menos su capacidad para adaptarse a las cambiantes necesidades de la sociedad.

Por tanto, uno de los grandes desafíos de cualquier reforma consiste en la necesidad de integrar al nuevo sistema la capacidad de una adaptación continua a las condiciones cambiantes, minimizando así la necesidad de realizar otra reforma en el mismo campo unos cuantos años después pero adaptándola de modo que se evite que el esquema tradicional agregue más y más procesos.

## 7. SEGUIMIENTO DE LA REFORMA.

Cuando un dirigente político anuncia una reforma popular que no llega a materializarse, ese dirigente contribuye de modo significativo a dar lugar

al cinismo por parte del público con respecto al gobierno. Sin embargo, el mundo está pleno de reformas en papel, que no han logrado convertirse en realidad.

Los comunicados de prensa y los reglamentos no hacen una reforma. En la mayor medida posible, uno también tiene que llegar al corazón y a la mente de los hombres y mujeres de carrera, de los cuales depende el liderazgo político para su instrumentación.

Las reformas forzadas en la burocracia, a menudo sin advertencia preliminar, generan resentimiento. Si no se le brinda la oportunidad de entender los motivos por los cuales se realizaron los nuevos cambios, casi no se puede esperar que la burocracia apoye la reforma con entusiasmo. La opinión de que ha sido dejada fuera del proceso, constituye una falta de incentivo y los empleados no ayudarán a que dicha reforma se convierta en un éxito. En algunos casos el resentimiento puede conducir a una franca oposición por parte de los empleados y a un virtual sabotaje. Con mayor frecuencia, esta falta de apoyo trae como efecto una serie de retrasos, un esfuerzo a medias para lograr que avance el programa. Una vez que se relaja la presión de la reforma —sobre todo en un cambio en el liderazgo—, gran parte del sistema vuelve a ser lo que era anteriormente.

Una evaluación crítica de la instrumentación de la reforma tiene que realizarse durante el proceso de instrumentación, en lugar de esperar hasta que haya estado ahí durante algún tiempo. Por ejemplo si como resultado de la reforma organismos de reciente creación van a manejar los fondos públicos, se sugiere que al momento en que empiecen a fluir dichos fondos se haga una revisión de qué tan bien funciona el proceso y si los fondos se encuentran bien protegidos. Se pueden hacer correcciones a la mitad del proceso, antes que las consecuencias sean graves y antes que los problemas se conviertan en puntos clave tanto para la prensa como para los discursos de la oposición.

Es necesario que los arquitectos de la reforma permanezcan presentes, o por lo menos que estén disponibles durante la instalación y arranque del sistema reformado. Una vez que se ha iniciado la nueva reforma es sumamente importante la continuidad del liderazgo político y de carrera durante un período sostenido.

## **RESUMEN**

En las naciones libres, la reforma administrativa desempeña un papel fundamental. Constituye una válvula de seguridad del descontento público con el gobierno, un gobierno que es percibido con demasiada frecuencia por el público como indiferente y no responsivo a sus necesidades.

La reforma es un proceso gubernamental que busca establecer la comunicación entre el gobierno y el pueblo, que propugna por reconstruir

la confianza mutua entre los gobernantes y los gobernados. La reforma debería ser una preciada posesión de los gobiernos en toda nación libre del mundo.

Por lo tanto, la reforma debe reconocerse como un aspecto muy importante de la administración pública; sin embargo, la literatura dice poco acerca de este campo tan importante, y en la mayor parte de las aulas universitarias se otorga poco reconocimiento a su trascendencia. Igualmente sorprendente es el hecho de que al planear un cambio importante, relativamente pocos dirigentes políticos o de carrera aprovechan la experiencia de otros. Este es un campo primordial para descubrir el hilo negro. Como consecuencia, encontramos muchas reformas escritas que nunca producen algo substancial. En todo el mundo, nuestra profesión de administración pública tiene la obligación de prestar mayor atención a los métodos y técnicas que realzan el éxito de la reforma. Las sugerencias antes mencionadas se ofrecen ante la consideración de los gobiernos, a fin de promover este elemento tan subdesarrollado de la gestión pública moderna.