

Revista de Administración Pública

RAP 120, 2009

REFLEXIONES SOBRE MODERNIZACIÓN Y MODERNIDAD POLÍTICO-ADMINISTRATIVA

José R. Castelazo

Introducción

Las nociones de Estado, gobierno, administración pública modernidad política, modernización de la gestión pública y ciencia política, son tópicos que no pueden tratarse aisladamente, una línea muy evidente los vincula. Esa línea pasa por los ciudadanos quienes demandan de sus gobernantes mejores condiciones de vida, economía, educación, salud, alimentación y servicios públicos en general para acceder a una mejor calidad de vida.

En los últimos tiempos se ha discutido mucho acerca de los avances de México en materia de modernización; desde el interior de los organismos que conforman la administración pública centralizada y paraestatal se privilegia el uso constante de nuevas formas progresistas para desarrollar sus atribuciones. En otro frente, un tanto más crítico, la visión de modernidad no parece convencer cuando por ejemplo se intenta abrir un negocio y los trámites son extensos y poco accesibles al ciudadano.

Las reflexiones contenidas en el presente ensayo forman parte de un cúmulo de vivencias profesionales de José R. Castelazo, quien a través de su experiencia en la academia, en el servicio público y en la consultoría logra amalgamar conceptos y abstraerse de la realidad para configurar con objetividad su pensamiento en torno a la modernización de lo público, desde una posición y una óptica político-administrativa.

El ensayo que nos ocupa tiene como punto de partida la teoría de la modernización que divide a las sociedades en “tradicionales y modernas”. El concepto de modernización encuentra en el siglo XX una forma de designarlo como aquel que expresa libertad de espíritu, actitud de apertura y un motor que sin duda impulsa las transformaciones en las sociedades actuales.

El término modernización aplicado al quehacer gubernamental, constituye un conjunto ideal de percepciones concretas para impulsar cambios con sensibilidad ante las necesidades que la población manifiesta y responsabilidad en el ejercicio de los recursos públicos a su cargo.

La modernización en términos políticos significa también un compromiso para promover políticas de gobierno de beneficio a quienes más lo necesitan y creatividad para encontrar las alternativas de solución más adecuadas, así como la congruencia mediante la adopción de nuevas estrategias y la racionalización de las mismas y, finalmente abona a la calidad en el uso de los recursos humanos, materiales, tecnológicos y financieros que deben optimizarse en beneficio social.

Las reflexiones expresadas buscan contribuir a la discusión de los enfoques y tratamientos teórico prácticos en materia de modernización. Antes de entrar en materia, se puede añadir que las nuevas generaciones de estudiosos en las disciplinas sociales y aquellos interesados en el tema podrán encontrar en este ensayo definiciones, conceptos y aprender a discernir sobre la importancia que hoy día representa la modernidad.

I. Concepto genérico

Nos referimos a la “modernización” como el proceso mediante el cual se llevan a cabo una serie de cambios en las esferas política, económica y social para adecuarlas a los nuevos y más apremiantes requerimientos de las sociedades. En el caso de México, la Historia Nacional muestra, por ejemplo, que después de la Revolución todas estas esferas tuvieron sendas transformaciones obligadas por el contexto en el que se ubican.

En lo político, se dio un gran avance hacia formas democráticas más acabadas que las preexistentes; en lo social, la ciudadanía incorporó a su vida cotidiana nuevas formas participativas y de más libre convivencia; en lo económico, se generó una nueva forma de intercambio con el exterior y se modificó la integración interna de la economía nacional, transformando la cuestión agraria e introduciendo la industrialización, los servicios y el empleo masivo. Así pues, sucedieron cambios cualitativos y cuantitativos que modificaron definitivamente el “status” anterior para adquirir otro sustancialmente distinto.¹

Para entender este tipo de fenómenos, parece conveniente introducir la idea de que la definición de “modernización” hace suyos por lo menos

¹ Gino Germani, citado por Blanco, se refiere a este proceso como un esquema dicotómico, donde una sociedad tradicional entre otros aspectos comparte valores comunes entre sus miembros y, en contraposición la sociedad moderna se caracteriza por un alto grado de diferenciación social y cultural y del predominio del individualismo. Alejandro Blanco. *Política, modernización y desarrollo: una revisión de la recepción de Talcott Parsons en la obra de Gino Germani*, en *Estudios Sociológicos*, El Colegio de México, Vol. XXI, No. 63, septiembre/diciembre de 2003, p. 676.

cuatro elementos a los que quisiera referirme específicamente. Estos pretenden identificar al término que tratamos de dilucidar. Los cuatro elementos a que me refiero son: la voluntad de cambio, la capacidad de transformación, el ámbito de la transformación y, finalmente la modernidad como tal.

II. La voluntad de cambio

Pensamos en primer lugar, que la modernización se constituye como un proceso transformador, mismo que se da a partir de la existencia de una firme voluntad de cambio por parte de quienes tienen en sus manos la conducción del proceso modernizador.

Esta voluntad no puede darse en el vacío ni a la deriva, sino que debe nutrirse de la realidad misma que está exigiendo transformaciones constantes: la voluntad de cambio a que nos referimos habrá de orientarse, siempre, por un sentido histórico e ideológico definido y acorde con el desenvolvimiento de cada sociedad.

Como conjunto de cambios, la modernización es dinámica; no se puede entender si se busca diseccionarla a partir de un corte transversal en lo particular de cualquiera de las áreas de desenvolvimiento de una sociedad. Por ejemplo, si hacemos un análisis superficial, a través de un corte transversal de la antigua Grecia, podríamos criticar a los griegos y tildarlos de incongruentes, por la contradicción que hay entre sus prácticas esclavistas y sus teorías democráticas.

Sin embargo, habríamos de ubicarnos en su contexto y considerar sus necesidades y desarrollo histórico previo, a fin de explicar esta aparente contradicción estudiando todas las variables de su vida en comunidad en un momento histórico preciso. Así, probablemente entenderíamos que ese pueblo introdujo la idea y la forma de la democracia en el gobierno pero limitando su ejercicio por una serie de costumbres y tradiciones que de hecho impedían que toda la sociedad participase del ejercicio de la representación y la representatividad.

Los griegos son los creadores de la democracia, pero esta forma de gobierno se “moderniza” a través del tiempo adecuándose a cada realidad nacional, hasta llegar a ser un concepto y una práctica generalizada hoy en día, pero con distintos significados en cada sociedad.

Entendida como proceso, la modernización se convierte en el medio que permite a los distintos países desarrollarse y llegar a la modernidad, esto es, a un estadio que se caracteriza por haber sobrepasado todos los movimientos —en las distintas esferas— que conlleva el proceso modernizador. Leonardo Morlino destaca que suelen confundirse

los términos desarrollo y modernización “el desarrollo se refiere a transformaciones que han tenido lugar en distintos periodos históricos, mientras que la modernización debe circunscribirse a los cambios iniciados aproximadamente, con la construcción del Estado nacional en Francia e Inglaterra, en el siglo XVII, y proseguidos durante algunos siglos en los demás países europeos y no europeos”.²

Es útil puntualizar, asimismo, que la modernización no se ha dado ni puede darse de manera igual en todas las latitudes, esto es, no existe un único proceso de modernización, sino que éste se presenta en función de las distintas características que reviste cada nación, por ejemplo: su desarrollo histórico, su situación geográfica, su contexto internacional, la correlación de fuerzas existentes hacia su interior, su disponibilidad de recursos, entre otras.³

III. La capacidad de transformación

Por lo demás, creemos que para que la transformación se da íntegramente y sea posible alcanzar un grado de modernidad como todo un modo de vida, y no sólo como un modelo tecnológico alternativo, es necesario que los instrumentos modernos, –industria, técnica, comunicaciones, etc.– se adecuen a los requerimientos y demandas específicas de las distintas sociedades. No sería posible que las naciones se desarrollasen y respondiesen a los retos del futuro si sus propios agentes no poseen la capacidad de transformarse y adaptarse a las nuevas realidades.

En otros términos, para que la modernización se lleve a cabo en la forma idónea, es requisito indispensable identificar la capacidad de transformación de los agentes responsables de instrumentarla, así como de quienes buscarán impulsarla y dirigirla, toda vez que si la citada capacidad no existe, habrá que crearla de modo que el proceso de modernización no corra el peligro de fracasar.

Para que la capacidad de transformación sea cabal, se requiere, en primer lugar, identificar qué esferas o estructuras sociales precisan de cambios; en segundo, hay que reconocer quiénes fungirán como agentes transformadores; en tercero, se necesita preparar el ‘terreno’ para el cambio y en último término, se trata de conducir el cambio en forma tal que no se desequilibre a quienes estén involucrados.

² Morlino, Leonardo. *Cómo Cambian los Regímenes Políticos*, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1985, pp. 28-29.

³ Desde esta óptica, la modernización no será producto de la voluntad de un gobierno, partido, grupo, o líder social y/o político, sino de una conjunción de circunstancias políticas, económicas, psicosociales, y una capacidad intelectual, científica, técnica y administrativa instalada en el sistema, las cuales confluyen en un país y en un momento histórico determinado y probablemente determinante, Castelazo, José R. *Administración Pública: Una Visión de Estado*, INAP, México, p. 349.

De este modo, existirán agentes sociales fundamentales que coadyuven en la generación de esta capacidad transformadora: la educación, la capacitación, los medios de comunicación, entre otros, deberán formar una conciencia del cambio para cada sociedad con un específico y propio sentido histórico, político, ideológico y cultural.

Por ejemplo, la educación juega un rol fundamental en la formación de los educandos y como factor de cambio para responder a las expectativas de la sociedad. La educación contribuye a producir referencias para la historia nacional, social y política del país, la educación reafirma la identidad cultural.

En México, recientemente las autoridades educativas han actualizado los planes y programas de estudio de la educación básica, esa revisión conjuntó a una serie de actores y especialistas en distintas áreas y disciplinas con el propósito de evitar la obsolescencia de sus contenidos y dar cuenta de las actuales circunstancias, del momento histórico y de sus coyunturas políticas.⁴

Dado que la educación es una responsabilidad del Estado, y se ha convertido en una política pública, su transversalidad atraviesa a los actores que intervienen ya sea en el esquema docente (proceso enseñanza-aprendizaje) o en la administración de los servicios educativos (administradores).

Sociedad civil y gobierno deben promover el cambio en la educación y fortalecer los procesos que hagan posible su dinamización en todas las esferas sociales. Asimismo, el gobierno debe evitar la corrupción y la simulación en materia educativa pues de no contenerse ambos males, el sistema educativo en su conjunto estaría en riesgo de viabilidad.

Al evitar al máximo posible corrupción y simulación la sociedad puede otorgar a las acciones de gobierno mayor confianza y credibilidad, evitando con ello que los intereses corporativos y burocráticos se consoliden en el sistema educativo nacional. Las estrategias del desarrollo nacional demandan de un sector educativo fuerte y exitoso que pueda ser comparable a corto plazo con los de los países más avanzados.

⁴ Adriana Plasencia Díaz, afirma que la educación básica es la plataforma de lanzamiento de una sociedad que aspira no a la miseria sino al equilibrio entre las fuerzas sociales, puesto que dota de los conocimientos elementales para después construir la ciencia y la cultura nacionales en *La Federalización de la Educación Básica en el Distrito Federal: Una tarea pendiente*. INAP, México, 2009, p. 323.

IV. El ámbito de la transformación

En este camino, la modernización se vincula no sólo a un aspecto de la sociedad, sino a todas y cada una de sus estructuras y en sus diversas manifestaciones. Los movimientos que se presentan en ellas sugieren que la modernización contiene, en sí misma, la posibilidad de permitir la emergencia de nuevas formas políticas, sociales y económicas, diferenciadas de sus antecesoras.

El surgimiento y desarrollo de nuevas estructuras, implica que los procesos modernizadores traigan consigo cambios tecnológicos, educativos, culturales, industriales, comerciales y administrativos, sólo por señalar algunos aspectos.⁵

Un ejemplo muy claro lo constituye la Revolución Industrial en Europa, la cual generó cambios no sólo en los procesos productivos, sino en la regulación económica, en el intercambio comercial, en el poderío nacional de varios países, en la conducta social, en la serie de demandas político-sociales presentadas a los gobiernos, en la dependencia internacional –inclusive con los otros continentes–, y en los desarrollos filosóficos como el evidente positivismo de Augusto Comte.

V. La modernidad

Ubicados en este marco, decimos que una sociedad ha alcanzado “su” modernidad, cuando el estadio histórico en que se instala responde adecuadamente a los requerimientos que ella misma presenta en cualquiera de sus estructuras. En este orden de ideas, comprendemos que la modernización no se constituye en un fin en sí misma, sino, como señalábamos es un medio para transformar, cambiar, a objeto de alcanzar la modernidad.

La posición aquí asumida rechaza la idea de que a través de la modernización, las sociedades “atrasadas”, pueden adquirir las características propias de las “avanzadas”. Estamos incluso reacios a aceptar el manejo de este vocabulario, ya que se llegaría únicamente a través de la sobre posición o superación de una serie de etapas –que serían siempre las mismas– por las que deberían caminar forzosamente antes de conformarse como sociedades modernas.

⁵ Pedro Zorrilla lo confirma al referir que... “Respecto del Estado y la administración, no podría ser útil para ambos la misma estructura, una organización igual, procedimientos similares, o idénticas presencias y acciones, que las que sirvieron tradicionalmente en unas circunstancias y durante un tiempo que se han transformado sustancialmente”, “Estado y modernización de la administración pública”, en *Ensayos sobre la Modernidad Nacional. Tendencias Contemporáneas de la Administración Pública*, Diana, México, 1989, p. 364.

Un punto importante consiste en que la modernidad no es estática ni inmutable, sino es constantemente variable. Por ejemplo, las prioridades prevalecientes en la sociedad inglesa de hace 30 años la hicieron alcanzar un estadio moderno específico, muy distinto del que requería —en aquella época— la sociedad norteamericana o la mexicana. Para el día de hoy, la sociedad inglesa exige una modernidad distinta de la que la caracterizó hace 3 o 4 décadas, porque sus prioridades han variado, al igual que sus recursos, sus ciudadanos, su educación, su gobierno, su entorno internacional y geopolítico.

Exactamente lo mismo sucede y ha sucedido con nuestro país: por ejemplo, el grado de modernidad que se alcanzó durante el período de “desarrollo estabilizador” es muy distinto del grado de modernidad que prevalecía entonces en la Europa Occidental. Nuestra intención consiste en precisar que la modernización es un proceso abierto y continuo que exige de la interacción de los diversos ámbitos de una sociedad; y que la modernidad es un estadio histórico y por ello dinámico que se transforma y se adapta según las condiciones lo requieran.

Cabe ahora preguntarnos ¿cómo ocurre la modernización y cuáles factores se necesitan para que el proceso se desarrolle de manera racional? Coincidimos plenamente con quienes afirman que es necesaria la presencia de dos factores para que un país ostente una real capacidad de modernización: por un lado se requiere la presencia de ciertas actitudes, valores y disposiciones que permitan hablar de hombres modernos, y por otro se estima conveniente la existencia de instituciones y estructuras que aumenten los incentivos y las oportunidades que faciliten el proceso modernizador.⁶

Esto no significa, sin embargo, que un país moderno carezca de tradiciones, de memoria y de folclore. El pasado histórico, cultural y popular de una sociedad se constituye en un pilar de su esencia y en una base sobre la que se forja el futuro.

No obstante, del pasado, subsisten grupos étnicos o culturales que se han venido extinguiendo conforme una cultura dominante los subsume o los sobrelleva; esto implica reconocer que la cultura hegemónica no acepta o simplemente incluso rechaza formas distintas de comportamiento comunitario y que la cultura rezagada se va deprimiendo hasta perder la fuerza necesaria que le permita cohesionarse de manera paulatina y equitativa con los grupos sociales más avanzados.

⁶ La teoría de la modernización sostiene que para que los países en vías de desarrollo alcancen niveles de vida dignos, de industrialización y prosperidad económica accesibles, es necesario hacer un cambio profundo en sus valores y estructuras sociales, donde el Estado tiene un papel relevante. Sobre el particular puede revisarse la obra de Samuel P. Huntington, *El Orden Político en las Sociedades en Cambio*, Paidós, Argentina, 1992.

Cambiar esta realidad sugiere, por lo menos, que la cultura con más posibilidades defina una política integradora, no discriminatoria. Al respecto cabe mencionar que ante la presencia de este fenómeno en dos culturas, la mexicana y la norteamericana, la respuesta social gubernamental ha sido radicalmente distinta, aunque los resultados, en ambos casos, han sido desastrosos para las culturas más empobrecidas.

En el caso de México, la modernización se ha constituido en un verdadero proceso histórico, ya que ha transcurrido de manera gradual y paralela a sus diversas etapas. Ernesto Carrillo sugiere que cuando se analiza el término modernización, se le asocia con la etiqueta de “marketing” público, frecuentemente empleado en países como Estados Unidos, España y México. Al mismo tiempo, la voz modernización junto a las de desarrollo o cambio suelen tener el mismo significado.⁷

En la época precortesiana, se aprecia una congruencia específica entre la estructura gubernamental y religiosa existente y los diversos sectores de la población; entre su cultura, su educación, y sus perspectivas y las instituciones que las satisfacían; es decir, los requerimientos que presentaba la forma de vida imperante eran correspondidos por la presencia de un entorno político, económico y social que contaba con los instrumentos adecuados para satisfacerlos.

Después de la Conquista y durante los tres siglos de la Colonia se presenta un desfase en los procesos y cambios que sufre la sociedad de la época, porque las estructuras políticas superiores se transforman radicalmente y se constituyen a imagen de las europeas (las españolas); esto implicó un “salto” que no fue seguido de una modificación inmediata en las actitudes, creencias y percepciones culturales, educativas, sociales, etc., que sostenían los miembros de la sociedad.

Esta ambivalencia resultó ser grave ya que las nuevas instituciones importadas no correspondían a los patrones sociales autóctonos. Sin embargo, el transcurso del tiempo hizo evidente la imposibilidad de dar marcha atrás a la Conquista y al coloniaje español, y a la inmersión de este territorio en los procesos del viejo mundo.

De esta forma la sociedad tuvo que adecuarse, sufriendo un penoso proceso de adaptación a las consecuencias que el sincretismo cultural arrastraba. Cuando sobreviene la lucha por la independencia nacional y se persiguen valores tales como la autonomía y la soberanía, los criollos

⁷ Ernesto Carrillo Barroso. “La Modernización de las Administraciones Públicas ante la Integración Europea”, en *Cambio Político y Gobernabilidad*, Coordinado por Mauricio Merino Huerta, Coedición Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología-Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública. México, 1992, p. 4.

buscan una modificación en las formas de integración de los aparatos institucionales, los cuales tienen que ser transformados.⁸

La influencia de las ideas de la Revolución Francesa y del Federalismo Norteamericano en sectores concretos de la sociedad mexicana, opera como un elemento modernizador que obliga a incorporar en las demandas aquellos elementos presentes en sociedades distintas pero que son, al fin y al cabo, elementos de profundo contenido que nos remiten a ideales y valores de igualdad, libertad y fraternidad.

La necesidad histórica de superar la etapa de sumisión y dependencia, empuja a luchar por la consolidación de la República. Se vive todo el proceso de la Reforma que, podemos decir, se constituye en un caso ejemplar de modernización jurídica y política, misma que fue asimilada y posteriormente promovida por los representantes de los grupos y sectores más modernos de esa época, quienes sostenían actitudes, disposiciones, cultura y educación avanzadas.

La Reforma, como es natural, fue rechazada y cuestionada por aquellos que no compartían esta visión “moderna” (por ejemplo el clero); por aquellos que conservaban para sí elementos tradicionalistas, hostiles a las innovaciones, temerosos del cambio, antitéticos de tal modernización y por ende retrógrados.

Toda nuestra historia, y singularmente la del siglo XIX, demuestra que los procesos modernizadores no se presentan de manera homogénea en todo el escenario nacional; a veces surgen en el ámbito político y de ahí se extienden a otro. A veces la economía (el comercio, la industria, las finanzas, etc.) es la que parece provocar los cambios; pero también en ocasiones el cambio pertenece estrictamente a lo social (la educación, la cultura, las comunicaciones, etc.).

Sin embargo, es necesario guardar en la mente que para calificar de moderno a un Estado, éste habrá de buscar mantener el equilibrio en todos sus ámbitos. Naturalmente no es fácil alcanzar este equilibrio, y esto se entiende mejor si se repara en el hecho de que aún después de todos los avatares por los que transcurrimos el siglo XIX, y los primeros años del XX, vivimos una revolución social.

⁸ Carlos Fuentes describe este pasaje de la vida nacional: ...“Los criollos poseían una conciencia aguda de ser la cima de la sociedad local, y sin embargo desempeñaron un papel secundario frente a los españoles peninsulares... acceso a la función pública y a decisiones políticas. No obstante, la lasitud misma de la administración de Habsburgo en España... prohicieron un sentimiento de supervivencia autónoma y capacidad de autogestión entre los criollos. El relajamiento de la administración colonial en la época de los Austrias se inmortalizó en las famosas palabras” “la ley se acata pero no se cumple”. *El Espejo Enterrado*, Fondo de Cultura Económica, México, 1994, p. 246-248.

El movimiento de 1910 y las consecuencias inmediatas que de él derivaron, tuvieron una trascendencia tal, que obligaron a modernizar la legislación mexicana, la estructura administrativa –para adecuarla a los nuevos requerimientos–, el ejercicio de la vida política, la actividad de los grupos y la creación de los partidos políticos, la difusión de la cultura, la percepción del resto del mundo y, en suma, el funcionamiento de todo el sistema.

En este sentido y porque conocemos y vivimos la historia nacional, es que podemos esperar actuar racionalmente en la modernización de México, tratando de superar, ahora, los retos que surgen en el mundo contemporáneo. En este orden de ideas, y considerando que nuestro ámbito profesional y laboral está directamente relacionado con la política y la administración pública, es que debemos plantearnos el imperativo de cooperar en su modernización.⁹

El México de hoy, exige la modernización de diversos aspectos en estas dos ramas para continuar la búsqueda de la consolidación total de nuestros principios de soberanía, libertad, justicia e independencia. ¿Por qué es importante que nuestra administración pública y nuestra política sean modernas? Podemos esgrimir algunas razones:

La política existe como una actividad que se desarrolla en todos los lugares donde se establecen relaciones humanas; sin embargo, adquiere un carácter fundamental cuando estas relaciones se realizan como una actividad propia del Estado ejercida a través de autoridades sobre toda la sociedad, así, sin la política y el derecho no se podría ni siquiera imaginar la existencia de un orden social.

La política implica el ejercicio del poder, del mando, pero también legitimidad y consenso, atributos –éstos últimos– que la propia comunidad debe otorgar a sus autoridades, y que no estarían presentes si los miembros de la sociedad no ven satisfechos sus requerimientos, esto es, si sus perspectivas no van de la mano con las del gobierno.

Es por ello, que la política mexicana debe ser modesta, para contar con los elementos que le permitan asimilar los procesos y cambios sociales y económicos que se generan a su alrededor. Los gobernantes deben aplicar las reglas de la modernización para identificar los momentos en que las etapas han sido rebasadas por el devenir de nuevos estadios.

⁹ “Con la modernización social, la industrialización, la escolarización de la población y la mundialización de la cultura se multiplicó también la pluralidad política de la nación. Se desarrolló una movilización y una organización social sin precedentes. Se formaron nuevos partidos, sindicatos, nuevas agrupaciones, organismos civiles, editoriales, diarios, revistas”. Ricardo Becerra, Pedro Salazar y José Woldenberg, *La mecánica del cambio político en México. Elecciones, partidos y reformas*. Ediciones Cal y Arena, México, 2000, p. 34.

Pero como no es suficiente entender las transformaciones que van ocurriendo, sino que es indispensable responder a ellas y particularmente a las que se constituyen en demandas o requerimientos, la política moderna debe contar, igualmente, con un instrumento moderno que le permita actuar de acuerdo a las exigencias de las circunstancias, el cual es, por excelencia, en sus ámbitos nacional, local y municipal la administración pública.

Esta última habrá de visualizar las características de modernidad respecto de los ciudadanos y respecto del propio sistema político para hacerlas compatibles entre sí. Asumimos entonces el hecho de que la modernización de la administración pública está íntimamente relacionada con la modernización política.

Hemos afirmado que nuestra administración pública es nacionalista, anti-imperialista, anti dictatorial, justiciera y democrática; características, todas ellas, que ha venido adquiriendo porque ha asumido los diferentes “Estadios Modernos” demandados por la sociedad mexicana en cada momento histórico. La administración nuestra tiene también la fortaleza institucional, es versátil, cambiante y adaptable pero siempre sujeta a Derecho.

Precisamente porque afirmamos que es adaptable, aceptamos que la administración pública no puede considerarse terminada, sino que está inmersa en una constante transformación, a fin de asumir los retos de cada época para potenciar su renovación gradual.

VI. Retos para la modernización político-administrativa

- El primero, es la descentralización para que la administración pueda, por un lado operar eficientemente y por otro adaptarse a la complejidad del propio tejido social;
- El segundo, es la profesionalización de los servidores públicos actualizándolos en las nuevas formas del servicio y en el uso constante de las tecnologías de la información y comunicación;
- El tercero, que atiende la necesidad de ampliar los canales de comunicación entre el gobierno y la sociedad;
- El cuarto reto es recuperar la rectoría del Estado, como el ente racionalizador que dé viabilidad al país en el ámbito social, económico y en sus relaciones con el mundo;
- El quinto reto es incorporar la participación social en el gobierno, como una forma directa mediante la cual éste último capte y atienda eficientemente los requerimientos que surgen en las diversas esferas de la sociedad, significa la activación de las acciones concertadoras entre la estructura gubernamental y la sociedad, y
- El sexto reto consiste en la concepción integral de la administración pública como instrumento para cumplir los fines del Estado sobre cualquier interés particular.

Reflexionar sobre estas exigencias nos lleva a aceptar que la modernización generalmente pone en movimiento poderosas fuerzas que activan al mismo tiempo elementos modernizantes en otras esferas, los cuales pueden constituirse también en causa de irritación en el ámbito político; así, a toda modernización, se antepone una reacción contraria aún dentro de la propia administración, no obstante que se cuente la autoridad y la legitimidad para efectuar el cambio.

No se puede esperar que la modernización se efectúe de manera automática, sino que debe obedecer a un movimiento simultáneo.

Sin embargo, aun existiendo la conciencia de que la modernización de la política es indispensable y de que debe realizarse en sus distintos procesos y estructuras, en México se presentan obstáculos reales o ficticios que retrasan su realización. Por ejemplo los intereses creados alrededor de ciertos “objetos políticos” (puestos, poder, dependencias, etc.) generan “mitos” alrededor de los cuales se teje toda una serie de barreras para dificultar las transformaciones modernizantes.

Por ejemplo, se ha extendido la idea de que la regulación que se ejerce sobre el presupuesto público se constituye en una traba para que éste pueda ser empleado con rapidez y eficacia, y lo que en muchos casos sucede es que no se distribuye ni se calendariza adecuadamente. A este respecto es conveniente mencionar que la asignación de los recursos no se mide en pesos y centavos, sino en el ejercicio del poder que ella misma permite.¹⁰

Otra idea que aparece con frecuencia gira alrededor del supuesto de que las entidades federativas y los municipios no son capaces de asumir las funciones administrativas que eventualmente les delega el centro por no tener recursos ni experiencia. Esto es, naturalmente, otro “mito”, ya que en múltiples ocasiones se ha demostrado que los estados cuentan con información, personal y capacidad de operación y de respuesta para enfrentar y resolver problemas complejos.

Una razón más, que con frecuencia se esgrime como obstáculo para la modernización de la administración es la existencia de una legislación rígida y complicada; quienes sostienen esta posición olvidan que las normas se elaboran para regular la vida en sociedad no para atarla, y

¹⁰ Caiden identifica que en los Estados Unidos se conciben dos corrientes en torno al presupuesto público, la eficacia presupuestaria y la naturaleza de la reforma presupuestaria, las cuales dan origen a los modelos de capacidad e incapacidad presupuestaria, cuyo contenido expresan las dificultades presupuestales que son el producto de preferencias políticas. *La presupuestación pública en los Estados Unidos: estado de la disciplina, en Administración Pública. El Estado actual de la Disciplina*, Naomi Lynn y Aaron Wildavsky compiladores, Fondo de Cultura Económica-Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública, México, 1999, pp. 318-319.

que las leyes son susceptibles de modificarse adecuándose a las mismas exigencias de la modernidad.

Existe entonces la necesidad de superar estos “mitos” que obstaculizan la modernización. Requerimos, más bien de una fortísima voluntad de cambio que impulse y apoye a los agentes que jugarán el papel de modernizadores de la política nacional.

Hoy por hoy en México, la existencia de una política moderna exige el fortalecimiento de los poderes: Ejecutivo, Legislativo y Judicial, para que cada uno asuma integralmente las funciones que en el marco jurídico y la realidad política les asigna.

Es importante también que se consolide el funcionamiento del sistema de partidos y de cada partido en lo individual, ya que de ello depende en gran medida que sigan existiendo en el país cauces institucionales y legales de participación política para la población y que se abarque la gama de posturas ideológicas que legítimamente se sustentan.

El fortalecimiento del sistema de partidos, su presencia a nivel nacional y la posibilidad de un ejercicio democrático más pleno, son razones que permitirán que la población siga otorgando su apoyo al gobierno de la República, que continúe legitimando sus decisiones y que al final, México vigorice su posición ante el resto de las naciones.

En este contexto, en una intervención mediática mencioné en relación a la campaña de la sociedad en torno al “voto blanco” y al “voto nulo” el cual considero que atenta y desafía al sistema político electoral y desde luego al instituido sistema de partidos y sus candidatos, y aquí estimo, es el error de la ciudadanía y de los intelectuales que lo promueven, están mal informados y caerían en irresponsabilidad política al emitir un voto en blanco.¹¹

Ante estas circunstancias también el próximo Congreso tendría restringida su capacidad de respuesta. Estas son sólo algunas de las reflexiones que habríamos de plantearnos en un futuro cercano. Creo necesario abundar que estas propuestas, sorprendentes por su audacia innovadora nos advierten la necesidad de instituir un control distinto sobre los procesos electorales y sobre la legislación existente. Creo que ha llegado el momento de escuchar con mayor atención las demandas de la sociedad.

Para estos efectos será necesario, por ejemplo, lograr un cambio en los mecanismos electorales que prevalecen hasta hoy, opinamos que deben moverse hacia un sistema electoral que enfatice en la confianza

¹¹ Mesa de Debate en el programa radiofónico del periodista Óscar Mario Beteta, viernes 12 de junio de 2009.

ciudadana. Este último podrá atenderse desde la integración del padrón, en el momento de las votaciones y en la calificación de las elecciones, todo lo cual otorgará una mayor claridad y transparencia en el proceso en su conjunto.

Esta situación nos lleva de la mano hacia la idea de que es necesario, en general, el fortalecimiento de la sociedad civil para que esta sea más participativa, esté más politizada, intervenga en mayor medida en el proceso transformador, modifique su visión del mundo y se adecúe a las nuevas dinámicas del desarrollo institucional.

VII. Conclusiones

Después de un recorrido sobre los distintos tópicos del Estado, la administración pública y la modernización, se pueden establecer algunas ideas a manera de reflexión y propuesta de lo que aún nos hace falta por hacer.

En México contamos con un Estado institucionalmente sólido producto de las transformaciones históricas y de modernización nacional, y que ha sabido guiar el destino del país y de la sociedad, es preciso complementarse Estado y Sociedad Civil para buscar las causas comunes y el beneficio conjunto.

Los medios de comunicación deberán asumir responsablemente su papel de informadores y formadores de opinión para que la población, sobre bases fidedignas, participe, critique, y construya la política nacional. Lo anterior significa activar los canales informativos para que la ciudadanía los emplee adecuadamente; la prensa necesita adoptar un papel de participación social con plena conciencia en todas las esferas de la vida del país.

Otro cambio necesario para la vida del país es restituirle al campo su verdadera importancia y su equilibrio, y empoderar las reales ventajas de urbanización no sobreestimándolas, para que ésta se desarrolle en forma planeada, racional y no a costa de la vida rural. Es indispensable acabar con la errónea idea de que lo urbano es igual a lo moderno y lo rural es igual a lo atrasado. Seguir sustentando esta posición nos orillaría a olvidar nuestras raíces, nuestro pasado, y a seguir relegando a una importante cantidad de la población mexicana.

Esto nos lleva a considerar otro ámbito que es necesario tomar en cuenta y que es en el que se gestan nuestras relaciones internacionales con el resto del mundo. Pensamos que es necesario un replanteamiento a los términos del intercambio tecnológico, a las condiciones del flujo comercial y a las exigencias del movimiento financiero y crediticio internacionales.

Con respecto al punto anterior, países como el nuestro deben ser cautelosos con el tipo de tecnología que adquieran o desarrollen, ya que en muchas ocasiones ésta es atrasada y hasta se encuentra en desuso en naciones poderosas, lo cual ubica siempre en desventaja a algunas sociedades respecto de otras.

En relación al intercambio comercial habrá de fortalecer el mercado interno para generar un mayor flujo económico y dinamizar la planta productiva. Este intercambio debe procurar abrir fronteras y espacios de comercialización diversa con otros países, siempre y cuando las relaciones se den en términos de mayor equidad, porque no se trata de que las naciones pobres adquieran todo lo que las poderosas les quieren vender.

Otro rubro que nuestro país debe cuidar es el relativo a los trabajadores migratorios. En este sentido, es menester replantear el flujo de mano de obra a los Estados Unidos buscando el pleno respeto a los derechos humanos y los derechos laborales. En los últimos años los Ejecutivos de ambas naciones se comprometieron a suscribir un acuerdo migratorio, sin embargo por razones no del todo explícitas este tema se ha venido postergando indefinidamente.

La modernización para México, no se encuentra en la adopción de modelos y política importados; la modernización nos permitirá seguir gozando de libertad, de justicia, de soberanía, y de independencia. Sin embargo la conservación y la defensa de estos valores, a través de los procesos de transformación, no son gratuitas; toda modernización –desde el momento que implica cambios– tiene su costo administrativo, y sobre todo cuando el movimiento modernizador es acelerado y vertiginoso como el caso de México.

Lo importante, es que la modernización habrá de coadyuvar siempre en el esfuerzo permanente de mejorar los esquemas democráticos de convivencia social. La modernización que suma a los hombres y a las comunidades conduce a la modernidad. Las acciones que restan, que marginan, que sacrifican a los individuos o a los grupos sociales, conducen a la desigualdad y a la injusticia. Nosotros, todos, tenemos la palabra y la voluntad para impulsar el proceso de modernización que libere y no ate nuestra perspectiva humanista.

Bibliografía

Barroso Carrillo, Ernesto. “La Modernización de las Administraciones Públicas ante la Integración Europea”, en *Cambio político y gobernabilidad*, coordinado por Mauricio Merino Huerta. Coedición Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología. Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública, México, 1992.

- Barzelay, Michael. *La nueva gestión pública. Un acercamiento a la investigación y al debate de las políticas*, Fondo de Cultura Económica, México, 2004.
- Becerra, Ricardo; Salazar, Pedro y Woldenberg, José. *La mecánica del cambio político en México: Elecciones, partidos y reformas*. Ediciones Cal y Arena, México, 2000.
- Blanco, Alejandro. "Política, modernización y desarrollo: una revisión de la recepción de Talcott Parsons en la obra de Gino Germani", en *Estudios Sociológicos de El Colegio de México*, vol. XXI, No. 63, septiembre/diciembre de 2003.
- Castelazo, José R. *Administración Pública: una Visión de Estado*, Instituto Nacional de Administración Pública, México, octubre de 2007.
- Comte, Augusto. *Discurso sobre el espíritu positivo*, Alianza Editorial, Madrid, 1980.
- Fuentes, Carlos. *El espejo enterrado*, Fondo de Cultura Económica, México, septiembre de 1994.
- Germani, Gino. *Política y sociedad en una época de transición*, Paidós, Argentina, 1977.
- _____. *Populismo y contradicción de clase en Latinoamérica, Era, México, 1973*. Giddens, Anthony. *Consecuencias de la modernidad*, Alianza Editorial, España, 1990.
- Habermas, Jürgen. *El discurso filosófico de la modernidad*, Taurus, Madrid, 1989.
- Huntington, P. Samuel. *El orden político en las sociedades en cambio*, Paidós, Argentina, 1992.
- Lynn, Naomi B. y Wildavsky Aaron, compiladores. *Administración pública. El estado actual de la disciplina*, coedición Fondo de Cultura Económica-Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública, México, 1999.
- Morlino, Leonardo. *Cómo cambian los regímenes políticos*, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1985.
- Peters, Guy. *La política de la burocracia*. Coedición Fondo de Cultura Económica-Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública, A. C. México, 1999.
- Zorrilla Martínez, Pedro. "Estado y Modernización de la Administración Pública", en *Ensayos sobre la modernidad nacional. Tendencias contemporáneas de la administración*.