

Guerrero, O. (2019). *Principios de administración pública*. México: Instituto Nacional de Administración Pública.

EDUARDO TORRES ALONSO
 Universidad Nacional Autónoma de México
 etorres@unam.mx

El Instituto Nacional de Administración Pública, comprometido con la difusión de la cultura publi-administrativa ha realizado la edición mexicana del libro *Principios de administración pública*, que originalmente vio a la luz gracias al patrocinio de la Escuela Superior de Administración Pública de Colombia, en el año 1997. La obra no podía llegar en mejor momento para los estudiosos mexicanos de la ciencia de la administración pública ya que desde diciembre de 2018, con el arribo de un nuevo gobierno federal, se está produciendo una modificación sustantiva de las tareas gubernamentales por lo que la lectura de los *Principios* resulta fundamental para comprender la naturaleza y fines del Estado, el gobierno y la administración pública.

Escrito con un lenguaje elegante, a la vez que diáfano, y a modo de lecciones, el autor persigue el objetivo de ofrecer a los estudiantes de licenciatura y a quienes inician cursos de posgrado en administración pública provenientes de otras disciplinas, un texto que los acerque a los principales autores y desarrollos teóricos de la ciencia fundada por Charles-Jean Bonnin (2004).

La primera lección, “La administración pública”, define lo que esta expresión significa; para ello, se menciona que es la actividad del Estado, cuyo objeto es la sociedad, de donde obtiene su legitimidad y justificación. En este sentido, la administración pública tiene a su cargo la gestión de los asuntos comunes del ciudadano –como miembro del Estado– y de la persona –en tanto sujeto de derecho–. Si se considera a la administración pública como la actividad del Estado, hay que mencionar que existentes dos grandes clasificaciones de dichas actividades: las funcionales y las institucionales. Las primeras son las que dirigen el trabajo vital de la administración pública (relaciones exteriores, defensa, hacienda, entre otros) y las institucionales son las que atienden *policies* particulares que son un medio para lograr el fin que persiguen las actividades funcionales. Con lo anterior, y retomando a Bonnin, los principios de la administración pública son: esta ha nacido con la comunidad; la conservación de la comunidad es el principio de la administración; la administración es el gobierno de la comunidad, y la acción social es su carácter, y la ejecución

de leyes de interés general su atribución (Guerrero 2019: 47). Señalemos junto al autor del libro: “la administración pública es más que una técnica y dirección eficientes, se interesa primordialmente e por la solución de los problemas de la sociedad” (Guerrero 2019: 48).

“La ciencia de la administración y las ciencias sociales” es el título de la segunda lección, en donde se da cuenta de las relaciones de la administración pública con la economía, la sociología y el derecho. El autor retoma los escritos de Adam Smith y Friedrich List quienes escribieron sobre el estadista y la relación entre la economía y la administración pública. Además, en Gran Bretaña surgió la economía política como rama de la policía que había inspirado el cultivo de las ciencias camerales en Alemania (Guerrero 1985: 16-20). Por otro lado, la sociología se hermana con la administración pública en tanto que dos de los autores más conspicuos de la administración pública, uno de ellos su fundador, Bonnin y Lorenz von Stein (2016) realizaron trabajos sobre diversos problemas sociales y las categorías usadas, al menos por el alemán, fueron empleadas a sus trabajos en materia de administración. Finalmente, el derecho y la ciencia de la administración pública se vinculan ya que el derecho romano es materia primigenia para los cimientos del Estado moderno y genera una vinculación nueva entre el Estado y el funcionariado. Esta lección ha sido ampliamente desarrollada en un trabajo aparte: *La administración pública a través de las ciencias sociales* (2010). La tercera lección es “Alrededor de la polis”, en donde Omar Guerrero, de forma erudita, explica los nexos entre política, *policy* y administración pública. En la actualidad, es notoria la diferenciación entre la política y la administración pública: el poder y la acción; sin embargo, dicha distinción es resultado de la búsqueda de un campo de sabor propio (autonomía disciplinaria) por parte de comunidades epistémicas. Sin embargo, la realidad es diferente: entre la política y la administración pública hay un vínculo muy estrecho, en tanto que para conducir a la sociedad es preciso desarrollar planes y programas administrativos, y para impulsar estos es necesario contar con la suficiente capacidad para incidir en los cuerpos políticos.

La administración de lo exterior y la administración de justicia, como administraciones especializadas o profesionales, son abordadas en la cuarta lección: “Tipología de las administraciones del Estado”. La administración de lo exterior atiende los vínculos políticos entre los Estados, a través de actos administrativos propios del derecho internacional y en las relaciones diplomáticas. El Ministerio de lo Exterior o de Estado es la entidad que se encarga de la administración que se comenta. Para esclarecer este tema, el autor expone el caso del Ministerio de Estado en España, existente en el siglo XIX y su similar en México: la Secretaría de Estado y del

Despacho de Relaciones Exteriores e Interiores. En lo que corresponde a la administración de justicia, se menciona que existen actividades funcionales y actividades institucionales que recaen en entes distintos. Las actividades funcionales son llevadas a cabo por el Poder Judicial, mientras que las actividades institucionales (gestión interna) recaen en un cuerpo especializado: Ministerio de Justicia o un Consejo de la Magistratura. Los sujetos que realizan la práctica administrativa, la manera en que se organiza y la forma en cómo se adquiere, son el objeto de la quinta lección, “La práctica administrativa”. En esta parte del libro, se ofrece un examen histórico y una definición sobre el servidor público. Para esto, se inicia el recorrido histórico la Alemania del siglo XVIII, pasando por Francia y Gran Bretaña. El servidor público es “aquél que [...] está normado por un régimen de función pública bajo una ley específica de derecho público o mediante disposiciones equivalentes, y asumen actividades enmarcadas en los intereses primordiales del Estado” (Guerrero 2019: 106). La labor que realizan aquellos individuos que entran en esta categoría es permanente; es decir, exige el perfeccionamiento continuo. Para que alguien se incorpore a las filas del Estado y ejerza responsabilidades administrativas, es preciso un proceso de selección y formación previa a su ingreso, ascienda en la escala administrativa a través del mérito, tenga una formación continua y sea introducido en un programa de entrenamiento práctico (Guerrero 2019: 108).

La sexta lección, “La profesión en ciencias política y administración pública”, es una reflexión sobre la pertinencia del estatuto universitario de lo que Omar Guerrero denomina la Profesión en Ciencias Políticas y Administración Pública. Si bien la enseñanza de la política dentro de las aulas es reciente, en comparación con las lecciones fuera de ellas que ocurrían en la antigüedad, su importancia ha quedado demostrada en la pertinencia de sus planes y programas de estudio, enfocados al estudio, atención y solución de los problemas sociales. Finalmente, el libro cierra con la lección séptima, “Las administraciones de la sociedad civil”. Este apartado resulta muy interesante ya que se refiere a un ámbito de los asuntos o negocios públicos que no están a cargo de la administración pública y en donde, como consecuencia, la injerencia del Estado no existe o es mínima. Las organizaciones no gubernamentales no tienen un carácter gubernamental pero tampoco privado; se identifican con lo público no estatal. La participación ciudadana en la cosa pública hace que la vida cívica de los individuos se revitalice y transformen la organización pública en una *civitas* (Guerrero 2019: 151). Asimismo, en esta lección se revisa a la administración pública y la administración privada y el erróneo intento de formular una teoría que las integre cuando sus intereses son claramente diferentes.

Como nota final, conviene mencionar que el título del libro de Omar Guerrero, uno de los más conspicuos estudiosos de la administración pública en Hispanoamérica, nos remite a *Principes d'Administration Publique*, de Charles-Jean Bonnin, obra fundadora de esta ciencia. Al igual que el imperecedero trabajo escrito del francés, la nueva edición de la obra comentada mantendrá su vigencia y pertinencia entre los lectores.

REFERENCIAS

Bonnin, C. J. (2004). *Principios de administración pública* (compilación y estudio introductorio de Omar Guerrero). México: Fondo de Cultura Económica.

Guerrero, O. (1985). Las ciencias camerales. *Ensayos. Economía Política e Historia*, II (6), 16-20.

_____. (2010). *La administración pública a través de las ciencias sociales*. México: Fondo de Cultura Económica.

Stein, L. V. (2016). *Tratado de teoría de la administración y derecho administrativo. Con estudio comparativo de la bibliografía y la legislación de Francia, Inglaterra y Alemania* (estudio introductorio de Omar Guerrero). México: Fondo de Cultura Económica.