

Democracia, gobierno y administración pública contemporánea

Bernabé Aldeguer Cerdá (director) y Gema Pastor Albaladejo (directora)

Madrid, Tecnos, 2020, 408 páginas

ISBN: 978-84-309-8119-9

Por *Jaime Rodríguez Alba*

La obra que dirigen el profesor Bernabé Aldeguer Cerdá y la profesora Gema Pastor Albaladejo presenta temas tópicos de los estudios de administración pública (modelos de gestión pública, procesos de gestión humana, dirección pública, gobernanza territorial, buen gobierno, transparencia, rendición de cuentas, partenariados público-privados, uso de las TIC e innovación pública, cambio organizacional, etc.) de forma coherente. Allí refieren a la recuperación de una mirada pluralista que apela a la diferencia, la diversidad, pero, en especial, a la conquista del Estado por parte de la ciudadanía en sus modulaciones.

La autora y el autor son profesora y profesor de Ciencia Política y de Administración. Bernabé Aldeguer es profesor en la Universidad de Valencia; Gema Pastor en la Universidad Complutense de Madrid, donde dirige el Instituto Complutense de Administración Pública. Bernabé se ha destacado con varios premios a lo largo de su formación académica, entre ellos, la mención por tercer mejor expediente académico otorgado por el gobierno de España. Ha participado en diversos grupos de investigación y publicaciones en la temática. Por su parte, Gema Pastor es referente, en especial en cuestiones de gobierno abierto con enfoques neopúblicos, y ha escrito numerosas obras en temas de administración pública. Las/os veintinueve autoras/es que realizan los trabajos de esta obra son también profesionales (profesoras/es e investigadoras/es) de diversas instituciones educativas y de investigación, tanto de España como de algunos centros extranjeros, como la Universidad Autónoma del Estado de México (UAEM).

La obra que reseño tiene muchas virtudes. La primera de ellas, ofrecer un compilado de temas tópicos en el campo de los estudios sobre administración pública (transparencia, buen gobierno, burocracia, innovación pública, partenariados, gobernanza multinivel, etc.) con un prisma novedoso, pero, sobre todo, con una capacidad muy grande en sintetizar información actualizada, muy bien estructurada y con hipótesis interpretativas sugerentes. Constituye, en este sentido, un auténtico manual que permite —en sus veinte capítulos y con los aportes de veintinueve autoras/es— ofrecer un panorama de los temas actuales, ineludible para quien desee tener una visión completa y profunda de las usuales tematizaciones en el campo.

Sin lugar a dudas, pese a la diversidad de autoras/es, hay una clara línea argumental que sostiene este manual: pensar el nexo entre democracia, procesos de democratización, el gobierno y la administración pública. La clave con la que las/os autoras/es piensan este nexo, a mi juicio, no puede ser más actual y relevante: apostar por modalidades de interacción entre el Estado, la administración pública y los diversos *stakeholders* —que definen sus procesos y relaciones en el marco de los enfoques neopúblicos—, con el desarrollo de una visión crítica que integra logros. Empero, ubica riesgos y problemáticas en los enfoques gerencialistas, con los que usualmente se considera superar las rigideces de un Estado, que han de abrirse para sumarse a los retos que la globalización tecnológica en curso imprime.

El paradigma neopúblico asoma en diversos espacios de la obra, tanto en los más teóricos como en aquellos que describen casos puntuales. De esta manera, generan ideas para dar sustento empírico a los modelos neoweberianos; a las concepciones del nuevo servicio público; a modos de armar gobernanzas colaborativas, innovaciones sustentables, horizontes prácticos para el gobierno abierto; y otros tópicos que la obra aborda. Los trabajos sostienen posturas metodológicas diversas, pues muchos de ellos son de tipo analítico-crítico, otros más de exposición teórico-conceptual, si bien la mayoría recurre a estudios de casos para poder fundamentar las hipótesis e ideas.

La obra se compone de tres partes. La primera, «Aproximaciones teóricas para el estudio de gobierno y administración pública», está compuesta por ocho capítulos que ahondan en las referencias teóricas que sustentan la mirada neopública de

fondo. La segunda, «Gobiernos y administraciones públicas en acción», repasa en nueve capítulos tópicos como: la transparencia, el buen gobierno, los partenariados público-privados, las exigencias para una comunicación institucional exitosa, la gobernanza inteligente, el márketing territorial, la gestión del riesgo, la rendición de cuentas, los procesos colaborativos, entre otros. La tercera parte, «Agentes estratégicos para la innovación pública», aglutina en tres capítulos las novedades en temáticas como: el empleo público y las competencias profesionales, la alta función pública y los directivos, y las interacciones entre grupos de interés y administración pública. Exploremos brevemente cada una.

En la primera sección de esta obra, se puede visualizar de modo claro el enfoque teórico, y las apuestas epistemológicas y políticas de las/os autoras/es y sus trabajos. Al comienzo, Bernabé Aldegue y Gema Pastor reivindican, en «El Estado en acción», el marco general del enfoque neopúblico con el que se piensa la reestatalización que sugiere la obra. Luego, Luz Muñoz Márquez y Juan Antón Mellón —«Política, administración pública y democracia»— ahondan en la usual contraposición burocracia/gerencia, al señalar la necesidad de democratizar y generar espacios participativos que superen enfoques tradicionales (burocráticos o gerencialistas). Por su parte, Joan Baptista Harguideguy y Cristina Fernández Rivera —«La ciencia de las políticas en el análisis de las políticas públicas»— apuestan por el pluralismo analítico y la apertura epistemológica para una institucionalidad reflexiva que democratice el ciclo de las políticas públicas. Además, Ángel Iglesias —«Nueva Gestión Pública e innovación en el sector público»— explora la necesidad de una innovación que se sustente en estrategias de alianza que presten especial atención a los impactos de las innovaciones, más allá de enfoques puramente resultadistas. Luego, Ángel Valencia Sáiz y Bernabé Aldegue Cerdá —«Tecnocracia y gestión pública»— consideran central, para la democratización auspiciada en la obra, una refundación de la estatalidad orientada a superar el gerencialismo y la tecnocracia de modelos previos.

Asimismo, Cristina Ares Castro-Conde —«Gobernanza multinivel en el marco de la Unión Europea»—, al analizar el concepto de gobernanza y su interacción con la presencia de múltiples niveles decisionales y administrativos, estima que se precisa repolitizar espacios de gobernanza en la Unión Europea, considerando el actual método comunitario. Finalmente, Gema Pastor Albaladejo, Gema Sánchez

Medero y Pilar Mairal Medina —«Nuevo servicio público y gobierno abierto»— dan un cierre coherente a esta primera parte: estiman las metodologías del gobierno abierto en la senda democratizadora de este enfoque neopúblico que estudian en los autores del Nuevo Servicio Público. De tal modo, ponen foco en las claves hermenéuticas de la obra: la deliberación, la cogestión, la codirección, etc., y los procesos de transformación cultural necesarios para superar modelos gerencialistas.

En cuanto a la segunda parte del libro, esta inicia con las consideraciones de Laura Román Masedo —«Buen gobierno y transparencia»—, relativas a la equivocidad de los conceptos de *buen gobierno* y de *transparencia*, así como las dificultades metodológicas del diseño de indicadores y dimensiones para la implementación de los mismos. A continuación, María Ángeles Abellán López y Gonzalo Pardo Beneyto —«Rendición de cuentas y control del gasto público»— consideran central en el control del gasto público la receptividad social, así como la apuesta por modalidades de *public compliance*, y la articulación de los programas y acciones de las entidades de fiscalización superior con los sistemas de rendición de cuentas de instituciones y gobiernos. Por otro lado, Oscar Diego Bautista —«Ética pública y gestión de integridad»— presenta los instrumentos éticos que conforman un Sistema Ético Integral (SEI), y señala la importancia de la profesionalización en la gestión ética, así como la supervisión cívica. Luego, Irene Belmonte Martín y María José García Solana —«Gestión pública y gestión privada»—, en sintonía con el marco general de la obra, consideran la inserción de los partenariados público-privados en el marco del gobierno abierto y una gobernanza orientadas a la coproducción, cocreación y gestión integrada de servicios. Por su parte, Cecilia Güemes y Jorge Resina —«Procesos colaborativos»— muestran, mediante un estudio empírico asociado al caso de *Madrid escucha*, las variables e indicadores que permiten procesos de participación virtuosos; y señalan cómo la confianza es clave en su desarrollo.

Además, Rubén Sánchez Mederos —«Comunicación institucional y gestión de la información pública»— estima que la democratización y sus exigencias (pluralidad, diversidad, etc.) exigen considerar los sistemas de información y comunicación junto con diseños institucionales permeables a las formas de escucha activa. A continuación, Gonzalo Pardo Beneyto y María Ángeles Abellán López —«TIC e innovación institucional»— vinculan la gobernanza inteligente —cuyo desarrollo

comporta nuevas tecnologías— a la necesidad de cambios organizacionales. Cambios precisos para domesticar las diversas formas de isomorfismo que pueden desvirtuar la innovación pública. Por su parte, María José Cerdá Bertomeu —«Marketing territorial y diplomacia pública»— considera que el márketing territorial es un proceso político que puede convertirse en una herramienta de gestión público para la gobernanza de los territorios. Esta segunda parte finaliza con el trabajo de Roberto Losada Maestro —«Gestión del riesgo»—, en donde tematiza los elementos éticos presentes en las regulaciones de la complejidad, incertidumbre y ambigüedad presentes en la gestión del riesgo, y apuesta por la regulación comunitaria como buena opción para la tematización ética.

La tercera parte de esta obra comienza con el trabajo de Nieves Ortega Pérez y Margarita Pérez Sánchez —«Empleados públicos y competencias profesionales»—. Las autoras, además de presentar las innovaciones en el empleo público generadas por la nueva regulación del Estatuto Básico del Empleado Público, inciden en profundizar las tendencias hacia un servicio público caracterizado por el desarrollo de nuevas competencias profesionales y la flexibilidad estructural. Luego, Jorge Crespo —«Alta función pública y directivos públicos»— explora la tensión entre administración (técnica) y política (ideología) en su modulación entre una dirección pública y una dirección profesional. Esta tercera sección finaliza con el trabajo de Iván Medina Ibarra y Luis Bouza García —«Grupos de interés y administraciones públicas»—, en donde valoran fenómenos como la cartelización política y el corporativismo. Fenómenos que pueden ser abordados en su complejidad mediante medidas neopúblicas, orientadas al reconocimiento de nuevos actores, y a una visión abierta y pluralista de la interacción con y entre ellos.

Esta obra es más que recomendable. No solo por ser un manual al estilo tradicional de puntilla y búsqueda de completud, sino por el ejercicio coherente en la interpretación de tópicos —usuales en el campo de las ciencias políticas y de la administración—, desde una escala de afinidades realmente asombrosa para la multitud de autoras/es que escriben. A lo que ha de sumarse el rigor científico en las fuentes, las referencias epistémicas obligatorias, los debates actuales en liza, etc.

A una/un lectora/or quisquillosa/o podría gustarle una introducción general más amplia, en donde la directora y el director exploraran la obra que dirigen, si

bien es cierto que en el capítulo primero hacen esto de forma concisa. También puede que les sugiriera que —en un manual que pretende analizar la articulación entre Estado, democracia y administración pública contemporánea—, se preste también atención a la deconstrucción de la mirada eurocéntrica para avizorar otras epistemologías, tradiciones institucionales, miradas poscoloniales, etc., dado que la obra no delimita el ámbito geográfico de contemporaneidad. Finalmente, si atendemos a una/un lectora/or escrupulosa/o de épocas y tendencias tecnológicas, echaría de menos un mayor análisis de los impactos de la *smartificación* de la gestión pública para las administraciones actuales. No obstante, cabe reconocer que en la obra se abordan estos problemas en varios acápites. Pero, por ejemplo, sería positiva una mayor especificidad en la temática de los problemas estratégicos, políticos y éticos, que suponen la ciencia de datos o la inteligencia artificial aplicada a la gestión pública.

Como Bernabé Aldeguer Cerdá y Gema Pastor Albaladejo refieren en el primer capítulo, las/os destinatarias/os posibles de esta obra son muchas/os estudiantes, profesoras/es, investigadoras/es, pero también especialistas y funcionarias/os públicas/os. Por supuesto, se trata de un manual también escrito con la suficiente amplitud como para ser utilizado por aquellas/os lectoras/es interesadas/os en temas de la política y el Estado.