

El mundo actual de la ciudadanía, el Estado y la administración pública

RICARDO UVALLE BERRONES

Resumen

El artículo analiza y explica las nuevas condiciones de la vida de la ciudadanía, el Estado y la Administración Pública. Lo contextualiza en el plano de la mundialización, la democratización de la vida pública y sus nuevas formas de participación y representación.

Destaca, a la vez, la misión del Estado y la administración pública con base en nuevas realidades públicas y sociales, destacando la nueva correlación de intereses que hay en la sociedad contemporánea.

Igualmente ubica el concepto ciudadanos del mundo, tomando en cuenta lo que se denomina La Aldea Global.

Abstract

This article analyses and explains the new conditions that characterize the circumstances of the citizens, the State, and Public Administration. They are to be contextualized in the sphere of globalization, the democratization of public life and the new forms of participation and representation.

At the same time it emphasizes the responsibility of the State and of Public Administration, based on the new public and social realities in which a new correlation of interests within contemporary society stands out.

It also defines the concept of citizens of the world, taking into consideration what is known as the Global Village.

Prólogo

En los tiempos actuales, donde las sociedades son cada vez más abiertas, la relación de los ciudadanos con la administración pública tiene que contextualizarse en una óptica plural, participativa y corresponsable.

Es propio de la democracia moderna, que a la acción del gobierno no sólo se le reconozcan atribuciones, sino que se le impongan límites para que no se desborde en la sociedad. Los excesos del gobierno en materia de atribuciones es fuente de males públicos y fermento para tensionar las relaciones de la sociedad y el Estado.

Los gobiernos inteligentes desarrollan sus actividades con énfasis

en la racionalidad funcional para que su operación sea mesurada, prudente y balanceada. El buen gobierno no hace todo, sino aquello que es estratégico para la preservación del bien común y el bienestar sostenido de la sociedad.

El buen gobierno calcula el desenvolvimiento de sus fuerzas y propicia que las capacidades sociales y públicas sean aprovechadas con sentido de utilidad y progreso. El buen gobierno se nutre de la vida pública y su fortaleza es el resultado de armonizar con medios políticos los deseos privados y los beneficios públicos. El buen gobierno no excluye a los individuos, ciudadanos y organizaciones sociales de los beneficios que deben compartirse.

El buen gobierno es congruente con los valores y postulados de la democracia y reconoce que el ciudadano no sólo opine sobre el resultado de sus acciones, sino que tenga opción de participar en lo relacionado con el destino de los intereses públicos.

En la democracia moderna no tiene cabida la marginación de los ciudadanos. El acceso a los beneficios públicos y a la igualdad de oportunidades configuran un sistema de apoyos y oposiciones que obligan a los gobiernos y a las administraciones públicas a ser mejores.

La expresión de intereses plurales así como su articulación se encuentran en el punto toral de las capacidades que el gobierno y la administración pública tienen para regularlos e institucionalizarlos.

El tema de la *ciudadanía, el gobierno y la administración pública* se inscribe en las ventajas y vicisitudes de la democracia moderna, donde las fórmulas del consenso y el disenso, del debate público y de la competencia incesante, configuran una realidad dinámica y cambiante.

Fundamentos de la sociedad moderna

Corresponde a Immanuel Kant haber formulado por vez primera la expresión filosófica del derecho público. En él alude al derecho de ciudadanía a partir de los conceptos de sociedad civil, constitución, ciudad, cosa pública y estado jurídico. Estas categorías dan cuenta de cómo la Edad Moderna empieza a construirse a partir de una racionalidad histórica que incorpora los atributos de la ciudadanía.

Los miembros reunidos en tal sociedad (*societas civilis*), es decir, de una ciudad para la legislación, se llaman ciudadanos (*cives*) y sus atributos jurídicos inseparables de su naturaleza de ciudadano son: primero, la libertad legal de no obedecer a ninguna otra ley más que aquellas a que hayan dado su sufragio; segundo, la igualdad civil, que tiene por objeto el no reconocer entre el pueblo a ningún superior más que aquel que tiene la facultad moral de obligar jurídicamente de la misma manera que a su vez puede ser obligado; tercero, el atributo de la independencia civil, que consiste en ser deudor de su existencia y de su conservación, como miembro de la república, no al arbitrio de otro en el pueblo sino a sus propios derechos y facultades; por consiguiente la personalidad civil no puede ser representada por ningún otro en los asuntos de derecho.¹

Lo que el *Renacimiento Humanista* reconoce y postula como el valor que tienen las capacidades individuales para manipular con inteligencia el mundo, es ampliado con las aportaciones de la *Ilustración* al fincar en la razón política la base para la comprensión de lo que son la sociedad y el Estado. Es con la *Revolución Francesa*, donde la razón política adquiere su expresión más diáfana. Toca a la modernidad del siglo XVIII, aportar los elementos de racionalidad que las instituciones públicas y privadas necesitan para ordenar la sociedad desarrollándola con los valores de la libertad, la democracia y la justicia.

Entre las instituciones que han construido y desarrollado a la sociedad civil destacan las constituciones políticas, el Estado liberal, la organización del régimen político, la división de poderes, los pesos y contrapesos entre los poderes, las libertades públicas y privadas, el sufragio universal, la representación y participación ciudadana, la opinión pública, el debate público, la vida parlamentaria, los partidos políticos, los sindicatos, el sistema de economía libre de mercado, la institucionalización del derecho público y el derecho privado, la vigencia de instancias judiciales y la búsqueda incesante del bienestar social.

El primer exponente de la Edad Moderna en su acepción filosófica es Federico Hegel. Con él, la *subjetividad* es la clave para entender

¹ Immanuel Kant, *Principios metafísicos del derecho*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, Colección Nuestros Clásicos, 1978, p. 143.

el sentido y condiciones de la acción individual. A partir de la subjetividad es posible entender las críticas y aportaciones al mundo moderno, dado que ella permite que la libertad individual tenga, de acuerdo con Jürgen Habermas, cuatro connotaciones, que son:

1. El individualismo. Consiste en la posibilidad particular de hacer sus pretensiones.

2. El derecho a la crítica. Implica que todo aquello a reconocerse se muestre como justificado.

3. Autonomía de la acción. Alude a que en lo realizado se puede salir como fiadores.

4. La filosofía idealista. Consiste en que la filosofía se aprende a sí misma.²

Junto a la subjetividad como elemento fundamental de la Edad Moderna, la reflexión se constituye como el otro elemento motor de la libertad individual. *Subjetividad y reflexión* sustentan en el mundo laico, secular y público de la sociedad civil, la postulación, goce y defensa de los derechos del hombre y del ciudadano.

Son estos derechos con su expresión universal los que plantean la relación compleja de la sociedad y el Estado. Relación que incluye, desde luego, la misión del gobierno y las acciones de la administración pública. Nada en la sociedad civil queda a la potestad absoluta del Estado. Por el contrario, es el vigor de la vida pública el que consigue que los límites de lo estatal, lo gubernamental y lo administrativo queden legalizados con la existencia de las constituciones escritas.

En este sentido, el cuerpo político de la sociedad que es el *Estado*, debe tener como base de sustento y operación a un gobierno, lo cual implica que los ciudadanos tienen obligaciones para asegurar la supervivencia en un Estado que no sea el de naturaleza

...todos cuantos consienten en formar un cuerpo político bajo un gobierno, aceptan ante todos los miembros de esa sociedad la obligación de someterse a la mayoría, y dejarse guiar por ella; de otro modo, nada significaría el pacto inicial por el que cada uno de los miembros se integra con los demás de la sociedad, y no existiría tal pacto si cada miembro siguiese siendo libre sin

² Jürgen Habermas, *El discurso filosófico de la modernidad*, Buenos Aires, Editorial Taurus, 1989, p. 29.

más lazos que los que tenía cuando se encontraba en el estado de naturaleza.³

Vida ciudadana y administración pública

En la mejor tradición liberal, la categoría de ciudadano ocupa un lugar especial. Denota cómo la vida pública alentada en las ciudades se va uniendo e integrando hasta conformar una red de dependencias, capacidades, intereses y energías para hacer frente a problemas y necesidades comunes.

Las ventajas de la vida privada donde concurren la libertad de industria y de comercio no son suficientes para encarar el ámbito donde la imperfección de la convivencia humana exige de la asociación y cooperación de los individuos. Ser ciudadano implica que la sociedad civil es el ámbito donde se instituyen sus derechos y obligaciones y la misma tiene como base de su organización al Estado de derecho

El Estado de Derecho, en su prístino sentido, es un Estado cuya función capital es establecer y mantener el Derecho y cuyos límites de acción están rigurosamente definidos por éste, pero bien entendido que Derecho no se identifica con cualquier ley o conjunto de leyes con indiferencia hacia su contenido —pues, como acabamos de decir, el Estado absolutista no excluía la legalidad—, sino con una normatividad acorde con la idea de legitimidad, de la justicia, de los fines y de los valores a los que debía servir el Derecho; en resumen, con una normatividad acorde con la idea del Derecho.⁴

Mientras que en la vida privada predomina la práctica del individualismo, en la vida pública es importante diluirlo para que, mediante la participación y corresponsabilidad, se aseguren los fundamentos de la civilidad social y política. En este punto es donde hay que situar a la administración pública, ya que su *contenido, atribu-*

³ John Locke, *Ensayo sobre el gobierno civil*, México, Editorial Aguilar, 1979, p. 74.

⁴ Manuel García Pelayo, *Las transformaciones del Estado contemporáneo*, Madrid, Alianza Editorial, 1993, p. 52.

ciones y límites tienen como referencia precisamente el espacio de lo público.

En el Estado de derecho, la administración pública se caracteriza por su sentido liberal, positivo y humanista. Sus tareas responden y corresponden al ámbito de lo público, donde en cooperación con los ciudadanos, tiene que afrontar los retos y complejidades de la sociedad civil.

Otra característica de la administración pública es que su actividad tiene cobertura general, es decir, común a todos los habitantes, ciudadanos, regiones, municipios y localidades. Le corresponde, por tanto, fungir como el gobierno de la comunidad, lo cual implica que los beneficios que es capaz de generar son extensivos con la producción de bienes y servicios a *los diversos públicos* que conviven en la sociedad.

Lo público de la administración pública tiene su origen en la pertenencia a la vida en común, esto es, la vida pública. *Lo público* de la administración pública significa que el bien de los ciudadanos, así como su felicidad, depende de cómo son gobernados y cómo participan en el goce de los bienes públicos que se producen y distribuyen.

Lo público de la administración pública toma en cuenta las relaciones de sociabilidad entre los ciudadanos, la protección del interés público, el fomento del espíritu público y el modo en que la propia administración es capaz de contribuir al progreso individual y social.

De este modo, la relación entre la ciudadanía y la administración pública se finca en principios e instituciones que preservan la libertad, la igualdad, la justicia y la democracia. Son principios e instituciones que corresponden al paradigma de la vida democrático-liberal, donde predomina la premisa de que el gobierno no debe realizar aquello que la sociedad sabe y puede hacer. De ahí que la administración pública atienda a lo común, dando una dirección pública a lo diverso y plural de la sociedad.

Participación ciudadana y administración pública

Aludir a la participación ciudadana implica reconocer que en la democracia moderna hay formas de complementación y expresión

que dan vigor a los sistemas de gobierno. En este caso, la participación ciudadana es una opción que permite acercar el gobierno a los propios ciudadanos para fortalecer su representación e intervención en los asuntos de orden común. En la medida en que la ciudadanía participa en el destino que tiene que compartir, quiere decir que el gobierno y la administración pública son receptivos y abiertos a los valores y dinámica de la vida pública.

La participación ciudadana estimula que el pluralismo cívico tenga un sitio nodal en los marcos de la democracia representativa. Ello permite que el gobierno y la administración pública no antagonicen con el caudal de energías ciudadanas que también desean ocuparse de la atención de los problemas públicos.

La complejidad de éstos no puede encararse únicamente con la propia administración pública, sino que es indispensable dar cabida a la iniciativa ciudadana para sumar esfuerzos y aprovechar mejor los recursos escasos. Cuando la administración pública formaliza la participación ciudadana, responde de mejor modo a los reclamos públicos, ensancha las expresiones de la representación social y evita distanciamientos o divorcios que dañan su credibilidad.

Es correlativo a la participación ciudadana que el pluralismo cívico la nutra en cuanto modo de expresión, integración y comportamiento público. El pluralismo cívico da cuenta de que no todo en la sociedad es hacer y practicar la política. Es un tipo de pluralismo preocupado por emprender acciones eficaces a través de organizaciones con objetivo único. Es un pluralismo que no pertenece a los centros del poder estatal o gubernamental, sino que su pertenencia es el espacio de la vida civil y ciudadana.

Demuestra, asimismo, que hay espacios de la vida pública en los cuales conviven organizaciones no políticas que tienen interés en cooperar con los gobiernos en la atención de las demandas y problemas públicos.

Hay que distinguir, en consencuencia, la participación ciudadana orientada a la política y la participación ciudadana orientada a fomentar la convicción y el espíritu cívico. La primera, orientada a la política, se refiere a aquellos sectores o grupos interesados en la búsqueda, conquista y retención del poder a través de los partidos políticos y la contienda electoral para acceder a los parlamentos o a la dirección del gobierno.

Es una participación donde la ideología, las estrategias de acción y la cultura política son los elementos que orientan la toma del poder. "Quien hace política aspira al poder; al poder como medio para la consecución de otros fines (idealistas o egoístas) o al poder por el poder, para gozar del sentimiento de prestigio que él confiere".⁵

Mientras que la segunda, la participación ciudadana, se orienta a fomentar el espíritu cívico, teniendo como propósito participar, cooperar y compartir responsabilidades en todo aquello que se relaciona con las insuficiencias, deficiencias, necesidades o carencias de la vida pública.

Es un tipo de participación que no es *pro-estatal ni pro-paraestatal o pro-gubernamental*, sino que es diferente a lo estatal y gubernamental. Configura, por tanto, otro tipo de pluralismo.

El nuevo pluralismo de la sociedad se orienta a la función y a la eficacia. Es un pluralismo de organizaciones de objetivo único, cada una de las cuales se refiere a una tarea social: creación de riqueza, escolarización, sanidad o formación de la juventud en valores y hábitos.⁶

Es una participación sustentada en *Organizaciones no Gubernamentales (ONGs)*. Estas agrupan una pluralidad rica en iniciativas, opiniones, información y tácticas de acción que no pueden soslayarse cuando se trata de fortalecer los valores e instituciones de la vida pública. Por eso, la tarea de los gobiernos es ardua y complicada, dado que tienen que articular lo que en la sociedad existe y evitar la polarización de intereses, misma que puede desembocar si no es regulada con eficacia en hechos de desestabilización e ingobernabilidad.

De ahí que la participación cívica se haya convertido en los últimos años en una confluencia de energías que transforman la vida social, lo cual obliga a que la administración pública sea reformada para que responda con más capacidades a los imperativos de gobernar bien a la sociedad.

⁵ Max Weber, "La política como vocación", en *El político y el científico*, Madrid, Alianza Editorial, 1973, p. 84.

⁶ Peter F. Drucker, *Las nuevas realidades*, México, Editorial Hermes, 1992, p. 118.

La ciudadanía en el horizonte de la mundialización

Con el derrumbe de sociedades cerradas como las que prevalecieron durante varias décadas en Europa oriental y con las transformaciones que el mundo, en su conjunto, vive impulsadas mediante las aperturas externas, la globalización, la regionalización y la liberalización, las relaciones entre los Estados y los gobiernos adquieren una dinámica de mayor interdependencia e interacción.

Hoy el *desideratum* de nuestro tiempo y del futuro es la existencia de sociedades abiertas, es decir, de sociedades donde se desecha el tribalismo, el autoritarismo, la burocratización decadente, el colectivismo y la pérdida de libertades públicas. Son sociedades donde se reconoce el valor de lo individual, la vigencia de libertades civiles y políticas, la importancia del humanismo y el referente axiológico de la racionalidad para conseguir objetivos útiles y socialmente necesarios.

La vida contemporánea da cuenta de procesos de apertura con gran intensidad que modifican la noción tradicional de los Estados soberanos entendidos como individualidades históricas. Como obras humanas imperfectas y movidos por relaciones volitivas, los Estados son influenciados por las mutaciones que llegan a la sociedad y la economía.

Como nunca, la vida de los Estados es impactada en su razón de ser. Como realidad ancilar, los Estados son condicionados por realidades objetivas y emprenden procesos de racionalidad progresiva (reformas, modernización, reestructuraciones) para mejorar sus capacidades de gobierno. En épocas de reacomodo social, político, público y cultural como la actual, los Estados son permeados por la ley del cambio. Por eso la vida de los Estados no es absoluta, sino relativa. Esto significa que los cambios estatales son inevitables y, por tanto, tienen que desarrollarse con eficacia en contextos estructurales, coyunturales y circunstanciales.

Nada permanece igual. Con la ruptura de los ciclos del desarrollo se ingresa a los terrenos de la interdependencia, la incertidumbre y la globalidad. Lo estable es rebasado por los cambios en curso. Lo regular queda atrás desde el momento en que el presente se explica a partir del futuro no tanto del pasado. Lo predictivo sucumbe ante

la vorágine de acontecimientos nuevos como son, entre otros, la caída del Muro de Berlín y la transformación de la Unión Soviética en una Comunidad de Estados Independientes.

En realidades con hechos inéditos como los que se dan en la sociedad de nuestro tiempo, quedan sepultadas las afirmaciones deterministas, unilineales, unicentradas y las historicistas. Las explicaciones holísticas, las categorías omnicomprendivas, así como las construcciones teóricas y metodológicas alimentadas por la geometría ideológica y política, sucumben ante acontecimientos que tienen naturaleza imprevista, diferenciada y cambiante.

En la medida en que las sociedades son más abiertas, la integración mundial de los Estados se acelera. No es factible ya entender a los Estados en su acepción exclusivamente nacional. Sin que renuncien a ella, tienen ante sí realidades ineluctables que los definen por su pertenencia a bloques regionales y a formas de comunidad política entendidas como espacios de convivencia y soberanía compartida.

Consecuentemente, la vida estatal y su noción de soberanía tiene que entenderse en una concepción donde los Estados tienen que compartirla con otros Estados porque los problemas públicos rebasan las fronteras nacionales de las sociedades.

La noción de autarquía o la pretensión de mantener vigentes sociedades cerradas en contextos abiertos y competitivos es inviable. Las tendencias futuras de los Estados y los gobiernos apuntan por la senda de superar el concepto de modernidad para dar cabida a la categoría de mundialización.

El paradigma de la modernización es propio de la cultura occidental, la cual lo difunde universalmente adquiriendo un impacto considerable en la sociedad llamada civil. Implica la secularización del saber científico y humanista y la convicción de que la inteligencia y la voluntad humana son los factores principales para dominar el mundo real. Asimismo, en su desarrollo destacan los procesos de industrialización, urbanización, democratización, alfabetización y el desarrollo de los medios de comunicación, los cuales aceleran la integración de las sociedades y los Estados en términos de competitividad, intercambios y beneficios alcanzados.

La modernización es un movimiento donde la racionalidad se erige en una categoría primordial de la vida, ya que testimonia la

aptitud individual y colectiva para crear, desarrollar, transformar, reformar y reajustar las condiciones de vida en la sociedad a través de instituciones que sustentan la legitimidad y el funcionamiento de la política, el mercado, el Estado, el derecho, la democracia y el logro del bienestar social.

La *mundialización*, por su parte, se inscribe en procesos donde las distancias físicas y geográficas se reducen y la interdependencia aumenta. Además, los grandes problemas de la civilización humana no son exclusivos de un país o países, sino de todos los habitantes del planeta. El sobrecalentamiento de la tierra, la deforestación de bosques y selvas, la destrucción de la capa de ozono, el envenenamiento de ríos, mares, lagunas y el combate al SIDA atentan contra la convivencia humana.

La mundialización es un modo de convivencia con alcance planetario que enfatiza la integración y cooperación humana para que se instituya un nuevo orden de vida que permita enfrentar mejor los problemas, carencias y males sociales que las soluciones individualistas o estatistas no han logrado solucionar. Es también una tendencia que tiene por objeto no ser ajeno a aquello que nos identifica inevitablemente, evitando en la solución de los problemas y en la ruta de los itinerarios comunes, que prevalezcan las prácticas deshumanizadas que dañan a la civilización.

Una preocupación compartida es que el valor de la vida humana no está a discusión. Tampoco la de los ecosistemas y las especies, puesto que forman parte de la mundialización de la vida humana. Los esfuerzos para proteger la naturaleza implica que la vida del prójimo es nuestra propia vida .

De ahí la importancia de cuidar y preservar la vida vegetal y animal en favor de la vida humana. En este sentido, es importante utilizar la tecnología con fines humanos. "La humanización de la tecnología probablemente implica la progresiva introducción de cuestiones éticas dentro de la actual relación, principalmente instrumental, entre los seres humanos y el medio ambiente".⁷

La *mundialización* considera también los problemas del crecimiento demográfico. Se calcula que

⁷ Anthony Giddens, *Consecuencias de la modernidad*, Madrid, Alianza Editorial, 1990, pp. 158-159.

En tiempos de Cristo, la población era de 252 millones, de 253 en el año 1000, de 400 en 1200, de 680 millones en 1700 y 954 en 1800; en 1900 se alcanzaron 1 634 millones, 2 530 millones en 1950, 3 637 millones en 1970. Hoy somos 5 400 millones; en el año 2000 seremos 6 400; en 2010 nos acercaremos a los 10 mil millones.⁸

Como nunca, los problemas de la convivencia y la civilización humana no pueden comprenderse en el ámbito de soluciones corporativas, individuales o continentales. Frente a retos mayúsculos situados más allá de las fronteras nacionales hasta llegar al gran espacio de la convivencia terrestre, la mundialización es la realidad inevitable que mueve, condiciona y transforma las condiciones de vida en el planeta.

La mundialización debe entenderse como el nuevo modo de vida al que los gobiernos y la sociedades se adaptan para asegurar su supervivencia compartiendo esfuerzos, recursos, capacidades e información, tomando en cuenta que la vida del planeta y del género humano es empresa conjunta.

Con la mundialización se creará un orden donde

...los países y naciones actuales de la Tierra estarán sometidos a un conjunto de leyes, normas y comportamientos comunes, reconocidos y protegidos por algunas instituciones de carácter internacional. Este orden se aplicará en lo social y en lo político, con lo cual quiere decirse que abarcará a los Estados y a las sociedades correspondientes. No se quiere excluir lo económico y lo cultural, pues ambos se entienden incluidos en las esferas anteriores.⁹

Toda prospectiva no puede omitir o soslayar la dinámica y complejidad de la mundialización y en cambio le exige a los gobiernos y a las administraciones públicas capacidad de inventiva para asegurar la aplicación inteligente de sus decisiones en favor de la vida humana.

⁸ Jean Daniel, "Hagamos tabla rasa del futuro", revista *Vuelta*, núm. 22, México, 1994, pp. 20-24.

⁹ Raúl Cardiel Reyes, "El próximo orden mundial", en *Reflexiones al futuro*, México, Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública, 1994, p. 47.

Con la mundialización se modifica la relación de la administración pública con los ciudadanos. Antes el concepto de ciudadano tenía cobertura doméstica, es decir, no rebasaba los límites territoriales de un país. Ahora la ciudadanía no es un mero reconocimiento nacional. En una época de fronteras abiertas, de mercados comunes y de aperturas globalizadas, la ciudadanía se transforma de su connotación formal, abstracta y universal en una ciudadanía mundializada, viva y actuante.

En la actualidad y de cara al futuro se acuña una categoría que da cuenta de lo que tenemos ante sí: la categoría de ciudadanos del mundo. "Somos ciudadanos del mundo, también y sobre todo, por razones evidentes que atañen a la comunicación. Lo audiovisual, la informática y el fax —que es ciertamente la invención más prodigiosa y perturbadora de la tecnología— han penetrado nuestras sociedades, influido sobre nuestras costumbres y conformado hasta nuestro comportamiento individual cotidiano".¹⁰

En consecuencia, las administraciones públicas son menos administraciones públicas nacionales para erigirse en administraciones de espacios en común, donde el concepto de ciudadanía transita de su contenido universal a su nueva connotación mundial.

La mundialización de la ciudadanía contribuye a la apertura de los países y los procesos de gobierno. Consecuentemente, la administración pública tiene que modificar su forma de relación con los ciudadanos. En la actualidad y de cara al porvenir, las tutelas administrativas son inoperantes en condiciones donde hay una ciudadanía revitalizada, informada, activa y propositiva.

La administración pública posmoderna

Si algo demuestran los procesos de cambio es que no se puede retornar a la situación de vida prevaleciente antes de que se desencadenaran. En lo fundamental, la idea del cambio deseado y esperado es progresiva. Esto significa que la *administración pública contemporánea* se encuentra en la fase que anuncia el fin de la *sociedad industrial* y el predominio de la *cultura posmoderna* que

¹⁰ Jean Daniel, *op. cit.*, p. 22.

corresponde a la *sociedad posindustrial*, misma que se caracteriza porque

...las ciencias y las técnicas llamadas de punta se apoyan en el lenguaje: la fonología y las teorías lingüísticas, los problemas de la comunicación y la cibernética, las álgebras modernas y la informática, los ordenadores y sus lenguajes, los problemas de traducción de los lenguajes y la búsqueda de compatibilidades entre lenguajes-máquinas, los problemas de la memorización y los bancos de datos, la telemática y la puesta a punto de terminales inteligentes, la *paradología*.¹¹

La sociedad posindustrial puede identificarse a través de cinco dimensiones:

1. Sector económico: el cambio de una economía productora de mercancías a otra productora de servicios.

2. Distribución ocupacional: la preminencia de las clases profesionales y técnicas.

3. Principio axial: la centralidad del crecimiento teórico como fuente de innovación y formulación política de la sociedad.

4. Orientación futura: el control de la tecnología y de las contribuciones tecnológicas.

5. Tomas de decisión: la creación de una nueva tecnología intelectual.¹²

Es en la sociedad posindustrial donde la inventiva y el desarrollo tecnológico dan como resultado avances determinantes en los campos de la informática, las telecomunicaciones, la revolución de los materiales, la electrónica y la biotecnología, contribuyendo éstas a la expansión y vigor de la *mundialización*.

La mundialización modifica la vida de los Estados y las administraciones públicas y plantea como imperativo la estructuración de lineamientos y políticas globales para facilitar y asegurar la cooperación entre las diversas agendas de gobierno. "Las tendencias hacia

¹¹ Jean Francois y Lyotard, *La condición posmoderna*, México, Ediciones Cátedra, 1993, p. 14.

¹² Daniel Bell, *El advenimiento de la sociedad posindustrial*, Madrid, Alianza Editorial, 1991, p. 30.

el aumento de la mundialización, más o menos obligan a los Estados a colaborar en cuestiones que antes hubieran tratado de manejar separadamente".¹³

Con el impulso de la mundialización *se acelera el curso de la historia*, dando lugar a la búsqueda de otras formas y modos de vida. Es el caso de la integración de bloques regionales y las Comunidades de Estados. Paralelamente los gobiernos tienen que ser más abiertos, receptivos y eficaces para responder a la democratización del poder. Los valores de la democracia con su validez no sólo universal, sino mundial, se insertan en la vida de los gobiernos para dar cabida en términos de igualdad y equidad al rigor de la vida ciudadana. En este contexto hay que ubicar las nuevas relaciones de la administración pública y la ciudadanía. Ello implica de manera inevitable aludir al perfil del Estado que se sitúa en el ocaso de un milenio (siglo XX) y el surgimiento de otro (siglo XXI).

La reestructuración de los Estados desde la década de los ochenta fue una constante sobresaliente. Es una reestructuración de fondo que supera los meros retoques del maquillaje administrativo. Es una reestructuración que modifica sus atribuciones mediante políticas que han permitido depurar sus excesos para racionalizar y mejorar su organización y funcionamiento administrativo. Es una reestructuración que tiene como propósito fortalecer la capacidad de gobierno para conseguir como logro público tanto la legitimidad política como la legitimidad administrativa.

En la década de los noventa se asiste al remozamiento de la vida estatal para que la sociedad tenga en él a un medio de desarrollo, no un obstáculo. La reestructuración del Estado no implica que desatiende las funciones en favor del orden político y público ni el logro del desarrollo con justicia. Ningún Estado puede tener vida sana, robusta y equilibrada si en su agenda de gobierno está ausente el logro del bienestar social e individual.

Es fundamental destacar que en la reestructuración del Estado para que alcance resultados óptimos, han jugado un papel importante políticas como la desregulación, *la desburocratización y la privatización, ya que han permitido* redefinir sus relaciones con la

¹³ Anthony Giddens, *op. cit.*, p. 157.

sociedad civil, para evitar que la estatización de onerosos costos públicos frene las capacidades individuales y públicas.

Un Estado eficiente y competitivo es aquel que alienta el mercado, fomenta a la sociedad y logra que el bienestar social sea simultáneo al goce de las libertades públicas.

Desde esta perspectiva, el Estado es más promotor y regulador, no tanto interventor y poderosamente administrador. El perfil del Estado a escala mundial se define por coordinar los esfuerzos públicos y privados en lugar de intervenir ampliamente en la sociedad y la economía. Es un perfil que corresponde a la fase de la posmodernidad, misma que se caracteriza porque no hay certeza de los acontecimientos que suceden, por la adopción de agendas de cooperación regional y por el surgimiento de nuevas formas de organización social y política donde la vitalidad de lo público es la piedra angular para diseñar y ejecutar programas y políticas de gobierno.

En consecuencia, la *administración pública posmoderna se desenvuelve en contextos que deben gobernarse* de acuerdo con los siguientes requerimientos:

1. La utilización de tecnologías intelectuales para definir la acción racional del gobierno.

2. La adopción de políticas de coordinación global para encarar problemas comunes y compartir beneficios.

3. El diseño de estrategias cooperativas para enfrentar impactos planetarios en materia de sobrepoblación, hambrunas, terremotos, huracanes, catástrofes ambientales y ecológicas, así como riesgos nucleares.

4. Reconocer los movimientos que demandan autonomía local e identidad cultural y regional, evitando el estallido de los nacionalismos.

5. Identificar y racionalizar la influencia que la mundialización tiene en la transformación local de las sociedades.

6. Impulsar procesos de descentralización política y económica para absorber con buen grado de gobierno las demandas regionales, locales y comunitarias.

7. Diseñar y aplicar políticas emancipadoras para combatir la pobreza y atemperar la desigualdad social.

En esta lógica, *la administración pública posmoderna* puede identificarse porque desarrolla una actividad abierta, crecientemente

tecnológica y vinculada a imperativos mundiales de sobrevivencia con el fin de asegurar mejores condiciones de vida en favor de la sociedad contemporánea.

Por ello es fundamental que la administración pública posmoderna recupere y revalore *su contenido público* para que su relación con la *ciudadanía* sea justa, sensible, humana y orientada por la benevolencia.

La finalidad del gobierno es extender la protección de los valores del régimen a todos los ciudadanos. La finalidad de la administración pública debe ser tener un concepto del público que se base en la benevolencia. En la noción de benevolencia está incorporado el sentido de servicio que desde hace mucho tiempo se ha asociado a la administración pública... Esa consideración sólo puede reclamarla una administración que estime al público mediante la benevolencia.¹⁴

Lo anterior se inscribe en realidades donde la *administración pública posmoderna* tiene trato y relaciones con una diversidad de públicos. Lo público de la administración pública se refuerza con el escenario de la mundialización, misma que da forma a sus atribuciones posmodernas en favor del interés común.

El concepto lógico y formal de público es superado en la medida en que los ciudadanos de carne y hueso luchan por ampliar y fortalecer el *espacio de lo público* hasta convertirlo en un *habitat* que no admite elementos perturbadores como son la propensión a politizar los problemas de la civilización humana. Tampoco admite que en nombre del interés común retornen los efectos perniciosos del estatismo protéico, de la burocratización que se reproduce como la cabeza de la hidra y de la hipercentralización de la administración pública.

Para tiempos históricos donde convergen el fin de una centuria y el advenimiento de otra es fundamental dotar a la política de una nueva savia cultural y a la economía de un renovado espíritu de

¹⁴ George H. Frederickson, "Hacia una teoría del público para la administración pública", en *Revista de Gestión y Política Pública*, vol. 1, núm. 1, México, Centro de Investigación y Docencia Económicas, 1992.

justicia distributiva para ensanchar el vigor público de los gobiernos y los Estados. De acuerdo con lo anterior, la relación de la *administración pública posmoderna* con la ciudadanía tiene que efectuarse con base en los puntos siguientes:

1. Dar cauce a una mayor co-participación y co-rresponsabilidad ciudadana en los asuntos de interés común.

2. Abrir a la ciudadanía el proceso de elaboración de políticas gubernamentales (*policy*) para estructurar y ejecutar la toma de decisiones.

3. Que la evaluación de las acciones de la administración pública también se efectúe por parte de la sociedad civil y no sólo por sus órganos de control interno.

4. Adoptar como punto de referencia para conseguir consensos y abordar disensos la política de concertación social.

5. Aprovechar la tecnología de las comunicaciones para que el proceso de gobierno se realice mediante redes de organización horizontal.

6. Crear con la participación ciudadana sistemas de seguridad civil para controlar situaciones de alto riesgo como la contaminación nuclear y la contaminación química de los mares.

7. Crear y fomentar una conciencia ecológica tomando como base los valores de la ética para evitar la destrucción de la naturaleza, debido a la utilización no siempre racional de elementos tecnológicos y a la adopción de criterios económicos fincados en el excesivo individualismo.

8. Reconocer y formalizar el papel de las Organizaciones no Gubernamentales como fuentes de vigor cívico y público.

9. Ampliar los patrones de participación en la gestión pública para dar cabida y representación a los nuevos movimientos sociales.

10. Suscribir compromisos encaminados a remontar las disparidades de la marginación económica y social para que las regiones, grupos, comunidades y municipios sean centros reales de progreso y bienestar.

Conclusión

El espacio vital de los ciudadanos debe entenderse en la categoría *procura existencial* formulada por Forsthoff. Se refiere la misma a las

posibilidades de existencia que los ciudadanos tienen para acceder a los bienes materiales e inmateriales que condicionan y permiten su condición de vida. Es un espacio que necesita de la intervención, la coordinación y de la administración gubernamental para conseguir la ordenación de la vida social y la realización material, moral e intelectual de los ciudadanos.

Lo vital de la coexistencia ciudadana es que los gobiernos y las administraciones públicas atiendan con equidad y eficacia los requerimientos indispensables que permiten acrecentar el sentido de comunidad e identidad solidaria en favor del Estado y la vida pública.

Más aún, cuando por efecto de la mundialización se ha conformado una forma de convivencia organizada como una aldea global, donde el destino común es el referente para situar las capacidades individuales, el bienestar compartido y la fortaleza y el progreso de los estados.

En tal sentido, la tarea de las clases políticas, de los ciudadanos y de las organizaciones públicas es construir puentes de comunicación y cooperación para que la *aldea global* no se consuma con los nacionalismos exacerbados, los regionalismos recalcitrantes, la cultura de la destrucción y las injusticias que polarizan los extremos de la riqueza y la pobreza.

En el caso de América Latina, la lucha contra la pobreza debe reforzarse para recuperar la dignidad de los ciudadanos que hoy viven en condiciones de lacerante drama humano. De igual modo, para los gobiernos y las administraciones públicas del área, su incorporación a los ritmos, tiempos y condiciones de la mundialización los obliga a ser inteligentes para obtener ventajas de la misma y eficaces para que los ciudadanos mejoren su nivel de vida y puedan desarrollarse en términos de progreso compartido y bienestar individual.

América Latina no puede quedarse al margen de la ruta de la mundialización ni tampoco estar fuera de la aldea global. Es ésta su realidad objetiva, configurada por fuerzas económicas, políticas y sociales que tienen sus cotos de poder. Asimismo, los gobiernos y las administraciones públicas tienen que acreditar no tan sólo sapiencia para conseguir resultados eficaces, sino creatividad para enfrentar los horizontes futuros en favor de sus ciudadanos.

Bibliografía

- Bell, Daniel, *El advenimiento de la sociedad posindustrial*, Madrid, Alianza Editorial, 1991.
- Cardiel Reyes, Raúl, "El próximo orden mundial", en *Reflexiones al futuro*, México, Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública, 1994.
- Daniel, Jean, "Hagamos tabla rasa del futuro", *Revista Vuelta*, núm. 22, México, pp. 20-24, 1994.
- Drucker, Peter, *Las nuevas realidades*, México, Editorial Hermes, 1992.
- Frederickson, H. George, "Hacia una teoría del público para la administración pública", *Revista de Gestión y Política Pública*, vol. 1, núm. 1, México, Centro de Investigación y Docencia Económicas, 1992.
- Giddens, Anthony, "Consecuencias de la modernidad", Madrid, Alianza Editorial, 1990.
- García Pelayo, Manuel, *Las transformaciones del Estado contemporáneo*, Madrid, Alianza Editorial, 1993.
- Habermas, Jürgen, *El discurso filosófico de la modernidad*, Buenos Aires, Editorial Taurus, 1989.
- Kant, Immanuel, *Principios metafísicos de la doctrina del derecho*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, Colección Nuestros Clásicos, 1978.
- Locke, John, *Ensayo sobre el gobierno civil*, México, Editorial Aguilar, 1979.
- Liotard, Jean Francois, *La condición posmoderna*, México, Ediciones Cátedra, 1993.
- Weber, Max, *El político y el científico*, Madrid, Alianza Editorial, 1973.