

RESEÑAS

Análisis epistemológico de la Administración Pública, la Gerencia y la Gestión Pública y la Gerencia Social.

Rincón Pachón, Jairo Elías. 2011. *Análisis epistemológico de la Administración Pública, la gerencia y la gestión pública y la gerencia social*. Bogotá: Obra independiente

El libro escrito por el Profesor Jairo Rincón titulado *Análisis epistemológico de la Administración Pública, la gerencia y la gestión pública y la gerencia social*, que hoy referenciamos y presentamos a la comunidad académica de la ESAP, tiene muchos méritos, algunos de los cuales quisiera resaltar:

1. En primer lugar, el trabajo realizado por el Profesor Rincón constituye una reflexión valiosa e interesante acerca de la disciplina de la Administración Pública y de sus relaciones con otros enfoques o campos de estudio en proceso de formación. Para aquellos profesores y estudiantes que quieran enterarse de los debates teóricos que se han generado en la disciplina en los últimos cien años, este texto será de una gran utilidad.
2. La obra es el producto de una investigación de muchos años de índole teórica que ha sido alimentada con reflexiones conceptuales de innumerables autores, de la práctica profesional del autor en numerosas entidades públicas colombianas y de sus más de veinticinco años de vinculación como maestro en la ESAP y en otras universidades del país.
3. Metodológicamente, la investigación teórica es impecable y se ha desarrollado con un trabajo ordenado, arduo y de buena calidad.

La sola recolección de la información requirió por lo menos de la consulta de ciento veinticinco libros de tratadistas con diferentes enfoques sobre la disciplina.

4. En la vida académica de la ESAP y en la de otras instituciones universitarias colombianas no ha sido frecuente emprender estudios epistemológicos en Administración Pública. Esto pudiera ser excusable para las instituciones universitarias que no tengan como fin único y principal la investigación y la formación profesional en esta disciplina, pero ciertamente no lo es para la ESAP, que debe ser el faro que ilumine el desarrollo y progreso de la Administración Pública en Colombia. Por ello resulta reconfortante el trabajo realizado por el Profesor Rincón, que hace una síntesis de los principales debates que ha tenido la disciplina en más de cien años de existencia.
5. La edición y publicación de esta obra la ha realizado el Profesor Rincón con sus propios recursos, sin ninguna colaboración ni ayuda de ninguna entidad.

En su obra, el Profesor Rincón analiza dos temas centrales de la disciplina de la Administración Pública:

En primer lugar, la Administración Pública ha tenido históricamente innumerables inconvenientes para ser considerada como una ciencia, lo cual ha permitido a numerosos profesores y tratadistas clasificarla como una técnica, una profesión, una institución o una filosofía. El autor describe y explica entonces los principales problemas epistemológicos de la Administración Pública y analiza los aportes a la solución de los mismos en otras ramas como la Gerencia y la Gestión Pública y la Gerencia Social.

El autor atribuye este menosprecio de la disciplina al hecho de que no se haya desarrollado con suficiente profundidad su nivel epistemológico. Al respecto, Ómar Guerrero, conocido tratadista mexicano sobre la disciplina, sostiene que hoy en día *"es mucho lo que se conoce sobre el tema, pero es mucho más lo que se ignora sobre la Administración Pública, para hacerla prosperar y avanzar"*.

En segundo lugar, en los últimos veinte años han surgido numerosos enfoques de carácter conceptual y técnico que han permeado de alguna manera las administraciones públicas en América Latina. El profesor Rincón realiza un análisis de todos estos enfoques, entre otros Gerencia Pública, Nueva Gerencia Pública, Gestión Pública, Neogerencia Pública, Nueva Gestión Pública, Reinventación del Gobierno y la Gerencia Social. Analiza todas ellas, anotando sus características, las similitudes y diferencias y su pertinencia. El libro de Jairo Rincón es una síntesis bien lograda de todo lo que se ha dicho en torno a la disciplina de la Administración Pública.

De todos estos enfoques, quizá el más controvertido y novedoso, y el que más llama la atención, es el texto de David Osborne y Ted Gaebler, *La reinventación del Gobierno*, publicado en el año 1992, donde se plantea *"la transformación fundamental de los organismos y sistemas públicos para que se produzcan mejoras espectaculares en su eficacia, su adaptabilidad y su capacidad para innovar. Esta transformación se logra cambiando su propósito, sus incentivos, su responsabilidad, su estructura de poder y su cultura"*. En el fondo, este enfoque conduciría a sustituir los sistemas burocráticos por sistemas gerenciales utilizados en la empresa privada y a aplicar los principios y prácticas de la gestión privada. Los diez prin-

cipios fundamentales que definen y enmarcan el modelo exitoso de gobierno y de gestión pública según Osborne y Gabler son: 1. Gobierno inspirado en el ciudadano, 2. Gobierno dirigido a resultados, 3. Gobierno inspirado en objetivos, 4. Gobierno de propiedad de la comunidad, 5. Gobierno descentralizado, 6. Gobierno tipo empresarial, 7. Gobierno previsor, 8. Gobierno orientado al mercado, 9. Gobierno empresarial, y 10. Gobierno catalizador.

Algunos especialistas en Europa continental argumentan que la Nueva Gestión Pública es un modelo angloamericano cuya pertinencia, fuera de sus casos esenciales, es altamente cuestionable.

Problemas epistemológicos

1. ¿Es la Administración Pública una ciencia?

El Profesor Rincón analiza los problemas epistemológicos neurálgicos de la Administración Pública y señala que el origen es poder responder si la disciplina puede considerarse como una ciencia o es más bien un arte, una filosofía, una técnica, una profesión, una institución y hasta una serie de doctrinas.

En segundo lugar, el autor se pregunta si la Administración Pública es una ciencia fragmentada o una ciencia en formación.

El tercer problema epistemológico que se plantea es saber si la Administración Pública es una ciencia pura o una ciencia aplicada.

El cuarto problema es la relación de la Administración Pública con otras ciencias, es decir, si es inter-

disciplinaria, o prevalece una disciplina o tiene una teoría central.

Un quinto problema epistemológico es si la Administración Pública tiene un objeto de estudio definido, tema sobre el cual existen muchas posturas divergentes.

Un sexto problema epistemológico que plantea el Profesor Rincón es identificar cuáles son los fines de la Administración Pública. Las preguntas son: ¿para qué existe?, ¿cuál es su razón de ser?, ¿existe para satisfacer las necesidades propias del interés general?

Un séptimo problema que plantea el autor es: ¿cuáles son las corrientes filosóficas o posturas que se han desarrollado en la Administración Pública? Es decir, el idealismo, el racionalismo, el empirismo, el utilitarismo, el pragmatismo, el realismo jurídico, etc.

Para ofrecer una respuesta a estos problemas, el Profesor Rincón trae al texto las opiniones, conceptos y reflexiones de los principales autores y tratadistas de la Administración Pública, y enfrenta las posturas de cada uno de ellos. Los más citados autores son Woodrow Wilson, Bonnin, Waldo, Pedro Muñoz Amato, Oslack, Klisberg, Harmond y Mayer, Longo, March y Olsen, Omar Guerrero, Hood, Jackson, Chevallier, Bozeman, Osborn, Barcelay. Después de presentar los conceptos de estos autores tan connotados, el profesor Rincón expresa su propia respuesta o reflexión sobre cada uno de los problemas epistemológicos planteados.

Siguiendo esta misma metodología, el profesor hace en el capítulo 3 el análisis metodológico de la Gerencia y la Gestión Pública, y en el capítulo 4 el análisis de la Gerencia Social.

Coincidiendo con la visión del autor, el principal problema epistemológico en la disciplina de la Administración Pública es que no tiene una teoría central o un solo objeto de estudio, y existen posiciones divergentes. Estas posiciones van desde aquellos que se identifican con un solo objeto y señalan que es el Estado, el Gobierno, el desarrollo social, los intereses públicos, las organizaciones públicas, las políticas públicas. Tampoco existe una sola tendencia o enfoque dentro de las cuales las más comunes son el enfoque político, jurídico y el económico.

Para muchos autores, la Gerencia Social es hoy día una valiosa herramienta para lograr resultados sociales, pero no una disciplina científica, pues no ha definido aún los aspectos asociados con ella, es decir, el epistemológico y el teórico, aunque sí se ha avanzado en los niveles metodológicos y técnicos.

La conclusión del profesor Rincón en cuanto a la naturaleza de la Gerencia Social es que esta se alimenta de las peculiaridades de situaciones proactivas y no de postulaciones teóricas.

En el epílogo del libro, el Profesor Rincón hace una invitación especial a sus lectores que me permito transcribir:

Solo cuando seamos conscientes de las necesidades fundamentales que atañen a todos, sin distinción de clases, religión, sexo, país, época, etc., estaremos en capacidad de ponernos de acuerdo sobre lo accesorio, y entonces construiremos una verdadera ciencia de lo público y no solo una Administración Pública del Estado al servicio de la clase dominante dentro del capitalismo, así se ocupe tangencialmente de finalidades so-

ciales, pero solo como una forma de amortiguar la lucha de clases.

Y finalmente se pregunta: "¿No será posible construir una ciencia de lo público que responda a la gran limitación de la ciencia develada por Tolstoi: 'la ciencia no tiene sentido porque no da respuesta a una única pregunta importante para nosotros, la de qué debemos hacer y cómo debemos vivir?'. Talmaña empresa requiere, como decía Einstein de la ciencia, 'más imaginación que conocimiento'".

Habría muchos otros temas en el texto de Rincón que ameritarían algún comentario extenso, pues todos ellos son pertinentes para la disciplina e importantes para nuestro quehacer diario de la docencia y la investigación. Para terminar, no se puede dejar pasar la cordial invitación a los profesores y estudiantes de la ESAP a adquirir y leer esta importante obra, con la que el Profesor Jairo Rincón nos ha sorprendido gratamente y que estamos seguros va a

generar interesantes debates académicos y una gran controversia entre los profesores, estudiantes y concedores del tema de la Administración Pública.

Augusto Álvarez Collazos

Profesor ESAP

Administrador Público

Administrador de Empresas

Magíster en Administración de Negocios

Magíster en Gobierno Municipal