

ría una transformación de estos esquemas productivos.

Por último, este libro contiene un artículo de Daniel Hiernaux titulado “Competitividad de las ciudades turísticas de México en el contexto global”. El primer punto que aborda este autor es que la competitividad debe medirse de manera muy diferente en las ciudades turísticas; las características de estas ciudades son las relacionadas con el ocio y no la producción. Como conclusión, se establece que las principales ciudades turísticas mexicanas no tienen una estrategia definida de competitividad, sino una visión de corto plazo en el incremento de los negocios inmediatos.

Éste es un libro excelente si se busca tener una idea general del papel de las ciudades en el nuevo contexto de la economía global. La mayoría de los autores presenta conclusiones muy similares en torno a las consecuencias que ha traído el modelo actual; no obstante, difieren en cuanto a su importancia. Por último, aunque no hay un acuerdo general sobre cómo conducirlas, se otorga gran importancia a las políticas metropolitanas en cuanto instrumentos de acción pública y privada, ya que representan un esfuerzo de conducción estratégica de las ciudades en el siglo que inicia.

.....

High-Performance Government, de Robert Klitgaard y Paul C. Light (eds.) (Santa Monica/California, RAND Corporation, 2005, 490 p.)

Rubén Yesin Adame

La responsabilidad para cumplir con metas y objetivos públicos debería obligar a los gobiernos a elevar su desempeño, garantizando así el servicio y la atención a la población de acuerdo con el desarrollo tecnológico y los cambios climáticos y demográficos, entre otros factores. Por desgracia, en ocasiones los gobiernos pierden de vista estas metas y objetivos y elaboran políticas disímiles a las necesidades del país, obligando a la sociedad civil, en algunos casos, a crear organizaciones o compromisos que motiven al gobierno a redirigir sus esfuerzos. De esta manera, en 1987, durante el simposio del servicio público auspiciado por el Brookings Institute y el American Enterprise Institute, nace la idea de conformar, en Estados Unidos, una organización privada y no lucrativa que fuera capaz de generar recomendaciones de acción al presidente y al Congreso con la finalidad de resolver crisis identificadas en el gobierno. Así, se constituyó la National Commission on the Public Service (NCPS), dirigida por Paul A. Volcker, y que en 2003 emitió sus más recientes recomendaciones.

La estructura del libro *High-Performance Government* está íntimamente ligada a los resultados de la NCPS y comienza con una breve introducción (primer capítulo), presentada por Robert Klitgaard, director del Departamento de Seguridad y Desarrollo Internacional en el RAND, quien delimita la aportación de cada uno de los autores y la manera cómo abordan el tema de la estructura, el liderazgo y los incentivos en la administración pública del gobierno de Estados Unidos.

Después de esta presentación, en el capítulo 2 se da espacio para que la propia Comisión exponga, de manera resumida, las recomendaciones que hizo para tratar de solucionar las deficiencias del servicio público, el cual ha evolucionado desde mediados del siglo pasado a la fecha y en el cual cambiaron la percepción y las expectativas de los funcionarios públicos, lo que afectó directamente la efectividad en el desempeño del gobierno respecto de su labor de atención a las necesidades actuales de la población. Además, los cambios en la epidemiología, las expectativas de vida, el medio ambiente, la tecnología y las necesidades de seguridad nacional han obligado al desarrollo de estructuras y políticas congruentes en temas de interés público, como son la energía, la salud, la ecología y la administración de recursos, además de la dificultad para captar talentos en la administración pública

y garantizar la permanencia de los recursos valiosos identificados en cada departamento.

A causa de lo anterior, la NCPS emitió 14 recomendaciones con la idea de mejorar el diseño y la implementación de políticas públicas a través del diseño de misiones claras por departamento e internalizadas en cada estructura, proceso y responsabilidad. El objetivo: elevar el desempeño gubernamental. Es de destacar la agrupación en tres grandes vectores de las recomendaciones expuestas por la Comisión: organización, liderazgo y operatividad. A través de estos vectores, se expone la necesidad de una reestructuración organizacional; la participación activa de las cámaras y el Senado; la generación de líderes; la optimización de la agenda presidencial; la profesionalización del funcionario público; la modificación de los esquemas de incentivos; la agilización del proceso de contratación; la flexibilización en los sistemas de administración del recurso humano; y, por último, la generación de esquemas de contratación externa (*outsourcing*).

Por su parte (capítulo 3), Gregory F. Treverton, director asociado de Investigación en Pardee RAND Graduate School, hace hincapié en la necesidad de gobernar considerando el estado actual del mercado, toda vez que se observa una erosión en los límites de lo privado y lo público, además de advertir acerca de las implicaciones de una

economía globalizada. Este autor establece cinco grupos de factores motivadores de cambio, frente a los cuales el gobierno estadounidense tiene que adaptarse: la revolución en los sistemas de información, la globalización económica, la modificación demográfica, los cambios climáticos y la identificación política de Estados Unidos. De esta manera, logra hacer patente el inminente cambio de papeles por parte del gobierno ante lo público y lo privado; la tenue injerencia por parte de instituciones como las Naciones Unidas, el Fondo Monetario Internacional, el Banco Mundial y la Organización del Tratado del Atlántico Norte; los conflictos de intereses por parte del Departamento de Estado y de Defensa, sobre todo en problemas de seguridad nacional; así como el requerimiento fehaciente de regular y definir límites en la contratación de agentes externos.

En el capítulo 4, Robert J. Lempert y Steven W. Popper, ambos profesores de Pardee RAND Graduate School, introducen el tema de la incertidumbre como uno de los factores ante los cuales el gobierno debe alcanzar un alto desempeño para diseñar, seleccionar y justificar políticas capaces de atender múltiples escenarios. Sin embargo, muestran cómo los ejecutivos toman decisiones basados en la experiencia e intuición, pero dejando de lado los análisis cuantitativos y cualitativos que podrían ser

gestados con el estudio de escenarios y la participación de diversos actores, flexibles y adaptables a futuros inciertos.

Susan M. Gates, profesora de economía de Pardee RAND Graduate School, evidencia en el siguiente capítulo la deficiente organización gubernamental para cumplir con la misión de contar con un alto desempeño, misión obstaculizada principalmente por factores políticos. Muestra un posible camino para reorganizar el gobierno, al identificar que la NCPS carece del *cómo* y deja claro la importancia del factor político en el proceso. En su propuesta, expone la necesidad de identificar las misiones centrales del gobierno para luego dividir las funciones y actividades de cada ejecutivo, acompañadas de las misiones, considerando también posibles correcciones a mediano plazo y manteniendo bien estructuradas las misiones a lo largo del tiempo.

Por otro lado, en el capítulo 6, Lynn E. Davis, analista senior en RAND, expone cuatro posibles caminos para reestructurar el Sistema de Seguridad Nacional de Estados Unidos con el propósito de solventar dificultades en la toma de decisiones, problemática que, desde luego, se hizo más evidente a partir del 11 de septiembre de 2001. Dentro de los caminos propuestos, la autora propone la creación de un solo Departamento de Seguridad, con un número limitado de misiones entre departamen-

tos, o bien, reformar el estado manteniendo las estructuras actuales, pero alineándolas a un mismo objetivo.

Con el capítulo 7, se concluye la segunda sección del libro y en él, Frank Camm sugiere la utilización de contratos entre el sector público y privado en aquellos servicios de atención a la población que lo permitan, asegurando y mejorando la calidad y reduciendo, además, los costos de operación. El autor, reconocido economista en RAND, da a conocer ejemplos exitosos en la capacitación del personal, la construcción de inmuebles y la provisión de partes o materiales, mencionando los factores determinantes para la suscripción de estos contratos.

John Dumond y Rick Eden, investigadores especializados en temas de defensa (RAND), presentan dos casos (capítulo 8) en donde el gobierno debe aumentar la eficiencia y mejorar el desempeño: el primero se refiere a los procesos militares de logística, los cuales contemplan la procuración, el cumplimiento de los pedidos, la distribución, la administración del inventario y el mantenimiento; el segundo tiene que ver con la administración de la agenda presidencial que, según su análisis, presenta un déficit de tiempo para poder concertar una reunión, pues de dos meses en el gobierno de Kennedy se pasó a ocho meses en la presidencia de Clinton. Para darle solución a este tipo de problemas, los autores sugieren

la incorporación de un ciclo de mejora en el que se defina primero el proceso, para que luego se mida en términos de desempeño y se mejore, regresando otra vez a su definición.

Después, Al Robbert, director del programa Desarrollo del Capital Humano para la Fuerza Aérea en RAND, sugiere emular los modelos militares para promover el liderazgo debido a la efectividad registrada en ese ámbito. A este respecto, expone los resultados de un estudio de RAND, considerando el desarrollo de esquemas de recompensas y cuestionando el desarrollo de programas internos de carrera profesional pública (capítulo 9).

En el capítulo 10, Treverton aparece una vez más para exponer los resultados de otro estudio elaborado por el RAND relacionado con el desarrollo de líderes en el gobierno, en el sector privado y en las organizaciones no lucrativas; también presenta las sugerencias que el gobierno debe llevar a cabo con el propósito de ampliar el liderazgo en el sector público, todo ello enmarcado en un mundo globalizado. De esta manera, el autor expone el cambio registrado en el significado del liderazgo en el mundo actual, así como las similitudes y diferencias entre los tres sectores antes mencionados. Esta situación obligaría al gobierno a reorganizarse para mejorar el liderazgo en el corto y largo plazo.

En la última sección del libro, Beth J. Asch, profesor de ciencia política en Pardee RAND Graduate School, inicia una discusión referente a los puntos clave para obtener un alto desempeño por parte del gobierno, el cual genere los compromisos y la responsabilidad social del recurso humano estratégico en cada departamento. Para cumplir con este objetivo, se pueden establecer sistemas eficientes de pago o incentivo para motivar el desempeño del recurso humano; evidentemente, cada uno de estos sistemas presenta sus deficiencias y requiere diferentes soluciones o consideraciones para su implementación.

De acuerdo con la premisa de que debe promoverse al recurso humano más efectivo y pagársele más, mientras que a su contraparte se le debe separar de la institución, Jacob Alex Klerman, director en RAND del Centro para las Políticas Sociales, expone en el capítulo 12 los factores que deben considerarse para realizar una medición del desempeño; éstos son la precisión, los productos o resultados por evaluar y la distinción entre el desempeño bruto y el neto. No escapan a su reflexión los atenuantes respecto de la posibilidad de manipular la información por parte del personal para obtener un mejor resultado en la medición, lo que obliga a la generación de sistemas de verificación, control y auditoría.

En el siguiente capítulo, Laura Hamilton,

investigadora senior en RAND, explora las posibles lecciones registradas al incorporar un sistema de medición del desempeño en el sector de la educación, donde no necesariamente el incremento del presupuesto representa la consumación de los objetivos y metas. Por consiguiente, la autora identifica cuatro componentes para ser incorporados: la definición de metas, su medición, los objetivos y los incentivos o castigos que serán utilizados en el sistema de evaluación del desempeño.

Por último, Klitgaard, Fredderke (profesor de economía de la Cape Town University en Sudáfrica) y Akramov (doctor aspirante de la Pardee RAND Graduate School) establecen los criterios mínimos para seleccionar y utilizar la evaluación del desempeño como la eficiencia en la asignación, los efectos de representatividad, motivación y acumulación de fondos; además, establecen una fórmula para maximizar la utilidad, sujeta a la definición de metas, la evaluación del desempeño y la inversión dirigida a la evaluación.

El libro probablemente sea el producto exigido para clarificar las recomendaciones expuestas por la NCPS en términos más prácticos y tangibles para el gobierno estadounidense. A través del texto, resulta evidente la preocupación y posible incapacidad de resolver los problemas de seguridad nacional por parte del gobierno. No obstante, los

autores exponen posibles alternativas para mejorar el desempeño gubernamental, las cuales, sin duda, pueden ser replicadas en otros países. Aunque en algunos casos los autores presentan la participación de ciertos actores políticos que impedirían o estarían en contra de reestructuraciones, el desarrollo o las modificaciones de políticas públicas olvidan brindar opciones o mane-

ras apropiadas de afrontar y solventar estos posibles problemas. Otro aspecto identificado en la mayoría de los capítulos es la sugerencia de replicar las acciones tomadas por el sector militar, las cuales, sin duda, pueden servir en ocasiones como lineamientos, mas no como una práctica común en el servicio público.