

El servicio público en encrucijada. El significado y la importancia de la profesionalización en el servicio público

Public service at the crossroads. The meaning and importance of professionalization in public service

Demetrios Argyriades

*Jhon Jay College of Criminal Justice, The City University of New York Jhon Jay,
United States of America / dargyriades@nyc.rr.com*

Abstract: The triumph of technical and instrumental reason, which the road of the new public management and neoliberal thinking followed, deeply affected the course of the public discussion of the ethics. On the positive side, it seemed as though Professional Public Service and Ethics would have arisen again and, as a matter of fact, an honorable place would have been given to them in the discourse of what constitutes a “good government”, as well as responsible management. On the negative side, however, soon it became evident that, in the New Public Management, the topic of ethics and professionalism in public administration mainly worked for decorative purposes. Here we propose the need for ethics and professionalization of Public Service to be placed again in the center of debate on democratic governance. “Doing” and “not doing” of our trade as professionals of public service cannot be subjected to search short term advantages or even to the mere search for efficiency and efficacy, mainly when the highest values and principles are at stake. What globalization brings about is the global scope of these principles, the universality of values.

Key words: new public management, public service, professionalization, public servants.

Resumen: El triunfo de la razón técnica e instrumental que siguió en el camino de la nueva gestión pública y el pensamiento neoliberal afectó profundamente el curso de la discusión pública de la ética. Del lado positivo, parecía como si el servicio público profesional y la ética hubieran vuelto a surgir y, de hecho, se les hubiera asignado un lugar de honor en el discurso de lo que constituye el “buen gobierno”, así como la gestión responsable. En el lado negativo, sin embargo, pronto se hizo evidente que en la nueva gestión pública el tema de la ética y el profesionalismo en la administración pública sirvieron principalmente para propósitos decorativos. Aquí se propone la necesidad de que la ética y la profesionalización del servicio público vuelvan a colocarse en el centro del debate sobre la gobernabilidad democrática. El “quehacer” y “no hacer” de nuestro oficio como profesionales del servicio público no puede supeditarse a la búsqueda de ventajas a corto plazo, o incluso la mera búsqueda de la eficiencia y la eficacia, sobre todo cuando los valores más altos y los principios están en juego. Lo que la globalización está trayendo a la luz es el alcance global de estos principios, la universalidad de los valores.

Palabras clave: nueva gestión pública, servicio público, profesionalización, servidores públicos.

Introducción

El rechazo a los excesos de algunas nuevas prácticas de gestión y los escándalos de corrupción, que florecieron en los años noventa y en nuestra propia década, piden la reevaluación de los modelos neoliberales fallidos. Están reapareciendo los valores relacionados con la ética como norma de derecho, el debido proceso, la equidad, el servicio público, la igualdad y la solidaridad, que sufrieron una caída en estos últimos treinta años. Sin embargo, lamentablemente, décadas de "hacer ver" con "razón instrumental" la "soberanía de la técnica" (Oakeshott, 1962: 25) y el triunfo del "cómo" sobre el "qué" han cobrado su cuota sobre la ética. Se fomentó una "contingente" noción relativista del profesionalismo del servicio público unida a una visión instrumental del Estado "aparato", para el desempeño de determinadas funciones limitadas (Timsit, 2008: 863). El campo ha sido invadido y casi dominado por los consultores de gestión que, como los sofistas de la Antigüedad, ofrecen directrices o prescripciones y consejos sobre políticas concebidos en función de las necesidades de la situación. Lamentablemente, la capacitación del personal también refleja la falta de un enfoque de desarrollo, global y a largo plazo. Su objetivo es la creación de capacidad para interiorizar, obedecer y seguir las instrucciones básicas exigidas por una organización. Los "Cinco pasos a la virtud" podrían ser la descripción adecuada de algunos de estos intentos de recuperar la ética de la gestión, aunque, desde luego, nadie debe generalizar.

Por supuesto, sería un error subestimar los esfuerzos actuales para reintroducir el profesionalismo y la ética en el debate sobre la gestión. La motivación, sin duda, más que los efectos reales, es interesante y merece mucha atención. Debemos evitar, empero, invertir demasiada fe en los programas y las "infraestructuras" que sirven a los propósitos decorativos o, peor aún, son coartadas, pues no reflejan una firme voluntad de gestión o de los líderes del gobierno para cruzar algunos límites en su búsqueda de éxito. La frecuencia de ejemplos que demuestran la falta de una firme resolución, en los últimos años sobre todo, no dejan lugar para la complacencia a este respecto.

Subordinada a la conveniencia, privilegiando los resultados a cualquier precio (recuerde: "Los resultados sobre el proceso") o sujetos a consideraciones políticas extrañas, las normas profesionales y la ética están, inevitablemente, en situación de riesgo. Son diluidas o simplemente dejadas de lado. El razonamiento ético es o debería ser distinto del *homo economicus*. Que no lo rechaza ni se opone, pero es de un orden diferente. El pensamiento utilitarista y la razón instrumental siguen un camino diferente.

Los efectos de la globalización

Una historia de primera plana en el *New York Times* el sábado 2 de octubre de 2010:

De 1946 a 1948, los médicos de salud pública de América infectaron deliberadamente a cerca de 700 guatemaltecos. Presos, enfermos mentales y soldados con enfermedades venéreas en lo que se entendió como un esfuerzo para poner a prueba la eficacia de la penicilina.

Ese dinero de los contribuyentes estadounidenses se ha aplicado a un proyecto que aprovecha el trabajo conjunto profesional de los médicos, funcionarios y administradores de salud, pero eso es sólo una parte de la historia. No puede haber duda de que, hasta hace muy poco, a pesar de lo mucho que se ha hablado de dientes para afuera de los derechos humanos, para todos, algunas categorías de personas, la mayoría de lugares distantes, eran vistos como... bueno, "prescindibles".

Pocos crímenes contra la humanidad, cometidos en el pasado, han sido condenados o sancionados. Pocos han despertado remordimiento, especialmente cuando las víctimas eran "intocables", sujetos de las colonias y esclavos. Sólo en los últimos años que una ráfaga de "mea culpas" ha servido para que acertadamente nos recuerden hasta qué punto la globalización está transformando gradualmente nuestras percepciones de la naturaleza y el alcance de nuestros estándares, incluyendo, en particular, los del profesionalismo y del servicio público y la ética. Esto hace detenernos y pensar. El caso "Guatemala" recibió mucha atención cuando la secretaria de Estado, la Sra. Hillary Clinton, emitió una disculpa pública en nombre de los EE.UU. El Dr. Siegler, del Centro de Maclean for Clinical Medical Ethics, tenía esto que decir sobre el proyecto: "Es irónico —no, peor que eso— es inaceptable que, al mismo tiempo que los Estados Unidos perseguían médicos nazis por crímenes contra la humanidad, el gobierno de EE.UU. estaba apoyando la investigación que puso a los seres humanos en situación de riesgo enorme".

Aunque no son sistemáticos, estos proyectos e incidentes no han sido raros, ni se han limitado a ciertos periodos. Se reportaron recientemente en relación con el uso de agua para torturar en las llamadas "técnicas de interrogatorio mejoradas". Fueron necesarios los servicios de los médicos para hacer estos métodos eficaces y se contactaron a abogados para discutir la legalidad de dichas técnicas. En otras circunstancias, los seres humanos muy probablemente han sido colocados en situación de riesgo, expuestos a la radiación durante los muchos experimentos en los Estados Unidos, la ex Unión Soviética y otras partes del mundo, donde fueron probadas armas nucleares.

Los objetivos de estas pruebas no han estado en duda. Aparentemente, estaban dirigidos al avance del conocimiento, la ciencia o la medicina nuclear. En adición, fueron sancionados por órdenes formales, a menudo de las esferas más altas. No obstante, todavía se han planteado una serie de cuestiones éticas, que tocan el núcleo del profesionalismo y —voy a tratar de argumentar— de la profesionalidad del servicio público, sobre todo. ¿Argumentar la obediencia a las órdenes es suficiente, no sólo para exculpar a un oficial que es accesorio a este sistema, pero, más aún, darle "luz verde" para proseguir con una conciencia ética clara?

Lamentablemente, hay que admitir que siglos de práctica bajo varios tipos de regímenes nos condicionaron a pensar sobre ciertos tipos de acciones como éticamente excusables, tal vez incluso encomiables, sobre la base de que habían sido cometidas para la mayor gloria de Dios, el mayor bien de la Nación y en cualquier caso para afectar a una población extranjera. Desde hace siglos los humanos han sido entrenados para odiar profundamente, despreciar o temer al "otro" dentro o fuera de nuestro campamento. En diferentes partes del mundo, en distintas circunstancias, los funcionarios públicos —sí, los médicos, abogados, soldados o administradores— se han convertido en cómplices de prácticas de dudosa moral, convencidos de que una solicitud, ni hablar de una orden escrita de una fuente superior —la persona en el mando—, son suficientes para "pasar la pelota" y transformar a una orden en legal y, por lo tanto, también en ejecutable.

Las fuentes de legitimación y el servicio público profesional

Aunque podemos encontrar esto difícil de tolerar y aprobar, tenemos que recordar que, a través de los siglos, los imperios y los Estados-nación así como las organizaciones sólo han sido capaces de prosperar y sobrevivir en la medida que abstenían su sostenimiento invocando a las fuentes de autoridad, lo cual acrecentaba la legitimidad de sus edictos y actividades. Con el tiempo, estas fuentes han cambiado, como hemos aprendido de la lectura de Max Weber. La autoridad tradicional ha dado paso al conocimiento y a la experiencia como fuentes de legitimación, y a las bases para esperar y para la recepción de cumplimiento (Bendix, 1977: 329-339; Friedrich, 1972: 45-65). De hecho, se podría argumentar que el valor reside en el conocimiento, y la experiencia constituye la base fundamental sobre la que todas las grandes profesiones se han establecido.

El respeto y la confianza concedida a los conocimientos, experiencia y habilidades relacionadas con alto nivel son requisitos fundamentales para la

eficacia continua, tanto en el desempeño de los gobiernos como en las actividades profesionales. Ellas condicionan la inmediatez y la calidad de los comentarios que recibimos en el desempeño de nuestras funciones. Hay que tener en cuenta, por otra parte, que el respeto y la confianza obtienen su vitalidad de un sistema que se encuentra más profundamente enraizado y embebido en los valores que, en última instancia, informan a todas las interacciones entre los miembros de un grupo. En nuestros días, no sólo las estructuras tradicionales, sino también las organizaciones burocráticas, han dependido para su subsistencia de los sistemas de creencias que otorgan un lugar de honor a la disciplina, a la armonía, a la lealtad y la obediencia (Bendix, 1977: 116-125). Los mitos y las religiones, especialmente, dieron credibilidad a la idea de un universo bien ordenado, en donde la deferencia a la autoridad fue *in tándem* (de la mano) con las jerarquías en las que cada hombre o mujer se debe a un sitio o posición y a sus funciones relacionadas. Partiendo de la propia posición, descuidar la prestación de una de las tareas asignadas fue visto como una invitación a la anarquía y al caos (Argyriades, 2001: 97).

La fuerza que esta idea ha podido ejercer sobre las sociedades ha ido en declive desde la Edad de la Razón, es decir, el siglo XVIII, aunque no tan irreversible o rápidamente, como a menudo se nos hizo pensar. De hecho, podemos estar asistiendo a una revitalización de esta creencia, como parte de un renacimiento del fundamentalismo religioso en diversas partes del mundo. En varios países, sin embargo, la decadencia de las estructuras de autoridad se ha movido hacia adelante mano a mano con la erosión doble de la confianza y el *capital social*. En grandes áreas del mundo, la reconstrucción del capital social puede ser considerada como fundamental para el desafío que enfrentan los gobiernos, al mismo tiempo que combaten la crisis en curso. Tenemos que preguntarnos: ¿sobre qué base? ¿Es la lealtad a un gobierno, a un país suficiente? Esta pregunta es importante para revertir la erosión de los servicios públicos en todo el mundo y reforzar las normas de calidad en el desempeño no sólo de los gobiernos, sino también, por extensión, de todas las profesiones que trabajan en el ámbito público en general.

Quisiera hacer hincapié en este punto. Aprendemos, en la teoría de sistemas, la estrecha relación entre las partes y el todo. Los subsistemas se comunican y, por lo tanto, se influyen mutuamente. Se nos ha dicho que nuestras ideas tienen piernas. Otro tanto como las normas y valores. Ellas viajan lejos y ampliamente y, aunque puede haber excepciones, sería difícil encontrar un país con una calificación baja en el Índice de Transparencia (TI) cuyo sector de negocios, es decir, su sociedad civil, se haya mantenido completamente al margen de la corrupción, la ineficiencia y el desorden en tramos superiores

de gobierno. A menudo, la mera sospecha de la venalidad y corrupción es suficiente para inducir a la pasividad o al comportamiento recalcitrante entre las masas, de los buenos ciudadanos." "¿Por qué debo pagar mis impuestos, sólo para enriquecer a unos pocos?" "¿Por qué debo esforzarme cuando nadie más lo hace?" Estas son denuncias de voz y dudas generalizadas que a menudo representan exageraciones o distorsiones de la realidad. Sin embargo, en periodos de austeridad, de altas tasas de desempleo, miseria y privaciones, las historias de altos funcionarios que abusan de su posición para enriquecerse personalmente o para la práctica del nepotismo y el favoritismo, generan cinismo y descontento generalizados. Ello se opone a la eficacia de las medidas para impulsar avances en la economía e incluso pueden conducir a disturbios sociales.

Actualmente el descontento y el malestar están muy extendidos en Europa y otras partes del mundo, especialmente en los países que están fuertemente endeudados y en una crisis profunda. En demasiados casos, la base impositiva es demasiado estrecha, privando a la sociedad y al Estado de los ingresos públicos que tanto necesitan. La causa no es sólo la evasión de impuestos, sino también, se sospecha, el hecho de que los funcionarios tributarios no trabajan con la eficiencia que sin duda deberían. Falta de disciplina en la oficina, pero, en última instancia, la falta de voluntad política y la insuficiencia de las normas de trabajo dan cuenta de ese estado de cosas. Las "manzanas podridas" pueden ser pocas, pero la no adopción de medidas o la falta de información sobre un hecho ilícito a menudo son resultado de la convicción de que no tiene ninguna utilidad hacerlo; los culpables huyen, pero los denunciadores son castigados. Tales creencias ampliamente sostenidas refuerzan la cultura de "mirar hacia otro lado", "cuidar su propio negocio", "complacer al jefe a toda costa" o "apoyar a sus amigos", "contra viento y marea". La incuestionable fidelidad a los colegas y superiores rara vez ha sido favorable para el profesional público de servicios o la profesionalidad *tout court* (Adams y Balfour, 2005: 114-138; Argyriades, 2006: 155-170). Con demasiada frecuencia, se introduce una cultura que socava la transparencia, la receptividad, la responsabilidad y el comportamiento a partir de principios en la administración pública.

Integridad, profesionalismo y desarrollo de capacidades

Si la corrupción, en sus múltiples formas, ha sido un factor importante en el profundo malestar actual que aflige a los países de Europa y más allá, debe ser

abordada de manera que se bloquee para impedir que se dé más de lo mismo en el futuro. El argumento que se adelanta en este artículo es que el profesionalismo del servicio público es un componente principal de las medidas correctivas a largo plazo y determinante de su éxito. También se considera que la crisis es en gran medida el resultado de las prácticas deficientes y poco éticas que, gradualmente con el tiempo, ponen en riesgo tanto el rigor como la capacidad profesional de los funcionarios del servicio público. Vamos a argumentar que el remedio debe buscarse haciendo frente de lleno a este déficit, a través de la creación de instituciones y desarrollo de recursos humanos en la administración pública en general. Es necesario hacer hincapié en que las escuelas del servicio público pueden desempeñar un papel fundamental en el cumplimiento de estas tareas. Que no escape a nuestra atención que el profesionalismo y la ética tienen una base sólida de conocimientos. Después de todo, ¿qué es la profesionalización? Un informe de Naciones Unidas la ha definido de la siguiente manera:

El profesionalismo en el gobierno, o en cualquier otro campo, se basa en dos pilares: uno es una base de competencia, un cuerpo especial de conocimiento o una habilidad definida, adquirida a través del estudio y la práctica [...] El concepto de profesionalismo, sin embargo, también sugiere un sistema de valores compartidos, un código de conducta ética que se manifiesta en la aplicación del conocimiento, el uso de habilidades particulares, y en el ejercicio de control sobre la práctica (Naciones Unidas, 1999: 103).

A éstos y al "conocimiento profundo", Yehezkel Dror ha añadido una serie de características que bien vale la pena recordar:

[...] un código de ética profesional, una actitud de "preocupación clínica" y de ser "frío" en medio de la irracionalidad emocional y de la competencia ruda por el poder, una buena dosis de escepticismo, con fuerte sospecha de "lo obvio" y de sentido común, hasta lo iconoclasta, y una constante búsqueda de la creatividad (Dror, 1993).

La crisis en nuestra región exagera los desafíos que ha traído el cambio global rápido sobre todos nosotros. Pero también lleva en su estela oportunidades únicas para la innovación, el intercambio de conocimientos, la cooperación técnica y la reforma. Se espera que los gobiernos regionales y las instituciones aprovechen estas oportunidades y que las lleven a buen puerto.

El ejercicio de control sobre la práctica es lo que un juicio ético proporciona. Es distinto del conocimiento y más aún de la información, pero posiblemente más cercano a la sabiduría que proviene de años de estudio, la exploración, la introspección y la reflexión. Se nos recuerda los versos que le debemos a T. S. Eliot:

¿Dónde está la sabiduría que hemos perdido en conocimiento?

¿Dónde está el conocimiento que hemos perdido en información?

Los profesionales de la gobernanza y la administración pública necesitan los tres y deben adquirir todos ellos. Pero no olvidemos que son de un orden diferente y no ofrecen las mismas garantías. Las habilidades técnicas, las habilidades blandas y todas las habilidades pragmáticas son valiosas en el trabajo, pero sólo a condición de que se sustenten en el conocimiento de un campo en el contexto apropiado. Llamamos a un juicio informado cuando está respaldado por la evidencia. Por el contrario, esas pruebas pueden resultar de poca utilidad a menos que sean presentadas con habilidad, dentro de un marco lógico accesible a la mayoría, un marco que claramente apunte en la dirección de la conclusión o el fin para las que han sido recogidas y están siendo utilizadas.

Nos estamos haciendo un flaco favor a nosotros mismos y a otros si mezclamos a todos en uno solo. Una palabra ha sido inventada con este fin, la competencia. Trata de insinuar que todo lo importante en realidad es qué tan eficazmente se han aplicado el conocimiento, la habilidad o la información, e incluso los comportamientos y los valores en el trabajo para lograr un objetivo fijado. Le debemos a la razón instrumental —a la que nos hemos referido— este enfoque obstruccionista y equivocado, que ha invadido la formación y desarrollo de los recursos humanos, de la Nueva Gestión Pública (NGP).

La primera en sufrir fue la Ética. Superficialmente parecería como si la ética hubiera resurgido como parte del discurso sobre el "buen gobierno", así como la gestión responsable. En el lado negativo, sin embargo, pronto se hizo evidente que en la nueva gestión pública el tema de la ética sirvió principalmente para propósitos decorativos. Se aceptó a regañadientes. Los escándalos empresariales y las tristemente innumerables prácticas, que las dos guerras y la crisis han traído a la luz, dan amplio testimonio al hecho de que, con demasiada frecuencia, la ética estaba de cabeza (Argyriades y Dwivedi, 2007: 70-85). La Rochefoucauld afirma que ésta sólo sirve como cubierta para liberar a los empresarios de limitaciones engorrosas. Llena de "declaraciones de misión" e "infraestructuras éticas", la práctica parece susurrar: "Escucha lo que yo predico, pero por favor no mires muy de cerca lo que hago".

No hay camino fácil a la virtud, la ética, el conocimiento, las competencias o habilidades, ni atajos hacia la profesionalización. Todos ellos tienen antecedentes que se remontan a dos milenios o más. El curso de su desarrollo, a lo largo de tantos siglos, desde China, a través de Asia occidental a Grecia, Roma y Occidente, no es otro que el progreso de la humanidad y la civiliza-

ción. "Der Gang, Gottes in der Welt" (la marcha de Dios en el mundo), fueron las palabras que Hegel utilizó para indicar los avances realizados, con el tiempo, por la sociedad organizada y el arte de gobernar. Se merecen un estudio profundo, más de lo que apuntes de clase en forma pre-digerida podrían aspirar nunca a impartir. Exigen la lectura seria de los clásicos y de la historia, además de cursos en política y en economía, finanzas y administración, sin olvidar las clases de comercialización, métodos comerciales, incluso de relaciones públicas que algunos establecimientos ofrecen hoy en día.

Aunque esto les puede sonar a algunos como una tarea difícil, con síntomas de la crisis todavía en nuestras mentes, debemos recordar que el buen estilo no es suficiente; que la improvisación y las ideas que venden nos pueden ayudar hasta cierto punto, pero rara vez resultan conducentes a un buen diseño de las políticas o la formulación de estrategias a largo plazo que resistan la prueba del tiempo. Probablemente estemos pagando el precio de no haber invertido el tiempo y la energía necesarios en el desarrollo de recursos humanos (DRH) en las organizaciones públicas. En particular, la necesidad del constante desarrollo institucional realizado por un grupo de devotos profesionales del servicio público para lo que Yehezkel Dror describió como "tareas de orden superior" (Dror, 2001: 61-77), se ha dejado sentir ampliamente.

Una poderosa contracultura que socavó la profesionalización

La naturaleza de este desafío y la ubicuidad de su necesidad también pueden apuntar a sus causas. Aunque éstas pueden ser muchas, en diferentes partes del mundo, deben gran parte de su notoriedad a una ideología poderosa, que se extendió a nivel internacional durante las décadas de 1980 y 1990 y que aún tienen muchos adeptos, sobre todo en los países occidentales. Sus orígenes se remontan a la Escuela de Chicago y a la Teoría de la Elección Pública. En la política y la gestión se hizo manifiesta en forma de ataques agudos a las instituciones de gobierno y a la administración pública. Dicho claramente, en las palabras del presidente Obama, en su discurso inaugural, esta potente ideología sostuvo que el Estado era el enemigo, que los problemas podrían resolverse simplemente si nuestro gobierno "se quitara del camino". El éxito de la contracultura, durante los años ochenta y noventa, no sólo debe mucho a la coyuntura en la escena política mundial, sino también a la aprobación tácita de las principales instituciones financieras internacionales.

El Consenso de Washington (Stiglitz, 2002: 20), que ganó notoriedad durante el periodo en cuestión, fue el producto por excelencia de este siste-

ma de creencias. Presionando para que se hicieran drásticos tanto de acción como en el gasto de la actividad gubernamental, estos objetivos generales fueron promovidos con fuerza mediante la privatización y la externalización. *Outsourcing* es una práctica y un término que también se extendió como reguero de pólvora durante estas dos décadas y en nuestros días. En los círculos de la gestión pública, se convirtió en un hábito común abrazar la doctrina que sostenía que el gobierno no era un *solucionador* de problemas, pero que de hecho todos los problemas tendrían una mejor solución... si el gobierno pudiera ser “desmantelado” (Obama, 2009: 2).

Este dogma propició políticas públicas, que también recorrieron el mundo, inducidas en gran medida por las 4D (*downsizing, deregulation, debureaucratization, decentralization*) (disminución, desregulación, desburocratización y descentralización) en busca de las 3E (economía, eficiencia y efectividad) (véase el IICA, 2002: 43). En general, se reconoce que este enfoque de la gestión se encuentra actualmente en declive. Tres facetas de la forma en que se definió y fue aplicado merecen una mención sumaria. Una estaba en el concepto de la propia dirección. Claramente centrada la atención en cuestiones de aplicación, en la movilización y uso eficaz de los recursos. El término “administración” sigilosamente cayó en desuso en un esfuerzo por poner de relieve que “la gestión es la gestión”, es decir, la misma, para todos los efectos, en los ámbitos público y privado. Pronto las diversas ramificaciones legales, políticas, económicas y sociales propias de la esfera pública, aunque presentes en la privada con menor fuerza, parecían perder importancia. La atención se dirigió principalmente a la movilización de recursos, la eficiencia y la eficacia. La eficiencia y eficacia, como criterios de excelencia y como valores preeminentes, parecen eclipsar todas las demás consideraciones. A pesar de las numerosas manifestaciones formales en contra, la eficiencia y la eficacia eclipsaron a la legalidad y a la equidad (Frederickson, 2010), la ética, el civismo y la profesionalidad, así como las demás virtudes, que actualmente la administración pública se encuentra tratando de capturar, en el ámbito de “habilidades blandas”.

Con un enfoque en el “resultado final” (Kakabadse *et al.*, 2003: 479) y un énfasis en “resultados primero que procedimientos”, todo el perfil y los valores de profesionalización en la administración pública parecen haber sido cambiados. El cambio se hizo evidente en las escuelas de gestión pública, donde la disciplina se enseñaba de manera “manifiesta”, había una “necesidad de desarrollar una ciencia de la administración con los principios de validez universal” y que, por ese motivo, los estudios comparativos se desvanecieron (Cabeza, 2001: 391). Aunque esto puede estar cambiando, la administración

pública, tanto como un campo de estudio como una carrera, se perdió en muchos países donde, por una serie de años, fue ampliamente percibida como un segundo mejor a la banca y las finanzas.

Observaciones finales

Esto conduce a las observaciones que concluirán nuestro artículo. Como cualquier otra profesión, el servicio público profesional depende en su prestigio, su vitalidad y su desempeño de la calidad de su insumo; el número y el nivel, es decir, de aquellos que eligen seguir este camino como una carrera y como forma de vida y vocación. Lo más importante, también depende del rigor y el alcance de la preparación para el ingreso y el avance en la profesión. A pesar de las recientes críticas, añade prestigio a la ENA (la famosa Escuela Nacional de Administración de Francia) el hecho de haber formado a varias generaciones no sólo de altos funcionarios públicos, sino de varios jefes de Estado y de gobierno de Francia. Un cuerpo con tal prestigio y logros reconocidos sin duda está abierto a las ideas y prácticas de profesiones cercanas y de otros países, y dispuesto a copiar su ejemplo. De hecho, en los últimos años Francia ha estado haciendo eso mismo y consiguiendo la rápida transformación de su servicio público profesional, pero sin perder nada de su identidad, cohesión, autonomía y autenticidad como profesión.

Permítanme hacer hincapié en estos conceptos y estas palabras. Servicio a los demás, identidad, ética, prestigio, autonomía y autenticidad son la base que sostiene a un grupo tan heterogéneo como los que integran la profesión del servicio público. Sus miembros pueden ser médicos, enfermeras, abogados, contadores, administradores, trabajadores sociales o educadores. Lo que une a todos bajo un mismo pabellón, aparte del hecho obvio de que reciben su salario con fondos públicos, es que todos están en el servicio, no de partidos políticos o grupos de presión, no de una empresa privada, sino del *interés general, bajo el imperio de la ley*. La primacía de lo general sobre intereses particulares, el servicio del bien común y la adhesión a la legalidad es lo que proporcionan el contenido del servicio público profesional.

Este concepto ha ido cambiando con el progreso de la democracia y la globalización (Fraser-Moleketi, 2005). En tiempos pasados —como hemos visto, un pasado no tan lejano— el concepto de interés general o bien común era utilizado para entibiar malas prácticas fundadas, como entonces eran en la prioridad absoluta concedida a la percepción de los intereses nacionales (“primero mi país por las buenas y las malas”) y una cultura de la obediencia

que a menudo hacía caso omiso de la ley. Ambos han ido disminuyendo en deferencia a principios de derechos humanos y el comportamiento civilizado, también por miedo a repetir errores del pasado.

Ahora estamos en una encrucijada con conjuntos de poderosas fuerzas que nos empujan en direcciones opuestas. Uno nos invita a avanzar en dirección de la indiferencia hacia la ética y el razonamiento instrumental, que hace que el rendimiento encomiable o no a nuestros ojos dependa de su valor y utilidad para un grupo definible —una nación o una corporación—, pero sobre todo para la persona que se beneficia de la acción. El otro muestra el camino más allá del "yo", al servicio de la comunidad en general. La comunidad ahora puede ser redefinida en términos más amplios, que abarcan las generaciones venideras y también ir más allá de los estrechos confines de la nación o la sociedad; a la humanidad en su conjunto. Más y más en los últimos años, a pesar de los síntomas evidentes de la corrupción y la arbitrariedad, también hemos sido capaces de comportamientos de testimonio ejemplar de los altos funcionarios públicos, quienes se inclinan a pensar y actuar sobre la base de principios. Se niegan a pisar la línea. Por el contrario, internalizan los "fa" y "nefas" de su profesión, los límites y las fronteras que no deben ser cruzadas. Me atrevo a sugerir que, en última instancia, la prueba de la excelencia profesional y ética del servicio público se encuentra en la conducta descrita. Le debemos este punto de vista a la ética de los antiguos griegos y al filósofo francés Albert Camus. En sus palabras:

Los valores entre los griegos han precedido todas las acciones fundamentando el establecimiento de límites a estas acciones [...] los griegos nunca dijeron que los límites no se podían cruzar. Argumentaron que tales límites existen en alguna forma, que los que se atrevían a pasarlos por alto y sobrepasar esos límites serían castigados sin piedad. Nada en la historia reciente podría contradecir este argumento.¹

De hecho, las lecciones aprendidas de la crisis mundial actual y la experiencia de dos guerras muestran claramente la importancia de límites y fronteras (el hacer y no hacer de nuestro oficio). El reto para los profesionales de la administración pública es la mejor manera de explorar, definirlos y volver a definirlos e internalizarlos en acción.

Bibliografía

Adam, G. B. y Balfour, D. L. (2005), "Public Service Ethics and Administrative Evil: Prospects and Problems", en H. G. Frederickson y R. K. Ghore [eds.], *Ethics in Public Management*, Armonk, NY: M.E. Sharpe.

1 Traducción de Demetrios Argyriades.

- Argyriades, D. y O. P. Dwivedi (2009), "Beyond Efficiency and Effectiveness: the Significance of Ethics & Spiritual Dimension of Service", en I. Pichardo Pagaza y D. Argyriades [eds.], *Winning the Needed Change: Saving our plante Earth, a global Public Service*, Amsterdam: IOS Press.
- Argyriades, D. (2006), "Good Governance, Profesionalism, Ethics and Responsibility", en *International Review of Administrative Sciences*, 72 (2).
- Argyriades, D. (2001), "Bureaucracy and Deubureaucratizacion", en Ali Farazmand [ed.], *Handbook of Comparative and Develoelopment Public Administration*, Revised and Expanded, New York: Marcel Dekker.
- Bendix, R. (1977), *Max Weber: an intellectual Portrait* Berkeley, CA: University of California Press.
- Camus, A. (1954), "L'Exil d' Hélène", en *L' Eté*, París: Gallimard.
- Dror, Y. (2001), *The Capacity to govern: a Report to the club of Rome*, London: Frank Cass.
- Dror, Y. (1993), "Professionalism as a Vocational Calling", en *Policy Studies Journal*, 21(1).
- Fraser-Moleketi, G. (2005), *The world We Could Win: Administering Global Governance*, Amsterdam: IOS Press.
- Frederickson, H. G. (2010), *Social Equity and Public Administration: Origins, Development and Applications*, Armonk, N.Y.: M.E. Sharpe.
- Friedich, C. J. (1972), *Tradition and Authority*, New York: Praeger.
- Heady (s/f), "Principles for 2001 and Beyond", en *Public Administration Review*, 61(4): 391.
- IIAS (2002), "Proceedings of the XXVth International Congress of Administrative Sciences", en *General Report*, Brussels: IIAS.
- Kakabadse, A., Korea Kakabadse and A. Kouzmin (2003), "Ethics, Values and Behaviours: Comparisons of three Case Studies Examining the Paucity of Leadership in Government", en *Public Administration*, 82 (3).
- Newman, M. A., Mary E. Guy and Sharon H. Mastracci (2010), "Responsivenses and Accountability in Local Government: the Case of First Responders", en *Journal of Regional Studies and Development*, Institute for Poverty Alleviation and International Development of Yonsei University.
- Obama, B. (2009), "Inaugural Address", en *The New York Times*, January 20.
- United Nations (1999), "Public Service in Transition: Enhancing its Role", en *Professionalism, Ethical Values and Standards*, New York: United Nations.

Demetrios Argyriades. Es egresado de la London School of Economics and Political Science (Escuela de Economía y Ciencia Política) y de Panthéon-Soborne. Inició su carrera en Gran Bretaña, trabajando primero en la OCDE y posteriormente en la Secretaría de las Naciones Unidas. En los últimos quince años se ha desempeñado como asesor en muchos organismos internacionales en materia de desarrollo de recursos humanos, reforma del servicio público, ética y buena gobernanza. Fue profesor en la Universidad de Nueva York desde 1975 y en la actualidad imparte clases en John Jay College (Universidad John Jay), CUNY, así como en otras universidades en los Estados Unidos y en el extranjero. Fungió como Relator en dos de los grupos de Trabajo del IICA sobre Gobernanza Global y como Relator General del XXV

Congreso Internacional del IICA 2001. Recibió el nombramiento de Doctor Honoris Causa de la Universidad de Atenas. Publicaciones recientes: con Geraldine Fraser-Moleketi, “Democratic Governance with Government: Scope, Objectives and Significance”, en International Conference of the International Institute of Administrative Sciences (IIAS), Helsinki (2009); con Ignacio Pichardo Pagaza, como editor, de *Winning the Needed Change; Saving our Planet Earth: a Global Public Service*, Amsterdam, IOS Press (for the International Institute of Administrative Sciences) (2009).

Recepción: 06 de diciembre de 2010.

Aprobación: 11 de agosto de 2011.