

# INTRODUCCIÓN

## I

Las grandes naciones del mundo lo son, en buena medida, porque detentan administraciones públicas de alta calidad. Pero estas administraciones tienen calificaciones superiores porque están integradas por servidores públicos formados expresamente para administrar. En esas naciones se ha desterrado el diletantismo en el despacho de los negocios públicos y establecido carreras administrativas dotadas de profesionalización.

En los países administrativamente desarrollados el cuidado de los aspectos *impersonal* e *interpersonal* de la administración pública es muy riguroso. En efecto, los cargos tienen una definición precisa, en tanto que sus órganos representan fielmente una división administrativa del trabajo armónica. Obviamente han puesto un gran afán en el aspecto *personal* de la administración pública por cuanto a la selección de los servidores públicos, su permanencia y desarrollo, pues una buena organización es inútil si se carece de administradores competentes.

## II

En México ha sido instituida la carrera administrativa con el nombre de *servicio profesional de carrera*. Entre nosotros se le ha conocido tradicionalmente como *servicio civil*. Se trata de una institución de Estado precedida por experiencias singulares, como el caso del servicio profesional electoral del Instituto Federal Electoral y, más antiguamente, el servicio exterior. Pero en general se tiene una idea vaga e imprecisa, y a veces distor-

sionada, del significado que tiene un grupo de servidores públicos altamente calificados y que disfrutaban de seguridad de cargo.

Para algunas personas la carrera administrativa inspira la idea de exotismo, privilegio y exclusividad, si no de franca elitización. Ciertamente la carrera significa una inevitable propensión a la formación del sentido de cuerpo, pues su reclutamiento, los estudios, la convivencia laboral, la identidad de valores e intereses, así como otros factores, obran a favor de su desarrollo. No debemos olvidar que una carrera constituye la construcción de una asociación homogénea de servidores públicos a través de la integración de cuerpos, clases y escalas uniformes, porque ello es necesario para la adecuada marcha de la administración del Estado.

Sin embargo, la gestación del espíritu de cuerpo del servidor profesional de carrera ya no constituye una *nobleza de cargo* como en el pasado, ni la reencarnación de un neomandarinato, sino la democratización del saber administrativo por medio de la educación. El servicio profesional de carrera se ha abierto a todas las clases y constituye un mecanismo de movilidad social ascendente, tal como es observable en el servicio civil británico, la carrera administrativa más elitizada del mundo, que está abierta a ciudadanos comunes a través de un sistema de becas para estudiantes de condición económica modesta que cursan carreras en Oxford y Cambridge. En Francia, por su parte, existe una tercera vía de ingreso a la Escuela Nacional de Administración para facilitar el acceso a estudiantes provenientes de las clases populares.

Ciertamente, los concursos de ingreso, los exámenes y las oposiciones, constituyen puentes de movilidad social y procedimientos de democratización del servicio público, por medio de los cuales se demuestran aptitudes, conocimientos, y vocaciones públicas y administrativas. Paralelamente se restringe la carrera administrativa al alto funcionariado, y se abren sus cauces por vía de concursos al resto del servicio público para permear socialmente a los cuerpos de carrera y mantener permanente su democratización.

Normalmente los currícula universitarios antecedentes al ingreso a la carrera, así como los cursos de formación y perfeccionamiento dentro del servicio, contienen materias humanísticas, económicas, sociales y políticas, que conviven con la enseñanza técnica y gerencial necesaria para todo servidor de carrera. Pero la carrera administrativa no constituye una ínsula aristocrática donde se hacen valer los grados académicos, como antaño se hacían tasar los títulos nobiliarios, es decir, como certificados que daban derecho de cargo sin mediar pruebas de capacidad.

Todas las administraciones públicas modernas cuentan con servidores públicos de libre nombramiento, cuya divisa de ingreso es la disciplina y el trabajo de partido. Su presencia, colocada al extremo del servidor profesional de carrera, sirve como balanza que coadyuva a que las aguas de la política ingresen a la vida administrativa sin desbordamientos ni inundaciones perniciosas. A ellos corresponde patentizar la presencia del sufragio popular en las filas administrativas, que nunca está de más apreciar.

Hay que destacar que la carrera administrativa es una parte de la vida cívica de las sociedades modernas, cuyo objeto es brindar un servicio público a la sociedad que se debe. Ciertamente dicha carrera se establece para que el Estado cumpla con sus fines sociales, pero no por ello debe sustituir su potestad y deberes, sino operar en su provecho. Todo gobierno democrático debe cuidarse de identificar y aun asimilar sus órganos a la carrera administrativa y tolerar el monopolio de una profesión sobre la misma.

La presencia de servidores profesionales de carrera debe ser ampliamente conocida por el ciudadano, colaborando de tal modo a erradicar el efecto de exotismo y exclusividad que le pueden inspirar. Los gobiernos, al tiempo de que realizan los complejos procesos de formación de sus servidores públicos profesionales, deben promover su cultura cívica. En efecto, en los países administrativamente desarrollados los funcionarios disfrutaban plenamente de los derechos del hombre y del ciudadano,

pudiéndose incluso agremiar y hacer huelgas bajo un régimen limitado y excepcional. También pueden constituir asociaciones profesionales, como el Real Instituto de Administración Pública en Gran Bretaña, como un mecanismo de promoción profesional y académica, sin fines de lucro ni participación política.

### III

Esta obra tiene un propósito de amplia divulgación, pues pretende alcanzar al ciudadano al que atenderá el servidor profesional de carrera recientemente establecido, así como a todo funcionario público que desee conocer algo más sobre esa nueva institución de Estado.<sup>1</sup>

Expreso aquí mi reconocimiento a mi entrañable amigo, el doctor Guillermo Haro Bélchez, por permitirnos reproducir una parte de su libro sobre el servicio público de carrera;<sup>2</sup> reconocimiento que hago extensivo al prestigiado Grupo Editorial Miguel Ángel Porrúa, así como a nuestra casa académica, el Instituto Nacional de Administración Pública, coeditor, por autorizar su reproducción.

Especial reconocimiento le tributo a mi estimado amigo, el doctor Diego Valdés, quien me apoyó sin reservas para hacer posible la publicación de este libro en el acreditado Instituto de Investigaciones Jurídicas, que tan atinadamente dirige.

1 El autor de esta obra ha aprovechado experiencias investigativas precedentes, tanto *in situ*, como de trabajos sobre el tema abordado, principalmente: *La formación profesional de administradores públicos en México*, Toluca, Instituto de Administración Pública del Estado de México y Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo, 1995; y *El funcionario, el diplomático y el juez: las experiencias en la formación profesional del servicio público en el mundo*, Universidad de Guanajuato, Instituto de Administración Pública de Guanajuato, Instituto Nacional de Administración Pública y Edit. Plaza y Valdés, 1998.

2 Haro Bélchez, Guillermo, *Servicio público de carrera: tradición y perspectivas*, México, Instituto Nacional de Administración Pública y Grupo Editorial Miguel Ángel Porrúa, 2000, pp. 216-228, 229-232, 241 y 246-247.