

PROLOGO

Haber iniciado las actividades de la Academia de Derecho Administrativo y Administración Pública —durante mi gestión como Presidente de la misma— con una conferencia del eminente profesor Karl W. Deutsch, fue motivo de gran satisfacción. Tanto para el Instituto Nacional de Administración Pública como para la Academia, constituyó una señalada distinción que el profesor Deutsch aceptara nuestra invitación para disertar, en dos ocasiones, sobre el tema *la política y la administración pública*, de gran actualidad en nuestro país y objeto de análisis profundos desde hace tiempo por este eminente tratadista.

Ya en su conocida obra sobre “Política y Gobierno” Deutsch señala que “ninguna política puede ponerse en vigor sin una administración”, ya que si bien son “los partidos (los que) se organizan para exigir lo *que debe hacerse* y son los ejecutivos (los que) llegan a los cargos para decir *cómo deben ejecutarse* tales cosas. . . son los hombres que están en el sitio de los acontecimientos, los administradores, los que *deben ejecutarlas*”.¹

En esa misma obra señala el riesgo que implica una mala administración, aun cuando exista una buena política, “la administración puede hacer o destruir una política”,² ya que “los burócratas pueden fingir que ejecutan una política o una ley cuando en realidad la están sabotando”.

Advierte el destacado tratadista que “para que una política funcione, o un líder, o un partido tengan poder real, deben tener el apoyo de un

1 Karl W. Deutsch “Política y Gobierno”, FCE, p. 223

2 *Ibidem.* p. 224

cuerpo de personal administrativo que sea suficientemente leal y competente para dar cumplimiento a sus órdenes. Pero mientras las políticas, los líderes y los partidos cambian, los burócratas permanecen". Por ello "la burocracia puede ser un yunque donde se desgasten muchos martillos de reforma".³

Pero quizá lo más importante resulte ser el planteamiento de que si bien "algunos individuos y grupos pequeños pueden instar (un) reordenamiento de las prioridades o metas nacionales, sólo el pueblo puede realizarlos. Sólo el pueblo puede decidir qué cosas desea que se hagan primero. Debe decidir sobre la clase y magnitud de las nuevas tareas que hayan de realizarse y sobre la maquinaria que deba emplearse para el efecto". Por ello, "a medida que se desarrolla esta reorientación y aumenta el apoyo popular en favor de las nuevas políticas, *los ciudadanos* tendrán la tarea importante de cerciorarse de que la maquinaria administrativa del gobierno... es adecuada para las nuevas tareas".⁴

Las dos conferencias pronunciadas por el profesor Deutsch profundizaron en estos planteamientos fundamentales. En la primera menciona la necesidad de que quienes han de decidir sobre los objetivos políticos de un país —particularmente en épocas de alta turbulencia como las actuales— deben contar cada vez con mejores métodos de análisis de la situación y, por lo tanto, de mejores alternativas futuras de acción. "Cuanto más rápido va un automóvil —afirma razonablemente Deutsch— tanto mejores y más potentes faros debe tener para ver hacia adelante en el camino". En la segunda señala las posibilidades que abre el desarrollo de la moderna tecnología administrativa para facilitar un efectivo control, por parte de la ciudadanía, sobre las distintas acciones que la administración pública ejecuta —teóricamente en su favor— estableciendo mecanismos de control y retroalimentación para evaluar los resultados a nivel de las "ventanillas", es decir, a nivel del contacto primario que tiene la población con la administración pública para ejercer un derecho o para cumplir con una obligación.

Ambas ideas se inscriben en la discusión que actualmente se ha revivido sobre la necesaria interrelación e interdependencia que existe entre la política y la administración pública. Pero sólo quienes no conocen los antecedentes de este planteamiento, hace mucho tiempo supera-

3 *Ibidem.* p. 224

4 *Ibidem.* p. 227.

do, pueden pretender disociarlos y aun contraponerlos por absurdo que ello parezca.

Una buena política requiere, como dice Deutsch, de una buena administración. Sin ésta los objetivos señalados a nivel político pueden quedar, en el mejor de los casos, como un planteamiento utópico, cuando no francamente demagógico. La adecuación de los *medios* a los *fines* es un tema analizado y resuelto por los mejores pensadores políticos de todos los tiempos. Sin embargo, por intereses de muy diversa índole, algunas personas han insistido en revivir hoy esta vieja polémica sobre la que no vale la pena profundizar, pues casi todo se ha escrito ya para revisarla, tanto en el ámbito político como en el económico y social. El consenso es contundente: existe una ineludible interrelación entre objetivos y medios, entre infra- y superestructura, entre . . . política y administración. ✓

La experiencia reconocida del profesor Deutsch sobre estos temas, permite ubicar la discusión de estos importantes asuntos en el sitio adecuado: el del análisis serio y objetivo.

Considero que cada frase de las pronunciadas por Deutsch en sus dos conferencias está llena de contenido y sugerencias, y por lo tanto, no tiene desperdicio. Así lo habrá de apreciar, seguramente, quien revise este trabajo, que con gusto he aceptado prologar y cuya lectura me permito recomendar.

ALEJANDRO CARRILLO CASTRO