

RECENSIONES

Hood, Christopher. *El juego de la culpa: manipulación, burocracia y autoconservación en el Estado*. Madrid: INAP, 2015.

Es raro que los tratados sobre el arte del poder sean escritos por académicos. Estos abordan desde un punto de vista científico o normativo los aspectos más nobles de la política, la noble ciencia de la política como reza el título del célebre trabajo decimonónico de Burrow. Elecciones, organización de partidos, formulación e implementación de políticas públicas o el diseño administrativo de un país serían así estudiados por tan noble ciencia. Los aspectos más sucios de la disciplina, esto es las trapacerías sobre como manipular elecciones, el espionaje, el uso artero de la corrupción o la manipulación de las masas quedarían relegados de la disciplina y quedarían en manos de escritores menores, y no formarían nunca parte del Olimpo de elegidos para la gloria de los estudios políticos. Despreciados por los respetados profesores de política los tratados clásicos chinos del arte de la política, manuales como el *Arthasastra*, joyas como el *Oráculo Manual* de Gracián o los tratados del tacitismo español pasarían a cubrirse de polvo en los anaqueles de las bibliotecas sin que nadie se dignase a incluirlos en las bibliografías de los científicos planes de estudio de las modernas facultades y centro de estudio. Y mucho menos los autores contemporáneos. Ni Joly, con su *Arte de medrar*, ni Malaparte con su *Técnica del golpe de estado*, ni mucho menos Greene con sus *48 Leyes del poder* pasarán nunca de ser considerados literatura mejor, puesta al mismo nivel que los libros de autoayuda en los kioscos de los aeropuertos. Sólo Maquiavelo se salva del olvido, y eso porque a día de hoy se resalta sobre todo su perfil de teórico republicano. La ocultación de Maquiavelo como teórico se debió a que se procuró centrar la atención sobre su obra en el relativamente inocuo Príncipe, relegando a los eruditos el estudio de su mucho más maquiavélica obra, valga la expresión, que son los *Discursos sobre la primera década* de Tito Livio. Por eso sorprende tanto que reputados académicos de la política como Bueno de Mesquita, con su genial *Manual del dictador* o Christopher Hood, con este libro que aquí tratamos, pongan todo su saber al servicio del arte de la política, intentando explicar de forma rigurosa y plenamente académica cómo funciona realmente y, sin demasiados eufemismos, cómo funcionan realmente nuestros sistemas políticos y cuál es la lógica de actuación de nuestros políticos. Antes que ellos, Olson con su *Lógica de la acción colectiva*, Friedman con su *Tiranía del status quo* o los autores de la elección pública lo habían intentado, pero explicando los procesos políticos de una forma tan mecánica y desprovista de maldad, y con un lenguaje tan formal, haciendo uso de teoría de juegos y

modelos matemáticos, que a dura lucha política parecía un juego de sobremesa llevado a cabo por bienintencionados actores dotados de un sano egoísmo racional.

Por eso sorprendió en su momento Bueno de Mesquita al describir en un grueso volumen las corruptas y traidoras prácticas de políticos y adláteres y aún sorprende más en Hood.

Christopher Hood es uno de los grandes teóricos de la administración pública de nuestro tiempo. Combina su conocimiento de la administración pública con un fino instinto para comprender las razones políticas que existen detrás de todas las retóricas racionalizadoras y eficientistas. En un artículo clásico, nos explicó como una de las principales inspiraciones de las reformas administrativas de Margaret Thatcher había sido acabar con el dominio de los altos burócratas simbolizados por el mítico Sir Humphrey de los libros de Antony Jay, sobre los políticos electos en el proceso cotidiano de gobierno. Las reformas buscaron dar más poder a los políticos a través de un mayor poder discrecional y se concretaron en agencias en las cuales los políticos podían controlar más eficazmente a sus funcionarios. También escribió un espléndido, y poco conocido entre nosotros a pesar de estar traducido, libro sobre los límites políticos y técnicos que tienen las administraciones públicas a la hora de desempeñar sus tareas.

Este libro recién traducido al castellano es una prueba más de su talento. Teóricamente es un libro sobre como los diseños administrativos están pensados para eludir responsabilidades por parte de los actores involucrados en el proceso político, tanto políticos electos como funcionariales. Lo que en principio quedaría en un tratado más sobre responsabilidad o transparencia, se transforma sin embargo, si se le da la adecuada lectura en un tratado maquiavélico sobre cómo hacer que otros asuman las culpas de nuestros actos, y a la vez de como recibir premios y alabanzas por acciones que no son resultado de nuestro mérito. Reclama un arte y una ciencia de la desviación de culpas, reivindicándolas como una de las principales habilidades del político democrático contemporáneo. Hood diseña incluso un cuadro explicando los distintos tipos de estrategias para eludir responsabilidades. Gestión de calendarios para tapar malas noticias (fechas señaladas, puentes, vísperas de vacaciones) o usar acontecimientos extraordinarios (atentados, catástrofes) para tapar decisiones discutidas o ocultar malas noticias, búsqueda de chivos expiatorios o enemigos externos para culparles de todo tipo de males (son muy usadas figuras con mala prensa como especuladores, compañías multinacionales o gobiernos extranjeros). Es muy interesante a estos efectos la habilidad de buscar dentro del propio gobierno o del propio partido a algún personaje para que cumpla las funciones de pararrayos de los ataques de prensa y oposición. Es normalmente un portavoz o un político con capacidad de atraer la atención por su cargo o características personales y en la división del trabajo político cumple con

su función de apartar los problemas del líder del gobierno o del partido.

Pero es en el ámbito del diseño de la administración pública, ámbito que el autor domina, donde este juego se practica con más habilidad y de forma más solapada. Los procedimientos administrativos están diseñados de tal forma que ningún político sea en última instancia culpable. Si ocurre algún fiasco o catástrofe siempre se puede encontrar algún responsable de incumplir los protocolos en los ámbitos inferiores o medios de la administración y normalmente se sale del paso con unas cuantas sanciones o destituciones. La consecuencia es que el funcionamiento de la administración se ralentiza, dado que los funcionarios sólo se encuentran protegidos si siguen los protocolos al pie de la letra, paso por paso, y como estos cada vez son más numerosos y detallados y nadie quiere incurrir en falta entonces se somete a la administración y al administrado a un cada vez más pesado paquete de trámites y procedimientos. El juego del desvío de culpas también puede observarse en el ya viejo debate entre reglas y discreción, sobre todo en el ámbito de la política económica. La discreción exige que el decisor político tome decisiones graves en materias delicadas, y por lo tanto puede equivocarse y tener que asumir culpas. En vez de ello prefiere seguir reglas de política (como la regla “friedmanita” que prescribe un incremento de la oferta monetaria del 3%) que lo eximen de culpa. La regla, aunque objetiva, es también determinada con criterios políticos, pero en caso de fracasar es fácil culpar a la academia o a una teoría económica equivocada, antes que asumir las consecuencias de la mala decisión. También es táctica habitual de los líderes políticos esconderse detrás de instituciones “independientes” como los bancos centrales o las cada vez numerosas comisiones delegadas o consejos consultivos, a los que es relativamente fácil corresponsabilizar, aunque hayan sido nombrados por los mismos políticos que les culpan y hayan hecho lo que ellos les indicaran. Cuántas veces hemos oído que tal decisión equivocada se tomó con los parabienes de tal o cual consejo técnico, y como no el político no ha hecho más que seguir los consejos de tan competentes asesores. Normalmente un político antes de publicitar una decisión se cubre las espaldas encargando un informe a una institución de este tipo, para en caso de fracaso poder difuminar la responsabilidad como en un juego de espejos.

Por último nuestro autor nos regala una joya. Nos explica cómo debe ser la secuencia lógica de negación de un problema, estableciendo las estrategias a seguir según haya sido la evolución del problema y según hayan tenido o no éxito las estrategias ocultadoras anteriores. Todo un manual de estrategia para líderes y asesores de comunicación.

El trasfondo del libro es que buena parte de las propuestas de reforma administrativa esconden estrategias deliberadas de diseños para evitar la culpa, lo cual puede

ser exagerado, pero no del todo falso. En efecto si se piensa con calma y se estudian por ejemplo las memorias de políticos o se expurgan con calma los libros de historia de las instituciones se puede observar que el autor acierta en muchos casos. Por ejemplo un estudio detallado de la historia de los bancos centrales independientes (por ejemplo la biografía de Greenspan realizada por Bob Woodward) se ve que su lógica principal es aparentar que el gobierno se desentiende de la gestión cotidiana de la moneda y el crédito, cuando sigue tan presente como siempre, y así desentenderse de los problemas en caso de crisis económica o desastre financiero. Lo mismo que hace un banco central puede hacerlo perfectamente un ministro de economía, y de hecho en muchos países aún es así sólo que de esta forma las culpas las lleva el banquero central, que es normalmente un político o un asesor próximo al gobierno. De ahí que este tipo de instituciones se extiendan a otros ámbitos.

Los grandes libros sobre el arte de la política tuvieron en su momento que ocultarse del gran público para que este no conociese los arcanos del gobierno. El *Oráculo de Gracia* no se publicó, sino que circuló durante mucho tiempo en copias manuscritas. Las pocas copias existentes de las obras de Joly tuvieron que esconderse en un carro de heno que las sacó de Francia para evitar ser quemadas por la policía. La gran astucia de este maquiavélico libro es que se esconde como un inocuo y erudito ensayo de ciencia de la administración, publicada en una colección erudita y aparentemente inofensiva de un instituto de prestigio, con trazas de ser muy poco revolucionario como el INAP. Pero este libro merece ser leído y discutido más allá de los muros de la academia. Es una pequeña obra maestra de la política, tanto en su vertiente académica como en la práctica.

Miguel Anxo Bastos Boubeta
Universidad de Santiago de Compostela

Secchi, Bernardo. *La ciudad de los ricos y la ciudad de los pobres*. Madrid: Los libros de la catarata, 2015, 96 pp.

La ciudad de los ricos y la ciudad de los pobres constituye la obra póstuma de Bernardo Secchi¹. En ella se aborda un problema estudiado tradicionalmente por la sociología y la economía (que ha cobrado especial relevancia en el último tiempo): la desigualdad social, pero desde el punto de vista del urbanismo. A través del libro, el autor denuncia una desigualdad profunda y creciente en las grandes ciudades que, por su relevancia, constituye gran parte de “la

¹ El libro fue escrito en italiano en 2013 bajo el título: *La città dei ricchi e la città dei poveri* y ha sido traducido este año al español por Teresa Arenillas Parra y Francisco López Groh.

nueva cuestión urbana”, asunto sobre el cual la sociedad debe volcar su atención, en especial, los políticos y profesionales con mayor responsabilidad en la construcción y gestión de las ciudades. Bernardo Secchi (1934-2014) es un prestigioso urbanista que durante las últimas cinco décadas ha contribuido al debate sobre la ciudad y el territorio, a través de una mirada crítica y asertiva.

El libro se divide en dos partes, la primera orientada a presentar la obra y a destacar la trayectoria del autor y la segunda, que contiene el libro propiamente tal. La primera parte contiene un prólogo de Eduardo Mangada, una introducción de Jesús Gago y una biografía de Bernardo Secchi. Mangada, como Gago alaban la dilatada obra del autor y su contribución al debate urbano, exhortando a los lectores a adentrarse en el mundo de Secchi a través de esta, su obra póstuma, donde a partir del análisis de la desigualdad arroja luces acerca del presente y el futuro de las ciudades.

Respecto al libro escrito por Secchi, este contiene un prefacio y nueve capítulos cortos. En el prefacio el autor presenta el tema de su libro, indicando que pese a lo que se cree, el urbanismo tiene importantes y precisas responsabilidades en el empeoramiento de la desigualdad y que el proyecto de la ciudad debe ser uno de los puntos de partida de cualquier política dirigida a su eliminación u oposición. Para él, las responsabilidades del urbanismo no se sitúan en el terreno de los valores (definición de los objetivos de un proyecto), sino en el terreno de la técnica, de los dispositivos analíticos y conceptuales que se proponen para afrontar y resolver una serie muy variada de cuestiones inherentes al proyecto de la ciudad.

El autor reconoce que pese a la reducida extensión del libro, empleó mucho tiempo en escribirlo, al tratar de superar diversas dificultades. Las principales tenían que ver con tratar la cuestión desde el punto de vista del urbanismo, depurando en lo posible las consideraciones sobre el tema desarrolladas tradicionalmente por la economía y la sociología. Ese esfuerzo responde a su continua búsqueda por perfilar lo más claramente posible las razones y la identidad del urbanismo.

El primer capítulo aborda “La nueva cuestión urbana”. Para el autor, pese al imaginario que existe de la ciudad como espacio de integración social y cultural, esta siempre ha sido una máquina potente de diferenciación y separación, de marginación y exclusión de distintos grupos, entre ellos los ricos y pobres. Él destaca cómo diversos estudios están registrando una creciente divergencia entre riqueza y pobreza. *Después de un largo periodo, casi un siglo, en el que estas distancias habían manifestado una clara tendencia a la reducción en los países occidentales, los últimos decenios del siglo XX han demostrado que podían crecer de nuevo de un modo inesperado* (Secchi, 2015, p. 20). Pero la particularidad de nuestro tiempo no es sólo esa, es que además las diferencias entre ricos y pobres se están volviendo cada vez más visibles. De ese modo, en las grandes áreas urbanas las desigualdades sociales se manifiestan cada vez más en forma de “injusticias espaciales”.

El autor ejemplifica lo expresado al referirse a ciertos barrios europeos. La tendencia señalada le preocupa, pues la mayor parte del planeta vivirá cada vez más en grandes áreas urbanas y metropolitanas. A su juicio, distintas ciudades del mundo, pese a su origen y desarrollo distintos, deberán afrontar en el futuro próximo (esta es la primera tesis del autor), problemas análogos que en su conjunto constituyen la “nueva cuestión urbana”. *Las desigualdades sociales y su manera de generar formas evidentes de injusticia espacial, junto a las consecuencias del cambio climático y a los problemas relacionados con una concepción de la movilidad como parte integrante de los derechos de la ciudadanía, representan uno de los aspectos más relevantes* (Secchi, 2015, p. 22). Para el autor, no es la primera vez que una cuestión urbana destaca como un problema espinoso en el camino del crecimiento económico y social, de hecho (aquí va la segunda tesis): *cada vez que la estructura de la economía y la sociedad cambian la cuestión urbana vuelve al primer plano*. Por otra parte, en cada ocasión, la cuestión urbana ha sacado a la luz nuevos temas, nuevos conflictos y nuevos sujetos que han permitido el desarrollo de nuevas y diversas ideas de la igualdad y la desigualdad. Pero también cada vez, el surgimiento de una nueva cuestión urbana ha generado políticas y proyectos diferentes para la ciudad, en especial, políticas espaciales.

En el segundo capítulo el autor reflexiona brevemente en torno a la relación Economía, Sociedad y Territorio. Comienza señalando que puede parecer más simple y natural percibir las diferencias entre ricos y pobres, y examinar los problemas de la desigualdad observando las políticas económicas o las políticas institucionales o incluso las opiniones y comportamientos de la población. No obstante, las reglas y dispositivos espaciales referidos a la construcción y gestión de la ciudad y el territorio han tenido y tienen consecuencias relevantes en lo que respecta a las relaciones, de integración o exclusión, entre ricos y pobres. El autor cuenta que en la Unión Soviética de los años veinte, los *rispechialisti* sostenían que cualquier forma de expresión artística no tenía más remedio que ser espejo de la estructura social contemporánea. Esta postura, en su opinión, ha sido retomada, en una versión simplificada y banalizada por muchos proyectos y políticas del territorio en los últimos decenios del siglo XX, sin considerar que desde al menos la mitad del siglo XIX, el discurso urbanístico se ha movido a menudo en contraposición a dicha posición. Concluye este capítulo indicando que la actual emergencia de una cuestión urbana específica en torno a temas difícilmente separables entre sí (desigualdad, cambio climático, accesibilidad) enseña que (aquí va la tercera tesis): *el espacio no es infinitamente maleable, no está infinitamente disponible ante los cambios de la economía, las instituciones y la política*.

El tercer capítulo reflexiona en torno a la distinción entre “Ricos y Pobres”. Partiendo de la idea de que la pobreza, como la riqueza, responde a una complicada maraña de factores políticos, sociales, históricos, institucionales y tecnológicos, indica que para aproximarse a ellos se

han propuesto diversos indicadores, los más habituales: la renta disponible y la riqueza per cápita. Pero, aclara el autor, rica no es sólo la persona, la familia o el grupo que dispone de una renta elevada o un patrimonio notable, es también la persona (siguiendo las palabras de Bourdieu) que tiene un consistente capital cultural, o sea una consistente red de relaciones con sus semejantes y en especial con los poderosos. Y siguiendo a Soja, rica es también la persona, familia o grupo que dispone de un adecuado capital espacial, es decir, que vive en una parte de la ciudad y del territorio dotados de requisitos que facilitan su inserción en la vida social, cultural, profesional y política. De esta forma, explica el autor, pobre no es solamente la persona, familia o grupo que dispone de una renta y un patrimonio exiguo, es también quien no dispone de los bienes y servicios esenciales para la supervivencia (atención médica, social) y cuyo capital espacial la excluye de los más elementales derechos de ciudadanía, que es estigmatizada y etiquetada en función de su lugar de residencia. El conjunto de los ricos, como el de los pobres es en principio abierto, cualquiera puede entrar y salir de él (aunque esta posibilidad es más reducida en el segundo grupo), no obstante, el grupo de los ricos siempre ha hecho valer un principio indirecto de cooptación y exclusión selectiva: intenta mantener a distancia a los que no forman parte de él, obstaculiza la entrada de algunos y da visibilidad a miembros propios, haciendo que la apertura inicial al grupo de los ricos tenga un cierre mucho más rígido.

El cuarto capítulo aborda las “Estrategias de exclusión”. Comienza indicando que la concentración en las grandes ciudades de los pobres se ha asociado siempre a la enfermedad y a la penuria, dando lugar a diferentes políticas de exclusión, a diferentes dispositivos de seguridad que han derivado en la obsesiva búsqueda y estigmatización de determinados grupos sociales. El autor indica que la emergencia de estas políticas y dispositivos responde al miedo, miedo que desarrolla la intolerancia, rompe la solidaridad y disgrega a la sociedad. *Gran parte de la heterogeneidad y fragmentación espacial de la ciudad contemporánea hunde sus raíces en sucesivos movimientos de rotura del sistema de solidaridad y en el correspondiente emerger de sistemas de intolerancia[...]* La intolerancia niega la proximidad, separa y aleja actividades, edificios y espacios públicos, sus habitantes y usuarios (Secchi, 2015, p. 36). También hoy la cuestión urbana se manifiesta cada vez más como explosión de nuevos sistemas de intolerancia. A medida que cambia la naturaleza de lo que nos atemoriza, cambia la retórica de la seguridad, y sobre todo cambian los dispositivos para combatir el miedo, pero los que surgen no hacen desaparecer a los que les preceden. Ahora bien, el miedo no es el único responsable de la distinción espacial, pues en la misma dirección han operado desde siempre las tradiciones religiosas, científicas y profesionales, y entre estas últimas las políticas de la ciudad han ocupado un lugar privilegiado. El autor profundiza en la responsabilidad del urbanismo en estas materias, indicando luego que la historia de la ciudad y el territorio puede ser conta-

da como la historia de algunas grandes visiones geopolíticas y de su resultado (el sentido y la utilización de ciertos dispositivos). Para el autor cada uno de los dispositivos y su conjunto se han consignado en muchos escritos, discursos, planos de arquitectos, en afirmaciones con pretensión científica, en tomas de posición morales, en instituciones, procedimientos, normas, reglamentos, conceptos jurídicos, propuestas etc. Materiales que se han conjugado y utilizado de manera contradictoria en las diversas tradiciones de política de la ciudad. Secchi reflexiona en torno al concepto de tradición, concluyendo que pese a las diferencias que se observan entre las tradiciones urbanísticas europea, americana y de otros países, comparten algunos elementos comunes, siendo posible que gracias a la globalización/individualización tiendan a asemejarse. Cuestión última que le preocupa, porque a su juicio, el arrasamiento de tradiciones antiguas por las más recientes puede crear importantes problemas para el futuro de la ciudad y su proyecto.

El quinto capítulo centra su atención en los “Ricos”. Para el autor, la emergencia de una consistente burguesía en Europa a finales del siglo XVIII modificó todo el sistema de valores relativos al hábitat y a la ciudad, haciendo que lo doméstico comenzara a asumir una importancia cada vez mayor. Un momento crucial ocurrió cuando a mediados del siglo XIX la burguesía, seguida después por buena parte de las clases medias, afirmó con fuerza los valores de la privacidad, el confort y el decoro, empezando por el alojamiento. Después, la búsqueda del confort se expandió a los principales lugares de sociabilidad mundana (teatros, hipódromos, parques, museos, lugares de cenas y fiestas, etc.), espacios donde la burguesía se define como clase y construye el capital social y cultural. Un siglo más tarde, cuando el grupo de los ricos se volvió, en sentido relativo, más pequeño, y la distancia con los pobres aumentó, las políticas de distinción cambiaron: a las políticas de identificación y reconocimiento se unieron las de separación y exclusión. Para Secchi, si nos movemos a lo largo del continente americano nos damos cuenta del progresivo aumento de la frecuencia de las *gated communities*. Frente a la preocupación de que ese fenómeno pueda expandirse en Europa, el autor examina con cuidado el caso de los condominios cerrados en Brasil, Argentina y Estados Unidos. Para él, todos ellos utilizan una retórica de *marketing* en la que la seguridad y la calidad ambiental se vuelven los pilares de la construcción de una nueva sociedad. Indica que en las *gated communities* viven obviamente los ricos y que estos entran por cooptación, a través de los círculos, clubes y asociaciones que frecuentan. En tanto, los pobres, que llevan a cabo los trabajos más humildes de mantenimiento y limpieza de las casas viven en áreas situadas en su entorno inmediato. Para el autor, la *gated community* es la negación de la ciudad, pero también es un estado de suspensión del orden jurídico-institucional del Estado al que pertenece: es un lugar de nuevas formas de gobernanza construida *ad hoc* y aceptada en un pacto de mutuo acuerdo por sus habitantes. Respecto a las clases medias,

cuenta que una parte es absorbida dentro de los estratos más ricos, quedando incluida en la *gated community*; otra, bastante más amplia, es excluida y arrastrada hacia una progresiva pobreza. La búsqueda de muchos arquitectos y urbanistas del siglo XX ha intentado, sobre todo en Europa, hacer que las distancias en la calidad del espacio usado por cualquier grupo social, fuesen menores que las que había entre sus respectivos niveles de renta y poder. Pero en los últimos decenios del siglo XX, el espacio habitado por diferentes grupos sociales se ha vuelto a separar. El autor concluye este capítulo hablando de la ciudad difusa.

El sexto capítulo se titula los “Pobres”. Comienza indicando que a menudo los ricos han preferido construir su ciudad en zonas no urbanizadas con anterioridad, dejando el mundo del trabajo, oficinas y comercios en parte de la ciudad existente, mientras que a los pobres se les han dejado las áreas que desde hacía tiempo gozaban de mala reputación o simplemente están lejos del centro de la ciudad y de los lugares donde viven los ricos. El autor toma el caso de Amberes para ejemplificar lo ocurrido en algunas ciudades de Europa. Frente a un importante flujo migratorio, la reacción de la población ha sido doble: una parte ha abandonado la ciudad y se ha ido a la inmensa expansión urbana del noroeste del área metropolitana (caracterizada por la fuerte dispersión de asentamientos), la otra parte ha seguido una política de división, reduciendo la parte central de la ciudad a una especie de puzzle, cuyas distintas piezas se encuentran separadas por razones étnicas y sociales. *A escala metropolitana la separación entre ricos y pobres ha dado lugar a dos modelos de implantación, la dispersión por un lado, y la concentración en zonas urbanas específicas, por otro; a escala urbana, se convierte en estigmatización de áreas específicas de la ciudad* (Secchi, 2015, p. 57). El autor cuenta que recién en la década de los setenta se empezaron a desarrollar estudios sobre los suburbios. A partir de ellos, se sabe que la dispersión se manifiesta como resultado de la búsqueda de un *welfare* positivo, sobre todo de las clases medias europeas, una forma diferente de representar la ciudad individualizada, aunque distinta del suburbio norteamericano. Frente al estigma que afecta a la ciudad de los pobres, en Amberes, por ejemplo, se ha tratado de reaccionar a través de la creación de espacios y equipamientos públicos, intentado crear las condiciones de “porosidad” de la trama urbana. El autor reflexiona a continuación sobre el caso de París (ciudad de enclaves) y Milán (de geografía molecular). En ambos, pese a sus diferencias, los pobres han pasado a ocupar lugares que en el pasado concentraron gran parte de la producción industrial. El autor critica la teoría cuantitativa de la producción y el mercado de vivienda (el problema de la vivienda se soluciona con nuevas viviendas) y concluye el capítulo indicando que, a pesar de las buenas intenciones y a pesar de las apariencias, en la ciudad de la segunda mitad del siglo XX, en sus edificios y espacios públicos, no se expresan los valores de una sociedad más democrática, de una política dedicada a la integración de distintos grupos sociales. En esa línea, recuerda la revuelta de las *banlieues* de París

de 2005 que, siguiendo a Beck, cuenta la historia de una generación de niños y jóvenes a los que se ha prometido integración y redención, y que se descubren envueltos en un mundo de fronteras infranqueables, frente al cual deciden alzar la voz.

El séptimo capítulo se titula “Un mundo mejor es posible”, en él tras sintetizar algunos puntos tratados anteriormente, aborda algunos elementos que han aportado al estudio de la ciudad. En la síntesis reafirma que si Europa es menos desigual que otros países, ello se debe en parte a políticas urbanas que han intentado reducir las desigualdades sociales a través de prestaciones básicas para todos, sin distinción. En esa línea destaca que el urbanismo europeo ha sido mucho más escandinavo que los gobiernos y las políticas de los distintos países. En segundo lugar, reafirma la idea de que, tras la emergencia de las capas medias, una política de distinción se ha vuelto parte fundamental de los mecanismos de funcionamiento interno de las sociedades contemporáneas. A su vez, indica que, frente a la homogeneidad social de la ciudad de los ricos, se ha llegado recientemente a oponer la evidente diversidad de la ciudad de los pobres, habitada por poblaciones diferentes en origen, cultura, práctica religiosa y niveles de educación. En ese punto, el autor llama la atención respecto a la necesidad de estudiar el papel desarrollado por la diferencia. Cuenta que en los años setenta del siglo pasado se llevaron a cabo en el Collège de France, promovidas por Michael Foucault, tres series de cursos que son fundamentales para la historia de la cultura europea y occidental. Una de las series, compuesta por cursos en torno a Pierre Boulez, hicieron comprensibles, para los que tratan los problemas urbanos muchas de las razones subyacentes de las características espaciales específicas de la ciudad contemporánea y la crisis de la ciudad moderna. Otra de las series, a cargo de Roland Barthes, a partir de ejemplos distintos, mostraba cómo los diferentes sujetos sociales fueron inducidos a practicar el espacio urbano y el territorio con sus propios “idiorritmos”. Secchi profundiza en este último punto, reflexionando además en la conexión entre organización espacial de la gran ciudad industrial moderna y una específica división del trabajo. Para el autor, mediante una fuerte atención a la geografía y a la historia de los diferentes idiorritmos, el curso de Barthes llamaba la atención sobre prácticas cotidianas comunes. Una reflexión que desde principios de los ochenta hace que muchos trabajos de investigación vuelvan a indagar con insistencia en lo cotidiano. Secchi cuenta que el estudio de la vida cotidiana puso al descubierto algunas paradojas del *Welfare State*, infundiendo la duda de que las políticas encaminadas a una distribución lo más igualitaria posible, terminaran por reprimir innecesariamente las diferencias entre individuos. *Todo ello ha hecho más difícil la tarea de planificación y diseño de la ciudad. Ha hecho comprender cómo la solución de los problemas de la ciudad contemporánea debe confrontarse necesariamente con la historia y la articulación de las mentalidades y del imaginario urbano, terrenos en los cuales la diferencia y las formas en que se convierte a la vez en aco-*

gedora, pero también en razón de desconfianza y conflicto, desempeñan un papel crucial (Secchi, 2015, p. 74).

El capítulo ocho trata sobre “La tradición europea”. En él se refuerzan algunas ideas mencionadas anteriormente. Comienza indicando que las últimas dos décadas del siglo XX han impuesto una profunda reflexión sobre la tradición del urbanismo occidental en el último siglo. Uno de los temas investigados ha sido la multitud de dispositivos espaciales, jurídicos e institucionales destinados a la inclusión social y encaminados a la permanente observación de lo cotidiano. Luego señala que Europa se ha distinguido de forma clara de Estados Unidos, América del Norte y América Latina, quienes han seguido una política de exclusión social. Esta política, sin embargo, no ha estado del todo ausente en Europa, según se ha visto en los casos de Amberes, Bruselas y París. El autor refuerza la idea que la homogeneidad racial y étnica de los países europeos, hasta al menos la década de los años sesenta, ayudó a no demonizar a los pobres, facilitando las políticas redistributivas. Lo contrario de lo ocurrido en Estados Unidos, donde una sobrerrepresentación de las minorías más visibles y diferenciadas en la clase de los pobres, ha ayudado a los detractores del Estado de Bienestar a explotar las divisiones raciales y atacar la redistribución. Ahora bien, para Secchi, *bajo la presión de imágenes suscitadas por la entrada a Europa de contingentes importantes de poblaciones extraeuropea la homogeneidad étnica que caracterizaba a los distintos países se ha mostrado en proceso de disolución y la tradición del urbanismo ha empezado a vacilar, a estar menos segura de sí y a proporcionar orientaciones cada vez menos claras y eficaces, demostrando estar abierta a otras tradiciones, como la norteamericana* (2015, p. 80). Continúa señalando que, entre los pobres, las minorías étnicas de inmigración reciente están cada vez más representadas, y esto ha llevado a las poblaciones europeas a no apoyar como en el pasado las políticas redistributivas.

El noveno y último capítulo se titula “Desigualdades Sociales, Cuestión Urbana y Crisis”. En él, a modo de conclusión, se repiten algunas de las ideas principales del libro y se dan recomendaciones. Cuenta que a comienzos de los años setenta del siglo XX comenzó a escala planetaria una nueva fase de acumulación que requiere (más que antes) la formación de grandes mercados. En esa línea se ha comenzado a producir una extraordinaria redistribución de la producción y la creación de riqueza, lo que ha permitido emerger a algunos países; mientras que los de más antiguo desarrollo sufren las consecuencias en términos de desempleo, creciente dificultad de los jóvenes de acceder al empleo y aumento de la pobreza. Para Secchi, rara vez se quiere aceptar y entender que las nuevas formas de ocupación del territorio, en diferentes partes del planeta, señalan una ruptura definitiva con las formas de organización política, económica y social del pasado. A la vez que rara vez se quiere aceptar que la política urbana y del territorio son siempre parte ineludible de visiones y acciones de “biopolítica” más amplias. El autor entiende que la redistribución de la producción y la población debe

ir acompañada por la redistribución de la riqueza, y ya no sólo por razones vinculadas a la democracia (presa de un gran malestar hoy en día), sino también porque se requiere la formación de una demanda que dé un nuevo impulso a la economía. A ello añade que se deberán inventar nuevas maneras de alcanzar el pleno empleo a través de una relación diferente entre trabajo y sociedad. Para él, la crisis y la cuestión urbana ofrecen oportunidades considerables, por lo que no aprovecharlas podría exacerbar los problemas. Indica que los problemas ambientales y los de accesibilidad, por ejemplo, imponen una política de gasto público radicalmente distinto de la practicada hoy por los principales Estados europeos. El autor da el ejemplo de la demanda colectiva presentada en Los Ángeles por usuarios del transporte público contra la agencia de transporte metropolitano, que resultó favorable. En su opinión, esta historia enseña que los derechos de la parte más pobre de la población pueden ser protegidos sobre la base de las normativas vigentes. Añade que en París, Bruselas, Moscú y otras ciudades se está aconsejando la adopción de políticas que intervengan de manera difusa para garantizar la porosidad, permeabilidad y accesibilidad a todas las personas. Para el autor, en las visiones y proyectos más avanzados están empezando a vislumbrarse los síntomas y el potencial de esa transformación. Al concluir, Secchi recomienda que se diseñen espacios públicos ambiciosos teniendo en cuenta la calidad de las ciudades que nos han precedido y valorando lo colectivo. *Dentro de la ciudad y entre las diversas disciplinas tendrán que construirse nuevas alianzas, será necesario desarrollar más la democracia, reduciendo las desigualdades en el espacio* (Secchi, 2015, p. 90).

El libro presentado, constituye una valiosa obra para aquellos interesados en los problemas que afectan a nuestras ciudades, y en especial para aquellos que piensan que la profundización de la desigualdad social debe ser afrontada de manera urgente.

Sara López Santibáñez
Doctoranda en Ciencias Políticas UCM

Ruano de la Fuente, Jose Manuel. (Dtor.); Crespo González, Jorge; y Polo Villar, César. *Los funcionarios ante el espejo. Análisis del ciclo de la selección de personal en la Administración General del Estado*. Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública, 2014. ISBN. 978-84-7351-364-7. 380 páginas.

Entre los subsistemas que configuran la gestión de recursos humanos en cualquier organización, pública o privada, el proceso de reclutamiento y selección de personal constituye uno de los aspectos críticos para dar cumplimiento a sus fines y sus objetivos. El perfil de los funcionarios, sus conocimientos, sus valores y competencias

conforman el capital intelectual y base de conocimiento del que necesariamente ha de ser provista la Administración pública tanto para garantizar una prestación efectiva de servicios públicos como para dotar de legitimidad a las acciones de gobierno.

El libro, *Los funcionarios ante el espejo. Análisis del ciclo de la selección de personal en la Administración General del Estado* dirigido por el profesor Ruano de la Fuente en coautoría con los profesores Crespo González y Polo Villar, presenta al lector un ámbito de reflexión desde el que plantear y posibilitar la introducción de mejoras en el proceso de selección de los funcionarios, desde la detección de necesidades, pasando por la dinámica de las pruebas selectivas y culminando con la adjudicación de los primeros destinos a los funcionarios que han superado el ciclo selectivo.

Lejos de exponer una visión meramente academicista de las teorías con las que se enfocan los procesos de reclutamiento y de selección de personal en las Administraciones públicas, los autores del libro plantean una reflexión eminentemente práctica de las virtudes, problemas e inconvenientes que presenta el ciclo de selección de personal, y lo hacen desde un análisis empírico y pragmático dando cabida y protagonismo a las ideas y vivencias que son aportadas por aquellos cargos públicos que asumen responsabilidades en los procesos de planificación y selección de recursos humanos en las Administraciones, pero también atendiendo a las opiniones y valoraciones vertidas por hoy funcionarios que, antes de serlo, han experimentado los pros y los contras que todo proceso de reclutamiento y de selección comporta. En consonancia con ello, las argumentaciones que en el libro se recogen quedan sumamente enriquecidas no solo por las consideraciones que desde un plano académico puedan realizar los autores sino también por las aportaciones y experiencias de quienes viven y se implican de forma directa en este proceso, lo que otorga a la publicación un importante valor añadido.

Es preciso también significar y hacer valer el enfoque sobre el que se ha fraguado el libro y desde el que se abordan los problemas, las alternativas y las propias soluciones y mejoras a aportar en el ciclo de selección de los funcionarios. Más allá de un planteamiento eminentemente jurídico que comúnmente domina la materia sobre la selección de recursos humanos en las Administraciones, el marco de referencia utilizado es el propio de la Ciencia de la Administración, un ámbito del conocimiento que permite realizar un análisis multidisciplinar de lo que supone y significa el proceso de selección desde diferentes perspectivas (jurídica, histórica, sociológica, económica, etc). La virtud de este enfoque reside en habilitar desde diferentes ángulos y posicionamientos un debate dinámico que estimula la inventiva y las posibilidades de mejora en los sistemas de planificación, reclutamiento y selección de personal en las Administraciones públicas.

El libro se encuentra planteado para que el estudioso no solo encuentre un mera descripción de hechos sobre

las características y condicionantes que influyen en este proceso sino que además da pie a generar futuras líneas de debate y de investigación orientadas a que otros estudiosos o curiosos del tema puedan utilizarlas como base de la innovación y de la generación de ideas en esta materia.

Adentrándonos en el contenido del libro, el lector encontrará en su inicio un marco de reflexiones realizadas por el Director del Instituto Nacional de Administración Pública (INAP), el Sr. Manuel Arenilla Sáez, que son sostenidas a partir del análisis efectuado por los autores de la obra. Una idea importante que se traslada es que la salvaguarda de los principios de igualdad y capacidad para el acceso a la función pública, garantizados con el sistema de oposición, no ha de ser óbice para mejorar el proceso selectivo en determinados aspectos como la agilidad de los tiempos, la adecuada previsión de necesidades o la mejor adecuación de las pruebas selectivas a los perfiles de los puestos. Para esa mejora es preciso, entre otras cosas, considerar e incorporar la evaluación de las competencias del aspirante a funcionario como eje sustancial del proceso de selección.

Tras la breve introducción realizada en el capítulo 1 en la que se expresa la importancia que ha de ser otorgada a los procesos de selección de personal en las Administraciones públicas y las controversias y contradicciones que históricamente sufre nuestra función pública por la existencia paralela de dos modelos de gestión de personal (cuerpos y puestos), el capítulo 2 refleja el objetivo y la razón de ser del libro, fruto de un proyecto y de un trabajo empírico de investigación en el que se dio cabida y protagonismo a los actores anteriormente reseñados: cargos públicos responsables del ciclo de selección de personal en la Administración General del Estado y funcionarios que antes de serlo han experimentado las vicisitudes del proceso selectivo.

Como queda expresado en este capítulo, el objetivo general del estudio se dirige a obtener un conocimiento de la idiosincrasia que define el ciclo de selección de personal funcionario en la Administración General del Estado. A este objetivo general le acompañan otros objetivos específicos que bien podrían ser motivo en sucesivos proyectos y trabajos de investigación de una consideración central y nuclear:

- La definición de los criterios que dan lugar a la Oferta de Empleo Público.
- El perfil de los candidatos que concurren a los procesos de selección.
- La adecuación de las pruebas selectivas a los puestos de trabajo a desempeñar.

Los autores del libro limitan el estudio y las conclusiones que se obtienen del mismo a los procesos selectivos aplicados a personal funcionario integrado en los siguientes cuerpos: Cuerpo Superior de Administradores Civiles del Estado; Cuerpo Superior de Sistemas y Tecnologías de la Información de la Administración del Estado; Cuerpo de Gestión de la Administración Civil del Estado; Cuerpo de Gestión de Sistemas e Informática; Cuerpo General Auxiliar; y Cuerpo Técnico Auxiliar de Informática.

Ello nos otorga una visión parcial y circunscrita a un único espectro de empleados públicos. Quedan por lo tanto desvinculados del análisis el personal laboral que presta sus servicios en este nivel de gobierno y también los funcionarios de carrera que prestan sus servicios profesionales en cuerpos propios de la Administración especial, si bien con respecto a estos últimos sí forma parte del ámbito del estudio los cuerpos adscritos a funciones propias que dan contenido a los sistemas informáticos y tecnologías de la información que han sido mencionados anteriormente.

Establecido lo anterior, sin embargo no es exagerado pensar que la mayoría de las conclusiones extraídas son extrapolables en términos generales al resto de colectivos que forman parte de la Administración General del Estado, al estar incardinados en un similar marco normativo y cultura organizativa común.

En el capítulo 3 se describe la metodología empleada para obtener la información y los datos que han dado lugar al posterior análisis del que extraer evidencias de la tesitura en la que se desenvuelve el proceso selectivo. Tras un análisis documental, por otro lado preciso y necesario, para enmarcar el tema de la selección de personal y acotar el campo y el perfil de funcionarios que iban a formar parte del estudio, el aspecto más interesante a mi juicio y que otorga un importante valor añadido a la obra es la información detraída de los actores protagonistas que se encuentran implicados en los procesos de selección.

Con respecto a los altos cargos el sistema elegido para la extracción de la información fue la entrevista. En total se realizaron 4 entrevistas a cargos con el rango de subdirector en sus respectivos ámbitos de competencia. La elección de estas personas obviamente otorga una importante altura de miras para la obtención de un análisis preciso y relevante sobre la dinámica selectiva en la Administración General del Estado. Con respecto a la información detraída de los funcionarios se empleó como instrumento la encuesta. En ella participaron funcionarios de carrera que ya se encuentran desempeñando un puesto de trabajo y funcionarios en prácticas con aspiraciones a ingresar en el Subgrupo A1 y A2 de los cuerpos de Administración General y A1 y A2 de los cuerpos de Informática y Tecnologías de la Información. 374 funcionarios sobre un universo 5747 se pronunciaron acerca de las cuestiones planteadas lo que otorga la representatividad adecuada a la muestra.

Sin desmejorar los esfuerzos realizados por el equipo de investigación que llevo a efecto el trabajo de campo, el estudio se hubiera visto mayormente completado y reforzado si se hubieran recogido las impresiones que hubieran podido realizar representantes sindicales en el ámbito de lo público; aquellas otras que hubieran podido ser vertidas por alguna de las asociaciones de los cuerpos que fueron objeto de análisis e incluso las recabadas al respecto de representantes de los partidos políticos, ya que como se señala en el capítulo 4, el acceso al empleo público ha sido preocupación política permanente y motivo de debate y de reflexión entre funcionarios pertenecientes a diferentes Cuerpos del Estado. Precisamente en este capítulo, en

el que se realiza un análisis de los posicionamientos vertidos por políticos y académicos sobre la materia, se reconoce la importancia y las contribuciones de estos dos ámbitos, lo que da pie a la necesidad de ampliar con nuevos trabajos el horizonte de actores.

Por lo que respecta a las fuentes inicialmente manejadas para realizar un análisis previo de situación, en el Capítulo 5 se alude al Centro de Investigaciones Sociológicas (CIS) y a los estudios que en su momento sobre motivación para el ingreso en la Administración pública y factores condicionantes para el ascenso en la carrera administrativa realizaron Manuel Gómez Reino; Francisco Andrés Orizo y Miguel Beltrán Villalba, estudios que por otro lado no han gozado con posterioridad de la periodicidad adecuada para medir de manera precisa las motivaciones de los funcionarios de carrera en los aspectos señalados.

Este déficit ha significado una tarea extra por parte del equipo de autores en la elaboración de un cuestionario lo suficientemente serio como para palpar las motivaciones de los aspirantes, hoy funcionarios de carrera, para acceder a la Administración pública. Los ítems contemplados en el cuestionario de este estudio no han de ser sino base para sucesivas investigaciones, ya sean previstas por la propia Administración General del Estado, ya sean realizables por otros grupos de investigación que sientan inquietud y curiosidad por las motivaciones de nuestros funcionarios públicos para acceder a la Administración.

Uno de los aspectos de mayor relevancia de los que se da cuenta en el Capítulo 6 lo constituye las apreciaciones vertidas por los cargos públicos entrevistados. Ello otorga al trabajo realizado un incuestionable valor y un imponderable conocimiento del que partir para, en función del diagnóstico por ellos realizados, aportar mejoras y soluciones en los procesos de selección de personal a las Administraciones públicas. El lector podrá de primera mano realizar sus propios análisis y extraer sus propias reflexiones de las valoraciones realizadas, algunas veces críticas, por aquellos responsables o cargos públicos que intervienen de forma decisiva en la detección de necesidades de personal en la Administración General del Estado y en la conformación de la Oferta de Empleo Público. Es de notar como a pesar de la existencia de herramientas y sistemas técnicos de los que dispone la Administración General del Estado para, de una forma objetiva, delimitar las necesidades de personal existentes, el componente político y económico influye y condiciona de manera insoslayable este aspecto, y es que como bien queda argumentado y expuesto en la obra la existencia de un elenco de actores, y las apreciaciones que realizan, malean la delimitación eminentemente objetiva y técnica de las necesidades de recursos humanos realmente existentes.

Los autores de la obra han sabido también recoger y reflejar con rigor otros déficits que alimentan un sempiterno debate sobre la selección de personal en el ámbito de las Administraciones públicas y que a pesar de su constatación episódica en otras obras, monografías e informes parecen no ser considerados de una forma precisa y clara

por aquellos que tienen capacidad para tomar decisiones y mejorar la calidad en los procesos de selección. La selección por cuerpos o por puestos; las garantías que en orden a la salvaguarda de criterios de igualdad y de capacidad otorga el sistema de oposición al proceso de selección más orientado a pruebas memorísticas que prácticas; el reconocimiento que explícitamente se realiza a dotar de un mayor valor y contenido estratégico a los cursos selectivos; la sujeción de los tribunales de oposición al manejo de similares criterios en los procesos de evaluación de los candidatos y la necesidad, en fin, de reducir los tiempos del proceso de selección, son cuestiones aún no cerradas a pesar del tácito reconocimiento que se realiza de este tipo de dolencias existentes en nuestro sistema selectivo.

La lectura también se hace eco de la informalidad que predomina por lo común en nuestras Administraciones de las asignaciones de los primeros puestos a quienes acceden como funcionarios de carrera y de la escasa importancia a priori otorgada a este hecho de sustancial relevancia sin embargo por quienes van a asumir funciones públicas y comprometerse con los valores del servicio público y del servicio a los ciudadanos.

Una importante parte de la obra, expuesta en los capítulos 7 y 8, se circunscribe a la explotación mediante gráficos y tablas de los datos extraídos del proceso de encuestas. Esta parte es sumamente amplia y extensa ya que se encuentra informada por la totalidad de las repuestas otorgadas por los funcionarios en práctica y de carrera que han realizado sobre diferentes aspectos: Oferta de Empleo Público; perfil general y profesional del opositor; valoración del proceso selectivo; valoración de cursos selectivos; datos socioeconómicos y procedencia territorial del funcionario.

En cualquier caso, es preciso reconocer que esta amplitud es explicable bajo los parámetros de necesaria exhaustividad con la que han sido tratados y analizados los datos, que lo han sido no solo desde un punto de vista cuantitativo sino aportando en algunos casos juicios de valor a las respuestas obtenidas con el objetivo de alimentar el debate sobre la mejora de los procesos de reclutamiento y de selección.

El capítulo 9 se encuentra dedicado a las conclusiones generales, conclusiones detraídas tanto de las entrevistas realizadas a los cargos públicos que asumen responsabilidades en materia de planificación y selección de personal como de los funcionarios en práctica y de carrera que fueron encuestados. La sistematización de las conclusiones permite obtener una visión sintética pero al mismo tiempo exhaustiva para que el curioso lector pueda elaborarse una rápida composición de lugar y de la situación que define los procesos de selección de funcionarios y de los déficits y problemas que presentan desde el punto de vista de los actores que formaron parte del estudio: excesiva longevidad del proceso selectivo; escasa correlación entre las pruebas selectivas y las funciones a desempeñar; escaso peso de las pruebas prácticas; falta de información

durante el proceso selectivo; curso práctico desvirtuado.

El diagnóstico que se realiza de los problemas a los que se alude constituye una base sólida con la que realizar un serio y concienzudo análisis a partir del que implementar un proceso de selección más ágil y eficaz con el que garantizar una mayor adecuación del perfil de los funcionarios a las actividades y funciones que desempeñan. En este sentido, los autores de la obra cierran con un capítulo 10 en el que se aborda un conjunto de reflexiones y aportaciones, desde luego abiertas al debate, con las que se contribuye a reducir las incertidumbres que en torno al proceso de selección se manifiestan y sobre todo desde el que generar propuestas y alternativas dirigidas a modernizar y enriquecer las mejoras en los procesos selectivos en diferentes ámbitos: Detección de necesidades, reclutamiento, proceso selectivo y adjudicación del primer destino.

El trabajo realizado deja por lo tanto expedito el camino para reflexionar sobre la dinámica en la que se desenvuelve el proceso de selección pero sobre todo expresa una total clarividencia para tomar decisiones que mejoren la gestión de recursos humanos en las Administraciones públicas a partir de una apropiada y correcta selección de los empleados públicos. Las propuestas de mejora realizadas y las líneas de investigación sobre las que seguir innovando marcan un camino abierto y aprovechable para dar un adecuado desarrollo al Estatuto Básico del Empleado Público en los aspectos de planificación y selección de recursos humanos.

Jesús Llorente Márquez
Instituto Complutense de Ciencia de la Administración
(área de Función Pública Estratégica)

Crespo González, Jorge (dir.); Baena del Alcázar, Mariano (prólogo); Polo Villar, César (presentación); y Arenilla Sáez, Manuel (epílogo). *El redescubrimiento de la Administración pública. Creando imágenes desde la Universidad*. Madrid: Instituto Complutense de Ciencias de la Administración/Instituto Nacional de Administración Pública, 2015.

Es preciso, para contextualizar el texto objeto de análisis, expresar que éste nace de un entorno académico (la Universidad Complutense de Madrid), pero que es un libro atípico en lo que se refiere a la autoría, destinatarios, forma y propósito. Respecto de lo primero, porque junto a profesores e investigadores tan insignes y experimentados como los profesores Baena, Arenilla, Crespo y Polo, escriben sus aportaciones más de una veintena de alumnos que han seguido estudios sobre teoría de la Administración pública en un marco innovador dentro del Espacio Europeo de Educación Superior. En lo que se refiere

re a los destinatarios porque, sin perjuicio de que el libro interese al lector avisado y académico, se pone el énfasis en la formación del ciudadano “común”² y de los propios empleados públicos, singularmente los de nuevo acceso y los que, por las causas que sean, se encuentran desmotivados. Precisamente esa orientación general hace que la forma sea deliberadamente creativa y literaria, buscando la complicidad del lector con una serie de recursos que el director de la publicación denomina “multitalento”, como fórmula para allegarle el mensaje de la importancia de redescubrir la Administración Pública. Sobre ello volveré más adelante.

Y respecto del propósito, porque este libro tiene dos objetivos que Baena de Alcázar señala con claridad en el prólogo: de un lado, conseguir la participación de los estudiantes y, de otro, combatir el tópico frecuente en España de la hostilidad hacia la Administración. Como dicho autor apunta, esa hostilidad bien puede provenir de la falta de conocimiento de lo que es la Administración, y eso es lo que este proyecto pretende subsanar.

Nos encontramos, pues, ante una experiencia multiforme: De un lado está el acto académico, la necesidad de que los alumnos de la asignatura Teoría de la Administración pública, del Grado de Relaciones Internacionales de la Universidad Complutense, demuestren que han adquirido los competencias y conocimientos precisos y adecuados. Y ello dentro de una metodología innovadora en que se insta a los alumnos a aprender haciendo. Pero, por otro, el producto final es de unas características tales que en él nos vemos involucrados todos los que de algún modo formamos parte de la Administración. Como dice el profesor Polo en la presentación: “El diseño del libro y la organización de su contenido comportan una invitación implícita para que el lector se incorpore al proyecto educativo del que son tributarios y se implique activamente en su objetivo, al menos desde la reflexión y la crítica”.

Aunque no venga al caso en una reseña, es interesante reparar en el hecho de que el responsable de la publicación me haya propuesto realizarla. La autora³, forma parte de ese colectivo de personas que ayudan a facilitar la vida a los otros, tal como han definido los estudiantes a los funcionarios en sus relatos y, a pesar de no estar encuadrada en el personal estrictamente académico, ha sentido ese compromiso con los objetivos que se pretenden alcanzar. Es un pequeño detalle, pero una muestra más de la ambición de los autores de no quedarse solo en lo académico sino en proyectar ideas (imágenes lo llaman ellos) que tengan impacto social con vocación transformadora.

Mi punto de vista no es por tanto el del profesor académico, que trata de transmitir una ciencia, ni tampoco el

del alumno que en cuanto tal se beneficia de los servicios de la Administración, sino el del profesional que se adelanta (o lo intenta) a las necesidades de las personas, para que las cosas marchen como deben, para que la gran máquina tejedora de sueños, que describía uno de los alumnos en sus relatos, llegue hasta donde sea necesario. De algún modo, en mi relación con los profesores y resto de usuarios siempre ha estado presente la voluntad de poner en práctica, en el ámbito reducido de la biblioteca de la facultad, el imperativo de la buena gestión del servicio público. Todos compartimos entonces la creencia en la buena Administración desde diferentes posiciones; la teórica y académica, la práctica y profesional, y la del ciudadano que le confía sus necesidades.

Como explica el profesor Crespo en su capítulo, con título idéntico al del libro, el presente trabajo recoge los textos realizados por los alumnos para el examen final de la asignatura, en el que se proponía componer un texto creativo que permitiera aplicar los conocimientos adquiridos durante el curso, en torno a dos cuestiones o preguntas transversales: La administración del poder, el poder de la Administración; y contenidos de la Administración pública que necesariamente debe conocer un ciudadano responsable e informado. En dicho capítulo, que puede considerarse esencial para entender el libro, se realiza una justificación de la necesidad de redescubrir la Administración pública y se explica con cierto detalle la metodología de aprendizaje desplegada en el aula por el profesor, aspecto éste que hace la experiencia más valiosa por cuanto ha contado con datos de retorno con la evaluación de los estudiantes de la misma. También se aporta información del criterio de organización en cinco partes de las aportaciones de los estudiantes.

En primer lugar aparecen aquellos trabajos concebidos en forma de declaración de principios, que definen lo que es la Administración. Abre la serie un folleto explicativo que con claridad y precisión explica al ciudadano cuestiones como qué es y cómo funciona la Administración y qué podemos esperar de ella. Le sigue un manual de lo que el autor denomina “correctocracia”, entendida como el buen funcionamiento de la burocracia y la política bajo los principios de una buena Administración pública. Y por último, un decálogo de la Administración para el buen ciudadano, en el que se invita a éste a tomar un papel activo en el cambio.

Especial interés tiene la segunda parte del libro, titulada “Es tiempo de ilustrarnos: relatos, conversaciones y ensayos sobre la Administración”. Se agrupan aquí siete trabajos llenos de frescura, en los que con buenas dosis de imaginación, los autores exponen de forma amena los conceptos fundamentales de la Administración. Unas veces el formato elegido es un diálogo a modo de La República de Platón; otras, los teóricos de la disciplina se convierten en personajes de un cuento, que explican las características de la gran máquina milagrosa que hace más sencilla la vida de los ciudadanos. Los escenarios post-apocalípticos nos hacen otras veces reflexionar sobre los peligros de una

² Esta preocupación no es nueva para los autores, pues precisamente los profesores Crespo y Polo, junto con los estudiantes coautores de la obra, participaron en el proyecto de investigación “Formación sobre Administración Pública para alumnos de primaria. Creación colaborativa de contenidos y actividades de aprendizaje”, respaldado por el Instituto Nacional de Administración Pública en el año 2014.

³ Funcionaria de la Biblioteca de la Universidad Complutense de Madrid (Facultad de Ciencias Políticas y Sociología).

mala gestión y la necesidad del compromiso por parte de los ciudadanos para mejorar el funcionamiento de la Administración.

En otra de las historias, dos alumnas exhaustas después de una madrugada de estudio sueñan con una animada tertulia de café entre Bonnin, Merton, Weber y Prats i Catalá, y nos ilustran de forma muy amena sobre las relaciones entre la burocracia y el poder, la gobernanza y otras cuestiones.

En la tercera parte se han agrupado trabajos que los coordinadores han considerado como una suerte de experiencias piloto. Se trata de propuestas para acercar a niños y jóvenes el conocimiento sobre la Administración en el contexto escolar. Todos suelen coincidir en la búsqueda de métodos imaginativos para favorecer el aprendizaje de unos conceptos que pueden resultar arduos según las edades. Se propone el uso de canciones, juegos de mesa o una yincana con diferentes pruebas. Mención especial merece la Balada sobre la burocracia, que podemos escuchar interpretada por el autor en un vídeo al que se enlaza desde el texto.

Los trabajos reunidos en el cuarto bloque, titulado “La Administración en los medios”, van más allá del ámbito escolar, para plantearse el acercamiento de la Administración al gran público. Se proponen ideas como un concurso televisivo, en el que después de ser instruidos sobre los conceptos básicos de la Administración, los participantes deberían enfrentarse en equipos a la resolución de desafíos o tareas. En otra propuesta, un supuesto programa de radio (La Administración a las 7), trataría de acercar la Administración al ciudadano mediante entrevistas a expertos en la materia. Finalmente, otro de los trabajos se acerca a un ejemplo real de producto televisivo sobre la Administración, la serie británica *Yes Minister*, que desde los parámetros de la Inglaterra de Margaret Thatcher, aborda con humor tópicos sobre la Administración.

En el quinto y último bloque se agrupan esos trabajos para cuya redacción los autores eligieron la forma epistolar. Por su claridad, frescura y calidad literaria, destaca la primera de las cartas, en la que una Administración personificada se dirige a la ciudadanía en estos términos: “no sé ser *sin ti...* me complementas”. Después de varias propuestas igualmente imaginativas, el bloque se cierra con una misiva dirigida al mismo Mariano José de Larra, para explicarle todo lo que han cambiado las cosas desde que él escribiera el célebre *Vuelva usted mañana*.

Para terminar, Manuel Arenilla, Director del Instituto Nacional de Administración pública, cierra el libro con un epílogo, en el que contagiado por el espíritu del resto de los autores, también hace un esfuerzo por poner la Administración al alcance de cualquier ciudadano, en este caso sus dos hijos pequeños. No desmerece su relato el tono fresco que impera en el resto del libro, cuando nos cuenta sus esfuerzos para hacerles comprender quién está detrás de todas las cosas que a diario funcionan correctamente para que ellos puedan iniciar un día cualquiera de colegio.

Como hace constar Baena de Alcázar en el prólogo,

no debemos olvidar que estamos ante una experiencia académica y de ello dan fe, todos los materiales que se añaden al libro en los anexos: la ficha y el programa de la asignatura Teoría de la Administración pública, en la que se realizó la actividad, así como las indicaciones del profesor para la realización de los ejercicios que hemos tenido el placer de leer.

Dejando a un lado el noble propósito de la experiencia: acercar la Administración al gran público, estamos ante una actividad docente novedosa a cuyos resultados se le adivinan una importante proyección social. Además, es evidente que ha conseguido atraer la atención del alumnado; no solamente está claro que han aprendido, sino que además han disfrutado con ello, como deja patente el alto grado de satisfacción que los alumnos han manifestado sentir en las encuestas. Por ambas cosas, puede confirmarse que el libro objeto de esta reseña ha cumplido con su propósito principal, crear colectivamente desde la universidad un conocimiento que permita cambiar la imagen que de la Administración pública tiene la sociedad, y fortalecer el *ethos* de los servidores públicos.

Susana Corullón Paredes

Biblioteca de la Universidad Complutense de Madrid