

“El Desarrollo de Recursos Humanos en la Administración Tributaria Notas para un Modelo”

*Purificación Esteso Ruíz
Directora General de la Escuela de
la Hacienda Pública, España*

1. Administración y sociedad

Plantearemos hoy la problemática del personal al servicio de cualquier manifestación de la función pública que tiene que entroncarse, necesariamente, con la evolución de la sociedad y con el modelo resultante de esa evolución. Y no puede ser de otra forma puesto que la Administración Pública está inmersa en la sociedad y al servicio de la misma.

La sociedad de los últimos 20 años es la post-industrial que no solo se caracteriza por el cambio en la estructura económica si no también por la naturaleza de las relaciones humanas, la naturaleza del juego social y la textura misma de la sociedad. Tres grandes aspectos parecen decisivos en este marco: el aumento de la complejidad de la interacción entre los hombres, grupos y sociedades; el aumento paralelo de la libertad de elección de los individuos en estos entornos enormemente más complejos; la explosión del sistema de información y de comunicación.

En un mundo nuevo que aparece y sumerge al otro, la correcta utilización del capital humano se ha convertido en un elemento fundamental. Se dice ya que el recurso que va a marcar las diferencias a largo plazo no es el recurso material ni siquiera el financiero, sino el recurso humano, y no solo ni principalmente por su número sino sobre todo por su calidad, su adaptabilidad y su capacidad de desarrollo.

Pero gestionar las organizaciones privadas y públicas y todas las instituciones colectivas en función del carácter central de los recursos humanos implica un cambio profundo de razonamiento, que es particularmente difícil para un mundo administrativo que permanece profundamente marcado por tradiciones de control y reglamentación adaptadas a la sociedad industrial.

Existe el riesgo de responder a la complejidad social con la complejidad en las organizaciones, mientras que solo la simplicidad es la respuesta adecuada a la complejidad creciente de las interacciones humanas. Las competencias funcionales son indispensables, pero deben ser realizadas por hombres y no por estructuras. En vez de sofisticar estructuras y procedimientos es preciso profesionalizar a los hombres.

La simplicidad exige confianza y responsabilidad, lo que solo es posible gracias a la autonomía de unidades operativas que sean capaces de mantener un espíritu de innovación frente a una realidad cambiante.

El modelo de funcionamiento para el Estado tiene que apoyarse en la sociedad, trabajando para ella y no contra ella. Esta es la dirección en la que hay que trabajar, en la búsqueda de un estado más inteligente, más eficaz y capaz de responder a las exigencias de la compleja sociedad post-industrial sin frustrar o asfixiar sus iniciativas.

2. Crisis en el servicio público y paradigmas burocráticos

La política de recursos humanos en el sector público se enfrenta hoy, además, con una crisis que afecta tanto a la valoración social de la función pública como a la pérdida de confianza en su papel por parte del funcionario público.

La función pública ha pasado de moda, dicen algunos. Ha desaparecido el espíritu sobre el que reposaba su prestigio. Y el funcionario piensa que ha perdido el respeto de la sociedad.

Palabras de amplio alcance como la denominada "modernización" del sector público parecen haber logrado escasos avances en lo que a gestión de recursos humanos respecta.

La crisis en el servicio público ha llevado a muchos países a emprender reformas profundas en la Administración Pública que le dotan de capacidad de respuestas en un entorno rápidamente cambiante. Los condicionantes de esa dinámica han hecho plantearse la adecuación de la organización burocrática tradicional al momento actual.

La organización burocrática, de aplicación tanto al sector privado como al público, fue la respuesta a la complejidad de los compromisos y objetivos vinculados a la sociedad moderna que no podrían ser alcanzados si los individuos no conjugaban de forma racional y ordenada sus esfuerzos.

La división del trabajo ha engendrado una mayor productividad facilitando la ejecución de tareas complejas y ello ha permitido a la humanidad aumentar su riqueza colectiva. En base a la burocracia se ha articulado la idea de que el todo es superior a la suma de las partes. En este modelo se define con el mayor detalle lo que deben hacer las personas que forman parte de la misma, engendrándose una cultura de "roles" en los que cada uno debe hacer exactamente lo que preve la descripción de su puesto -ni más ni menos- pues hacer más o menos tendría el efecto de comprometer el funcionamiento del conjunto del sistema tan como estaba previsto.

Pero, precisamente, la igualdad ante el reglamento y la conformidad, con el procedimiento elementos básicos de la organización burocrática son obstáculos que impiden que el sector público alcance mejores resultados. Por otra parte, las estructuras de poder jerarquizadas, la cadena de las órdenes, la tecnocracia y el fenómeno de "conciencia de grupo" han sido barreras que impiden el desarrollo adecuado de la conducta ética de las organizaciones públicas. Y no podemos olvidar que la Administración es un conjunto de técnica y ética.

La organización burocrática ha sido contestada después de varios años por una filosofía inspirada en el mercado que ha demostrado que, dados los resultados, efectivamente obtenidos con el paso del tiempo, parece que hay que pensar que el todo no siempre es superior a la suma de las partes. En el sector privado se encuentran muchos ejemplos de burocracias que han asumido de manera extremadamente eficiente la producción de bienes pero que olvidaron tener en cuenta una evolución del mercado susceptible de amenazar la demanda del producto. Al no reconocer la importancia de los cambios, las burocracias cuestionadas no han sabido adaptarse. En un entorno estable, las organizaciones funcionan tratando de mejorar sus operaciones haciendo el mismo trabajo más eficientemente; más output con un deseado nivel de calidad al menor coste. En un período de rápidos cambios, es más prioritario asegurar que el trabajo que se está haciendo está produciendo los resultados buscados, es decir, búsqueda de la eficacia.

El sector público, que por definición está al abrigo del mercado, ha recibido su influencia de manera indirecta, a través de la difusión de ideas procedentes del sector privado en materia de gestión y de organización. Se cuestionan hoy los principios fundamentales de la burocracia, que son la equidad, la coherencia y el respeto.

Ahora bien, el sector público debe partir de que ningún modelo debe imitarse servilmente y que debe hacer los esfuerzos necesarios para poner a punto su propia síntesis. En la Administración Pública se conjugan un juego complicado de principios, en parte contradictorios. La ambigüedad, la incertidumbre y los conflictos son más frecuentes que objetivos claros (con comprensión de medios y realización perfecta). Uno de los principales retos "propios" quizás sea el modificar la concepción de que los responsables gobiernan a golpe de directrices y órdenes por otra concepción que tome en consideración que los agentes de la Administración deben desarrollar un gran poder de apreciación y deben disponer de un margen amplio de flexibilidad.

En la búsqueda de un modelo organizativo, todas las corrientes de actualización, de adaptación a las corrientes del mercado hay que estudiarlas muy atentamente para evitar que pongan en peligro nuestro compromiso de reforzar las obligaciones sociales.

El reto planteado es cómo, si es que hay que hacerlo, se le vuelve la espalda al paradigma burocrático, sistema éste que favorece la equidad, la coherencia y el respeto (entre otras virtudes democráticas) y se adoptan criterios de eficacia, trasladados en una gestión más eficaz que aumente la responsabilización y no se agote en resultados a corto plazo, buscando éxitos rápidos que pueden poner en peligro el largo plazo. Y todo ello sin olvidar la razón de ser de la Administración Pública: reforzar las obligaciones sociales en un marco ético.

En las Administraciones Públicas hemos concentrado mucho esfuerzo en modernizar medios técnicos y procesos pero no se han hecho los mismos esfuerzos por lograr objetivos y buscar el apoyo de la sociedad. La ausencia de objetivos claros lleva a una cierta desorientación entre los servidores públicos sobre su propia razón de ser.

Falta hoy, seguramente, una conciencia propia entre los servidores públicos de los productos técnicos y los fines del gobierno, de tanta importancia como el refuerzo de la ley, la regulación económica, educación, protección del entorno, sanidad, investigación, política fiscal y monetaria.

Por otra parte, los ataques a la politización de muchos altos funcionarios ha llevado a un cierto debilitamiento del interés público. Se puede haber confundido imparcialidad con neutralidad y al no poner suficiente énfasis en aquello que como servidores públicos debemos apoyar no hemos transmitido a la sociedad la profunda satisfacción que encontramos en trabajar en interés de todos.

3. Política de recursos humanos y objetivos de la organización

Recursos humanos dotados, capacitados y motivados es lo que toda organización desea.

En el sector privado, las empresas más agresivas han venido reaccionando a la mayor complejidad de la sociedad incrementando los programas de formación y entrenamiento.

Los resultados de la inversión en formación van a ser unos recursos humanos más competentes y mejor capacitados. Esta solución, hoy, solo es parcial. Con ella no se consigue que el personal esté más motivado ni necesariamente van a aumentar la calidad, la productividad y la competitividad. Se han introducido nuevas técnicas y métodos modernos de trabajo y después se ha confiado en la tecnología como la solución a todos los problemas.

Sin embargo, se ha demostrado que estas acciones no han dado respuesta completa a las aspiraciones. En efecto, en los sectores más adelantados se ha planteado que ha llegado la hora de la atención a las personas, de la gestión de los recursos humanos.

¿Qué es la gestión de recursos humanos para la empresa? La explicación más reciente, flexible e inteligente va ligada a un concepto: el rendimiento humano. En el elemento humano está la clave de las cuentas de resultados.

Hemos entrado en la década del aprendizaje, que significa ampliar la capacidad de las personas para crear y producir resultados. En los 90 la clave no es minimizar riesgos, ajustarse a los planes y alcanzar las otras propuestas. La clave será sortear y capitalizar la incertidumbre.

La gestión de recursos humanos en la Administración Pública como herramienta para elevar el rendimiento, debe escoger un camino algo diferente al de la empresa. O quizás lo diferente sea el contenido del propio concepto por cuanto la empresa articulará toda la batería de instrumentos, más o menos hábilmente enmascarados en la búsqueda de la satisfacción personal, hacia maximizar la productividad.

La política de recursos humanos en el sector público tiene que buscar por encima de todo el compromiso del funcionario con las tareas de la organización. Si esta incardinación se produce queda garantizado el rendimiento, en un entorno más humano. Y si una empresa que fabrica tornillos logra hoy, gracias a las técnicas de motivación, integrar e ilusionar a su personal, ¿no debería lograrlo con más facilidad una organización cuya razón de ser es el servicio público?

Por todo ello, puede decirse que la valoración del elemento humano en el sector público se encuentra en una fase creciente de sensibilización de las organizaciones públicas, empujadas en parte por el ejemplo de las empresas privadas.

La complejidad de la sociedad viene a condicionar también el estilo de trabajo en la Administración Pública.

Se ha dicho por varios autores (Harlan Cleveland, entre otros) que el futuro es horizontal, con lo que se quiere expresar que cada vez más las organizaciones se relacionan con otras organizaciones. En muchas ocasiones hay que dirigirse a personas que no trabajan para uno mismo y pedir su cooperación. El desarrollo del trabajo en este contexto requiere un alto grado de comunicación, interacción y cooperación entre miembros de cada organización y fuera de sus límites.

Para lograr esas deseables condiciones normalmente nos encontramos con rígidos y fragmentados contextos de sector público con lo que aparece un claro reto para los cuadros medios y directivos de mejorar la actuación. Técnicas de trabajo de grupo, con sus características de cohesión del personal y hacerles partícipes, como agentes consultivos, de la realización del trabajo, son útiles para introducir este cambio de mentalidad.

Cambio que por otra parte, es mucho más probable si las capacidades y cualidades que se requieren son asumidas como un compromiso por el equipo humano que forma parte del sistema.

Los primeros convencidos han de ser los cuadros directivos que sabrán persuadir e influir para lograr esa necesaria cohesión. La motivación es un elemento clave en esta política pero no es una cuestión simple. Hay teorías muy complejas de las que hay que extraer su esencia. De entre todas ellas, hay factores clave que no se pueden olvidar:

- conexión entre esfuerzo, resultado y recompensa (teoría de la expectación)
- conocimiento de los deseos y expectativas que el trabajador trae a su lugar de trabajo
- capacidad de alcanzar y estar de acuerdo con los objetivos del trabajo (teoría del objetivo)
- cómo lidera el jefe (teoría de liderazgo)
- organización, cultura y dirección correctas.

Encontrar el modelo de organización adecuado a una realidad cambiante, encontrar el grado de asunción de responsabilidad a los distintos niveles, esforzar la coordinación y encontrar los cauces adecuados para llevar un mensaje al público de cómo realmente son las organizaciones públicas son los retos actuales.

Todo ello resulta más encajado siempre que la organización pueda disponer de objetivos claros, alcanzables y medibles y de medios para lograrlos. Hoy día, cualquier organización de servicio público tiene que plantearse los objetivos siguientes:

- realizar un servicio de calidad. Para ello debe conocer las necesidades del administrado y resolver los problemas que surjan.
- garantizar la confianza del público en el servicio. El medio para lograrlo es administrar las leyes de forma uniforme, eficiente, justa y correcta.
- mejorar la percepción del público, mediante la integridad y comportamientos éticos en todos los aspectos de la Administración.
- asistir al administrado en el cumplimiento de sus obligaciones, proporcionando guías y asistencia educativa suficientes.
- aumentar el cumplimiento de la ley, garantizando que pueden identificarse las faltas de cumplimiento y pueden remediarse.
- aumentar la asimilación de los cambios tecnológicos, socioeconómicos y políticos, lo que se logra mediante el desarrollo de habilidades directivas que supongan premios a la innovación, creatividad, asunción de riesgos, flexibilidad y adaptabilidad y reorientación o eliminación de programas en función del entorno cambiante.

4. La Administración Tributaria

La imagen actual de la Administración en la Sociedad y la identificación del funcionario con los objetivos de la organización cobran especial relevancia en el campo de la Administración Tributaria.

En efecto, la Administración Tributaria se mueve en un entorno hostil donde la aceptación del fraude es aún bastante grande y hay que administrar partiendo de la base de fuertes respuestas en el administrado.

Y todo ello sin dejar de reconocer que, la Administración financiera y tributaria, con ser de las menos populares, es de las más cruciales.

Es una administración que impone restricciones y cuya carga esencial es asegurar los ingresos del Estado, pero con la obligación de explicar lo mejor posible su acción.

Las exigencias que plantea una adecuada política de recursos humanos para la Administración Pública se ven endurecidas y adquieren connotaciones propias en el campo de la Administración Tributaria. Las peculiaridades del administrado son la principal causa de ello.

Un administrado que solicita un servicio público o que pasa por algún trámite de licencia o permiso administrativo, está viendo una relación directa con la cobertura de una necesidad o la expectativa de un beneficio. Su talante, su posicionamiento frente al administrador se vincula a la calidad y celeridad del servicio, pero no cuestiona su existencia.

En el campo tributario, el administrado no solicitaría voluntariamente el servicio y la vinculación de los resultados con la financiación de unos gastos es, cuando menos, indirecta. En el mejor de los casos de prestar su conformidad al gasto público, se cuestionará por qué contribuye él en esa medida y no en otra inferior. Esta involuntariedad o no vinculación a un beneficio futuro, sino más bien a una minoración inmediata de su renta o riqueza, convierte al administrado tributario en un más exigente de calidad que en otras áreas. Hay más protestas por el servicio prestado, hablando en términos relativos, que en áreas tan neurálgicas para el desarrollo de una sociedad como la educación y la sanidad.

La exigencia se manifiesta en una cada vez mayor cualificación técnica del personal pero también, y ésto es muy importante, en la total y absoluta necesidad de conciencia de servicio público por parte de los agentes de la Administración Tributaria. Alta cualificación y elevada conciencia de estar realizando un servicio público absolutamente necesario para el desarrollo de cualquier sociedad moderna, dan el rearme moral que el servidor público necesita en un entorno exigente y hasta hostil.

Es interesante constatar algunas opiniones de ciudadanos para poder comprender el grado de hostilidad del entorno. En una encuesta realizada en EE.UU. en 1988 sobre los mitos políticos se obtuvieron, entre otras, algunas respuestas significativas:

- El gasto público y la tributación se consideraban por la mayoría como los principales enemigos o maldades, mientras que los excesos de Wall Street, las responsabilidades de personas que incumplen contratos y las empresas

ilegales en general solo obtenían leves críticas. Mientras se es implacable con los impuestos, pocos conocen la importancia de los altos costes de financiar los gastos públicos mediante emisión de deuda o la trascendencia de la venta de activos a inversores extranjeros o los altos costes de mantener a flote las instituciones financieras o de los gastos públicos necesarios en el control de regulación.

- No se reivindican buenas retribuciones para los funcionarios de mayor nivel o responsabilidad, mientras que hay escasas protestas sobre los excesivos ingresos de los ejecutivos de las empresas, financieros, abogados o atletas profesionales.
- Existe una impresión generalizada de que el criterio para la elección de algunos personajes de especial relieve en la función pública ha pasado a ser el de “quién puede hacerlo mínimamente (mediocridad) o no” la mejor persona disponible.

Si es ésta la escala de valores de una sociedad moderna y desarrollada, parece claro que, en mayor o menor grado, estamos prisioneros de una filosofía individualista que eleva los derechos personales por encima del bien común, el interés general o el bienestar de los otros.

Ahora bien, conviene resaltar que la imagen del fisco viene resultando la combinación de un sentimiento profundo de rechazo hacia el impuesto, de la constante de la complejidad de la legislación y, solamente en una parte residual, de críticas referentes al funcionamiento de la administración.

Para mejorar la aceptabilidad del impuesto se están haciendo esfuerzos visibles en todas las administraciones, mediante una política de comunicación que suavice las relaciones con el público. No obstante, las quejas de los ciudadanos son aún importantes, acusando a la administración de informar mejor de los deberes del contribuyente que de sus derechos y de encontrar grandes obstáculos cuando solicita atención. Las razones de estos fallos son frecuentemente técnicas y de insuficiencia de medios. Pero ello las hace menos aceptables al tratarse de una administración que no presta un servicio directo a sus “clientes” sino que más bien les inspira cierto temor.

Esta imagen social nos plantea, por una parte, retos importantes en el reclutamiento y adiestramiento de recursos humanos y por otra mayores dificultades en la integración de esos recursos en la organización, debido a ese rechazo hacia el impuesto.

En la fase de reclutamiento el problema a resolver es cómo atraer nuevos efectivos al campo de la Hacienda pública, atacado Leviatan. Y cómo convertir posteriormente en un aliado a aquél que, inmerso en la sociedad, nos contempla como el servicio público más ingrato y controvertido.

En la posterior vida administrativa ¿estamos seguros del mensaje que la organización debe transmitir? Hay que evitar defraudar posteriormente, dados los fallos y limitaciones de nuestras organizaciones.

Habría que plantear un diseño de puestos de trabajo lo suficientemente perfecto que permita, con un alto grado de seguridad, conocer las posibilidades reales de cada miembro que se incorpora. Esta es la única política posible, planteada ya por muchos países europeos, en un entorno de flexibilidad de los recursos humanos y aumento de la responsabilidad e integración del personal en los objetivos de la organización, única forma de responder a las posturas y opiniones que muestra la sociedad.

Es evidente que, pese a todas las dificultades señaladas, la Administración Tributaria necesita captar el número suficiente de recursos, sin merma de su calidad, si quiere responder al reto actual.

La atracción de buenos candidatos va a depender de los logros en la imagen pública de la función pero también, en gran medida, de la adaptación de las pruebas a superar al perfil profesional necesario de alcanzar.

La formación posterior debe comprender una visión integrada del proceso del ingreso público, que ayude a comprender los distintos campos en que opera la Administración tributaria y favorece el trabajo en equipo y la integración con los objetivos.

Los procesos de formación permanente y perfeccionamiento son piezas fundamentales de la política de personal. El funcionamiento más correcto de los mismos es ser diseñados periódicamente para adaptar al funcionario a los nuevos cometidos o técnicas de funcionamiento para reforzar así su identificación con los objetivos de la organización. Ha de alcanzar al mayor número posible de efectivos e involucrar a los cuadros medios en los procesos formativos, lo que ayuda a cohesionar el grupo.

La promoción y carrera administrativa es un aspecto clave de la motivación y la integración. La definición y perfil de los puestos de trabajo, requisitos para alcanzarlos y oferta de formación necesaria, debe regularse y hacerse públicos para incentivar a los más capaces y evitar frustraciones innecesarias.

La falta de claridad en la carrera administrativa se convierte en uno de los elementos de desánimo y abandono en la administración en general y, en especial, en la Administración tributaria. Y ello es así porque las expectativas profesionales en el área tributaria son amplias en el sector privado, fruto de la propia complejidad de los sistemas tributarios y el ensanchamiento de las bases imponibles, que ha supuesto la incorporación de importantes colectivos a la obligación tributaria. La expectativa en la Administración tributaria suele ser bastante plana, con unas exigencias de accesos difíciles, remuneraciones elevadas de entrada, pero escaso abanico retributivo a lo largo de la carrera. Por otra parte, el planteamiento de requisitos especiales, aparte de la antigüedad, para alcanzar puestos de gran responsabilidad, no está claramente extendido, con lo que su alcance no es sólo fruto de un esfuerzo y capacidades especiales, que sería el elemento verdaderamente motivador. Si, además, la carrera se produce muy rápidamente se producen ensoberbecimiento en gentes poco maduras y frustraciones rápidas.

La formación hoy, no obstante estos exigentes planteamientos, es aún una asignatura pendiente en la Administración Pública. Las empresas más adelantadas invierten entre un 8 y un 10% de sus gastos de personal en formación. La Administración Pública no llega al 5%, en el mejor de los casos.

Además de la inversión de recursos, hay otros aspectos cualitativos que requieren de mayor estudio y reflexión antes de su implantación en el campo de la carrera administrativa. Una vez diseñados los puestos de trabajo, que requieren determinados requisitos, deberían establecerse de forma clara el acceso a los mismos. Establecer si la formación para ellos se ha de alcanzar previamente o a posteriori de obtenido el puesto, es una cuestión delicada y no resulta en las organizaciones públicas. La medida en la que un automatismo resultante de la exigencia de la formación a priori resta flexibilidad al directivo para designar personas en puestos clave, puede llevar al rechazo de esta fórmula para muchos. Pero, por otra parte, si el puesto está bien diseñado y los requisitos exigidos son necesarios, parece un contrasentido exigir la formación necesaria después de haberle concedido el puesto, ya que esa formación puede no haber sido alcanzada.

Otro de los retos importantes en este campo es cómo incentivar asumir responsabilidades, dado la necesidad de disponer de unos directivos y mandos medios identificados con los objetivos de la organización y capaces de cohesionar a un grupo a su alrededor para lograr aquellos.

A la cualificación técnica y conciencia de servicio público se unen otros requisitos de liderazgo y peculiares condiciones personales. El conjunto de estas exigencias convierten en un elemento escaso y raro a este personal, que una vez

encontrado y formado hay que saber no desilusionar. La retribución durante la ocupación del puesto podrá ser suficientemente gratificante para él pero hay una cuestión no bien resuelta en las organizaciones públicas. Una vez transcurrido un período razonable y pese a haber desempeñado a satisfacción su trabajo, un relevo generacional siempre convenientemente puede hacer que la retribución del sustituido se desplome sensiblemente. Esta circunstancia puede impedir en muchas organizaciones que los elementos más capacitados para desempeñar puestos clave acepten asumir la responsabilidad y permanezcan en otros puestos más tranquilos, pero quizás sin satisfacer sus aspiraciones profesionales ni rentabilizar su capacidad. Una solución, adoptada en varios países, es la creación de una escala directiva en la Administración Tributaria que ofrece una promoción y una claridad en las expectativas de aquellos que se inclinan y tengan dotes para desempeñar estos puestos.

5. La Administración Pública como profesión

Por los razonamientos hechos hasta aquí y las exigencias peculiares en el campo de la Administración tributaria traemos a colación una polémica recientemente planteada en el seno de un coloquio internacional sobre la Administración Pública como profesión.

Vaya por delante que, aunque voy a plasmar y discutir los argumentos en favor y en contra de la calificación, me inclino claramente por la exigencia de perfiles claramente profesionales en la Administración Tributaria como única respuesta, en la parte que corresponde a los recursos humanos, a la actual situación que vive la sociedad y la necesaria reafirmación del funcionario sobre la utilidad social de su tarea y la identificación con unos objetivos. Las connotaciones negativas pueden ser fácilmente solventadas, como también veremos.

El planteamiento reciente de la función pública como profesión ha producido una respuesta incierta, pero el debate ha sido clarificador. Las cuestiones planteadas se han reconducido a las siguientes: ¿Debería plantearse estas cuestiones a los que practican y enseñan en este terreno? Cómo afecta esta condición -la profesionalidad- a la imagen de la Administración Pública?

Para dar respuesta a estas preguntas hay que comenzar preguntándose qué es lo que caracteriza a una profesión. Suele definirse como una prestación de servicios a individuos, organizaciones o gobierno, requiriendo conocimientos especializados y frecuentemente amplia e intensiva preparación académica.

Esta definición tiene varias notas: 1) una forma de pensamiento; 2) un cuerpo de teoría y conocimiento; 3) un ideal social; 4) estándares éticos; 5) organización formal para promover sus intereses; 6) reconocimiento de los líderes.

Veamos su aplicación a la Administración Pública. En la situación actual la actividad de servicio público debería ser desempeñada por profesionales entrenados lo que ha venido a ser una actitud estándar, ortodoxa entre todos los prácticos y académicos en este terreno.

Las ocupaciones en el sector público se hicieron importantes objetivos del fortalecimiento profesional. El aumento del manager de las ciudades y movimientos de investigación municipales ayudaron a establecer la credibilidad de la actividad de la Administración Pública como una forma de conseguir una sociedad planeada racionalmente, propiciando el status "profesional".

La opinión que dominaba este terreno era esencialmente burocrática. Estudiosos como Woodrow Wilson, Frederick Taylor y el equipo de Luther Gulik y Lyndal Urwisch situaban en la autoridad del gobierno central: la responsabilidad ejecutiva, la separación de la Administración de la formación política y un servicio público (función pública) con mérito, experiencia, eficiencia, sensibilidad a la opinión pública.

El 2º atributo es la posesión de un cuerpo de conocimiento, proposiciones generalmente aceptadas por estudiosos y prácticos.

El desarrollo de un ideal social también se alcanzó en la Administración Pública en este período. Para la Administración Pública significa este principio la consolidación de un cognoscible, responsable y productivo servicio público, la promoción humana y eficiente defensa común y bienestar general, y la promoción de instituciones democráticas.

Un 4º atributo es la organización formal de sus miembros. Significa la agrupación nacional, con conferencias anuales, publicación de revistas mensuales y animar para que surja en todo el país foros de discusión de problemas administrativos, técnicos y métodos. Vinculaciones con académicos y prácticos para reforzar una variedad de facetas de profesionalidad: autonomía extensa en alcanzar la especialidad, riguroso criterio de entrada, una educación fortalecida y período de entrenamiento alimentado por el aumento de programas de nivel graduado en universidades y colegios, promocionando master en Administración Pública y aumentando el orgullo sobre el trabajo propio.

Una 5ª característica es una galería de notables promotores de estudio sobre administración y política, impulsores de centros de formación.

Una 6ª es un código ético. Excepto para administración de las ciudades, hasta mediados de siglo no existía una serie de preceptos morales que fueran lo bastante concretos para servir como guía de prácticos y estudiosos. Correspondiendo a ello no había mecanismo para disciplinar a los miembros incumplidores. Posteriormente se han producido un cuerpo de teoría y conocimiento con una variedad y profundidad de conocimiento y construcción teórica demasiado extensa para ser identificada aquí.

Veamos ahora las opiniones contrarias.

Así Dwight Waldo proclamó en 1975 que no pensaba que la Administración Pública sea una profesión en cualquier sentido estricto.

Wilber también objetó la profesionalidad con dos campos: la Administración Pública ha fallado en alcanzar lo que se entiende criterio común unido a una profesión; el sector público en su verdadera naturaleza en una democracia constitucional es incompatible con las características de una profesión y la conducta de protección de intereses de los profesionales.

“Aunque las ventajas del proceso son abrumadoramente claras, parece claro que la profesionalidad tiende a llevar a una estratificación de la comunidad del gobierno con separación entre funciones de gobierno y a poner en peligro el indudable control por públicos especiales en vez de por el público en general”.

Además, coincide la aparición de crisis en las profesiones: Bowman aseguraba (1983) que el concepto de profesionalidad estaba afectado (imperfecto). El modelo sociológico ha caído en bancarrota entre los sociólogos. Aún las más tradicionales profesiones han sido objeto de retos. Bowman: los intentos de la Administración Pública para alcanzar status profesional en una era en que los propios profesionales están bajo ataque parecen estar pasados de moda, por decir algo, a menos que el status no sea nada más que un fin en si mismo y/o una fachada para preservar el status quo.

Sobre la revisión de estas críticas, el tema contra la Administración Pública como profesión parece basarse en: 1) inconsistencia normativa; 2) refutación empírica y; 3) incongruencia política.

1) Se resume en los siguientes apartados: falta de una base clara de disciplina; el tema de que la administración profesional es incompatible con la democracia constitucional; la asunción de que las profesiones siempre actúan para salvar sus propios intereses; y, la creencia de que la profesionalidad lleva a una especie de sistema feudal son los principales aspectos que cuestionan la defensa de la profesionalidad.

La Administración Pública profesional es incompatible con la democracia constitucional porque las profesiones buscan asegurarse cierto grado de aislamiento e independencia relativa del control democrático directo.

Una serie importante de argumentos se basa en la asunción de que profesiones y profesionales actúan en sus propios intereses. Ello lleva al temor a alianza con públicos en especial y no con el público en general. El interés general puede verse desplazado por el particular.

El verdadero elemento que compone una profesión es que el conocimiento esotérico no está disponible a la mayoría y que se alcanza a través de estudios especiales. La admisión está estrechamente regulada y la competencia se juzga por un proceso cuidadosamente construido de certificaciones. Para muchos esto es un proceso inaceptablemente elitista. La situación favorece la afluencia de socialmente privilegiados, por encima de grupos étnicos o económicos, que son los únicos capaces de disfrutar los frutos del status y la más alta renta. El acceso a los conocimientos especializados debe ser asegurado, suprimiendo el elitismo.

2) Literatura de refutación empírica. Reunido en los siguientes puntos: le faltan los atributos que caracteriza una profesión; la administración es un sujeto que desafía el nivel de construcción teórica y el desarrollo de un cuerpo de conocimiento necesario para sustentar una profesión.

La ausencia de algunas de las características enumeradas para una profesión han llevado a algunos a situarse en que la Administración Pública es y será incapaz de hacer una reclamación legítima de ser una profesión.

Los principios, teorías, etc., que componen al cuerpo de conocimiento se han reducido de "ciencia" a disciplina. Esta devaluación ha desmoralizado a algunos.

3) Incongruencia política aparente, entre un sector público profesional y los políticos ejecutivos elegidos por los votantes. Se dice que en un sector público profesional, dadas las instituciones actuales de gobierno, no es políticamente factible: no existe la autonomía de poder sobre decisiones y de control sobre la

dirección que va unidos a la profesión, pues las Administraciones Públicas tienen que responder a los políticos y ejecutivos electos que tienen la autoridad legítima para establecer la política y la responsabilidad; los más prestigiosos puestos administrativos son ocupados por los miembros de un partido en vez de profesionales con fuertes méritos (lo que es intolerable para una verdadera profesión).

Hay que recordar, a la vista de esta polémica, que a la Administración Pública se le juzgará sobre la calidad de la prestación del servicio para las instituciones políticas y sociales. Deberíamos preguntarnos si una Administración Pública profesional es un objetivo alcanzable y/o deseable y si vale la pena invertir esfuerzo en hacerlo alcanzable.

La reconciliación de valores democráticos tradicionales y la necesidad de competentes expertos en el proceso del gobierno es el rompecabezas que hay que resolver en la búsqueda de racionalidad en la Administración Tributaria.

La Administración Pública y, muy en especial la Administración Tributaria por las connotaciones que anteriormente hemos señalado necesita: ser reconocida por su competencia, ser valorada por la comunidad como parte importante de ella y participar legítimamente en los procesos de decisión política. Todo ello fortalece y anima su viabilidad y su labor.

a) Competencia

El reconocimiento de su competencia hace exigir la disponibilidad de un conjunto de conocimientos, patrimonio de todos sus miembros. Esta exigencia puede hacerla aparecer como elitista y al alcance de solo unos pocos privilegiados. Evidentemente, la Administración Pública debe poder nutrirse de personas que representan a un amplio espectro social, que, representa una amplia serie de valores sociales, si quiere cumplir su papel al servicio de una sociedad pluralista.

La exigencia ineludible de conocimientos puede hacerse compatible con la búsqueda de pluralidad solo en la medida en que la propia sociedad esté en condiciones de facilitar el acceso a aquellos conocimientos.

En el campo de la Administración Tributaria hay varios países europeos que solventan este problema mediante la exigencia de unas pruebas sencillas de selección previa y asumen después, en el propio campo de la Administración Tributaria, la formación específica necesaria, de entrada y a lo largo de la carrera administrativa. El coste y contenido de la formación corren a cargo de la propia organización.

En otros países, la selección inicial de funcionarios para la Administración Tributaria consiste en la superación de unas pruebas de elevada complejidad y contenidos específicos de la profesión, difícilmente alcanzables por cualquier aspirante, no solamente por razones de capacidad intelectual sino por desigualdad económica de oportunidades. En estos casos, alcanzar la pluralidad exigiría que la propia Administración Tributaria pueda poner al alcance de todo aquel que demuestre capacidad intelectual los medios que necesite para superar las pruebas. Asumir esta preparación aisladamente o en colaboración con instituciones públicas o privadas de alcance geográfico amplio y solvencia garantizada, puede remontar la crítica de elitismo, sin ceder en la exigencia de un conjunto de conocimientos que caracterizan el perfil profesional.

b) Reconocimiento social

La Administración Pública es una parte de la sociedad y el funcionario, brazo ejecutor, debe sentir que cuenta con el apoyo de aquella y no se siente rechazado, y esta exigencia es especialmente significativa en el campo de la Administración Tributaria.

El logro de este status está, en parte vinculado al aspecto que acabamos de comentar. No puede haber respeto social si no se demuestra una calidad técnica y humana en los funcionarios y no está al alcance de todos los capacitados intelectualmente el acceso a la profesión. El respeto también se obtiene permitiendo un flujo en las dos direcciones entre la sociedad y la Administración Tributaria. Este flujo ha de conducir a ganancias de eficacia significativas, convirtiendo el servicio público en una referencia de mayor modernidad, racionalidad y equidad.

La desmoralización actual en algunos países debida a las críticas que ha recibido la función pública ha llevado a un descrédito moral y está dificultando atraer a los más brillantes y mejores universitarios. Hay que lograr el rearme moral para evitar el círculo vicioso de la mala calidad, escaso, atractivo, bajo nivel en los resultados, peor calidad, etc.,

c) Participación en la decisión política

Más delicado es el aspecto o crítica de la influencia en y de la política como elemento que impide la profesionalidad. La configuración actual de las estructuras administrativas no es un tema neutral, sino más bien todo lo contrario. Traduce intenciones, refleja valores y envía mensajes a los agentes del sistema a los administrados. Es el indicador de las orientaciones privilegiadas por el estado en un momento dado y constituye el soporte indispensable de su acción.

Esto lleva a explicarnos los cambios en el status de los funcionarios, los contactos regulares con el mundo exterior y otros grupos de trabajo, ciudadanos, expertos y partidos políticos. El papel del funcionario se ha modificado y la percepción distinta del modelo tradicional pone en peligro el concepto de carrera. Ha aumentado su papel en el sistema político. Extraído de la sociedad, se considera un árbitro de distintos intereses sociales, con un papel más activo en la evolución de la sociedad y las relaciones sociales. Es, en muchos casos, un consejero y colaborador próximo del político.

Además, frente al modelo tradicional neutro, la Administración hoy está implicada en numerosas actividades y los funcionarios se encuentran a veces en la disyuntiva de favorecer una evolución general o la de algún sector en particular.

El funcionario hoy, tiene un muy distinto perfil fruto de la propia evolución de la función. Los trabajos del gobierno han aumentado y con ello la participación del funcionario en los planes del gobierno en materia de legislación y acción. Influencia que dependerá de su propia concepción de la sociedad y sus valores. Además, ello lleva a una mayor discrecionalidad por una jerarquización más relajada.

Y, por último, se ha convertido en árbitro de reivindicaciones. En efecto, los miembros del gobierno son bastante inaccesibles al ciudadano y éste transmite sus reivindicaciones al funcionario quien, cada vez en mayor medida, resuelve. Este mayor protagonismo tiene especial relevancia en el campo tributario dados los frecuentemente contrapuestos intereses sociales en juego.

Veamos este aspecto tan delicado por positivo. Es cierto que esta aproximación y mayor protagonismo del funcionario pueden hacer peligrar la equidad, la defensa de intereses generales por parte del Administrador Tributario. Pero también es cierto que el mayor acercamiento al público de aquellos profesionales con mayor grado de conocimientos técnicos y que goza del respeto de la sociedad, que son los dos requisitos que hemos exigido previamente, debe llevar a soluciones más acertadas que en otro caso. Los funcionarios son generalmente conscientes de su papel en la toma de decisión política y ello aumenta su grado de responsabilidad puesto que disponen de la información y conocimiento indispensable sobre los que se fundamenta la decisión política. El funcionario tiene que sentirse movilizado por unos objetivos claros, (proyecto de empresa) convencido de su papel en el logro del objetivo. Objetivos que deben estar bien diseñados por la Administración e incardinados en un proyecto global de reforzamiento de la cohesión social, fin último de la Administración Pública.

Reivindicamos, por tanto, la calificación de profesión para la Administración Tributaria solventando los aspectos elitista con las fórmulas ofrecidas y matizando las críticas a la politización, defendiendo la peculiaridad de una profesión propia de quien está cerca de la toma de las decisiones políticas pero que puede colaborar a que éstas estén técnicamente basadas, gracias precisamente al respeto que el funcionario y la sociedad tienen en la solvencia de dicha profesión.

6. La selección y formación de los funcionarios al servicio de la Administración Tributaria

La reivindicación de la profesionalidad de la función pública, aplicada a la Administración Tributaria, trae consigo unas exigencias de status, con especial relevancia en los aspectos de selección de nuevos efectivos y de mantenimiento de alto nivel de competencia en los recursos existentes. Exigencias que solo pueden satisfacerse mediante unos sistemas reglados y exigentes de selección y formación.

El aspecto de la selección inicial en el campo de la Administración tributaria tiene muy distintas soluciones en las distintas administraciones.

Hay un modelo vigente básicamente en los países europeos y nórdicos, que consiste en unas pruebas de capacidad genéricas, sin exigencia de conocimientos específicos de la futura función.

Entre otros casos, Francia, España, algunos estados alemanes, etc., la selección inicial se basa en la superación de una serie de pruebas que contemplan contenidos específicamente tributarios y de una elevada complejidad, especialmente para los llamados Cuerpos Superiores.

Es evidente que en el primer caso, la propia Administración Tributaria asume la formación profesional propia de las tareas a desempeñar, dada la integración de los aspirantes seleccionados a la organización. Este modelo tiene la ventaja del bajo coste económico y de tiempo para el aspirante, desplazando la carga a la propia organización. Asimismo permite formar exactamente en los requerimientos de la propia organización, actuando sobre un personal capaz e inteligente, en función de la selección realizada, mediante el personal propio.

En el segundo caso, la adquisición de los conocimientos precisos para superar las pruebas se convierte en un aspecto a resolver, si se pretende la Administración Tributaria pluralista, y no elitista que venimos defendiendo.

En efecto, los conocimientos exigidos no suelen coincidir con ninguna titulación universitaria existente. La obtención de los mismos y su acercamiento a todos los candidatos repartidos por la geografía del país puede lograrse mediante un programa de formación de postgrado impartido por centros de la propia Administración Tributaria o en colaboración con universidades u otras instituciones, ofreciendo, en su caso, un programa de becas o ayudas para los menos dotados económicamente. Con ello se logra mejorar el nivel de los aspirantes, favorecer la igualdad de oportunidades y fomentar la aparición de candidatos en todos los puntos geográficos, para frenar así la excesiva movilidad que se aprecia entre los funcionarios cuando sus orígenes están muy concentrados en pocos puntos.

Por lo que respecta a la exigencia de formación inicial ésta debería reducirse, en cuanto al campo específico tributario, a los aspectos más sustantivos y más permanentes. Los principios de la Hacienda Pública, el Derecho Administrativo y Constitucional, los principios del sistema tributario son los contenidos básicos exigidos.

La formación posterior, consistente en un período más o menos amplio en un centro de formación en calidad de funcionario en prácticas, debe recoger aquellos aspectos teóricos y prácticos que completen la formación de ingreso, profundizando y descendiendo a mayor nivel de detalle normativo y técnico, impartidos básicamente por profesionales de la propia Administración Tributaria. Materias y enfoques, todos ellos, imposibles de aprender fuera de la propia organización.

Los contenidos de esta preparación deben cubrir toda el área normativa de los distintos tributos, al nivel más inferior de la norma; los aspectos de Derecho Tributario y jurisprudencia; procedimientos de gestión tributaria en sentido amplio; instrumentos de contabilidad e informática. Se trata, por tanto, de una preparación especializada en el área tributaria que dote al nuevo funcionario de la preparación y práctica necesarias para asumir la responsabilidad de sus primeros destinos.

En cuanto a otros contenidos de la formación inicial, la estructura de la carrera administrativa podría exigir la incorporación en esta fase de preparación inicial de determinados aspectos de la formación de directivos. Ello no tanto por el alcance de los primeros puestos de trabajo como por la rapidez con que se escalen puestos en la correspondiente organización.

Si, por el contrario, como sería más deseable, la carrera administrativa tiene una duración más amplia y existe una definición de perfiles de puestos de trabajo de cuadros medios y directivos, los componentes directivos irían incorporados en la fase correspondiente y exigidos para el desempeño de esos puestos específicos.

Las titulaciones académicas más frecuentes, suponiendo que no se excluya estatutariamente ninguna, son las de economía, derecho e ingeniería industrial, rama de organización de empresas. Ello suele ser así por los propios contenidos de las pruebas de selección que las hacen más asequibles a la preparación en dichas titulaciones. Por lo que respecta a la propia organización, también parece más conveniente que los aspirantes dispongan de las preparaciones de esas titulaciones por cuanto son más adaptables a las funciones y cultura de la organización de la Administración Tributaria. Todo ello sin valorar el posible despilfarro de recursos que podría suponer la incorporación de químicos, geólogos, o filósofos, por ejemplo, más rentable socialmente en otros campos.

Una vez superado el período de prácticas, los aspirantes pasan a disponer del status de funcionario público, caracterizado por un conjunto de deberes y derechos reglamentariamente establecidos, que marcan los límites de su actuación.

Otra fuente de incorporación a cuerpos de funcionarios superiores procede de aquellos de menor nivel de la propia organización. Para estos funcionarios suelen establecerse pruebas más reducidas que para los que proceden del exterior, en la medida en que disponen de parte de los conocimientos necesarios. Además, se suele arbitrar normalmente fórmulas de estímulo en forma de permisos de estudios, oferta de formación, material didáctico, etc.. Todo ello resulta muy conveniente en la medida en que una correcta política de personal ha de fomentar el acceso de los más capaces y con mayores méritos de cuerpos inferiores a otros de mayor nivel.

La formación y perfeccionamiento del personal al servicio de la Administración Tributaria tiene, además, un reto especial en la actualidad. En efecto, la evolución en el sector privado en la llevanza de la contabilidad ha venido implicando mayores exigencias cualitativas y cuantitativas de preparación en la Administración Tributaria.

Ya está generalizado que una empresa mediana y todo profesional de cierto nivel disponga de una contabilidad perfectamente mecanizada. Los procedimientos inspectores deberán contar con elementos humanos y materiales capaces de analizar su contenido y deducir las obligaciones tributarias correspondientes. Dependiendo de diversas circunstancias organizativas, entre

ellas el volumen de contribuyentes respecto al número de funcionarios, la Administración Tributaria podrá, o bien formar equipos minoritarios especializados para esta tarea o bien dotar a todos los funcionarios que desempeñen funciones inspectoras de los conocimientos necesarios.

La utilidad de las dos fórmulas pueden ser igualmente buena. La primera es la fórmula utilizada en Francia con la existencia de brigadas especiales.

La formación de estas personas consiste en una fase inicial de acceso al cuerpo que posee los conocimientos tributarios y una fase posterior de formación informática y contable.

Pero no acaba aquí la necesidad de conocimientos específicos, distintos a los propiamente tributarios, de que ha de disponer la organización. La masificación de los procesos, la ampliación de bases imponibles, la aparición de nuevos colectivos de contribuyentes y en suma, el manejo de un ingente de un número de datos, ha supuesto la necesidad de una importante mecanización en las fases masivas; gestión y recaudación tributaria. En estos campos la Administración Tributaria necesita expertos informáticos que elaboren programas para el tratamiento de la información, de cara a un servicio eficiente y poco costoso al contribuyente. Ello exige también, dotar a estos especialistas informáticos de un equipo de personal a los distintos niveles que traten la información.

7. Los directivos en la Administración Tributaria. Polivalencia y especialización

El directivo en la Administración Tributaria se enfrenta con las peculiaridades ya comentadas del administrado. Su grado de identificación con los objetivos tiene que ser total con el fin de que sea capaz de transmitirlos a su equipo y de dar la imagen de un servicio público, justo, eficiente y cómodo.

Como en cualquier otra organización, la combinación ideal de efectivos humanos debe contar con personal especializado en determinados campos (funciones y procedimientos) y con personal con perfiles directivos, por las características personales y la experiencia en distintos campos y funciones. La organización necesita de ambos grupos, en dosis adecuadas y debe establecer los cauces necesarios para que el que quiera profundizar en su especialidad tenga por delante una rica carrera y no se vea obligado a moverse y adquirir otras experiencias impulsado por las escasas posibilidades en lo que realmente le gusta desempeñar. De esa forma sólo se conseguiría perder un buen especialista y ganar un mal directivo.

Encontrar o hacer aflorar las dotes personales del directivo no es una tarea fácil pero si necesaria. Exige un esfuerzo de conocimiento muy próximo del personal a fin de que no se pierdan esas vocaciones de aquellos dispuestos a trabajar organizando y dirigiendo el trabajo de otros, asumiendo responsabilidad del grupo y sabiendo delegar y exigir responsabilidad. Un elemento importante para incentivarles es la remuneración y el establecimiento de una escala directiva. Lo primero está claro por cuanto la responsabilidad y dedicación deben retribuirse en un mundo competitivo. Lo segundo significa estimular a que el personal no le preocupe perder puestos y antigüedad en su especialización al pasar a desempeñar puestos directivos, al tener garantizada una carrera directiva.

- Polivalencia versus especialización

La conveniencia de la especialización es clara, incluso a nivel de impuestos determinados. Sin olvidar la necesaria visión de conjunto del sistema tributario y las correspondientes interrelaciones entre los impuestos, hay algunas figuras tributarias cuya complejidad requiere la especialización si se quiere hacer cumplir la normativa correctamente. En el caso, por ejemplo, del Impuesto de Sociedades, para cuya especialización profunda y por tanto acceso a grandes instituciones financieras y empresas se requiere una larga experiencia previa y un estudio profundo y continuado.

No olvidemos que en estas figuras se juega gran parte de la credibilidad de un sistema en cuanto a la justicia tributaria, comparando estos grandes contribuyentes con la gran masa de asalariados o pensionistas, cuyo margen defraudatorio es muy pequeño. En algunas organizaciones, la competencia inspectora respecto a estas grandes empresas se imputa a un pequeño grupo de funcionarios con amplia experiencia y probada capacidad y el acceso a estos puestos está vinculado a una serie de méritos que los hacen ser el punto más alto de la carrera.

BIBLIOGRAFIA

- *"L' administration en miettes"* . François Dupuy, Jean -Claude Thoening (Payard, 1985).
- *Bureanercy and Public choice.* (varios autores). Edi. Jan-Erik Lane. 1987.
- *Modernisation de l' Administration. Symposium. Revue internationale des sciences administratives.* 1987. No.2. vol.53.
- *La politisation de l' Administration publique: reflexions sur le concept, les causes et les consequences de la politisation.* Kristel Stahelberg. *Revue intenationale des Sciences administratives* 1987. vol. 53. No.3
- *La haute administration dans la vie nationale.* Bernard Gournay. *La revue administrative.* Julio-agosto 1987.
- *The end of Public Administration: Problems of the profession in the post-progressive era.* James A. Stever. 1988.
- *Motivating the uninvolved worker: Some conceptual and empirical observations.* Gerald T. Gabris. Kenneth Mitchell. *International journal of public administration.* 1988. vol.11 No.1.
- *Le "Senior executive service" aux Etats-Unis, anciens ideaux et nouvelles réalités.* Chester A. Newland *Revue Internationale des Sciencies administratives.* 1988. vol 54. No.4.
- *Job Task Systems management of government organizations.* Charles H. Hueffener. *Public Administration review.* Julio-agosto 1988.
- *Innovations in State Tax Administration.* Keith Snavely. *Public Administration Review.* Setiembre -octubre 1988.

- *Lobbying by insiders: parallels of States Agencies and interest groups.* Glenn Abney. *Public Administration Review*. Setiembre -octubre 1988.
- *Accounting and accountability: bottom line and basic mistakes.* C. Hetzener. *International journal of public administration*. 1989, vol.12, No.4.
- *L'Administration sans bureaucratie.* *Reveu Internationale des Sciencies Administratives*. 1989 vol. 55, No 2.
- *Professionalism in Public Administration.* Darell L. Push. *Public Administration Review*. Enero-febrero 1989.
- *Apprecier le contribution des hommes a l'efficacité de l'organisation: un enjeu pour le secteur public.* Martine de Boularire. *Revue française d'Administration publique*. Enero-marzo 1989.
- *Fonction publique et efficacité sociale.* Anicet Le Pors. *Reveu francaise d'Administration publique*. Enero -marzo 1989
- *Le statut des fonctionnaires et la modernisation de la fonction publique: vrais enjeux et faux débats.* M. Dominique Le Vert. *Revue française d'Administration publique*. Enero-marzo 1989.
- *Reconciling Public Administration and democracy: The role of the responsible administrator.* John P. Burke. *Public Administration review*. Marzo-abril 1989.
- *The new public personnel and the new Public Service.* Patricia Wallace, David H. Rosenbloom. *Public Administration review*. Marzo-abril 1989.
- *Toward a public philosophy of Public Administration: A civic perspective of the public.* Curtis Ventriss. *Public Administration review*. Marzo-abril 1989.
- *Les fonctionnaires en periode de decroissance: moral, motivation et image.* Jean-Luc Bodiguel. *Politiques et management public*. Junio 1989.
- *Fonction publique et renouveau du service public.* D. Le Vert. *La revue administrative*. Julio-agosto 1989.

- *Purpose and practice in Public Administration education: The place of substantive public policy areas. Gerosimos A. Giana Kis. International Journal of public administration. 1990 vol. 13. nº 1 y 2.*
- *Public service configurations and public organizations: public organization design in the post- privatization era. Charles R. Wise. Public Administration review. Marzo-abril 1990.*
- *Public Administration and social equity. H. George Frederickson. Public Administration Review. Marzo-abril 1990.*
- *The changing public service: looking back moving forward. Dwight Waldo, James R. Carr. Public Administration Review. Marzo-abril 1990.*