

Christopher Hood, *The Art of the State: Culture, Rethoric, and Public Management*, Oxford, Oxford University Press, 1998, 261 pp.

Al hablar sobre el arte del Estado se hace referencia a un fenómeno sujeto a reglas cambiantes que dependen tanto de las circunstancias y de quienes las aplican como de la historia y la cultura. El Estado es un fenómeno cognitivo, deliberativo, que está más allá de las acostumbradas preguntas sobre cuáles son sus actividades y cómo realizarlas. El Estado es un objeto de estudio que escapa a las delimitaciones claras y concretas, por lo que las herramientas para su análisis son complejas, cambiantes y difusas. Como menciona Christopher Hood, "no existe un ABC aceptado para analizar la gestión pública" (p. v). Dada esta limitante estructural, la administración del Estado debe entenderse no sólo como una definición de lo que constituyen las actividades estatales y cómo llevarlas a cabo, sino también como producto de una argumentación que intenta dar coherencia a un sinnúmero de fenómenos interrelacionados. Así, las discusiones de la "ciencia administrativa" no pueden limitarse a buscar un óptimo que está siempre en movimiento. Es decir, el Estado y la administración pública (AP) son un producto de la sociedad, de una visión sobre la vida y una interpretación de la realidad; por lo cual, al final, son argumentaciones sobre la manera en que se entienden los problemas.

Hood reconoce estos aspectos en *The Art of the State*. Si bien no es nuevo dentro de su obra, introduce el enfoque cultural como una manera de entender en perspectiva histórica la AP. Así, el libro se presenta como un desmitificador al quitar "el velo de la moda" que muchas veces envuelve a la gestión pública y que impide ver el fenómeno estatal como un producto de la historia.

En muchos aspectos, este libro es liberador de los esquemas que se plantea la "ciencia administrativa". A diferencia de Herbert Simon, Hood no provoca una discusión sobre "los proverbios administrativos" como un mal a vencer. Para Hood es vital que esos "proverbios" se comprendan en el contexto en que surgen. Así, entiende que el fenómeno administrativo es también argumentativo. Esto implica que no existen mejores o peores formas de organizar y dirigir una sociedad; simplemente existen formas diferentes que dependen de las circunstancias. El enfoque cultural que desarrolló Mary Douglas sirve como insumo para la creación de un enfoque cultural aplicable a los fenómenos del Estado y, en especial, a los de su gestión.

Los argumentos administrativos se convierten en el centro de análisis y se evita la búsqueda de la respuesta óptima de diseño organizacional. El libro muestra distintas formas en que la teoría cultural puede servir para en-

tender el fenómeno administrativo: cómo se escogen los diseños institucionales, de qué manera se colapsan las organizaciones, cómo se ejerce el control, etcétera.

Hood está en contra de la perspectiva que olvida que la manera de organizar la actividad del Estado siempre ha sido el centro del debate de la AP. Así, la variación en las ideas, más que una excepción, es la regla. El cambio hacia la modernidad es la justificación de muchos reformadores en ésta y en otras épocas; pero la AP sufre de una ceguera histórica que la condena a vivir de las modas por no recurrir al pasado y no entender el surgimiento de las ideas de la organización del Estado. El enfoque cultural es una herramienta que pretende entender el camino de la AP enfocándose en su historia, en la manera que se construyen las opciones de diseño institucional y la lógica que traen consigo, así como las formas que justifican su existencia.

En este libro, el principal objetivo es introducir la teoría cultural para capturar la variedad de las preferencias humanas y estilos de vida, y relacionarlos con distintos tipos de organización. En este enfoque el grupo social constriñe, por medio de reglas y convenciones, la elección individual. De la manera en que lo hace surgen tipos ideales de organización: jerárquica, individualista, igualitarista y fatalista. La estructura mental, social y política debe coincidir con la de la organización para ser viable. Así, la manera en que se combinan las variables crea valores y creencias que se reflejan en la manera de gestionar las organizaciones públicas. Desde una perspectiva más amplia, se pueden identificar ideas acerca de cómo organizar el gobierno que corresponden con estos tipos ideales. Con la ayuda de la historia, se puede trazar la genealogía de las ideas. Desde este mirador, muchas “innovaciones” resultan ser una readaptación de algo propuesto anteriormente. Esto ayuda a entender los constantes esfuerzos de reforma de la AP —que responden a distintos entornos culturales—, las fallas de los modelos de organización y la existencia de otros modelos que permiten “subsano” esas debilidades.

Hood desarrolla un antídoto para la ingenuidad ante las “novedades”, la modernidad y las discusiones cerradas que tienen como eje central “la única alternativa”. *The Art of the State* es una invitación a cuestionar las ideas y recetas de “buena administración”. Cada manera de gestionar una organización tiene efectos negativos y regresivos que llevan a su transformación. Es decir, cada tipo de organización tiene “la semilla de su destrucción”. Aunque esta frase no es nueva, el enfoque cultural permite entender cuáles son los efectos negativos de cierto tipo de organización y analizarlo a través del tiempo. De tal manera, muestra que las ideas de reforma en la AP no van a desaparecer; ya que la AP se reforma cada vez que la sociedad cam-

bia. Así, no es posible que en algún momento de la historia surja un paradigma único de organización al que todas las sociedades deban converger, ya que ello significaría que hemos llegado a un punto donde las sociedades no pueden cambiar y que ese punto es el mismo para todas.

Hood plantea que el enfoque cultural puede ayudar a entender fenómenos administrativos como el fracaso, el colapso y el cambio en las organizaciones. Asimismo, permite entender que una “buena administración” siempre lo es con respecto a su contexto, ya que no puede tener efectos universales y que no es atemporal. Esto lleva implícito que en la construcción de un paradigma científico de la AP debe verse que éste sea capaz de captar tales diferencias y el cambio continuo.

En este libro se condensa mucho del trabajo realizado por Hood. De hecho, es una reinterpretación dentro de un enfoque construido para entender el fenómeno argumentativo de la administración. De tal manera, aborda temas que muchas veces no tienen como hilo conductor más que la aplicación de la teoría cultural a distintos fenómenos de la administración, como es el colapso organizacional o la nueva gerencia pública (NGP).

El libro se divide en tres partes. La primera sienta las bases del análisis y los objetivos de las siguientes secciones. La segunda permite ver el desarrollo de distintos modelos de administración, cómo surgieron y qué permitas y lógica poseen. Hood intenta remediar la ceguera histórica de que adolece esta disciplina para poder ver, más allá de las modas, cómo se articulan los argumentos administrativos y cuál es su lógica. En la tercera parte introduce otros elementos como el colapso de una organización, el cambio y los paradigmas en la AP. En este apartado relaciona el enfoque cultural con el enfoque que desarrolló en *The Administrative Argument*, convirtiendo la retórica de tal manera que el argumento se constituye en el objeto de estudio. Asimismo, analiza el fenómeno de los paradigmas y el cambio por medio del fenómeno de la modernización, una característica del modelo contemporáneo de AP. Finalmente, Hood hace un balance del enfoque cultural como un modo de aproximarse al fenómeno administrativo.

Al enfoque planteado por Hood se le han criticado muchos aspectos, y en algunos de ellos él mismo se ha detenido para replicar. Entre las críticas de que Hood se ocupa, se encuentran las relacionadas con la capacidad explicativa del enfoque cultural. Este tipo de enfoques suelen ser útiles para las ciencias sociales, pues les da mayores elementos para la construcción de teorías. Sin embargo, se considera que un enfoque cultural puede resultar demasiado limitado para entender los fenómenos administrativos, ya que no lleva a responder las preguntas concretas de la AP, o bien, es una herramienta demasiado sofisticada, una teoría muy ambigua de la que se escapa la definición de cultura.

Otras críticas, que no aborda Hood, se refieren al poco desarrollo de los modelos de organización que se plantean o al análisis apresurado de ciertos fenómenos administrativos (como el colapso organizacional). En cierto sentido, son críticas poco válidas, porque el autor nunca pretendió ser exhaustivo en su análisis; más bien buscaba ofrecer elementos para el desarrollo de una teoría cultural de la AP. Sin embargo, a fin de dar certidumbre sobre la capacidad explicativa de la teoría cultural, Hood mezcla demasiados temas que por sí solos podrían ser elementos de investigación y aun libros separados.

El enfoque cultural provee de conocimiento por ser una herramienta de análisis que permite desmitificar la AP, ya que cuestiona las ideas sobre la administración para ponerlas en perspectiva. Hood intenta quitarnos el velo de los ojos para articular mejores argumentos administrativos sin caer en la "novedad", la "modernidad" o las "mejores prácticas"; ideas con pretensiones de universalidad pero que al final no se sostienen. Hood presenta una teoría que nos vuelve escépticos con respecto a lo que leemos, escuchamos, decimos y creemos; pero muchas veces se va a los extremos. Un ejemplo de esto es que encierra a la sociedad en ciclos de cambio y estabilidad donde las ideas siempre se reciclan, pero nunca se crean. Así, pareciera que Hood considera que no puede existir nada nuevo bajo el sol, que todo ya está hecho y que lo único que sucede es una recombinación de los elementos. En este sentido, quedan preguntas tan importantes para el desarrollo de un paradigma científico que, si bien debe ser escéptico y desmitificador, también debe proveer elementos para entender la acumulación y la creación de conocimiento. No existen paradigmas únicos en el tiempo ni en el espacio, pero tampoco existen sociedades encerradas en lo que ya se conoce e incapaces de ver y crear nuevas realidades.

MYRNA DEL ROSARIO VARELA SALAZAR

George Orwell, *Orwell and Politics*, Peter Davison (ed.), Penguin Books, 2001; Jeffrey Meyers, *Orwell, la conciencia de una generación*, Vergara, 2002; Christopher Hitchens, *Orwell's Victory*, Alien Lane/The Penguin Press, 2002, y Gordon Bowker, *George Orwell*, Little Brown, 2003.

Como sucede durante los prolegómenos de todo centenario, el de George Orwell (1903-1950) dio pie a un sinnúmero de publicaciones muy diversas sobre su vida y su obra. Entre ellas hemos escogido algunas que, por moti-