

HUMANISMO EN LA ADMINISTRACION: PROCESO Y/O PRODUCTO

*Juan R. Fernández**

I. Introducción

Ciertamente, el título seleccionado para este Simposio es algo sobrecolector. Aparte de su extensión lo que envuelve eso de “Estrategias Favorables para Discutir la Incorporación del Conocimiento Humanístico en los Programas Profesionales” no deja de provocar cierta intimidación. Y no es para menos cuando notamos que el mismo parece implicar que el conocimiento humanístico anda relegado por un lado y los programas profesionales andan por otro. En la medida que esto sea así — y hay evidencia de que algo o quizás mucho de ello se da en la realidad — debe ser motivo de honda preocupación. El hecho de que la Fundación Puertorriqueña de las Humanidades y la Escuela de Administración Pública lo hayan considerado como tópico merecedor de examen cuidadoso, apunta poderosamente hacia la relevancia actual del problema.

En adición a la dificultad intrínseca del asunto al comenzar a lidiar con la materia específica que me corresponde discutir, caí en cuenta que debo enfrentarme al aspecto quizás más tangible de los que se tratarán en esta ocasión. En vez de haber seleccionado un tópico en cuyo desarrollo tratar con la filosofía, la educación o la socialización me ha correspondido enfocar el tema desde el punto de vista de su relación con la administración, proceso que como sabemos, es uno que todo el mundo cree conocer y en el cual todos o casi todos se consideran expertos. Evidencia de esto es que cuando hablamos con casi cualquier persona y se le mencionan términos como filosofía, educación humanística o socialización, el individuo o no sigue conversando o está presto a reconocer que esas son áreas en las cuales no es un experto. Pero, por otro lado, si conversamos con alguien sobre administración es muy probable que a los pocos minutos esa persona nos esté haciendo diez o doce recomendaciones sobre lo que hay que hacer para mejorar la administración de cualquier agencia o programa que sea

* Profesor de la Escuela Graduada de Administración Pública, Universidad de Puerto Rico, Recinto de Río Piedras.

El autor desea expresar su agradecimiento al profesor Hiram Nazario Gómez por los penetrantes comentarios y observaciones que hiciera a una versión anterior de este trabajo.

motivo de conversación. Si continuamos dialogando por un minuto más, debemos prepararnos para que nos comiencen a relatar las inevitables anécdotas sobre las situaciones absurdas que le ocurrieron en la oficina X o la oficina Y tan sólo hace unos días. Aunque no pretendo negar el valor que pueda tener y que tiene el conocimiento basado en sentido común o en la experiencia cotidiana, el punto que deseo traer ante vuestra atención es que al tratar de lidiar con el tópico de humanismo en la administración debemos tomar en cuenta que no estamos dirigiéndonos a algo esotérico o extraño, sino por el contrario, a un proceso que muchos creen conocer muy bien.

Lo cierto es que el personaje ficticio mencionado en las anteriores palabras no es totalmente responsable de lo que allí señalo. El término administración es uno ambivalente que se ha usado no solamente para denotar el proceso que ocurre dentro de todas las organizaciones, sino también para referirse a disciplinas de estudio (por ejemplo, administración comercial, administración pública), para usarlo como sinónimo de gerencia y hasta como nombre propio para designar algunas agencias de las que componen la rama ejecutiva del gobierno de Puerto Rico y de otros gobiernos en diferentes países. Para ceñirnos mejor al tema del simposio dirigiré mi atención preferentemente a la administración pública en su significado más tradicional de administración gubernamental. Aunque considero que este es un enfoque ya superado¹ en ocasiones una manera efectiva para lograr aprendizaje es mirando al pasado, pero en función de futuro. En alguna medida es esto lo que pretendemos lograr en el trabajo.

II. *Administración Pública y administración pública*

Si bien no es probable que se confunda la ciencia política con la política o la sociología con la sociedad —o sea, el estudio con el objeto estudiado— no ocurre igual en el campo de la Administración Pública. Tanto es esto así que desde hace ya varios años Dwight Waldo, uno de los más destacados estudiosos de esta disciplina, consistentemente en sus escritos utiliza letras mayúsculas cada vez que se refiere a la administración pública como campo de estudios académicos y letras minúsculas cuando se refiere a la práctica.² Esta dificultad de distinguir entre uno y otro aspecto constituye un problema verdaderamente serio por estar enraizado en el origen mismo de la disciplina. Esto es así porque para establecer la administración

¹ Véase Michael A. Murray, "Comparing Public and Private Management: An Exploratory Essay". 35, 4 *Public Administration Review* 364-371 (julio-agosto, 1975). Pero, también Hal G. Rainey, Robert W. Backoff y Charles H. Levine, "Comparing Public and Private Organizations". 36, 2 *Public Administration Review* 233-244 (marzo-abril, 1976).

² Dwight Waldo, "Developments in Public Administration". 404 *The Annals* 217 (noviembre, 1972).

pública como un campo de estudio reconocido fue necesario separarla —o pretender separarla— de la política para darle una base propia de observación empírica. Esto que se hizo en el aspecto de su estudio para darle “standing” o categoría académica propia al pretender trasladarlo a la práctica dio origen al todavía no completamente superado problema de la separación entre política y administración.

En la definición original dada por Leonard D. White en el primer libro de texto que se publicó sobre la disciplina señaló que “Public Administration is the management of men and materials in the accomplishment of the purposes of the state”.³ De tal visión lo que se desprende es un carácter esencialmente gestor para la administración como intermediaria para el logro de unos propósitos establecidos por algo conocido como el estado que se encontraba a otro nivel considerado como superior. Desde sus inicios como disciplina de estudio en los Estados Unidos esta forma de visualizar la administración dio origen a una tensión, que a pesar de estar constantemente presente, tardó bastante en ser debidamente reconocida. Me refiero a la tirantez que ha existido y existe entre los objetivos de eficiencia, economía y mayor productividad como propósitos principales de una buena administración pública y los objetivos amplios que debe conseguir o tratar de conseguir un sistema democrático. Indudablemente el logro simultáneo de ambos objetivos —eficiencia, economía, productividad por un lado y amplia participación, atención a todos los puntos de vista, equidad por el otro— a menudo han estado en abierto conflicto.

No debemos olvidar, sin embargo, que en su origen lo que dio centro a la administración pública como disciplina separada fue su autodefinición como implementadora de objetivos trazados o establecidos a otros niveles. Es claro que de ser esa su función fundamental resulta perfectamente lógico el pensar que ello lo debe hacer con la mayor eficiencia, economía y productividad en términos económicos ya que su preocupación fundamental debe ser con los medios toda vez que los fines le son dados.

Al la administración pública orientar su actividad hacia esos objetivos como su fin principal, su contenido humanístico sufrió. Y esto fue así porque al supuestamente desentenderse de los fines no se dio adecuada atención ni al factor humano en su ámbito interno ni a las consecuencias sociales amplias de su gestión. Es por esto que en el título de este trabajo al hacer referencia al humanismo en la administración, añado los términos proceso y/o producto. Hago esto para enfatizar el hecho de que la incorporación del conocimiento humanístico en nuestra disciplina se hace necesario tanto en la relacionado con el aspecto interno procesal en las agencias como en el aspecto externo de las consecuencias sociales que la actividad de esas agencias tiene o deja de tener.

³ *Introduction to the Study of Public Administration* (New York: MacMillan, 1926).

III. Situación actual

No es sino hasta 30 años después de haber salido publicado el libro de Leonard D. White que la visión original que se tuvo de la administración pública fue cuestionada seria y fundamentalmente. Esto ocurrió así en cuanto a lo que aquí hemos llamado su aspecto interno, por lo que se conoció como el movimiento de las relaciones humanas. Como es de conocimiento general aquel movimiento se quedó corto, tanto en sus manifestaciones como en sus proyecciones aunque, como veremos más adelante, no es que haya desaparecido en su totalidad.

En cuanto al aspecto externo relacionado con el impacto societal de la acción administrativa, pasarían otros 15 años antes de que igualmente se hiciera un planteamiento fundamental tratando de incorporar el conocimiento humanístico en la evaluación del producto administrativo. Este esfuerzo se conoció en Estados Unidos como el movimiento de la “nueva administración pública”⁴, el cual se caracteriza por considerar como asuntos cruciales la preocupación por la equidad, sensibilidad para con el sufrimiento humano y las necesidades sociales y, en una palabra, con la dignidad humana en su concepción más ancha. En conformidad con lo antes dicho este movimiento considera que la administración pública debe ser activista o proactiva en vez de simplemente reactiva y que su funcionamiento debe basarse en lo que muy bien puede considerarse como una nueva ética del servicio público. Aunque los valores tradicionales de la administración pública —economía, eficiencia, efectividad y productividad— puedan haber servido bien, la experiencia reciente nos indica que hay otros valores, que aunque en nada nuevos, reclaman atención preferente. Estos valores incluyen el ser más sensitivo a las necesidades del pueblo, garantizar la participación efectiva de los ciudadanos en la toma de decisiones, la distribución equitativa de los servicios públicos, el proveer a los ciudadanos con una gama más amplia de selección en cuanto a los servicios que desean, aumentar el grado de responsabilidad por el impacto social que puedan tener las decisiones que se tomen o se dejen de tomar y, en resumen, darle un mayor contenido ético y moral a la actividad administrativa. Debe quedar claro que con esto no se pretende negar la importancia de la productividad, la eficiencia y la economía en la administración. Lo que sí se implica es que aún el gobierno más productivo, el más eficiente y el más económico puede muy bien perpetuar la pobreza, la desigualdad y la injusticia.⁵

⁴ El planteamiento original aparece en Frank Marini, editor, *Toward a New Public Administration* (Scranton: Chandler, 1971).

⁵ H. George Frederickson, “The Lineage of New Public Administration” en Carl Bellone (editor), *Organization Theory and the New Public Administration* (Boston: Allyn and Bacon, 1980), p. 49.

Por otro lado, en el aspecto interno el movimiento conocido como humanismo organizacional denota el interés por humanizar y democratizar las organizaciones. Lo que se busca y se considera necesario es lograr que las organizaciones propendan al mayor desarrollo y autorrealización de sus integrantes como manera de poder lograr una mayor productividad y efectividad funcional.

La evidencia que rápidamente se está acumulando indica que ambos aspectos, el interno y el externo, están tan íntimamente ligados que es muy difícil poder conseguir uno sin el otro. En otras palabras, si no se mejora la calidad humana de las organizaciones es muy difícil que se pueda conseguir que su producto sea uno igualmente humanitario y compasivo que permita atender adecuadamente las necesidades de la sociedad en general.

IV. *Perspectiva*

Ahora bien, estos dos movimientos —el del humanismo organizacional para el mejoramiento interno de las organizaciones y el de la nueva administración pública— han tenido como una de sus consecuencias principales el poner en controversia el centro tradicional de la disciplina. Al cuestionar ese centro y pretender sustituir la anterior concepción de la administración como implementadora de decisiones tomadas a otro nivel por una visión distinta que la concibe como proactiva y fundamentalmente interesada en el establecimiento y logro de fines éticos y morales, o sea, humanísticos, creó una seria conmoción. Al eliminarse el tradicional y confortable centro que daban la economía y eficiencia como orientadoras de toda acción administrativa sin sustituirse efectivamente por otros criterios igualmente nítidos y específicos, la conmoción y turbulencia no eran de extrañar. Así, para los años 60 y 70 se comienza a hacer referencia cada vez más insistentemente a la crisis de la administración pública. Se señalaba que la disciplina había perdido su centro y que al no tener centro no podía tener una circunferencia. Siguiendo con la analogía geométrica, en tanto esta fuese válida, la consecuencia inescapable era que la disciplina como tal se había desvanecido y que nos encontrábamos en una situación de no tener nada y de estar en tétrico vacío. Pero al igual que como sucedió en el caso de Mark Twain, lo cierto es que el anuncio de su muerte, en este caso de la Administración Pública, resultó algo prematuro. Por el contrario, al insuflarle los conocimientos obtenidos de la teoría de la organización y visualizar el proceso administrativo como aquel que se da dentro de las organizaciones e incorporar la nueva dimensión que añade el conocimiento humanístico, el estudio de la administración resurge contemporáneamente con renovados bríos y gran fuerza. Mirando desde la perspectiva actual la supuesta crisis de la disciplina se convierte en una brillante oportunidad. De hecho, quizás la crisis no sea tanto de la disciplina como tal y sí de aquellos que aún ven los campos de estudio con una visión ya

caduca de tener un centro y una periferia exactamente delimitadas cuando por el contrario lo que cada vez se hace más evidente es que el contorno turbulento en que nos encontramos no permite tal preciosa nitidez. Repito que quizás lo que se visualizó como una crisis en los años 60 se convierte ahora en la gran oportunidad de tener una disciplina adaptable a las circunstancias, que confiadamente puede buscar el uso de los recursos donde se encuentren y que por su propia naturaleza es interdisciplinaria y multidisciplinaria.

Desafortunadamente, debemos reconocer que el mayor obstáculo para aprovechar esta oportunidad quizás radique en nosotros mismos los estudiosos y practicantes de la disciplina. Limitados por visiones anticuadas y apresados en moldes estrechos, a menudo no vemos lo que debe ser evidente y por el contrario nos empeñamos en mirar atrás hacia un pasado de grandes logros sin duda, pero que tuvo efecto dentro de unas circunstancias que ya no existen.

En realidad la nueva dimensión que añade el conocimiento humanístico para la administración pública es una que trasciende la posibilidad de si se acepta o no, pues lo cierto es que se ha convertido en requisito indispensable en el momento actual. Tanto el movimiento de humanismo organizacional con su objetivo de democratizar las organizaciones, como el de la nueva administración pública con su preocupación por la equidad social y los valores éticos y morales envueltos en todo el proceso administrativo, reflejan la existencia de una necesidad que sin duda tendrá que ser atendida cada vez con mayor intensidad en el futuro inmediato.

La dificultad para que estos movimientos florezcan es comprensible pues implican tanto separada como conjuntamente una nueva y diferente visión y conceptualización de lo que hasta el momento hemos conocido como administración pública. La participación efectiva de los miembros de la organización y de su clientela en el proceso de tomar decisiones, la promoción activa del conflicto y la incorporación de diferentes puntos de vista al proceso decisional, el estímulo de la negociación y el consenso como los medios más apropiados para tomar decisiones, la eliminación de jerarquías, la obsolescencia del jefe máximo como el gran decididor, el reconocer la imposibilidad de saberlo todo y lo ilusorio que resulta ubicar el nivel decisional exclusivamente al tope de la estructura organizacional, la consiguiente necesidad de compartir la autoridad y permitir la toma de decisiones a todos los niveles, así como el romper con el diseño organizacional clásico, éstas son algunas de las consecuencias inmediatas que traerá a la práctica esa nueva visión y conceptualización de la administración. No es asunto de favorecer la incorporación del conocimiento humanístico, pues en eso no hay desacuerdo estando todos a favor. Lo importante es ser capaz de enfrentarse a las consecuencias que la incorporación de ese conocimiento humanístico conlleva para el proceso administrativo. En realidad, la disyuntiva no es si enfrentarnos a dichas consecuencias o no, si no

más bien cuándo y cómo hacerlo pues la ruta hacia el futuro es evidente, está trazada y habrá que seguirla.

