

RESEÑAS DE LIBROS

EN TORNO AL PODER Y PARTICIPACIÓN EN LA UNIVERSIDAD*

*Lic. Efrén Rivera Ramos***

RESEÑA CRÍTICA DE: Beauregard González Ortiz. *Poder y participación en la Universidad de Puerto Rico.* Levittown, [Toa Baja], P.R.: Ediciones de Política y Administración, 1994.

El querido colega **Beauregard González Ortiz** ha adoptado como parte del marco teórico de éste, su libro más reciente, la teoría del poder del filósofo **Michel Foucault**. Nada más apropiado, pues, que sea al propio Foucault a quien acudamos para tomar prestada su concepción de lo que significa un libro.

Para el célebre y citado pensador, un libro es algo más que un texto. Es un *objeto-acontecimiento*. Su aparición es algo que nos sucede, tiene la realidad de lo que nos ocurre, y nos acontece como nos sucede un accidente, una revolución, un diálogo, una catástrofe o un amanecer.

Por lo menos tres implicaciones importantes pueden extraerse de esta manera de ver las cosas.

En **primer lugar**, este momento de la emergencia del libro puede celebrarse, si lo consideramos un acontecimiento digno de tal acogida. Ciertamente el libro de **González Ortiz** merece el júbilo de la celebración. Y para ello estamos aquí quienes le queremos y admiramos.

En **segundo lugar**, esta ocurrencia —en el doble sentido de algo que sucede y de cosa que se le ocurre hacer a alguien (que en este caso podemos calificar de ocurrencia feliz y de buenas consecuencias)— esta ocurrencia, repito, de alguna forma se ha de convertir en parte de nuestra historia.

* Palabras de presentación del libro durante la actividad celebrada el 26 de octubre de 1994 en el Museo de la Universidad de Puerto Rico, Recinto de Río Piedras. El texto ha sido ligeramente editado para conformarlo con el formato y estilo de la *Revista de Administración Pública*. N. del E.

** Profesor de la **Escuela de Derecho**, Universidad de Puerto Rico, Río Piedras.

Específicamente en parte de la historia de los esfuerzos de los universitarios por transformar y mejorar nuestra comunidad.

En **tercer lugar**, como el propio Foucault nos sugiere, este evento puede relacionarse, estudiarse en su interacción, con la serie de otros acontecimientos a los cuales concierne. Ese conjunto de otros acontecimientos son los que configuran el momento histórico en el que el libro aparece. Y el momento histórico no puede ser más significativo. Asistimos hoy a un proceso de intensa discusión sobre el futuro de nuestra Universidad.

Creo que no exagero ni me equivoqué si afirmo que cada uno de los universitarios presentes —tal vez unos por unas razones y otros por otras— abraza la idea de que la Universidad atraviesa por una crisis que amerita atención inmediata, pensamiento serio y responsable y acción decidida y firme. Ese es el contexto en el que este libro nos acontece. Como indica el compañero **Félix Córdova Iturregui** en el prólogo a la obra:

La pertinencia del texto reside en querer operar sobre un momento que siente como transición. El texto de Beauregard González [...] se nos presenta precisamente cuando mejor podemos utilizarlo, en el mismo proceso de discusión sobre la reforma. Intenta provocar un mejor debate, proponer la mirada más abarcadora, atizar las fuerzas internas que pueden hacer posible un proyecto de verdadera autonomía e insistir que será la fuerza organizada de los universitarios la única garantía de éxito.

El libro tiene un propósito diáfano que el autor expresa sin ambigüedades: proponer una teoría sobre el poder y los procesos de participación en la Universidad que contribuya a generar cambios en la actual Ley Universitaria, cambios que redunden en actitudes y valores universitarios que conduzcan al cumplimiento de la misión y los objetivos de la Universidad de Puerto Rico. El autor acomete su empresa mediante el análisis de las formas en que se han estructurado el ejercicio del poder y los mecanismos de participación de los diversos sectores de la comunidad universitaria desde su creación hasta nuestros días. Examina para ello los diversos estatutos aprobados con esos fines por la Asamblea Legislativa de Puerto Rico y por los organismos rectores de la Institución.

El autor organiza su obra en **cinco** capítulos bien concebidos y organizados, que logran a cabalidad el objetivo que anuncia al inicio de cada uno de ellos. El **primero** es una sucinta introducción en que nos explica su proyecto. En el **segundo** discute los conceptos e ideas que habrán de constituir su marco teórico-conceptual. El **tercero** consiste de una descripción estructurada cronológicamente de los varios momentos de reforma de la Universidad, desde principios de siglo hasta el presente. En el **cuarto** capítulo se presentan y discuten los resultados de tres

encuestas realizadas con el propósito de conocer la opinión de profesores, estudiantes de nivel subgraduado y empleados exentos no-docentes sobre diversos aspectos del poder y la participación en la Universidad. El quinto capítulo recoge las conclusiones y recomendaciones del autor.

La tesis de **González Ortiz** es clara y precisa. A lo largo de su trayectoria y no empuja los varios proyectos de reforma, incluidos los de 1942 y 1966, la Universidad de Puerto Rico se ha caracterizado por tener una estructura de poder que él, siguiendo a **Héctor Ceballos Garibay**, llama poder asimétrico, con dominio. Es decir, un esquema piramidal-autoritario en el que se ejercen la dirección y la disciplina a través de mecanismos de forjación de consenso desde arriba. Por otro lado, los diversos espacios de participación reservados para estudiantes y profesores, argumenta, se han quedado al nivel de la participación simbólica, no han logrado convertirse en participación efectiva, que el autor, sintetizando a varios autores, define como *la acción de tomar y formar parte en las decisiones fundamentales que nos afectan como miembros de la comunidad*.

Una de las contribuciones más importantes del libro es el recuento conciso, en el tercer capítulo, de los cambios en la estructura formal de poder efectuados en la Institución mediante las diversas leyes, desde 1903 hasta 1993 (1903, 1910, 1923, 1925, 1928, 1930, 1942, 1966 y 1993). Este capítulo habrá de servir de referencia rápida y confiable para cualquier persona interesada en entender los diversos cambios estructurales, sobre todo, al nivel de sus organismos rectores, por los que ha atravesado la Universidad.

Resalta también la conclusión fundamentada del autor sobre la injerencia que han tenido los gobernantes del país y los partidos políticos en el gobierno de la Universidad. El cuadro que surge de su análisis es el de una Universidad en constante tensión entre los esfuerzos por reafirmar su autonomía y la intervención indebida de los políticos y gobernantes, desde sus orígenes hasta nuestros días. Ante esa realidad, el texto de que estamos reseñando se erige como un vigoroso alegato a favor de la más completa autonomía de la institución, o de su más completa independencia —como prefiere él llamarle—, sobre todo, frente a los poderes públicos y los partidos políticos.

Interesantes y pertinentes, además, resultan las conclusiones de las encuestas que el autor condujo entre los diversos sectores de la comunidad universitaria. Resumiendo los resultados, el autor señala lo siguiente:

Tanto los profesores, los estudiantes como el personal no-docente entrevistados coinciden en sus opiniones sobre la Ley Universitaria; las consultas, la autonomía universitaria y las relaciones entre éstos y la administración universitaria. Es decir, opinan que:

- a. La estructura universitaria no promueve la participación efectiva.
- b. La autonomía universitaria no existe.
- c. La Ley Universitaria amerita cambios.
- d. No creen en el proceso de consulta.
- e. Carecen de participación en las decisiones académicas y administrativas.
- f. No existe buena comunicación entre los administradores y la comunidad universitaria.

Cualquiera que sea la respuesta que cada uno de nosotros hubiera dado a las preguntas contenidas en esas encuestas, sus resultados no pueden desmerecerse. Todos sabemos que las percepciones que tiene la gente sobre su realidad forman parte de esa realidad. Y la Universidad no puede desentenderse del hecho de que una parte sustancial de sus componentes expresen ese profundo sentido de enajenación de sus procesos decisionales. Esta es, pues, una apreciable contribución que el autor hace al proceso de repensar, a partir de las experiencias actuales, todo el asunto de la vinculación real de los universitarios a los procesos que más directamente nos atañen.

Pero la aportación más valiosa que hace el compañero **Beauregard González Ortiz** al entregarnos este libro trasciende el valor que puedan tener los datos recopilados con cuidado, o la útil bibliografía que acompaña el texto, o el conjunto de conclusiones y argumentos que esgrime el autor a favor de sus posiciones preferidas. Más allá de todo eso, estimable como es, está el hecho de que el autor nos convoca, con su obra, a encauzar nuestras discusiones por los caminos de la reflexión seria, responsable, documentada y bien informada. En un medio y en un asunto en que a veces la discusión discurre más por los senderos de la especulación, del juicio emitido sin fundamento, por la gelatinosa región de las primeras impresiones, el esfuerzo disciplinado de **González Ortiz** por proveernos un argumento bien pensado y documentado en apoyo de las soluciones que plantea constituye un elocuente ejemplo de cuán necesarios son la investigación y el análisis rigurosos aun de aquellos asuntos que por inmediatos y urgentes nos tientan a decir lo primero que se nos ocurre sin indagar adecuadamente sobre el fundamento y las consecuencias de lo que decimos. Además, con sólo haber escrito este libro como lo ha escrito, el autor nos recuerda que los académicos deberíamos con mayor frecuencia poner a buen uso los instrumentos de análisis de nuestras propias disciplinas para reflexionar sobre nuestra realidad más inmediata, en este caso, nuestra vida en esta institución.

Otra de las bondades de esta obra es la advertencia del autor sobre el hecho de que la reestructuración de los mecanismos de participación y de distribución del poder mediante enmiendas a la ley no agota el problema de la reforma. Lo que él analiza, nos dice, es sólo un aspecto de la cuestión, aunque uno que merece considerarse, en el conjunto de dimensiones que el asunto entraña. De igual forma, nos aclara que no intenta llegar a conclusiones definitivas. Sólo intenta adelantar proposiciones tentativas que puedan ser utilizadas a manera de hipótesis de trabajo en futuras investigaciones y, sobre todo, como base para discutir y formular recomendaciones en torno a la nueva Ley que se está proponiendo.

Este cuidado del autor en no pretender hablarnos como si hubiera certidumbres inamovibles es una cualidad de los mejores académicos. En su caso se trasluce inclusive cuando se refiere a una de sus recomendaciones principales: **que se reconozca el derecho a la negociación colectiva de los profesores**. Convencido como está, no hay duda, de que esa es una alternativa viable y deseable, cuando no la mejor en este momento, no deja de recordarnos que el asunto requiere que se aborden cuidadosamente importantes interrogantes que la cuestión plantea. Formula algunas de ellas en el último capítulo y las deja sobre la mesa para que la propia comunidad universitaria las dilucide. Su libro, pues, es una invitación al diálogo, y no hay nada más universitario que eso.

Suele esperarse de quien hace la presentación en actos como éste que mencione algunas de las debilidades de la obra que analiza. No voy a incurrir, sin embargo, en el exceso de algunos críticos que terminan formulándole al autor tantas recomendaciones, que si éste fuera a hacerles caso, acabaría escribiendo un libro totalmente diferente: de ordinario el libro que no querría escribir él, sino el crítico que lo reseña. El autor nos ofreció en la introducción un texto, con unos propósitos, y ese fue el que escribió. Sobre eso no hay nada más que decir.

Sí quisiera mencionar algunas aspectos del tema tratado que me gustaría ver en obras posteriores, del propio Beauregard o de cualquier otro autor.

En su mayor parte, en lo fundamental, y con plena conciencia de ello, Beauregard mantiene su análisis del poder y la participación en la Universidad al nivel de las estructuras formales establecidas por los diferentes estatutos legales. Este análisis, por supuesto, es necesario. Sin embargo, sería interesante complementarlo con un análisis detallado sobre cómo se manifiestan en la práctica las relaciones de poder a todos los niveles y en todas las instancias de la vida institucional. Sería el análisis de las relaciones de poder según se expresan *capilarmente*, en sus *extremidades*, en sus *confines más recónditos*, como el propio Foucault diría. Habría

que examinar los procesos reales mediante los cuales se legitiman y deslegitiman posiciones, alternativas, necesidades, estrategias, intereses y reclamos. O los mecanismos que se emplean para calificar y descalificar actores, sujetos, hablantes, no sólo en los niveles de mayor jerarquía, sino en las facultades, en los departamentos, en los laboratorios, en el salón de clases. Inclusive, al interior de las organizaciones de profesores, estudiantes y personal de apoyo administrativo. Por otro lado, habría que hacer también la historia de las resistencias, las estrategias de anguila de los diversos componentes de la comunidad para zafarse del agarre del poder, las maniobras cotidianas y de más largo plazo dirigidas a reconfigurar los espacios reconocidos oficialmente para hacer y deshacer.

En este último sentido, el autor hace una referencia esclarecedora. Señala cómo los llamados empleados exentos no-docentes han logrado ampliar el espacio de su actuación y de su poder más allá de lo que la Ley de 1966 les reconocía y ello fundamentalmente a través del mecanismo de la negociación colectiva. ¿Se han dado en la práctica resultados similares en relación con los estudiantes, con los profesores? Si no, ¿por qué? ¿Cuán posible sería ampliar ese ámbito de acción a todos los niveles aun dentro de las estructuras jurídico-formales vigentes? ¿O dentro de las futuras; pues nadie nos asegura que serán mucho más generosas que las actuales?

Pero, como ya he dicho, ese sería otro libro. Y no fue el que el autor se propuso escribir. El que escribió logró su propósito con creces y constituye una aportación. Por ahora disfrutemos de éste, que muchos motivos ofrece.

Yo, por mi parte, quiero concluir como normalmente se empieza: dándole las gracias al Dr. **Beauregard González Ortiz** por haberle dedicado tanto tiempo a esta reflexión valiosa que nos incumbe a todos.

OTRAS RESEÑAS

DAVID OSBORNE Y TED GAEBLER. *Reinventing Government: How the Entrepreneurial Spirit is Transforming The Public Sector.* Plume, 1992.

Este libro plantea una redefinición del gobierno y su papel en la sociedad contemporánea. Es una gran aportación dirigida al desarrollo de una transformación radical de la administración gubernamental y un planteamiento serio y documentado sobre este nuevo papel del gobierno en la sociedad.

Comienza con una introducción titulada *Una Perestroika americana*, en donde se sugiere que el tipo de gobierno desarrollado durante la era industrial —con sus improvisaciones, burocracias centralizadas, sus preocupaciones sobre reglamentos y sus cadenas jerárquicas de mando— ya no funcionan del todo bien. Indican que —en su momento— lograron grandes hazañas, pero ha llegado el tiempo para cambios radicales y urgentes. Estos cambios son necesarios debido a que las burocracias jerárquicas y centralizadas simplemente ya no funcionan adecuadamente frente a los grandes cambios, como lo son: la adquisición de información, sociedades con conocimientos intensivos, y la economía complicada de la década de los noventa.

Osborne y **Gaebler** comparan a las burocracias con una flota de buques transoceánicos en una época de aviones supersónicos. Indican que las compañías privadas estadounidenses han producido cambios revolucionarios en los últimos años, como son: la descentralización de la autoridad, disminución de las jerarquías, un enfoque hacia la calidad, y acercamiento a sus clientes para mantenerse competitivos en el nuevo mercado global.

Los autores señalan la importancia de crear un gobierno empresarial basado en: facilitar, en vez de regular; darle poder a las comunidades, en lugar de servir; establecer un gobierno de misión en sustitución de la pura reglamentación; el análisis y evaluación de los resultados programáticos; velar por las necesidades del cliente y no de la burocracia; la elaboración de un gobierno empresarial donde se produzcan ganancias en vez de gastos; la prevención de problemas en lugar de reaccionar ante ellos; la descentralización del gobierno para desarrollar la participación y el trabajo en equipo; y un gobierno orientado al mercado y que se ajuste al contorno competitivo.

Sugieren claramente los autores en este texto, que para que sus planteamientos revolucionarios puedan tener éxito, se necesita una nueva forma de entender el gobierno; una nueva manera de concebirlo, en otras

palabras, un nuevo paradigma. Discuten los temas antes señalados en once capítulos saturados con ejemplos concretos de diversas áreas donde actúa el gobierno federal, estatal y municipal en Estados Unidos de América y cómo se han podido implantar numerosos cambios positivos, aun dentro de las estructuras burocráticas existentes. Basan ellos la posibilidad de *reinventar* el gobierno con la convicción de que el presente sistema está obsoleto y es cuestión de poco tiempo para que surjan grandes transformaciones en el gobierno de Estados Unidos de América y otros países industrializados.

El libro reseñado contiene muchas ideas innovadoras, una gran cantidad de ellas expuestas por otros autores del campo de la Administración Pública (y privada) y que han sido recopiladas por estos autores. Este texto es uno que todo estudioso del campo de la Administración Pública debe leer.

DR. RICHARD BLANCO PECK
Escuela Graduada de Administración Pública
Universidad de Puerto Rico

REPORT OF THE NATIONAL PERFORMANCE REVIEW. *From Red Tape to Results: Creating a Government that Works Better and Costs Less.* U.S. Government Printing Office, Washington, D.C.; September, 1993.

El 7 de septiembre de 1994, en una suntuosa ceremonia en el patio sur de la Casa Blanca en el cual se presenta como trasfondo dos montacargas repletos de reglamentos, el vicepresidente de los Estados Unidos Al Gore le entregó al presidente Bill Clinton el informe final del *National Performance Review* (**Comisión para la Revisión del Rendimiento Nacional**). El informe tenía como objetivo principal transformar el funcionamiento del gobierno federal y abaratar los costos de éste utilizando la estrategia del *gobierno facilitador* —o empresarial—, propuesto principalmente por **David Osborne** y **Ted Gaebler** en su libro *Reinventing Government*. Con la implantación de sus recomendaciones se espera que el gobierno federal trabaje mejor y a un costo menor, al economizar \$108 mil millones y reducir en cinco años el personal federal en 252 mil empleados.

Luego de criticar la incapacidad del modelo burocrático para responder con rapidez y calidad a las demandas de los ciudadanos, el Informe presenta sus cuatro principios básicos:

- 1) Reducir el papeleo y excesivos trámites burocráticos (*red tape*).
- 2) Otorgar prioridad a las necesidades y exigencias de los consumidores o clientes en la prestación de los servicios públicos.
- 3) Otorgarle poder a los empleados para obtener resultados.
- 4) Reducir a lo básico, es decir, lograr un gobierno que produzca más con menor costo.

El Informe se estructura en cuatro capítulos, en los cuales se discuten el contenido de cada uno de los principios básicos, en los que se ofrecen acciones específicas para implantar cada una de las etapas del programa de reformas. Se incluye además un capítulo de conclusiones y tres anejos donde se recogen más de 800 recomendaciones a ser implantadas en cada una de las agencias del gobierno federal.

Además del enfoque conceptual, esta propuesta de reforma es novedosa porque se aleja de los anteriores intentos de reorganización basados en el mero cambio de estructuras y funciones. De acuerdo con el *National Performance Review*, la *reinvención* del gobierno no se logra con sólo reagrupar, consolidar, privatizar o cambiar las estructuras organizacionales. Es necesario repensar el papel de éste, reformular el funcionamiento de la burocracia pública. Ello implica utilizar un nuevo esquema de *gobierno empresarial*, acercar el servicio a los clientes, aminorar el papeleo y excesivos trámites burocráticos, eliminar o reducir programas ineficientes, descentralizar, agilizar y simplificar los sistemas y procedimientos que rigen el funcionamiento del gobierno federal, tales como: administración de personal, presupuestos, compras y suministros e información. También implica facilitar el despido mediante retiros tempranos, renuncias y ofrecimientos de dinero a empleados incompetentes, cerrar oficinas regionales y requerir que las agencias ofrezcan servicios en competencia con el sector privado.

Como hemos señalado, la propuesta de reforma que se presenta en este Informe plantea modificar la función del gobierno como proveedor directo de servicios. Muchas de las recomendaciones nos parecen adecuadas y necesarias dado la inconformidad general del pueblo estadounidense y el liderato político con el funcionamiento de la burocracia federal. Sin embargo, observamos que en todo el informe se destacan los aspectos de eficiencia, efectividad y reducción de costos, alejándose peligrosamente de los vectores normativos relacionados con la equidad, responsabilidad pública, representatividad y control político de la burocracia, entre otros criterios y valores del sistema político estadounidense. La poca consideración de estos factores políticos y valorativos seguramente se convertirá en el obstáculo mayor para la fase de implantación de la *reinvención del*

gobierno, del presidente Clinton.

Deseamos señalar, como una anotación final, que los reformadores del gobierno de Puerto Rico parecen desconocer este informe, dado que sus estrategias de cambio —como por ejemplo, los *departamentos sombrilla*— se apartan por completo de las recomendaciones medulares del mismo.

DR. LEONARDO SANTANA RABELL
Escuela Graduada de Administración Pública
Universidad de Puerto Rico