

LEGADO INTELECTUAL DE BEAUREGARD GONZÁLEZ ORTIZ

*Leonardo Santana Rabell**

A Omar Guerrero

En estas páginas intento exponer de manera sucinta lo que a mi juicio es el legado intelectual del Dr. Beauregard González Ortiz. Sin embargo, antes de comenzar esta tarea conviene acotar que además de su inteligencia, compromiso con la educación y profundo sentido de responsabilidad, lo que caracterizó a este distinguido profesor, fue su tenacidad inquebrantable y enorme fuerza de voluntad para superar cualquier obstáculo que se le presentara. Esta energía que emanaba de su interior, no sólo se evidencia en su trabajo académico y dedicación al servicio universitario sino además en la pasión por vivir y extraerle sentido a cada segundo de su existencia. El empeño, la obstinación por seguir adelante como un ser humano productivo a pesar de los serios y frecuentes quebrantos de salud, fue admirable y modelo para todos los universitarios.

El primer trabajo investigativo de Beauregard González fue su tesis presentada para obtener el grado de Maestría en Administración Pública, “La socialización de la medicina como alternativa a los

* Profesor de la Escuela Graduada de Administración Pública Roberto Sánchez Vilella, Universidad de Puerto Rico.

problemas de salud en Puerto Rico". En este trabajo de juventud, Beaugregard González elabora un análisis comparativo de los sistemas de salud de Puerto Rico, Gran Bretaña y la Unión de Repúblicas Socialistas Soviética. Establece una relación entre el sistema de salud y las estructuras políticas, económicas y sociales de cada país, utilizando como variables de análisis la accesibilidad al tratamiento médico, el porcentaje de muertes debido a enfermedades parasitarias e infecciosas y la mortalidad proporcional. A su juicio, un sistema de salud desarrollado debe integrar los siguientes factores: (1) un sistema de coordinación central, (2) participación efectiva de los usuarios y proveedores, (3) instituciones médicas dirigidas a beneficiar por igual a toda la población, (4) cambios de valores y actitudes en la profesión médica, (5) un enfoque preventivo y (6) adiestramiento y capacitación profesional.

Desde esta primera investigación se atisban los atributos y cualidades del quehacer profesional de Beaugregard González: rigurosidad analítica, pensamiento crítico, independencia de criterio, valentía en la expresión de sus ideas, sensibilidad social y un comportamiento orientado por inquebrantables principios éticos.

La preocupación intelectual de Beaugregard González es amplia y diversa, sin embargo su interés investigativo estuvo focalizado en los siguientes temas: los problemas epistemológicos en las ciencias sociales y administrativas; la historia de las ideas administrativas, especialmente la administración pública de Puerto Rico durante el siglo XIX; el análisis de política pública; y el fenómeno del poder y la participación efectiva en las decisiones institucionales, en particular cómo estas relaciones se manifiestan en el contexto histórico de la Universidad de Puerto Rico. También abordó los problemas en la prestación de servicios de salud.

A pesar de esta diversidad de asuntos, no tengo duda alguna de que su pasión intelectual durante toda su vida fue el complejo y elusivo tema de la epistemología. La teoría del conocimiento, los problemas del método y las técnicas de investigación, así como la estructura lógica en la construcción de categorías e hipótesis fue su preocupación temática principal desde sus años estudiantiles en la Universidad Nacional Autónoma de México. Su tesis doctoral (*Fundamentos epistemológicos de la Administración Pública Norteameri-*

cana: orígenes, crítica y crisis, 1897–1970), al igual que sus publicaciones posteriores intenta buscar explicaciones a los procesos y la forma de conocer la realidad social e histórica en el campo de la Administración Pública.¹ En el conjunto de estos trabajos, elabora una crítica contundente a la influencia de los postulados del positivismo lógico, el empirismo y el pragmatismo en esta disciplina. Nos explica cómo esta tradición filosófica predomina en el estudio de la Administración Pública y los análisis de política pública en los Estados Unidos. De ahí deriva que la mayor parte de la producción intelectual vinculada con la Administración Pública en ese país, carece de una necesaria discusión epistemológica e histórica que aparentemente la condena a permanecer como una disciplina meramente aplicativa y pragmática, pero nunca explicativa de la realidad social.

Su obra plantea que el objeto de conocimiento de las ciencias sociales es el comportamiento y las acciones de los seres humanos. La estructura lógica, el modelo de explicación, las estrategias metodológicas y las técnicas investigativas tienen que ser diferentes al canon de las ciencias naturales. En el caso específico de la disciplina de la Administración Pública, nos argumenta que –con notables excepciones– los textos que se utilizan con mayor frecuencia para la enseñanza y capacitación en este campo carecen de una discusión que trascienda lo meramente aplicativo.²

Al escudriñar la producción intelectual de los autores estadounidenses más destacados llega a dos conclusiones básicas: 1) la existencia en casi todos los textos de un “vacío epistemológico” que se manifiesta en la exclusión de las discusiones teóricas y filo-

¹ Véase una recopilación completa de su obra al final de esta sección. Al igual que Beauregard González –siguiendo a Dwight Waldo– utilizo el término Administración Pública –con letras mayúsculas– para referirnos a la disciplina o campo de estudio, cuando se alude a los procesos o actividades gubernamentales se usa letras minúsculas.

² Este tema fue objeto de amplio debate en la Facultad de la Escuela de Administración Pública durante la década de los ochenta, véase: Manuel Angel Morales, Leonardo Santana Rabell y Beauregard González. *Algunos problemas del estudio y la enseñanza de la Administración Pública*. Escuela Graduada de Administración Pública, Universidad de Puerto Rico, 1986.

sóficas que orienten el estudio dentro de una visión globalizadora y de los aspectos históricos y sociales de la relación Estado–sociedad–capital y 2) el resultado de este “vacío epistemológico” es una visión eminentemente tecnocrática de la disciplina que se caracteriza por la fragmentación de su objeto y una marcada “indigencia conceptual”.

Otro de los temas preferidos de Beauregard González era la historia institucional de la administración pública. El estudio de las instituciones administrativas del Estado y sus relaciones con la sociedad es un aspecto que –como señalamos– no ha recibido suficiente atención entre los círculos académicos. La administración pública es parte integrante del complejo estatal que organiza, legitima y viabiliza el poder en la sociedad, el cual se integra por intereses públicos y privados. No es una actividad exclusivamente técnico-racional o ahistórica que se origina en un simple problema de estructuras, procesos administrativos o falta de pericia gerencial. Las reformas de la administración pública responden también a una realidad histórico-social y a una racionalidad política que están asociadas con los problemas del mantenimiento y distribución del poder en la sociedad. Como tal, las organizaciones públicas se ubican y funcionan en un contexto político en el cual las relaciones de poder, las negociaciones con diferentes grupos de interés y las influencias político-partidistas son parte integrante del contorno decisorio y operacional de la gerencia pública.

Beauregard González –siguiendo las aportaciones realizadas por nuestro compañero de estudios en la UNAM, Dr. Omar Guerrero– argumenta que estas preocupaciones han sido desplazadas por análisis formales y ahistóricos de modelos organizacionales que se importan y aplican sin muchos cuestionamientos.³ De hecho, uno

³ Véase Omar Guerrero: *La administración pública del Estado capitalista*, Editorial Fontamara, Barcelona, 1981; *Introducción a la Administración Pública*, Editorial Harla, México, 1985, *Las ciencias administrativas del Estado Absolutista: la teoría de la Administración Pública en las ciencias camerales y la doctrina de la policía en Europa entre los siglos XVI y XVIII*. Editorial Fontamara, México, 1986 y *La teoría de la Administración Pública*, Editorial Harla, México, 1986.

de los graves problemas que confrontan los estudios contemporáneos sobre la Administración Pública, especialmente la vertiente dominante en los Estados Unidos, es la falta de vinculación de su objeto de conocimiento con la historia y la ausencia de perspectiva filosófica que sirva de referencia para enmarcar los problemas que supuestamente pretenden explicar.⁴ Nos recuerda con vehemencia que estas formulaciones no tienen sentido sin el estudio de las formas históricas en que se han utilizado y de las cuales surgieron. Para él, el análisis histórico consiste precisamente en entender las interpretaciones del pasado, las enseñanzas que se desprenden de las mismas y en permitir su aprovechamiento. En este sentido, el conocimiento de la historia es imprescindible como un esfuerzo por entender la formación y desarrollo de los sistemas administrativos en el contexto de un tiempo específico y su relación con los eventos pasados y presentes, interconectados por la diversidad de formas y patrones histórico-sociales. Precisamente, es mediante el análisis histórico de la administración pública que podemos enriquecer nuestra práctica y teorizaciones sobre este campo de estudio y obtener ejemplos para fortalecer la moral administrativa. Ello nos permitirá proponer alternativas reales a los problemas de la sociedad. De acuerdo con Beauregard González:

El conocimiento histórico es una de las formas por la cual podemos encontrarnos como sociedad, como nación, como familia y como individuo. Es deber de nuestra generación proponer formas más concretas para la revaluación de los planes de estudio en todos los niveles de nuestro sistema educativo para la formación de una verdadera conciencia nacional.

Es alentador observar que muchas de las críticas formuladas por Beauregard González a la vertiente dominante en el estudio de la Administración Pública en los Estados Unidos, comienzan a ser atendidas por entidades profesionales y académicas de ese país.

⁴ Hay algunas excepciones. Una obra pionera es E.N. Gladden. *History of Public Administration*. Frank Cass and Company Limited, London, 1972; Véase además, *Preface to Public Administration: A Search for Themes and Directions*. St. Martin's Press, New York, 1991.

De hecho, parece existir un consenso de que muchos de los problemas y retos de la Administración Pública como disciplina y prácticas están relacionados con aspectos teóricos, metodológicos e históricos.⁵ De acuerdo con diversos foros y congresos recientemente celebrados en los Estados Unidos, los programas de maestría y doctorado y la investigación en gran parte de sus universidades aparentemente no están produciendo el conocimiento ni la teoría capaz de garantizar el avance de la disciplina y la profesión.⁶ La ausencia de conocimientos y teorías válidas ha impedido—según expresan algunos autores— que se pueda identificar las competencias necesarias para los administradores públicos que se forman en los programas de Administración Pública. Se alega además que muchos de los programas están orientados principalmente por enfoques “ahistóricos”, “instrumentales” o de “racionalidad técnica”. Esta atención inadecuada a la reflexión, interpretación y crítica de la Administración Pública, se manifiesta casi grotescamente en las convenciones y congresos. Para muchos estudiosos, los eventos profesionales y académicos se han convertido en meras actividades donde se privilegian más los talleres y conferencias motivacionales sobre la última moda gerencial, que el rigor de las discusiones teóricas y el futuro de la Administración Pública como campo de estudio.⁷

Los asuntos relacionados con la Universidad de Puerto Rico fue otra de las grandes preocupaciones intelectuales en el quehacer académico y en la lucha cotidiana de Beauregard González. Precisamente, su segundo libro *Poder y participación en la Universidad de*

⁵ Véase “*Journal of Public Affairs Education* 5:2 (1999) y “Rewriting the Present: The Meaning and Reconstruction of Past Administrative Thought.” *Administrative Theory and Praxis* 22:4 (dicember de 2000). También Leonardo Santana Rabell. “Tendencias curriculares en la enseñanza de la Administración Pública en los Estados Unidos”. *Reforma y Democracia, Revista del Centro Latinoamericana de Administración para el Desarrollo*, Venezuela 17 (junio, 2000): 235-264.

⁶ Jay D. White y Guy B. Adams. *Research in Public Administration: Reflections of Theory and Practice*. Sage Publications, Newbury Park, CA., 1994.

⁷ Jay D. White. “The Place of Theory in Public Administration: A Critique”. *Administration Theory and Praxis*, 20:2 (1998): 179-186.

Puerto Rico (1994) está dirigido a discutir las complejas relaciones de poder y participación en el contexto universitario.⁸ El objetivo de esta obra es analizar las estructuras y las prácticas decisionales en la Universidad desde 1903 hasta 1993. Parte del supuesto de que la participación efectiva en las organizaciones sólo ocurre cuando sus miembros tienen poder real sobre las decisiones fundamentales que les afectan. De acuerdo con Beauregard González, la estructura de autoridad existente en la Universidad de Puerto Rico no propicia esta participación e impide el cumplimiento de su misión y propósito. Más aún, argumenta que las formas autoritarias y burocráticas de ejercer el poder han deteriorado las relaciones entre el cuerpo directivo o gerencial, y la comunidad universitaria propiciando la apatía y desconfianza en la Institución. Discute además, cómo el problema de la injerencia político-partidista sobre la vida institucional ha provocado la enajenación cada vez más visible de profesores, personal no docente y estudiantes de los asuntos universitarios. Con respecto la alternativa de la sindicación, él plantea varias interrogantes que surgen del debate y que deben ser aclaradas:

¿Es la sindicalización la respuesta más adecuada para atender los reclamos de los profesores y a la vez mantener los principios fundamentales que le dan la razón de ser y que son inherentes a una institución universitaria? ¿Qué implicaciones tendrá para el desarrollo académico de los estudiantes las acciones de presión sindical tales como piquetes, paros, huelgas y otros que conlleven la paralización parcial o total de la institución? ¿Será prudente renunciar a la participación en cuerpos de toma de decisiones, como por ejemplo, el Comité de Personal, a cambio de un sindicato? ¿Quién tendrá la responsabilidad de reclutar profesores y cuidar la excelencia académica? ¿Es la búsqueda de la excelencia académica el objetivo de un sindicato de profesores universitarios?⁹

⁸ Véase además Beauregard González. "Los procesos de participación en la Universidad de Puerto Rico: Los estudiantes y los empleados no docentes". *Revista de Administración Pública*, Universidad de Puerto Rico 23:2 (1991): 25-80.

⁹ *Poder y Participación en la Universidad de Puerto Rico*. Ediciones de Política y Administración, Río Piedras, pág 123.

Como acertadamente señaló el profesor Félix Córdova Iturregui, [este libro] “...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”.¹⁰ Ante la posibilidad de una nueva reforma universitaria, el libro de Beauregard González mantiene gran actualidad y ciertamente será muy útil en los debates que se avecinan.

En muchas ocasiones Beauregard González se lamentaba de que todavía no se había escrito la historia de la administración pública de Puerto Rico. Por eso no se cansaba de argumentar que nuestra disciplina “padecía de un vacío histórico”, también consideraba que en el siglo XIX se comenzó a gestar las estructuras político-administrativas de nuestro País y que este contexto debía servir como referencia para entender la formación y desarrollo de nuestras instituciones.¹¹ Como parte de una licencia sabática concedida por la Universidad de Puerto Rico elaboraba un proyecto de investigación sobre la teoría y práctica de la administración pública en el siglo XIX.

Esta investigación tenía la finalidad de conocer las diferentes ideas administrativas sobre la Administración Pública de acuerdo con los textos y documentos publicados en el siglo XIX. Con la colaboración de Ana Belén Benito, realizó una exhaustiva investigación de los libros y documentos disponibles en Puerto Rico sobre este tema. Con esta documentación se proponía definir la situación real de la administración pública, analizar su evolución y las reformas administrativas implantadas durante el siglo XIX. Este análisis se realizaría tomando como foco la política colonial española,

¹⁰ *Ibid.* “Prólogo”, pág. xi.

¹¹ Beauregard González, “Historia y Administración Pública”. *Revista de Historia. Asociación Histórica Puertorriqueña* 1:2 (1985): 247-250; Leonardo Santana Rabell. “José de Diego: pionero de la ciencia de la administración y la codificación administrativa en Puerto Rico. *Revista de Administración Pública*, Universidad de Puerto Rico. 18:1(1985):1-19.

el debate en Puerto Rico sobre la necesidad de reformas administrativas y la aspiración de mayor autonomía política y gubernamental. De acuerdo con Beauregard González, las variables más importantes que caracterizaban el régimen político administrativo de Puerto Rico fueron: 1) los cambios en la política española que impidieron que el proyecto de reforma de administración tuviera continuidad, 2) el régimen económico implantado tuvo como consecuencia la concentración de los recursos de una elite de funcionarios y propietarios que no estaban dispuestos a perder los privilegios que la metrópoli le otorgaba y 3) la onerosa política arancelaria, la restricciones del comercio y los enormes gastos que suponía mantener el sector no productivo de la sociedad colonial que aseguraba la continuidad del régimen, produjeron un agotamiento de los recursos y una fuerte depresión financiera. Esta situación provocó un clima favorable a la expansión y auge del movimiento autonomista. En el ámbito teórico la finalidad de esta investigación era conocer si durante ese período se desarrolló la Administración Pública como ciencia. Es decir, con los elementos necesarios para conformar una disciplina académica. Este proyecto no pudo formalizarse, solo quedó disponible el planteamiento general del problema, un bosquejo temático de los asuntos principales y una revisión bibliográfica de algunos textos y documentos.

Como señalamos al inicio de estas notas, la obra de Beauregard González como educador, investigador y combatiente en las luchas universitarias, no pueden separarse de su afán por ser productivo ante las adversidades. El ejemplo de su propia vida es su legado más importante.

