

EDUARDO GUERRERO DEL CASTILLO

UNA NUEVA Y PROVECHOSA CRUZADA CIENTÍFICA

SITUADA EN LA AVENIDA Praia Botafogo, una de las más tradicionales de la bella ciudad de Río de Janeiro, Brasil, se encuentra la Escuela Brasileña de Administración Pública.

En abril de 1952, esta escuela fue creada por la Fundación Getulio Vargas, bajo los auspicios y con el auxilio de las Naciones Unidas y del Gobierno Brasileño para realizar varios propósitos: descubrir y desarrollar el talento administrativo dondequiera que se manifestase; formar los equipos de administradores profesionales que el país necesita, entrenar hombres y mujeres para el desempeño consciente de los deberes del servidor público de manera que los frutos de sus enseñanzas asuman la forma de mejores servicios para el público, llevar sus beneficios a todas las esferas del Gobierno de la Unión, de los Estados y Municipios, de los Organismos descentralizados y sociedades de economía mixta, a las sierras y litorales, a los campos y a los desiertos.

Con el fin de lograr estos objetivos la escuela se orientó por:

- a) Promover la formación de funcionarios de alto nivel para la Administración Pública, así como el perfeccionamiento y especialización de servidores en ejercicio y de profesionales de nivel superior;
- b) estimular las actividades de investigación, orientación técnica y enseñanza;
- c) divulgar los resultados de sus trabajos, para que se cree y se extienda en el país una conciencia despierta en torno de los problemas administrativos;
- d) elaborar y difundir conocimientos especializados sobre la Administración Pública.¹

Como se ve, la Escuela procuró erigirse en un centro de investigación y enseñanza capaz de formar, especializar y perfeccionar servidores públicos dignos de este nombre. Fiel a los principios de cooperación internacional, bajo cuyo influjo nació, vive y prospera. La Escuela se empeña en ser utilizada como una base de preparación de planificadores técnicos en administración y funcionarios ejecutivos para toda América Latina. En consecuencia abre sus puertas y ofrece sus recursos por igual a estudiantes y becados de Brasil y demás países latinoamericanos.

Antes de continuar adelante creemos conveniente puntualizar lo que entendemos por Administración Pública:

En una obra especializada, el profesor Marshall E. Dimock nos dice: "Hay dos procesos fundamentales de gobierno: la formulación de política y elaboración del programa, y su ejecución. Gobierno es política y Administración... Una de las tareas importantes del científico político es exactamente mostrar cómo la política y la administración, se hallan interrelacionadas e interdependientes." ²

En el Estado democrático moderno, por lo menos teóricamente, la ley es una "objeción de la voluntad colectiva." Pero no por transformarse en ley, la voluntad colectiva tiene el don de realizarse por sí misma. Es indispensable algo que le dé contenido práctico. Promover la aplicación de la ley, esto es, tornarla efectiva. Éste es el fin específico de la administración.

A propósito de lo anterior, recurrimos una vez más a la opinión del profesor Dimock: "Después que el público instruye a sus representantes y éstos transforman las políticas en leyes, surge en seguida el problema de realizar el programa y de ejecutar la ley. Toda ley crea, así, un problema de administración..." "La administración pública es, por lo tanto, la organización gubernamental, el personal y los procedimientos envueltos en la ejecución de las leyes. La administración pública es el Estado en acción, es el gobierno en actividad. Los servicios administrativos transforman planes en realizaciones." ³

"Administración Pública es la ejecución detallada y sistemática de la ley pública. Todas y cada una de las aplicaciones de la ley general, son actos de administración. El decreto y cobro de impuestos, por ejemplo, la ejecución de un criminal, el transporte de valijas postales y la distribución de correspondencia, la dotación de equipo para el ejército y la marina, el reclutamiento militar, etcétera, son todos obviamente actos de administración." ⁴

En la Ciencia Política, "el término administración puede ser empleado en dos sentidos: En el sentido más amplio, el término señala el trabajo en-

vuelto en el tratamiento de los negocios públicos ya sea de éste o de aquel ramo en particular de gobierno. Así, es propio hablar en la administración del poder legislativo, en la administración de la justicia o de asuntos judiciales, en la administración del poder ejecutivo, como en la administración de los asuntos del ramo administrativo o en el tratamiento de los asuntos del gobierno en general. En su sentido más restringido, el término se refiere únicamente a las operaciones del ramo administrativo.”⁵

“Administración Pública es el manejo de hombres y materiales en la realización de los propósitos del Estado.”⁶

“El trabajo que el gobierno ejecuta para dar efectividad a la ley, es llamado *administración pública*.”⁷

Además de las anteriores definiciones, puestas en circulación por científicos, políticos y tratadistas que tienen autoridad para opinar sobre la materia, la palabra administración, tanto en el lenguaje corriente como en el técnico, figura con varias otras acepciones. Aquí no se tratará de ellas.

Necesitando el Estado moderno realizar numerosísimas y variadas funciones, tiene, es lógico, que estructurar un multiforme y tentacular aparato administrativo. Y para funcionar, como empresa que es, no puede la administración pública, o sea el propio Estado, prescindir de cualquiera de los elementos componentes de una organización.

En *Introduction to the study of Public Administration*, Leonard D. White, ex miembro de la comisión del Servicio Civil de los Estados Unidos y profesor de la Universidad de Chicago, enseña con autoridad:

“La combinación de muchos elementos hace una buena administración: dirección, organización, finanzas, moralidad, métodos y procedimientos, pero sobre todos ellos está el poder humano.”

Por más bien equipada que esté en diversos órdenes y recursos, una oficina pública no ejecutará a satisfacción sus atribuciones si carece de personal, ya sea cuantitativa como cualitativamente.

La E.B.A.P. se ha propuesto preparar y afinar aptitudes y talentos en pro del bienestar público. Esta labor, es obvio decirlo, acarreo un sinnúmero de problemas cuando empezó a funcionar. Entre éstos, los más importantes serían: atracción de candidatos, financiamiento (sobre todo de becas), constitución del cuerpo docente, elaboración de material de lectura y enseñanza, sistema escolar, etcétera.

En la actualidad la E.B.P.A. ha dejado de percibir ayuda de las Naciones Unidas y sólo el Gobierno brasileño, algunas instituciones públicas y privadas sostienen, sobre todo, su programa de becas en los diversos cursos.

Básicamente forma parte de la Fundación Getulio Vargas, para solventar sus trabajos de investigación, docencia y de mantenimiento.

Cuatro tipos de cursos diferentes.

Las actividades académicas de la E.B.A.P. se distribuyen en los siguientes tipos de cursos, por orden de importancia:

Curso de formación. Curso académico de cuatro años de duración para preparar especialistas en Administración Pública. Cada año dividido en dos semestres: el primero de marzo a junio y el segundo de julio a diciembre. Tiempo completo, clases, seminarios, etcétera, cinco días a la semana, de las 7.30 a. m. a 5.30 p. m. Para jóvenes salidos de la preparatoria.

Curso de perfeccionamiento. Curso de dos años para entrenar en forma especial a experimentados administradores públicos brasileños, por lo menos con tres años de servicios, y generalmente, con título profesional. Medio tiempo, clases, seminarios, etcétera. Cada año dividido en dos semestres, igual al anterior, cinco días a la semana, de las 7.30 a. m. a 10.30 a. m.

Cursos intensivos. Impartido dos veces al año, con duración de cuatro meses y medio cada uno, con el fin de entrenar de manera especial a profesionistas y funcionarios públicos de todos los estados y territorios de Brasil y de los demás países latinoamericanos. Curso de tiempo completo, clases, seminarios, etcétera, cinco días a la semana, de las 7.30 a. m. a 5.30 p. m.

Cursos a propósito (Ad hoc). Pueden ser de un semestre o de un año a pedido o por arreglos con organismos públicos que necesitan de algún entrenamiento especial para sus empleados. El horario es de acuerdo con las necesidades de dichas personas.

En los cursos intensivos hay tres clases de materias: básicas, de especialización y electivas. Las primeras son dos y necesariamente se elige una. De las segundas, se escoge una de acuerdo con la actividad o especialidad del alumno y, las últimas, una más como complemento de la anterior. En total tres materias. Estas materias son:

Básicas	Introducción a la Administración Pública
	Administración Municipal
	Organización y Método
	Administración de Personal
Especializadas y Electivas	Administración Presupuestaria
	Finanzas Públicas
	Relaciones Públicas
	Planificación... a partir de 1960
	Administración de Material
	Métodos de Investigación
	Estadística
	Jefatura Administrativa

Sobre estos diversos temas, la E.B.A.P. ha editado hasta diciembre de 1959, alrededor de 50 Cuadernos de Administración Pública, con trabajos originales de profesores de esta escuela y traducciones y trabajos de especialistas norteamericanos y europeos. Además 5 libros fundamentales que sirven de texto para el estudio de algunas materias básicas y especializadas.

Según datos proporcionados por la Dirección de esta escuela al autor de este trabajo, podemos mostrar objetivamente la trayectoria del monto de la población estudiantil de esta institución.

1951-1958. Estudiantes brasileños

Cursos regulares:		
Cursos Intensivos	1 576	
Cursos de formación	306	
Perfeccionamiento	241	
total	2 123	2 123
Cursos a propósito (<i>Ad hoc</i>):		
Para Oficiales del Ejército	188	188

1951-1958. Estudiantes extranjeros

Cursos Regulares:		
Cursos Intensivos	291	291

1959. Estudiantes brasileños

Cursos Regulares:

Cursos Intensivos	225	
Cursos de formación	134	
Cursos de perfeccionamiento	19	
<i>total</i>	378	378

1959. Estudiantes extranjeros

Cursos Regulares:

Cursos Intensivos	8	8
Gran total		2 988

La experiencia acumulada en estos seis años de existencia ha dado como fruto, posiblemente el más importante, el de adaptar a la realidad brasileña y, en general a la del conjunto de países subdesarrollados, una multitud de sistemas extranjeros y extraños.

Estos resultados tan halagüeños y prometedores nos hacen pensar en las grandes posibilidades de los estudios especializados de Administración Pública, para la juventud latinoamericana, ya que ésta llevará en el futuro la responsabilidad de cumplir o no cumplir con su cometido en la historia, proporcionalmente a la preparación que reciba.

Estas meditaciones nos llevan a concluir, que nuestro país por su grande semejanza en estructura económica, social y, posiblemente política, puede y debe adaptar un sistema similar en la enseñanza de esta novísima, por lo menos para nosotros, rama de la técnica científica.

Un primer paso firme fue la creación del Instituto de Administración Pública de México hace años. Pero el más trascendental ha sido la creación de la Licenciatura en Ciencias Políticas y Administración Pública, mediante la reforma al Plan de Estudios realizada por la Escuela Nacional de Ciencias Políticas y Sociales de la U.N.A.M. en el año de 1958, otro acierto más del Consejo Técnico de dicha escuela y de la iniciativa y decisión de su dinámico Director, doctor Pablo González Casanova.

Esta carrera y especialidad viene a llenar un hueco dentro del profesionalismo del México actual. El vertiginoso ritmo que ha mantenido el desarrollo económico, político y social del país, ha originado un cúmulo de nuevas e importantes necesidades que atender. Lo que era muy eficiente hace diez años, ha dejado de serlo en la actualidad. La solución debe encontrarse con nuestros propios medios y utilizando inteligentemente nuestros talentos. No nos es permitido distraer la atención en asuntos más importantes que el futuro de nuestra patria. Es necesario, y a la mayor brevedad posible, modelar hombres que sirvan a México con la máxima eficiencia en su maquinaria pública: el Administrador Público. Este hombre velará por los intereses del pueblo y lo servirá con los métodos más modernos que la Ciencia Administrativa hereda a la humanidad día tras día.

Dentro de pocos años la Administración Pública en México, como carrera profesional gozará del prestigio y favor que la juventud mexicana ha dispensado a aquellas carreras de corte clásico y tradicional, tales como Filosofía, Derecho, Medicina, Economía, Ingeniería, etcétera. Y esto, por una razón muy lógica y natural: los métodos científicos han desplazado el empirismo paulatinamente, en el devenir histórico, de todas las actividades humanas. Tengo el presentimiento de que, en nuestro medio, ha sonado la hora para la Administración Pública.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

1. A Escola Brasileira de Administração Pública e suas actividades en 1952 e 1953. Relatório Fundação Getúlio Vargas. Rio de Janeiro, 1954.
2. MARSHALL E. DIMOCK, *Modern Politics and Administration*, N. Y., 1937, pág. 19.
3. MARSHALL E. DIMOCK, *op. cit.*, págs. 29-30.
4. WOODROW WILSON, citado por WHITE, *Introduction to the Study of Public Administration*, New York, 1939, pág. 4.
5. W. F. WILLOUGHBY, *Principles of Public Administration*, Washington, D. C., 1927, págs. 1.
6. LEONARD D. WHITE, *Introduction to the Study of Public Administration*, New York, 1939, pág. 6.
7. HARVEY WALTER, *Public Administration*, New York, 1937, pág. 61.