

INDICE*

RECURSOS HUMANOS PARA UN FUTURO INCIERTO

	Pág.
Introducción	5
Racionalidad	5
Estructura	7
Cambio	8
Educación	10

INTRODUCCION

Mis comentarios tratarán del futuro del gobierno y el de la administración pública. Esta aseveración supone que el establecimiento de una política en materia de recursos humanos es *en contexto*, y por lo tanto, las características cambiantes de ese contexto guían e influyen tanto el establecimiento como la instrumentación de una política de recursos humanos. Por consiguiente, mi tema será: Los gobiernos y las administraciones públicas actuales y los del futuro. Al intentar describir el presente y el futuro de la administración pública, utilizaré dos técnicas: un contrapunto entre las prácticas y los conceptos tradicionales y los futuros, y la descripción de lo que yo creo que son supuestos incorrectos. Mis comentarios se centrarán en torno a cuatro aspectos básicos de la administración pública que son: racionalidad, cambio, estructura administrativa y educación.

Racionalidad

Ningún otro concepto resulta más importante para la administración pública que el de la racionalidad. En términos muy generales y concisos podemos resumir la racionalidad como el conjunto de actividades y el comportamiento orientados hacia el establecimiento de objetivos. En la administra-

ción pública tradicional suponemos que sentamos metas sensatas y que después nos organizamos para alcanzarlas. Nuestras organizaciones están diseñadas de tal manera que suponemos que existe un acuerdo en cuanto a objetivos, que éstos han sido aclarados y entendidos y que, sobre todas las cosas, podemos alcanzarlos. Suponemos que sabemos *qué* hacer en estos momentos, y que el único problema que se nos presenta es descifrar cómo hacerlo.

Todas las pruebas empíricas y la mayor parte de la teoría y la lógica indican que nuestro pensamiento estaba equivocado, no totalmente equivocado, pero lo suficiente para llevarnos por un camino erróneo. En forma gradual, aprendemos a modificar nuestro pensamiento y prácticas para así establecer una serie de conceptos en lo referente a la racionalidad, que podría llamarse "racionalidad administrativa". Simon, Lindbloom, Mayo, Wildavsky y otros autores verificaron la forma usual, por medio de la cual se toman las decisiones administrativas y se realizan las prácticas administrativas. En la racionalidad administrativa invertimos la racionalidad pura. Por ejemplo, en una ocasión afirmamos "sabemos lo que debe hacerse, el problema es averiguar: cómo hacerlo". NO ES VERDAD. Hoy en día decimos, "sabemos hacer las cosas, el problema es descifrar lo que debe hacerse". Estimo que los esfuerzos del gobierno se dirigirán más y más a "descifrar lo que debe hacerse". Otro ejemplo: una vez dijimos: "establecemos objetivos sensatos, acordados y jerarquizados, y más tarde los institucionalizamos o nos organizamos para alcanzarlos". ESTO YA NO ES ASI. Actualmente afirmamos: "hacemos lo posible por formar un compromiso y efectuar acciones sensatas y satisfactorias para lograr objetivos globales sensatos". Esto se entenderá como el enfoque más viable y productivo de la racionalidad. Otro ejemplo: una vez dijimos: "debemos planificar, debemos contratar planificadores, no debemos seguir adelante hasta no tener un plan a largo plazo plenamente desarrollado". ESTAS PALABRAS VIRTUALMENTE NO CUENTAN CON UNA GARANTIA EMPIRI-

CA. En la actualidad afirmamos y realmente lo creemos: “La planificación se relaciona estrechamente con las acciones, de hecho, una buena planificación es actuar”. Según Harlam Cleveland, una planificación moderna y exitosa es “la innovación guiada hacia una dirección acordada por todos”. Pienso que las futuras prácticas gubernamentales reflejarán este concepto de la planificación.

Por tanto, ahora depende de ustedes, especialistas en la planificación de recursos humanos determinar el grado hasta el cual se puede aplicar mi desafío, ya sea a los conceptos y prácticas tradicionales o a la racionalidad. Me parece que mucho de lo que escuché durante este seminario tiene raíces muy profundas de racionalidad tradicional.

Estructura

El segundo aspecto de la administración pública que tocaré es la estructura, entendida como el diseño o disposición de una organización. De nuevo, tenemos el contrapunto entre perspectivas tradicionales, contemporáneas y futuras. Nuestras tradiciones son sumamente Weberianas, de jerarquías de escala, cadenas de mando, unidades de mando, lapso de control, autoridad en el título o en el puesto, etc. Gran parte de la administración pública moderna ha desafiado a estas tradiciones. Poco a poco estamos desarrollando las habilidades organizacionales y administrativas que están conformando una nueva realidad estructural. Esto se comprueba por una creciente democracia en el sitio de trabajo, mayor autoridad ejercida por el grupo de trabajo y no por el patrón, un compromiso para proporcionar no sólo un empleo, sino empleos que produzcan ciertas satisfacciones; y poco a poco hemos logrado una descentralización y algunas formas de control local se han convertido en realidad. Existen razones muy importantes para centralizar, pero existen razones igualmente importantes para lograr una descentralización y el

hecho que hayamos llegado a una tensión muy productiva entre las fuerzas de descentralización y las de centralización constituye un avance trascendental. Si bien la estructura formal y los conceptos Weberianos son la realidad dominante, contemplamos cada vez más los primeros frutos del movimiento de relaciones humanas que se presentan en la administración pública conforme visualizamos un retorno a formas de descentralización, control local, involucramiento de los ciudadanos, gobierno comunitario, etc.

Mis impresiones, quizás sean correctas o incorrectas, son que la mayoría de las personas en el campo de la planificación en recursos humanos se inclinan fuertemente hacia la centralización, las jerarquías y el control. Es indudable que existen motivos, muchos relacionados con variaciones culturales y el llamado nivel de desarrollo de naciones estado dadas. Sin embargo, mucho de lo que escuché durante este seminario me lleva a la conclusión que el campo de planificación de recursos humanos es, en muchas formas, bastante tradicional.

Cambio

El tercer aspecto básico de la administración pública es el cambio. Si bien este tema es tan antiguo como la materia, algunas de nuestras mejores percepciones son bastante recientes. La mayoría de nosotros, por lo menos los que tienen mi edad o mayores, son víctimas de una falsa correlación. Entendimos, por lo menos en forma implícita, que el cambio es esencialmente lo mismo que el crecimiento. NO ES ASÍ. No obstante, muchas de nuestras prácticas y políticas gubernamentales así como casi toda nuestra conducta administrativa coincide en que el crecimiento y el cambio son lo mismo. En estos momentos es patente que el *cambio* es la dinámica eterna y esencial, mientras que el crecimiento y su opuesto, la decadencia, producen requerimientos de cambio. Aprendimos cómo administrar el crecimiento, identificándolo con el

cambio, pero nunca aprendimos cómo administrar la decadencia. Sabemos cómo construir una organización, pero no sabemos cómo destruirla. Sabemos todo acerca de los incrementos, pero nada de decrementos. Conocemos la evolución, pero no la degeneración. Cuando se nos instruyó acerca de ser un “agente de cambio”, siempre supusimos que el cambio era ser algo más no algo menos. Por lo consiguiente, el cambio toma muchas formas, –crecimiento, estabilidad, decadencia– y nuestro problema consiste en decidir lo que es necesario en el momento oportuno.

Desde el punto de vista tradicional, por lo general pensamos que la mayor parte de los cambios eran fundamentalmente tecnológicos. De hecho, los dos grandes teóricos franceses, Crozier y Elau, parecen estar de acuerdo al afirmar que el cambio es tecnología. De nuevo, una correlación falsa. Cada vez es más manifiesto que el *cambio básico* es habitualmente cultural, religioso, político o administrativo. Les daré algunos ejemplos sencillos: Tecnológicamente sabemos cómo controlar la natalidad, limpiar el aire, el agua, proporcionar una alimentación adecuada. No tenemos excusa tecnológica alguna. El cambio debe ser político, cultural, administrativo.

El libro “El Shock del Futuro” lo indica en forma clara, el cambio es exponencial. Siendo así ¿cómo puede la administración pública provocar el cambio deseado así como responder eficazmente al cambio político y social? Siempre hemos relacionado el cambio con la reforma y con la reorganización. De nuevo, una correlación falsa. Con el cambio exponencial debemos diseñar organizaciones que puedan adaptarse en forma óptima. Esto significará grupos de profesionales capacitados y adaptables que puedan dirigirse hacia las necesidades. Esta reflexión no se orienta hacia la reforma o hacia la reorganización. La idea es tener *criterios de cambio* que determinen el momento en el que se precisen estos. Los criterios llegarán a ser la manifestación dominante de la organización pública, no el patrón, la jerarquía, ni el sistema de expedientes.

Una vez más, al mencionar el tema del cambio, tengo la impresión de que la planificación de recursos humanos es bastante tradicional, y que se torna aún más confuso porque la planificación se lleva a cabo para lograr algún tipo de cambio.

Educación

El tema final de estos comentarios es la educación. Tal y como se ha podido observar, existe una íntima relación entre el sistema educativo y las profesiones. Esto también puede aplicarse al servicio público. Una persona que se educó para ser un geólogo profesional puede trabajar en el gobierno, pero sigue siendo un geólogo profesional. En efecto, nuestro servicio público es realmente una amalgama de personas educadas en virtualmente todos los campos. Aparte de la administración pública no existe ningún campo en particular que prepare a las personas específicamente para el servicio. No obstante, existen muchos campos que educan en una profesión que pertenece casi exclusivamente al ámbito gubernamental —educación primaria y secundaria, trabajo social, planificación, recreación y administración de parques, derecho criminal. El problema es que, muchos de estos campos, así como muchos otros, no proporcionan instrucción alguna en lo que respecta al funcionamiento gubernamental, en prácticas de la administración pública, en presupuestos, en personal, etc. Es preciso idear modelos para hacer más estrecha la brecha que existe entre nuestras escuelas y programas de administración pública y aquellos otros campos en la universidad.

La administración pública ha realizado más innovaciones que la administración privada en la educación superior norteamericana al proporcionar programas de graduados a la mitad de la carrera. Este hecho reconoce que la mayoría de los administradores públicos han ascendido a aquellos puestos a partir de alguna profesión, y ahora necesitan instrucción en

materia de administración pública. Es probable que estas innovaciones sean útiles en otros países, pero en la educación superior nunca debe subestimarse la resistencia tradicional a las innovaciones.

Palabras pronunciadas por H. George Frederickson, catedrático de la Universidad Estatal de Washington Este, durante el seminario internacional intitulado "Estudios Comparativos sobre Recursos Humanos" llevado a cabo del 18 al 20 de febrero de 1978, en la ciudad de México, auspiciado por el Instituto Nacional de Administración Pública y el National Institute of Public Management de los Estados Unidos de Norteamérica. Traducción a cargo de María Estela Lapidus.