

**LA INVESTIGACION
EN LA
ADMINISTRACION PUBLICA**
35.001.5

El autor empieza por distinguir dos sentidos diferentes con que puede utilizarse el término Administración pública, comprendiendo en sentido lato los diversos aspectos de todos los servicios que prestan los organismos públicos y, en sentido estricto, limitado a lo que se denomina la organización y los métodos de prestación de los servicios públicos. Si bien a efectos de investigación escoge la interpretación restringida, haciéndola comprender el proceso de formación de las decisiones y los estudios necesarios conducentes a facilitar que las decisiones sean más correctas y exactas.

Los propósitos de la investigación

Considera que son tres. El primero, saber más acerca de los procesos de la Administración, con fines de enseñanza. El segundo, conseguir que los conocimientos sobre los procesos sean más accesibles al administrador. Y el tercero, colaborar en la búsqueda de la solución de los problemas que comúnmente tienen que resolver los administradores públicos.

Aunque la situación actual es mucho mejor que la de hace quince años, los estudiantes y profesores todavía se enfrentan con las dificultades consiguientes a libros de texto inadecuados e insuficiencia de monografías específicas. La primera exigencia de la investiga-

Síntesis de un trabajo de D. N. CHESTER aparecido en la revista «Public Administration», número 40, con el título de *Research as an aid in Public Administration*.

ción es extraer de las mentes de los administradores muchas más cosas de las ya publicadas sobre los procesos de la Administración. Existe un cúmulo de datos y de sabiduría administrativa en las mentes de los funcionarios en activo o retirados que debía darse a conocer mediante su publicación.

En la consecución de esos propósitos hay un proceso acumulativo. Cuanto más cosas se conozcan acerca de la realidad administrativa, mejor documentadas estarán las enseñanzas y más capacitados los estudiantes.

Obstáculos para la investigación

Tres obstáculos se oponen a la expansión de la investigación en Administración pública: la actitud mental, las dificultades inherentes a la materia y lo inadecuado de las fuentes disponibles.

a) ACTITUD MENTAL

En general, los ingleses no están muy dotados para la investigación, y quizá con mayor razón por lo que se refiere a los administradores. En la medida en que la política es el arte de lo posible, es improcedente, además de representar una pérdida de tiempo, seguir unos caminos de actuación que aunque teóricamente correctos no sean factibles políticamente.

En el caso del «Civil Service» superior esas razones están reforzadas por la creencia, acaso atribuida erróneamente al informe de Northcote y Trevelyan, de que lo importante es contar con «mentes», ya que al generalista le es posible hacer cualquier cosa. Aun sin querer cambiar las bases de la selección de la «Administrative Class», se debía informar con tacto a los recién ingresados que, por muy dotados que estén, la tradición de «generalistas» no excluye la conveniencia de recibir el asesoramiento de gente experta, especialmente formada, por ejemplo, en una o más ciencias sociales.

b) DIFICULTADES DE LA MATERIA

La cambiante situación social y económica presenta muchas exigencias nuevas, el personal bueno ha sido difícil de conseguir y la idea de dedicar parte de los recursos del Departamento a estudios que no es probable que produzcan unos resultados inmediatos resulta incluso menos atrayente que en el pasado.

Las fuentes más prolíficas de material continúan siendo las varias formas de encuestas públicas y las publicaciones de la «Stationery Office». La literatura sobre Administración pública hubiera sido mucho más exigua si el RIPA, el PEP y la «Acton Society» no hubieran emprendido varios trabajos de investigación, mas estas instituciones carecen de recursos económicos propios suficientes para financiar la investigación.

Posibilidades futuras

El autor considera que los administradores públicos tendrán en el futuro que tener una participación en la investigación más activa que la actual.

La Administración central en la investigación

No puede negarse que en términos de conocimientos, experiencia y facilidad de acceso al material de investigación muchos organismos se encuentran tan favorablemente situados (acaso mejor) para realizar investigaciones en este campo que las mismas Universidades. El «Civil Service» ha recorrido ya un largo camino desde que el «Haldane Committee» dijera en 1918: «Hemos llegado a la conclusión de que en la esfera de la Administración civil el deber de investigación y pensamiento, como preliminar a la acción, podría reconocerse definitivamente con gran ventaja.»

Ni los políticos ni los administradores revelan totalmente a las miradas públicas el trabajo corriente del proceso administrativo. Esta repugnancia procede de una serie de motivos diversos. Existe el miedo a que los hechos no se interpreten adecuadamente o que faciliten una base para la crítica. De ahí que se inclinen a llevar las investigaciones privada o secretamente. Algunas de las obras de los últimos años podían haber sido mejores si los autores se hubieran ocupado más de la descripción y análisis minucioso de los hechos observados que de dar sus opiniones.

Sugiere el autor como método de colaboración departamental-universitaria, que cuando un Ministerio se enfrenta con un problema, pero carece de tiempo o de recursos humanos para resolverlo, debería encargar a la Universidad o a algún profesor que redactase un informe sobre el mismo, el cual, en algunos casos, podría trabajar en estrecha colaboración con uno o dos funcionarios del Departamento. Los Ministerios deberían enviar de vez en cuando varios de sus funcionarios a las Uni-

versidades para que estudiaran alguno de los problemas actuales o futuros que tuvieran planteados.

Conclusiones

Propone como necesidades con prioridad el estudio de los procesos de la Administración en general, de los cuales es necesario un mayor conocimiento, y una mejora del nivel de las obras y de las enseñanzas. Sugiere que se emprendan más estudios sobre el caso administrativo, la historia, administrativa de nuestros días y el trabajo detallado de ciertos órganos administrativos, e incluso el estudio del porqué

los administradores públicos continúan aún agobiados por la falta de tiempo y de datos y no dedican más atención al estudio. Si bien es cierto que en muchos aspectos de la acción administrativa los problemas organizativos carecen de importancia en comparación con el contenido político de las decisiones que deben adoptar los administradores, el examen de ciertos problemas organizativos sería también beneficioso.

Y concluye afirmando que existe una necesidad más apremiante cada día para los administradores públicos de reconocer de un modo más explícito «su deber de investigación y examen, como previo a la acción».—G. L. V.

CIENCIAS SOCIALES Y LAS EL «POSDCORB»

35.06 :3

Es frecuente hablar de una doble vertiente—técnica y social—de la ciencia de la Administración. En rigor, se trata de un doble método, de un doble punto de vista sobre una misma realidad. No se trata tampoco, por otra parte, del contraste teoría-práctica, por cuanto que ambos puntos de vista aspiran a una definición y delimitación del concepto de Administración. Esta dualidad metódica plantea el problema de su superación y de la integración conceptual de las dos actitudes. A dicho problema dedica la *PAR* (septiembre 1962) varios artículos, encabezados por uno de J. M. Pfiffner, «¿Por qué no hacer operativa la ciencia social?», cuya argumentación someten a discusión

Resumen de los artículos (*symposium*) que bajo el título común *Can we make social science operational?* publica la revista «Public Administration Review» en su número de septiembre de 1962.

M. J. Collet, M. L. Gardner y C. M. Keene.

1. La argumentación de Pfiffner tiene como punto de partida la limitada visión del fenómeno administrativo por los teóricos del POSDCORB, para los cuales la Administración es una mera técnica concretada en una serie de actividades u operaciones (planear, organizar, etc.) que para poder ser objeto de ciencia han de subordinarse al valor eficiencia. Esto implica la consideración del hombre como una máquina, más que como un ser humano.

Contra esta actitud, contra este «modelo mecánico» del hombre reaccionaron los sociólogos, que proyectaron sobre el fenómeno administrativo