

SOBRE LOS PROGRAMAS DE CAPACITACION SUPERIOR EN LA ADMINISTRACION PUBLICA

Por JUAN IGNACIO JIMENEZ NIETO

Sumario: 1. OBJETIVOS ORIGINARIOS.—2. CONTENIDO.—3. SUJETOS.—4. INSTITUCIONALIZACIÓN.
5. MÉTODOS.

«En mi experiencia, el viejo adagio de que el hombre se forma en el cargo, no es cierto. El cargo de alta responsabilidad enseña a tomar decisiones, pero no la sustancia de lo que se decide. Consume capital intelectual, no lo crea. La mayor parte de los altos funcionarios salen del cargo con las mismas percepciones y criterios con que entraron: aprenden a tomar decisiones, pero no qué decisiones deben tomar.»

(HENRY KISSINGER: Memorias.)

Más acá de la teoría del conocimiento—y mucho más próxima en el tiempo—está su sociología. A la preocupación filosófica por elaborar una teoría que tome debida cuenta del sujeto, el objeto y la imagen gnoseológica se superpone en nuestros días la conciencia de que los productos culturales (ideas, creencias, sistemas de valores, ciencia, técnica, comportamiento, etc.) están siempre vinculados a los varios aspectos existenciales de cada sociedad concreta y pueden y deben orientarse a la solución de problemas históricamente tipificados. Si la *Crítica de la razón pura* es todavía la piedra miliar de la validez lógica del conocimiento, los aportes sociológicos del último siglo han señalado el relativismo de la función cognoscente, su orientación teleológica y sus condicionamientos históricos, estamentales, clasistas o ideológicos. La gran pregunta a responder hoy no es ya la de la

validez lógica o metafísica del conocimiento, sino la de su utilidad práctica para el cumplimiento de fines específicos en cada sistema histórico.

En el ámbito de la capacitación para el servicio público, este axioma sociológico adquiere su más alta expresividad. Desde que cristalizó, tras la Revolución francesa, la concepción burocrática del Estado no se ha hecho sino ensayar y ensayar sobre el qué, cómo, cuándo, dónde, a quién, por qué y para qué de la capacitación superior. Al cabo de casi dos siglos del primer ensayo el campo se nos aparece todavía oscuro por demás: ni el sujeto, ni el objeto, ni la imagen del conocimiento administrativo han sido satisfactoriamente determinados ni, menos aún, adecuadamente referidos al orden de los fines que pretenden servir. Pese a los esfuerzos conceptuales de sistematización y al tremendo y ya universal impulso dado a sus concreciones prácticas en el mundo actual, es bien poco firme el suelo que pisamos a la hora de concebir, lanzar, administrar, evaluar y reformar los programas de capacitación superior para el servicio público: más que sobre un camino estamos sobre un campo abierto a una pluralidad de orientaciones, valoraciones, métodos y expectativas, algunos de los cuales han ido cobrando carta de naturaleza como quasi-axiomáticos pese a no resistir las pruebas objetivas de su factibilidad, utilidad o coste de oportunidad.

Esta nota intenta sólo revisar el trinomio sujeto-objeto-imagen del conocimiento administrativo a la luz de algunos principios disyuntivos que han inspirado su desarrollo histórico y advertir frente a la dirección que han tomado algunos de los más populares y difundidos en el área de la «capacitación del personal directivo», «capacitación de funcionarios ejecutivos», «desarrollo del personal superior», «cursos superiores de administración» y demás términos que, con dudosa propiedad, suelen tomarse como sinónimos.

1. Objetivos originarios

La primera gran disyuntiva concierne a la finalidad. La cuestión del porqué o para qué se capacita tiene dos tipos esencialmente diferentes de respuesta histórica: a) como elemento sub-

jetivo, para mejorar la capacidad funcional del servidor público, y b) como instrumento objetivo de selección para el acceso al servicio. Frecuentemente se asocia la primera respuesta con el sistema norteamericano y la segunda con el francés, lo que, como en seguida diremos, resulta harto discutible.

En cualquier caso, resulta difícil imaginar dos respuestas más dispares a este primer y decisivo aspecto del tema. La primera ve en la capacitación un complemento más o menos esencial o accidental, genérico o especializado, científico o técnico, a largo o corto plazo, de la formación profesional previa, y se asimila a una etapa del proceso educativo. La segunda queda al margen del sistema educacional—aunque externamente pueda adoptar morfologías análogas—para convertirse en un mecanismo de selección que, bajo ciertas condiciones, se reputa más idóneo que cualquiera de los alternativos. La primera se dirige al sujeto del conocimiento para facilitarle una imagen racional y lógica de la función pública y de su entorno relevante; la segunda es sólo un artificio para seleccionar personas de ciertas características mentales, emocionales, ideológicas o intelectuales, igual que la criba es un artefacto para seleccionar ciertos tipos de sólidos. Y, sin embargo, es frecuente que los programas de capacitación originariamente diseñados para servir a una de ambas finalidades contengan, más o menos conscientemente, elementos característicos de la otra, dando lugar a híbridos de dudosa filiación en los que el pretendido eclecticismo puede acabar desvirtuando su esencia primigenia y dejándonos en la duda de cuál es, a fin de cuentas, la finalidad real de la capacitación. Ahora bien, sucede que todos los demás elementos de un programa de esa naturaleza (el qué, a quién, en qué, cómo, cuándo, dónde y cuánto se capacita) dependen inexorablemente de esta primera cuestión del porqué o para qué de la función capacitadora, ya que todo ello resultará distinto en uno u otro caso, y las soluciones mixtas de educación y selección nos abocan al erratismo en todas las demás respuestas concatenadas.

La evolución histórica de la capacitación muestra, en efecto, que ambas finalidades están interconectadas desde su origen napoleónico. Hasta despuntar el siglo pasado no hay capacitación, porque las dos razones son inexistentes: el acceso al cargo

se gana por el automatismo de la sangre, la designación arbitraria, el pacto, el torneo, el sorteo, el patrocinio, la venta del cargo o su captura por la fuerza, y la formación del sujeto lo proveen los sistemas educativos vigentes en cada época: observación, aprendizaje por asociación, escolarización formal, adjuntía, titulación, profesionalización o experiencia. En vísperas de la Revolución francesa los cargos se proveen, en la mayor parte del mundo occidental y de sus colonias, con individuos pertenecientes a determinados estamentos, razas o clases sociales, según el modelo borbónico de la reserva aristocrática de plazas, corregida, en su última época, por la exigencia adicional o alternativa del título de jurista, de modo que ese grado académico asociado al origen aristocrático del candidato fue tenido por suficiente para alcanzar las más altas cotas de responsabilidad pública.

Napoleón revolucionó el campo a ambos efectos: sustituyó en la selección la aristocracia de la sangre por la del mérito y estableció, además, la insuficiencia de la educación regular para el desempeño eficaz del funcionario. Con ello no sólo renovó los postulados tradicionales de la selección y la formación, sino que las vinculó por primera vez entre sí, dando origen desde entonces al híbrido que subsiste hasta nuestros días: seleccionar mediante la capacitación o formar para el servicio aprovechando el acceso al cargo. Las consecuencias positivas y negativas de esta fusión de objetivos son, desde entonces, materia de constante especulación.

Ante todo, el modelo napoleónico selecciona y capacita para el servicio a una ideología imperial. Ello deja de lado la pretendida neutralidad del sistema y lo liga a los mencionados principios de la sociología del conocimiento. RAVIGNANT (1) lo ha descrito con precisión: el emperador empieza por seleccionar para el servicio superior a los adeptos a su ideología, que son siempre tan jóvenes como para suponerles asépticos no sólo a la causa borbónica, sino incluso a la Revolución que Bonaparte trató por todos los medios de hacer caer en el olvido. Tanta importancia da a esta selección ideológica que la realiza en muchos casos por sí mismo. Y en segundo lugar, los capacita fuera del sistema educativo regular, en dos centros sucesivos o alternativos de

(1) *Lo que verdaderamente dijo Napoleón*, Aguilar, México, 1970.

especialización: las nuevas universidades técnicas y el Consejo de Estado, para transmitirles un paquete de conocimientos pragmáticos y antitéticos de las materias filosóficas y literarias de la universidad clásica y para ponerles en contacto directo con el supremo órgano operativo de la Administración imperial.

Anotemos, pues, los tres aspectos básicos de esta primera y decisiva experiencia francesa: *a)* aceptación de una ideología como criterio de selección y como condicionante de la formación; *b)* selección y formación pragmáticamente orientadas según criterios de eficiencia técnica y predominancia del conocimiento empírico racionalizado sobre el especulativo, y *c)* capacitación por el doble método de la transmisión objetiva de conocimientos técnicos y científicos en los centros académicos y de la observación directa del funcionamiento del sistema en un órgano a la vez científico, técnico y operativo, como es el Consejo de Estado

2. Contenido

Enunciemos ahora la segunda e igualmente neurálgica cuestión de en qué se capacita. Es evidente que, dependiendo de una u otra de las finalidades mencionadas, los contenidos serán sustancialmente diferentes: si es para la selección, se tratará sólo de poner al candidato en condiciones de pasar por la criba; si es para la formación o el perfeccionamiento del funcionario ya en servicio, habrá que educarle en las ciencias, técnicas, artes, campos, disciplinas o profesiones de la Administración. Y aquí surge un problema adicional y característico de la capacitación para el servicio público que no se da en otros conocimientos acuñados del saber humano, porque lo primero que hay que determinar es el contenido propio—el objeto científico o técnico—de esa enseñanza administrativa.

La primera disyuntiva es común a cualquier rama del conocimiento. Se pueden organizar programas de capacitación en prácticamente cualquier actividad profesional, médica, lingüística, arquitectónica o de balística espacial, que diferirán según su finalidad sea la formación o la selección; pero en cualquiera de esos casos, el punto común de referencia serán los contenidos propios de tales campos científicos o técnicos, sea para transmi-

tirlos educativamente o sea para seleccionar a quienes deberán aplicarlos. Sin embargo, en el caso de la Administración Pública partimos de una inseguridad esencial sobre sus contenidos objetivos, empezando por ignorar lo que sea la administración misma como ciencia, la validez de la distinción público-privada y, más aún, la precisa naturaleza de los conocimientos en que puede llegar a contenerse. En su Informe sobre la Educación Superior para el Servicio Público se pregunta HONEY (2) si la Administración Pública es un campo general, una disciplina, una ciencia o una profesión, ya que no parece ser ninguna de esas cuatro cosas: los esfuerzos por definirla como disciplina independiente han tenido poco éxito, dadas sus estrechas vinculaciones con la politología, la economía, la psicología, el derecho y la sociología (anotemos de inmediato esta enumeración de las cinco ciencias que HONEY considera «vinculadas» a la Administración, porque es capital para lo que en seguida diremos); por otro lado, sigue diciendo el profesor de Siracusa, los intentos de darle naturaleza científica tampoco han sido realistas, porque sus axiomas limitan su vigencia al ámbito de cada cultura o son tan generales que resultan de escasa aplicación práctica; en cuanto profesión tiene dudoso *status*, porque ni impone normas de acción a sus colegiados, ni certifica situaciones, ni acota el campo de acción de sus afiliados; finalmente, como área de estudio está débilmente institucionalizada a nivel universitario y son muchas las Facultades llamadas a aportar sus conocimientos especializados y ninguna a englobarlos todos.

HONEY ha penetrado en el fondo del tema. Si todo esto es así, antes de preguntarnos el porqué de los programas de capacitación en Administración Pública habrá que averiguar cuál sea la naturaleza científica, profesional o académica de esa Administración a la que sirve, de la que vive, y que construye, experimenta y estudia el funcionario.

Tres observaciones haremos aquí al respecto:

A. La primera es registrar la existencia de dos orientaciones programáticas: una, que aspira a transmitir directa, disciplinaria y sistemáticamente un conjunto de postulados, hipótesis, axio-

(2) JOHN C. HONEY: «A Report: Higher Education for Public Services», *Public Administration Review*, XXVII-4, noviembre 1967.

mas e informaciones científicas o técnicas sobre lo que se tenga por objeto del conocimiento administrativo, y otra que busca desarrollar en el sujeto determinadas actitudes y aptitudes en áreas globales de actividad y en orientación genérica del comportamiento. La una pretende enseñar cosas; la otra, condicionar las conductas funcionales. En aquélla el programa docente se integra con «asignaturas» en el sentido más convencional del término; en ésta el curriculum es sólo un pretexto para inducir eficazmente el desarrollo de las actitudes buscadas. De nuevo estamos aquí ante dos alternativas esencialmente diferentes, con la experiencia americana y la francesa como modelos respectivos de referencia, por más que, en cada caso, los modelos se nos presenten arropados con elementos propios del otro, obligándonos a bucear en su trasfondo para encontrar sus esencias más allá de las apariencias. Porque resulta que la verdadera naturaleza de cada uno parece ser la contraria de la que podía esperarse, apriorísticamente, de los trasfondos académicos y culturales de ambos países. Podría pensarse, a primera vista, que el modelo francés es el dedicado a la enseñanza teórica de los principios administrativos objetivizados, la especulación racionalista de los conceptos de validez universal y la argumentación lógico-deductiva, y el norteamericano el orientado empírica y pragmáticamente al servicio de funciones y cargos específicos; no en vano Descartes fue francés y los behavioralistas son, sobre todo, estadounidenses.

Pues bien, la realidad parece ser en cierta medida la contraria y ello reclama meditación. El programa del Federal Executive Institute —por tomar uno como referencia— es, básicamente, un riguroso programa académico y, en nuestra opinión, uno de los más idóneos, por más que brevísimo, para transmitir el contenido teórico de la ciencia administrativa que postulamos. Sin embargo, el programa está tan revestido de complementos motivacionales que quien lea los boletines, prospectos y formatos del Instituto puede sacar la impresión de que lo que básicamente se pretende es esto otro. Los tres primeros de sus cuatro objetivos declarados son: «a) promover la apreciación activa de los valores de la democracia norteamericana; b) fomentar la comprensión y dedicación al servicio público en una sociedad pluralista

y dinámica, y c) desarrollar las facultades de liderazgo del ejecutivo y su capacidad para manejar la información y para interactuar con los demás en un proceso creativo de toma de decisiones»; y sólo en cuarto y último lugar menciona la adquisición de conocimientos relevantes. A mayor abundamiento, cualquiera de esos documentos informativos reitera que las finalidades básicas del Instituto son: «proporcionar un mecanismo altamente individualizado que permita al adulto conducir su propio proceso educativo de acuerdo a sus propios intereses y percepciones», «ofrecerle una máxima libertad de opción»..., «convirtiendo el papel del profesor en el de ayudante de cada alumno»..., «ofreciendo una educación personalizada en un ambiente abierto en el que los ejecutivos pueden seleccionar experiencias que maximicen su desarrollo como individuos, profesionales y servidores públicos» y demás tópicos característicos del sistema educativo tradicional de los Estados Unidos.

Ahora bien, sin quitar mérito alguno a este importante campo motivacional, tan propio de la educación norteamericana, y a los beneficios que de él se derivan (y que van desde la comunicación fructífera de experiencias, intercambio de vivencias, reafirmación de valores compartidos, fortalecimiento de la mística de servicio y actitud positiva frente al cambio, hasta el ambiente agradable de las reuniones, el rejuvenecimiento de los espíritus como paréntesis al trabajo diario, etc.), lo que nosotros percibimos como objetivo principal de ese Instituto es la transmisión sistemática del conocimiento científico de la Administración mediante un comprensivo currículum interdisciplinario; y lo que nos sorprende es ese prurito convencional por camuflarlo, como si el Instituto —y la Oficina Central de Personal del Gobierno Federal de la que es parte— se sintieran temerosos de proclamar que la entrega de conocimientos científicos en el campo interdisciplinario de la Administración es necesaria y factible incluso a los más altos niveles de responsabilidad ejecutiva, o dudasen en reconocer que el proceso de aprendizaje del hombre va de la cuna a la sepultura, con lo que nada tiene de denigrante para un alto funcionario (menos aún para cualquier político de turno) someterse al rigor de un currículum de transmisión de conocimientos obje-

tivos en cualquiera de los múltiples campos que necesariamente ignora.

Ahora bien, en el fondo también, el modelo francés parece ser la contracara del norteamericano. Mientras éste capacita en el servicio con fines puramente educativos a los grados superiores del funcionariado ya en el cargo (3), la Escuela Nacional de Administración de Francia capacita para la selección, de modo que los objetos del conocimiento que transmite no son disciplinas regulares ordenadas en un curriculum sistemático—porque se las supone adquiridas y aún dominadas en la educación universitaria previa—, sino un conjunto de instrumentos operativos para funcionar eficientemente en el medio administrativo francés, fuertemente juridizado. La parte más importante del curso de la ENA sigue siendo, como en tiempos napoleónicos, el *stage*, adjuntía, pasantía o período de observación directa del campo de trabajo; dura un año entero en prefecturas, alcaldías o puestos diplomáticos, y sus resultados puntúan predominantemente en la calificación para la selección del candidato. En la evaluación se concede gran importancia a la elegancia y fluidez de expresión del alumno, que es otra manera de primar los aspectos aplicativos sobre las de absorción del conocimiento. La información objetiva—predominantemente jurídica y económica—se tiene ya por previamente adquirida, y el fuerte examen de admisión a la escuela versa principalmente sobre esas materias, de manera que, como dice STEVENS (4), la ENA enfrentó por muchos años el dilema de enseñar las mismas materias que suponía conocidas en el ingreso y, para escapar de tal contrasentido, se convirtió en 1971 en una escuela aplicada que imparte instrucción técnica para la aplicación de conocimientos adquiridos previamente por el alumno en su etapa de preparación para el concurso-oposición. En fin, concluido el *stage*, que es, por definición, conocimiento empírico, la parte escolarizada del curso tiene como objetivo adiestrar al alumno en los tres campos técnicos de la toma de decisiones, la negociación de conflictos y la investigación. Hay dos cursos de

(3) Aunque desde la Ley de Reforma del Servicio Civil de 1978 la capacitación en Estados Unidos tiene también implicaciones directas para la promoción y para el acceso al Senior Executive Service. (V. J. F. DULLEA: «Developing Managers for the Senior Executive Service», *Training and Development Journal*, enero 1979.)

(4) A. STEVENS: «The Role of the Ecole Nationale d'Administration», *Journal of the Royal Institute of Public Administration*, Londres, Autumn 1978.

técnicas decisorias, una sobre administración general y el otro sobre temas fiscales, y ambos ponen el acento en la manera de redactar los documentos pertinentes. Por su parte, las técnicas de negociación se refieren tanto al proceso de negociación de los tratados internacionales como a la negociación sindical; la investigación, en fin, versa sobre determinados aspectos empíricos de la Administración francesa.

Como se ve, pues, y volviendo a los interrogantes de HONEY, el enfoque norteamericano tiende a considerar la capacitación en Administración Pública como la transmisión de una ciencia asimilable disciplinariamente, y el francés, más bien, como la construcción empírica de una profesión basada en el entrenamiento y familiarización con grandes áreas del quehacer ejecutivo. Esto es, como decíamos, casi lo contrario de lo que podría esperarse de una valoración instintiva de los sistemas educativos de ambos países. Pero la inversión de valores puede deberse a dos razones: en primer lugar, a que la capacitación del funcionario supone, en ambos casos, una etapa posterior a la de su formación individual, de modo que estos complementos pueden llenar el vacío dejado por la educación regular con orientaciones de signo contrario, so pena de incurrir en la mencionada acusación a la ENA de que enseña lo mismo que presupone conocido, y en segundo y principalísimo lugar, a que el desarrollo de la Ciencia de la Administración en Estados Unidos parece haber alcanzado ya la masa crítica necesaria para integrar un programa riguroso de estudios que ni en Francia ni en el resto del mundo latino existe todavía.

B. La segunda observación concierne, pues, al contenido de ese programa científico del que decimos que el del FEI nos parece un buen modelo, aunque sólo sea en abreviatura. En nuestra concepción personal, la Administración es una ciencia de síntesis de, precisamente, las cinco que HONEY señala como «íntimamente relacionadas» con ella: la sociología, como ciencia general de basamento común a todas, y la economía, la politología, la psicología social y el derecho como ciencias particulares de cuya interacción sincrética nace la Administración como ciencia de segundo grado. De modo que nosotros vamos un paso más allá de HONEY, al entender que la Administración no sólo «está» ínti-

mamente relacionada con esas ciencias, sino que «es» una particular síntesis de todas ellas, y que eso, lejos de ser, como HONEY piensa, un obstáculo a su identificación epistemológica, es precisamente su partida de nacimiento como ciencia de segundo grado, generada por la interacción interdisciplinaria de conceptos propios de cada una de esas cuatro ciencias particulares enraizadas sociológicamente. La teoría administrativa nace, como sistema conceptual, cuando es capaz de sintetizar los núcleos puros de esas cuatro ciencias, dos de las cuales—economía y politología—aportan los elementos funcionales de la Administración, y las otras dos—psicología social y derecho—, las estructurales, integrándolas en el holismo de un conocimiento interdisciplinario y sincrético.

Una de las varias consecuencias de esta concepción de la Administración como *management* o gerencia es la sustitución de la tradicional dicotomía público-privada por la macro-microadministrativa como categoría central del análisis interdisciplinario, haciendo de la institución administrativa—el grupo intermedio sociológico modificado o complementado con el concepto jurídico de la personalidad, los políticos del poder, los intereses y los fines, el económico de la adecuación de medios a fines y el psicológico del comportamiento colectivo—el límite fronterizo entre micro y macro-administración; la primera se construye con conceptos generados por las cuatro ciencias en cuanto aplicables a la estructura y función interna de la entidad administrativa, pública o privada, y la segunda con conceptos igualmente generados por esas mismas cuatro ciencias en cuanto aplicables al entorno societal en que esa entidad opera.

Un currículum destinado a transmitir ese conocimiento científico estaría, pues, compuesto por dos grandes grupos de materias, las macro y las micro-administrativas, figurando entre las primeras el marco cultural, jurídico, político y económico del ámbito nacional (carácter nacional, sistema jurídico, régimen político y variables macroeconómicas básicas), y entre las segundas, los contenidos microeconómicos (recursos humanos, materiales, financieros e informáticos), los fines, objetivos y prioridades institucionales, los sistemas de equilibrio destinados a optimizar la relación medio-fin (planificación, presupuesto, contabilidad y con-

trol), los comportamientos grupales (liderazgo, comunicación, actitudes, aceptación de valores institucionales, etc.) y los elementos jurídico-estatutarios de la organización formal.

Ahora bien, ese es, casi calcado, el plan de estudios del FEI, donde se empieza por analizar el ambiente externo en que opera la institución gubernamental—fuerzas sociales, económicas y políticas—, se examina luego la organización formal, se continúa con el análisis de los recursos humanos, materiales, financieros e informáticos y con el planeamiento, ejecución, seguimiento y evolución de insumos y productos, y se concluye con los temas de organización informal. El programa del FEI nos resulta así el mejor exponente de nuestra concepción interdisciplinaria de la ciencia administrativa.

Como se ve, tanto el contexto macro como el microadministrativo son comunes a todo tipo de instituciones, públicas o privadas, aunque a nivel universitario no se haya logrado todavía, como también apunta HONEY, la integración de todo ese modelo interdisciplinario en un currículum facultativo unitario, sino que, lamentablemente, los estudios sobre Administración Pública están básicamente asociados a las Facultades de Ciencia Política y los de Administración de Empresas a las de Economía, sin otro nexo relevante de vinculación que la creciente importancia en ambos campos del comportamiento institucional. Es mucho, pues, lo que queda por andar en el sistema universitario norteamericano—y mucho más en cualquiera de los latinos— para llegar a esa teoría integrada de la Administración como conocimiento interdisciplinario. Mucho también lo que se puede aprovechar de este plan de estudios del FEI, no ya sólo como modelo de capacitación en el servicio, sino como orientación de los programas universitarios.

C. La tercera observación en cuanto al objeto de la capacitación superior se refiere al progresivo estrechamiento de lo que podríamos llamar, con DILTHEY, «el mundo del espíritu», limitado desde dentro por la creciente innovación tecnológica y desde fuera por la progresiva insuficiencia del medio físico circundante. Frente a la situación pretérita, en la que las ciencias del espíritu, y en particular las sociales, domeñan y canalizan la tecnología hacia etapas sucesivas de desarrollo ilímite, el escenario futuro tiene un valor físico finito o capacidad máxima que, una

vez alcanzada, lo vuelve regresivo, disminuyendo el campo decisorio sobre la acción social y complicándolo con la creciente relevancia de variables ecológicas y societales otrora negligibles: costo y beneficio social, productos y disproductos, crecimiento cero, explosión demográfica, conservación de recursos, etc. Ciencia política, derecho y economía ven cada vez más complicados los términos de referencia de sus objetivos científicos, más limitadas sus potencialidades de acción efectiva sobre la sociedad y se sienten más urgidas de integración con esas «ciencias naturales» que las comprimen desde dentro y desde fuera con el ritmo vertiginoso de la innovación tecnológica y con el agotamiento del medio físico relevante.

Este simultáneo constreñimiento de la Administración por su entorno natural y por su corazón tecnológico está produciendo en nuestros días dos reacciones capitales: renovación de conceptos operativos e integración y ordenación de esfuerzos. Creemos que ambos forman la médula de la administración futura y de la capacitación de sus dirigentes.

La primera reacción supone el desdibujamiento de las fronteras convencionales que encasillan los arquetipos con que han trabajado, en los dos últimos siglos, las ciencias sociales: Nación-Estado, sector público y privado, *Gemeinschaft* y *Gesellschaft*, Gobierno central y local, gobierno-empresa, insumo-producto, etc., por cuestionamiento especulativo de su vigencia operativa. Rocemos con algunos ejemplos la magnitud del tema: la teórica correspondencia unívoca entre Estado y nación, lejos de acentuarse con el tiempo, se divorcia más cada día, haciéndonos pensar en la liquidación de la Nación-Estado tradicional para dar paso a otras formas de integración política más acordes con las exigencias del desarrollo tecnológico y el control del medio físico; la distinción público-privada, aparte de la recién anotada insuficiencia teórica, es cada vez más irrelevante frente al auge de las *joint ventures* impuestas por las nuevas dimensiones empresariales; comunidad y sociedad han perdido relevancia como polos de referencia de la acción social, porque las formas tradicionales de *Gemeinschaft* están casi sepultadas por el racionalismo utilitario, reglamentador y limitante de la nueva situación ecológica y técnica; por iguales razones resulta ya casi fútil

diseñar una teoría discretamente aceptable sobre la separación de competencias centrales y municipales; la distinción gobierno-empresa agoniza a manos de las políticas de largo plazo de las multinacionales, etc. Todos estos conceptos están pidiendo remodelación o sustitución en un escenario de opciones sociales progresivamente limitadas por parámetros físicos y tecnológicos.

La segunda reacción es complementaria de la anterior; en esa remodelación resulta imperativa la integración científica, haciendo de la acción gerencial un genotipo de acción social dimensionada por la teleología de la eficacia política, el equilibrio macroeconómico y las exigencias de cada cultura dentro de un orden jurídico socialmente vigente, esto es, tan flexible como sea preciso para acomodarse a esos imperativos físicos y tecnológicos que han alterado tan profundamente el modelo administrativo tradicional. El administrativo del futuro habrá de dominar esas variables interdisciplinarias si quiere manejar su nuevo objeto científico con parejo rigor al que en el pasado le permitió controlar la fábrica.

3. Sujetos

De la mano de estas reflexiones llegamos a la siguiente cuestión, la de a quién se capacita y cuándo o en qué momento de su desarrollo profesional. Aquí es relevante la distinción apuntada entre ciencia y técnica o, más bien, entre ciencia administrativa en singular y técnicas operativas plurales, y su asociación a la no siempre clara separación entre la «capacitación superior» y «las otras», frecuentemente poco perfiladas.

Pese al enorme auge cobrado en los últimos tiempos por la capacitación administrativa superior, no parece estar aún claro si esa superioridad se refiere al nivel jerárquico del servicio o al *status* académico de los conocimientos. No es raro encontrar asociados ambos términos en programas de nivel de posgrado para funcionarios de alta responsabilidad, que suelen ser el «escapate» de las instituciones capacitadoras.

Tal vez la posición más extendida es la primera, que define la capacitación superior por el nivel del cargo servido u optado: «desarrollo de los funcionarios de más alta categoría que res-

ponden ante las autoridades políticas» (5). Consecuente con esta definición, la capacitación se orienta al dominio de las técnicas, incluyendo en éstas no sólo los conocimientos técnicos objetivos, sino también el desarrollo de los comportamientos institucionales en la medida en que son objeto de tecnificación. En el trasfondo de esta opción subyacen las presunciones, bien de que el conocimiento científico que sostiene esas técnicas instrumentales ha sido ya adquirido en la educación superior que se suele exigir de un funcionario de ese nivel, bien de que tal soporte es innecesario porque esas técnicas son producto directo de la experiencia y pueden sostenerse racionalmente por sí mismas y disociadas de cualquier especulación científica previa. La oscuridad en que suele quedar este punto se resuelve en muchos casos con la provisión de que el acceso a la capacitación superior quede en principio limitado a los graduados universitarios, pero, por excepción —una excepción frecuentemente tan amplia, que invalida, de hecho, el principio general—, se extiende a los no graduados que cuenten con un mínimo de años de experiencia. Son éstos los programas típicos a cargo de organismos de capacitación dependientes de las autoridades gubernamentales.

La antítesis de este enfoque técnico-pragmático es el que concibe la capacitación administrativa superior como un proceso regular de formación profesional a través de un currículum rigurosamente académico de grado o posgrado, partiendo de la premisa de que, lograda esa compleja formación interdisciplinaria básica, las técnicas operativas, o bien se adquieren espontánea y experimentalmente (las conductuales), o bien incumben a los niveles jerárquicos inferiores, que son los llamados a manejarlas (contabilidad, estadística, presupuesto, control financiero, etc.), bastando con que el ejecutivo conozca los correspondientes fundamentos científicos para orientar o, cuando menos, utilizar provechosamente esas aplicaciones técnicas. Este tipo de programas se desarrolla frecuentemente en las mismas universidades, sea en forma académica regular (otorgando grados o títulos en Administración Pública que conceden automáticamente o facilitan el ingreso al servicio público), sea por contrato con los órganos

(5) Naciones Unidas: *Informe del Servicio Interregional sobre Formación de Funcionarios Superiores de Administración Pública en los Países en Desarrollo* (ST/TAO/M/45), New York, 1970.

de selección y reclutamiento gubernamental. Esta capacitación se tiene por superior por razón del contenido y no del cargo.

Una solución intermedia y también frecuente es la de dar a los cursos de capacitación un contenido mixto de teoría y técnicas administrativas, con dosis crecientes de la primera en la capacitación superior, pero poniendo también el acento en las aplicaciones prácticas. Suelen ser éstos los cursos más largos, de duración superior al año, y contar con una parte escolarizada y otra de *stage* para culminar con un trabajo de investigación que permita aplicar los conocimientos teóricos adquiridos a la solución de situaciones y problemas del mismo o diferente sector al que el funcionario pertenece o aspira. Esta modalidad se presenta a veces asociada a los planes de reforma administrativa y a cargo de los mismos organismos responsables de ésta, con o sin apoyo de las universidades y generalmente con su oposición cuando tratan de discernir títulos o grados competitivos con los académicos. Tiene en común con el primer enfoque el ser capacitación en el servicio, aunque los participantes de esos cursos de larga duración casi nunca son funcionarios de alta responsabilidad ejecutiva, sino jóvenes promisorios que ocupan cargos intermedios y de los que puede prescindirse más fácilmente durante ese largo período. Y en común con el segundo, el fuerte sabor académico y el rigor curricular, aunque también modificado por la relevancia dada a las aplicaciones, experiencias y períodos de observación.

Ahora bien, los tres tipos de capacitación superior tienen como común denominador su carácter complementario de una formación académica previa, sea para ampliar el campo científico del sujeto, sea para facilitarle los mecanismos de sus aplicaciones. Cuando se trata de lo primero, los programas suelen acentuar el conocimiento de los conceptos y métodos de las ciencias sociales ajenas a la profesión del participante; cuando de lo segundo, el destaque, la observación y la investigación aplicada juegan un papel predominante. Pero en ambos casos el nivel de enseñanza es, o se aproxima, o trata de reflejar los requerimientos, métodos docentes y mecánica propia de los programas de posgrado.

Y esto con buena razón, a nuestro juicio, porque el posgrado es el medio natural de la capacitación administrativa superior,

tanto si se pretende llegar a la síntesis científica de los conocimientos teóricos, como al dominio de las técnicas objetivas y conductuales involucradas. Si se capacita para la educación o para la selección de funcionarios públicos o privados—y es proverbial la facilidad y éxito con que, tanto en el sistema francés como en el norteamericano, se salta del servicio público a la empresa privada—, resulta que el hábitat más idóneo y fructífero para abordar el estudio integral de la administración sin-crética es el posgrado, sea en los programas universitarios regulares, sea en los de capacitación superior del candidato o funcionario en servicio. Es prácticamente imposible integrar en un programa académico de licenciatura toda la disparidad epistemológica de un sistema interdisciplinario de conocimientos cuyos conceptos, métodos y fuentes son tan heterogéneos como los propios de esas cinco ciencias sociales matrices más el creciente contenido de las ciencias naturales relevantes. El estudiante de cualquiera de esas carreras universitarias viene a desentrañar el núcleo puro de su ciencia y a familiarizarse con su marco conceptual y metodológico a la hora de su graduación, y es característico que cuando esto ocurre tiende a organizar su pensamiento en torno a las coordenadas de esa ciencia particular; es conocida la aversión que los estudios de economía matemática despiertan en los estudiantes de Derecho, similar al menosprecio de muchos profesionales de las ciencias duras por los métodos volátiles de las disciplinas sociales. Sin embargo, en nuestra experiencia, este monismo intelectual es susceptible de transformarse abruptamente en potencialidad interdisciplinaria en cuanto se traspasa el umbral del grado académico: aparecen entonces los abogados estudiando fructíferamente cálculo integral y diferencial, los ingenieros aceptando los métodos de la politología o los médicos aprendiendo contabilidad de costos, lo que resulta atípico por demás del estudiante de grado en cualquiera de esas Facultades.

Pero, además, el nivel de posgrado es igualmente ideal para absorber todo ese heterogéneo conjunto de las técnicas instrumentales, no ya sólo recibiendo información de primera mano de quienes las han experimentado, sino practicándolas individual y agrupalmente a través de las modernas técnicas de aprendizaje

a que en seguida aludiremos y que requieren, para su éxito como labor de equipo, una madurez de criterio y una experiencia típica de profesionales graduados.

Nuestra conclusión es, pues, clara sobre los sujetos de la capacitación administrativa superior: pueden someterse frustifera-mente a ella los profesionales de cualquier ciencia social o natural, sean funcionarios en ejercicio o aspirantes al cargo, en programas de mayor o menor duración y con distintos componentes de teoría y práctica, investigación y observación. La única exigencia que creemos imprescindible es, en todo caso, un grado académico previo de rango universitario, lo que convierte a la capacitación administrativa superior en un «posgrado de hecho» y la hace «superior» por el doble carácter, objetivo y subjetivo, del cargo servido y del nivel académico del servidor.

4. Institucionalización

Ahora bien, si todas esas modalidades de capacitación tienen por común denominador el rango de un posgrado, la cuestión siguiente se refiere al papel que en su desarrollo puede haber a los distintos tipos de instituciones capaces de conducirlas: la universidad, los centros académicos especializados o los órganos gubernamentales encargados de la formación y selección del alto personal público.

La cuestión no es menos polémica que las demás, e igualmente asociada a las disyuntivas anteriores. Las respuestas apriorísticas suelen ser que las universidades sólo disciernen grados académicos a través de cursos regulares profesados por catedráticos de alto nivel científico dedicados a la formación integral del estudiante; y que la capacitación en el servicio es responsabilidad de la entidad servida y deben conducirla sus mismos funcionarios, para transmitir, por encima de todo, las escalas de valores institucionales a la luz de su propia experiencia, con un alto sentido de pragmatismo y constante referenciación empírica. Pero esto es algo que requiere ulterior meditación, aparte de constatar que en la práctica tampoco sucede siempre así.

En primer lugar, e independientemente de la cuestión de «*legerenda*» sobre el régimen de títulos y grados en cada país, no todos los países cuentan con un sistema universitario de amplitud y flexibilidad suficiente como para satisfacer todo ese repertorio interdisciplinario de conceptos y métodos relevantes para la Administración. A estar a la citada crítica de HONEY, ni el sistema universitario norteamericano daría la talla al efecto. La necesidad de instituciones «*ad hoc*», gubernamentales o autónomas, parece sentirse por doquier.

Por otro lado, los programas gubernamentales de capacitación superior que incluyen materias académicas regulares pueden encontrar mucho más simple y eficaz encomendar su desarrollo a los Centros universitarios existentes que duplicar la actividad por su cuenta. En su extremo, el desarrollo del programa entero puede contratarse con la universidad, reservándose el organismo rector facultades de programación, supervisión de los cursos o evaluación de los participantes. Además, en cualquiera de las modalidades referidas, y en la intermedia o mixta en particular, puede resultar conveniente el alternar catedráticos y profesores regulares con conferencias, ejercicios, trabajos de campo y otros métodos de aprendizaje a cargo de funcionarios experimentados en el servicio.

Pero hay aquí, además, una cuestión de fondo, que se deriva de la concepción de la Administración que postulamos como antítesis de la distinción público-privada y que, aun aceptando la básica unidad conceptual y similitud operativa de todo tipo de administración institucional, reconoce como primera división relevante del campo la normativo-productiva, distinguiendo, de un lado, la función política de condicionamiento gubernamental y la administración que la sostiene, que es la única «*pública*» por *antonomasia*, y de otro, todo el heterogéneo resto de funciones de producción de bienes y servicios —educativos, sanitarios, de seguridad social, agrícolas, industriales, comerciales, bancarios, de comunicaciones, de transportes, turísticos, etc.— que pueden realizarse en régimen de gestión o de propiedad pública o privada por entidades creadas por ley o por la voluntad de las partes, financiadas o no por el Fisco, con o sin personalidad propia y sujetas al derecho civil o a las exorbitancias del derecho admi-

nistrativo; porque todas esas son características epiteliales y periféricas a su esencia como entidades productoras de bienes y servicios más o menos divisibles y en nada cambian su naturaleza administrativa ni, por ende, los criterios de la selección o de capacitación del personal que ha de servirlos. Una de las distorsiones más graves que nos ha tocado observar a lo largo de los años en la práctica internacional es el tratamiento de los procesos productivos públicos según los mismos patrones administrativos de la función política de gobierno, aplicando los mismos principios y técnicas presupuestarias, contables, de control, de administración de personal o de abastecimientos a las empresas y servicios públicos, descentralizados o no, que a los ministerios de los que dependen, en lugar de hacerlo según las pautas «privadas» que son las relevantes; y esa nociva tendencia no puede sino agravarse cuando se postula un sistema de capacitación al servicio de «toda la actividad pública» como antitética de la privada, cuando la tendencia debiera ser la otra: formar a los funcionarios al servicio de la actividad productiva del Estado en los mismos centros de capacitación en que lo hacen los gerentes empresariales, porque lo que es público o privado en la empresa es su directorio, órgano o autoridad encargada de fijar su política institucional y, del gerente para abajo, la empresa ya no tiene sexo ni otro parámetro válido para su gestión que el de maximizar su eficacia dentro de las coordenadas políticas que en cualquier caso y modalidad la rigen.

De aquí que consideremos grave error organizar programas de capacitación superior destinados a formar o seleccionar conjuntamente a los altos funcionarios de la Administración gubernamental y a los de las empresas y servicios públicos, como es principio casi universalmente admitido y recomendado en la actualidad. Los ejecutivos, jefes de producción, gerentes financieros o directores de personal de una empresa o servicio público (teléfonos, siderúrgicas, ferrocarriles, hospitales, correos, electricidad o agua potable) no tienen por qué «saber» más de la función gubernamental que sus homónimos de la empresa privada —aunque en ambos casos debiera ser bastante, puesto que ambos están crecientemente condicionados por aquélla—; lo que sí tendrán que conocer tan a fondo como sus homólogos privados son los

conceptos, métodos, técnicas y comportamientos propios de todo proceso productivo de bienes y servicios, desde el derecho mercantil y la microeconomía hasta las relaciones industriales y la informática.

La disyuntiva, pues, sobre si se capacita en la universidad o en centros o entidades gubernamentales sólo debe plantearse después de separar los contenidos de la Administración normativa y los de la productiva más bien que los de la pública y la privada. Si se parte de que la distinción entre esas variedades es menos relevante que su común substrato administrativo, el problema consistirá en formar «administradores», sean generalistas o especialistas, en los distintos campos de la Administración integral; el que se les forme o seleccione a través de la universidad, de los centros gubernativos o de cualquier mecanismo mixto dependerá entonces de condiciones tales como la capacidad, prestigio, eficiencia, flexibilidad, costo o duración de los programas y no de su pretendida naturaleza pública o privada. Si, por el contrario, se acepta la relevancia de la distinción normativo-productiva, deberían definirse separadamente ambos tipos de programas y plantearse si los funcionarios al servicio de las actividades políticas de gobierno deben formarse en las Facultades de Ciencias Políticas y los gestores de empresas y servicios públicos en los de Ciencias Empresariales, o si es preferible capacitar a los primeros en los centros gubernamentales para estar más próximos a la peculiar experiencia de la administración del poder político.

Ligada a la cuestión del dónde está la del quién capacita. En su artículo ya citado, STEVENS menciona como uno de los aspectos del modelo francés que los ingleses encontraron más positivos y utilizables por el sistema de capacitación británico el que el profesorado de la ENA esté integrado por funcionarios públicos; ello no hace sino confirmar el carácter pragmático y aplicativo —*versus* teórico y fundamentalista— del enfoque galo.

Pero por nuestra parte tenemos serias dudas sobre la aplicación de este principio a la capacitación superior si lo que se pretende es transmitir un cuerpo integrado de principios administrativos y se parte de la base de que ese conocimiento no ha alcanzado aún sólido «status» científico en la universidad; porque mucho menos podrá encontrarse en un grupo de practicantes. Creemos

que tan malo como el científico puro e incapaz de vislumbrar, deducir y articular aplicaciones prácticas a su saber teórico es el práctico atiborrado de información casuística que maneja unos cuantos principios técnicos, pero que carece de organización gnoseológica para referir el hiperfactualismo empíricamente acumulado a una estructura ordenada de conocimientos sistematizados. Y, como siempre que se trata de buscar el justo medio entre dos inconvenientes extremos, conviene ahora cargar las tintas en la antítesis del extremo dominante, que parece ser el técnico-pragmático en perjuicio del teórico-conceptual.

5. Métodos

Una palabra final sobre el cómo de la capacitación. Si el punto de partida es que el conocimiento científico se transmite y el experimental se adquiere, es posible distinguir, inicialmente, los métodos de capacitación que mejor se acomodan a cada una de ambas modalidades.

Hay que salir al paso, para ello, del ya anotado prejuicio en contra de la transmisión directa de conocimientos por el método de la enseñanza oral del profesor. Este sistema, vigente durante veinticinco siglos de civilización occidental, es hoy recibido con marcada prevención, especialmente en la capacitación administrativa superior, sea porque ideológicamente se rechaza la «colonización mental» del alumno adulto por el profesor, sea porque se supone que el graduado ha coronado ya con éxito su etapa discente en la universidad y tiene a menos dedicar su tiempo a escuchar la exposición de unos conocimientos que, si son objetivos, ya están en los libros y, si valorativos, se negocian por el grupo, incorporando la participación activa del alumno, discutiendo casos, evaluando situaciones concretas en ejercicios de simulación o de «bandeja de entrada», analizando los comportamientos y relaciones interpersonales de los participantes, interviniendo en trabajos y debates que pueden llamarse «seminarios», «talleres», «sindicatos», «interpretación de papeles» y demás mecanismos de aprendizaje activo que han desarrollado los nortea-

americanos en los últimos cuarenta años (6) amén de la importancia atribuida a la observación directa de situaciones reales en adjuntías o «stages». Con todo ello se acentúa la importancia del proceso cognoscitivo mismo, utilizando la motivación y predisposición psicológica del educando a cualquier nivel para hacerle receptivo hacia cualquier tipo de conocimiento que le venga procesado y servido con esas atractivas técnicas de aprendizaje; pareciera que el principal empeño se pone en el cómo del conocimiento o envoltura en que éste se ofrece, para predisponer al receptor en favor de cualquier contenido técnico o científico que se quiera transmitir o que el sujeto pueda, por sí mismo, alcanzar.

Está de más reiterar la indudable utilidad complementaria de estas modernas técnicas de capacitación, siempre que no impliquen, como nos hace temer la orientación del pensamiento y praxis dominantes, desmedro de la que nos sigue pareciendo insustituible labor del programa regular de cátedra mantenida oralmente por el profesor de cara a un alumnado reducido y participante. Es de temer, una vez más, que la razón para eludir este método tradicional de enseñanza sea el erratismo e imprecisión conceptual y metodológica en que aún se debate el pensamiento administrativo y el sesgo behaviorista que frecuentemente le domina, con minimización del acervo ingente de conocimientos objetivos que implica y cuyo dominio no puede llegar por ninguno de esos mecanismos de especulación participatoria ni por la observación de campo. El conocimiento de la estadística, la función de producción, los instrumentos jurídico-mercantiles, el derecho financiero, las cuentas nacionales, el álgebra o tantos otros componentes de un programa de capacitación superior para la formación o la selección no pueden adquirirse experimentalmente ni con grupos de participación ni con «stages»: sólo sale de los libros y de la docencia directa del profesor que las domine y que tenga el arte de saberlas transmitir.

(6) La primera presentación que conocemos es la de G. GRAHAM: «Education for Public Administration», *Public Administration Service*, Chicago, 1941; algunos de entre los muchos posteriores son los de D. STONE: «Education in Public Administration», *Instituto Internacional de Ciencias Administrativas*, 1963; H. GUETZKOW: «Simulation in Social Science», *Prentice Hall*, Englewood Cliffs, 1962; y E. BOOK et al.: «Essays in the Case Method in Public Administration», *The Inter-University Case Program*, Instituto Internacional de Ciencias Administrativas, 1962.

Fuera interesante averiguar si esa prevención frente a la lección de cátedra es causa o consecuencia de la depreciación que, en la mayoría de los países observados, padece la profesión de administrador en general y la de administrador público en particular, hasta el punto de que cualquier persona educada, y mucho más cualquier profesional de otras ramas más o menos relacionadas, se considera con una especie de «*ius ad rem*», no ya sólo para emitir juicios relevantes sobre prácticamente cualquier aspecto administrativo, sino para manejarlo con eficiencia profesional. Resulta perfectamente normal en cualquiera de esos países encontrar médicos administrando hospitales, diplomáticos administrando el Ministerio de Relaciones Exteriores, ingenieros administrando industrias o sacerdotes administrando parroquias, como si la capacidad gerencial se derivase automáticamente, en cada caso, del dominio de los procesos sustantivos correspondientes. Con igual naturalidad acceden a la administración de la función gubernamental graduados en cualquiera de las ciencias sociales, por considerarse que cualquiera de esos títulos habilita automáticamente para el desempeño. La mera sugerencia de que la profesión de administrador puede ser tan rigurosa, selectiva y excluyente para gerenciar cualquiera de esos procesos como la del cirujano para abrir un estómago o la del abogado para comparecer en juicio puede ser recibida todavía, en la mayoría de los países, con benévola ironía.

Aun reconociendo el mucho camino andado en los últimos años por los profesionales de la Administración, resulta evidente el nexo directo entre esta infravaloración de la ciencia, disciplinas, especializaciones y colegiaturas administrativas y el rechazo del currículum riguroso de cátedra, de la relación docente directa entre profesor y alumno, y, en fin, de la necesidad de recibir un cuerpo integrado de conocimientos objetivos, sobre todo en el plano de la capacitación superior, que ningún método experimental ni participatorio puede proporcionar.

Por eso consideramos relevante la experiencia acumulada por los programas de capacitación superior en planificación del desarrollo —incluyendo varios componentes administrativos típicos— que desde hace veinte años vienen desarrollando varios organismos interamericanos (CEPAL, ILPES, INTAL, OEA, etc.), cuya pri-

mordial característica es la enseñanza académica tradicional, por más que acompañada de seminarios, conferencias, estudios de casos, viajes de observación y demás aditamentos que, lejos de debilitar la primacía de la lección magistral, la confirman.

Por otra parte, la alternativa más calificada a ese papel primordial de la transmisión directa de conocimientos parece haber sido, durante esos mismos años, el método de casos, que no es sino un régimen mixto de docencia con incorporación activa de los participantes y para cuya resolución es necesario muchas veces un considerable volumen de información objetiva —estadística, contabilidad de costos, legislación positiva, etc.—, que, o la transmite directamente el profesor o ha de procurársela aceleradamente el alumno. Con todo, el método de casos acaba de ser seriamente cuestionado en la universidad más prestigiada y que más uso ha hecho de él en los Estados Unidos, por entender que el beneficio marginal de la aplicación del conocimiento administrativo a situaciones concretas es menor que el que se derivaría de reforzar, a expensas del tiempo y esfuerzo por él requerido, la enseñanza directa de la masa de conocimientos relevantes.

* * *

En resumen, el campo de la capacitación superior en Administración Pública sigue tan lleno de incertidumbres sustantivas como en la hora de su alumbramiento napoleónico. Incertidumbre totalmente atípica en la mayor parte de los demás compartimentos del conocimiento organizado, no sólo del antiguo, sino de muchos de los más modernos: suponemos que el programa de capacitación de astronautas en la URSS o en la NASA está más seguro de sus paraqués, cómo, a quiénes, cuándo y con qué que el de cualquier instituto de capacitación administrativa.

En medio de tantas dudas no queda sino ensayar y ensayar, que es, como decía Gregorio Marañón, el más humano de los quehaceres...

