



Dwight Waldo: un pensador administrativo universal

Dwight Waldo: a universal management thinker

Omar Guerrero Orozco*

Recibido: 22 de abril, 2023. Aceptado: 2 de Agosto, 2023.

Resumen

Este artículo tiene como propósito presentar una semblanza de Dwight Waldo como un pensador de talla universal. Del texto se deriva la imagen de un académico conocido a través de una obra que alcanzó gran trascendencia internacional motivada por su traducción, del inglés, a otras lenguas como el español, el portugués y el italiano. El trabajo expone los aportes de Waldo a la ciencia de la administración pública, concebida en la universalidad de sus alcances epistemológicos. Entre los méritos de Waldo destaca su aporte decisivo en los Estados Unidos, en pro de una disciplina administrativa que trasciende al acento práctico y alcanza un lugar eminente entre las ciencias sociales. Este hecho tuvo efecto en muchos países del mundo donde las obras de Dwight Waldo fueron consultadas en su idioma original, así como en las otras lenguas referidas.

Palabras clave: Administración pública, Dwight Waldo, disciplina administrativa, ciencias sociales, teoría.

Abstract.

The purpose of this article is to present a profile of Dwight Waldo as a thinker of universal stature. From the text derives the image of an academic known through a work that achieved

* Doctor en Administración Pública por la UNAM. Profesor de Tiempo Completo adscrito al Centro de Estudios en Administración Pública de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM. Investigador Nacional Emérito. Obtuvo el Premio de Administración Pública (1979), auspiciado por el Instituto Nacional de Administración Pública, del que es miembro desde 1980; y de su Consejo Directivo (1997-2002). Asimismo, es integrante de la Academia Mexicana de Ciencias a partir de 1987, y miembro Titular del Seminario de Cultura Mexicana desde mayo del 2006.

great international importance motivated by its translation, from English, into other languages such as Spanish, Portuguese and Italian. The work exposes Waldo's contributions to the science of public administration, conceived in the universality of its epistemological scope. Among Waldo's merits, his decisive contribution in the United States stands out, in favor of an administrative discipline that transcends the practical accent and reaches an eminent place among the social sciences. This fact had an effect in many countries of the world where the works of Dwight Waldo were consulted in their original language, as well as in the other languages referred.

Keywords: Public administration, Dwight Waldo, administrative discipline, social sciences, theory.

INTRODUCCIÓN.

La primera mitad del siglo XX estuvo colmada por pensadores administrativos de gran estatura intelectual, como Georges Langrod, un profesor polaco reconocido como el académico que más contribuyó a la ciencia administrativa francesa actual. Curiosamente, una de sus obras principales trata de los Estados Unidos (Langrod, 1954). Pero en este país destaca principalmente Dwight Waldo (1913-2000), un personaje dotado de elevada inteligencia y una voluntad inquebrantable en pro de la innovación y la renovación de la administración pública. Waldo fue tan productivo, como inconforme con la ortodoxia administrativa en los Estados Unidos. De aquí su ímpetu a favor de un concepto trascendente de la administración pública más allá de las versiones gerenciales, y su activismo en pro de la recuperación del derecho como materia interesante para la administración pública.

Waldo fue un pensador administrativo universal, tomando esta última palabra en el sentido de ser conocido y reconocido mundialmente merced a sus contribuciones a la administración pública, allende las fronteras de su país. Ello obedeció en buena parte a que dominó y cultivó a las humanidades dentro de la administración pública, principalmente la hermenéutica y la literatura, y fue un profesor dotado con grandes cualidades retóricas. Es, en fin, el pensador administrativo estadounidense más conocido fuera de su país a través de sus escritos en su idioma natal, así como por la traducción de los más importantes. Sólo por citar un caso, conviene comentar que una de sus obras más consultadas, *Estudio de la Administración Pública*, fue traducida al italiano (Waldo, 1957), al español (Waldo, 1961b) y al portugués (Waldo, 1971a). Hay que hacer notar que la traducción y el cuidado de la obra en italiano estuvo a cargo del conspicuo académico Giandomenico Majone, uno de los estudiosos de las políticas públicas más destacado.

Como lo vamos a observar en este trabajo, la grandeza de Waldo como administrativista obedeció a un espíritu de rebeldía ante la ortodoxia estadounidense, ante la cual propuso alternativas epistemológicas de gran alcance. Normalmente Waldo exploraba nuevos territorios temáticos, al mismo tiempo que observaba de un modo diverso los tópicos usuales. Dotado de una poderosa imaginación, supo visualizar aspectos usuales de la administración pública en forma distinta y hacer propuestas atrevidas para ampliar sus perspectivas temáticas.

EL SIGNIFICADO DE LOS LIBROS.

Afortunadamente hoy en día los administrativistas contemporáneos están empeñados en recuperar a las humanidades, siguiendo los pasos de Waldo, quien nunca las abandonó y nos la legó hacia el presente.

Waldo observa los temas con ojos creativos. Tomando como base el caso de un texto cualquiera, dice que todos los libros son biográficos; o más bien autobiográficos, porque reflejan la experiencia del autor o del editor. Precisamente Waldo es editor de unas lecturas de administración pública salidas de imprenta en 1953, cuyas notas introductorias reflejan, “para bien o para mal”, los conocimientos y gustos del propio editor (Waldo, 1953, p. VI). En ellas se refleja un fuerte interés en los problemas teóricos del primer plano en su estudio durante la década de 1950, y reverberan de muchas formas los años de experiencia administrativa vividos por Waldo. De aquí que espera que otras personas encuentren que su experiencia es instructiva. Esta experiencia no sólo fue fructífera para el público angloparlante, sino también para su consulta en otros idiomas como el portugués (Waldo, 1966) y el español (Waldo, 1967).

A lo dicho hay que agregar que el autor se “desarrolla” cuando escribe su libro, como ocurrió por ejemplo a Maquiavelo cuando preparaba *El Príncipe*. Friedrich Meinecke comenta que es curioso que el nuevo principio metódico del empirismo no es tratado por Maquiavelo al principio de su libro, sino sólo en un pasaje posterior dentro del capítulo XV. Ello obedece a “que el mismo autor se va desarrollando mientras trabaja en su obra. Como hemos tratado de demostrar, el capítulo XV de *El Príncipe* no es parte integrante de la forma originaria del libro, sino fruto de la ampliación posterior de éste” (Meinecke, 1997: 41).

Otra brecha temática sobre el papel del escritor o el editor, pero también del prologuista, es observable en la obra que un autor dejó en el tintero. Así nos lo hace saber Waldo cuando prologa un texto clásico sobre administración pública de Ferrell Heady, explicando qué por su título, la obra pretende modestamente abordar sólo la administración pública comparada y lo hace con una erudición impresionante, así como con amplitud y profundidad, perspicacia y equilibrio. En efecto, el libro es una notable combinación de amplitud y profundidad, de erudición y elucidación, de exploración y resumen. Como mencionó en el prefacio de una edición anterior, Waldo apunta que “es un libro que desearía haber escrito. De hecho, es un libro que habría escrito si hubiera tenido el aprendizaje, el ingenio, el equilibrio y la energía” (Waldo, 1995, p. VI).

Es sabido que Dwight Waldo es el más influyente pensador en los Estados Unidos. Su obra llena buena parte de la segunda mitad del siglo XX, y además de haber producido libros de gran relevancia, es autor de importantes artículos que abarcan los temas de interés sobre la teoría de la administración pública centralmente abordada, así como de tópicos cercanos y de otros más considerados lejanos, pero que su pluma los aproximó, como lo es la novela. Tal es el caso sobresaliente de su obra sobre el novelista en la organización y la administración, que es portentosa (Waldo, 1968a), de la que trataremos más adelante.

En contraste con la prosa tradicional en los libros de administración pública, llana y técnica por su carácter ilustrativo y pedagógico, Waldo enriqueció sus escritos con los tropos retóricos. Esto no sólo adornó sus libros y artículos, sino que los hizo más comprensibles y aceptados, a la vez que amenos y al mismo tiempo doctos. Entre sus textos destacan principalmente dos que con el paso del tiempo se convirtieron en libros clásicos. El primero, que caracteriza la personalidad

versátil de Waldo, es uno de los textos más relevantes en la ciencia de la administración pública mundialmente considerada. Hablamos de *El Estado Administrativo* (Waldo, 1948). El otro libro, que alcanzó celebridad nacional e internacional, y es el más consultado, es el *Estudio de la Administración Pública* (Waldo, 1955).

DWIGHT WALDO Y LAS HUMANIDADES

En el libro *El Estado administrativo* Waldo hace gala de una enorme capacidad retórica discursiva, tanto para persuadir, como para disuadir. También recurre a la *paradoja*, invocada cuando apunta que ciertamente la situación de entonces -finales de la década de 1940- es amorfa, y para horror de los estudiosos de la administración pública, hay muchas personas que ocupan altas posiciones y desempeñan sus funciones, tan ajenos a la administración pública como M. Jourdain con respecto al uso de la prosa (Waldo, 1948). M. Jourdain es el personaje central de la obra *El Burgués Gentilhombre*, una comedia de Molière (Jean-Baptiste Poquelin) estrenada en 1670 en la corte de Luis XIV. Hablando con su profesor de filosofía, M. Jourdain se entera que siempre ha hablado en prosa, pero no lo sabía: “hace más de cuarenta años que hablo en prosa sin saberlo; le doy las gracias por habérmelo enseñado” (Molière, sin año, Sexta Escena). Esta obra de Waldo tuvo gran difusión cuando fue traducida al español en Madrid (Waldo, 1961a).

Waldo también recurrió a la *paradoja* a través de una frase magistral: “los académicos en administración pública están en la anómala posición de presumir de ser hombres ‘prácticos’ entre sus colegas universitarios y ser considerados como ‘teóricos’ por sus colegas no académicos” (Waldo, 1948, 27). Pero en los ocho años que transcurrieron entre la concepción y la publicación de *El Estado Administrativo*, las ideas y actitudes de Waldo sobre la administración pública cambiaron sustancialmente. En la primavera de 1942, a Waldo le ofrecieron un puesto de profesor universitario de teoría política. Pero rechazó la oferta y optó por ir a Washington donde pasó los siguientes años, de 1942 a 1944, trabajando como analista para la Oficina de Administración de Precios. Asimismo, de 1944 a 1946 fungió como analista administrativo en la Oficina de Presupuesto. No obstante que Waldo se consideraba ser un fracaso como funcionario, su experiencia administrativa lo inició en un proceso de resocialización que resultó en una identificación mayor con la administración pública, que con la teoría política (Fry, 1989, pp. 220-221).

Pero Waldo decidió ser un pensador administrativo distinto, un profesor cuyas enseñanzas rompieran con la ortodoxia, principalmente la que imperaba con base en la gerencia (*management*). Fue, por lo tanto, un iconoclasta. Ello obedece a que, desde tiempo atrás, el concepto de gerencia fue utilizado como una alternativa conceptual a la tradición jurídica, que estaba fundada en la práctica europea y empleaba la categoría “administración”. En efecto, tal como se puede observar en las obras publicadas en las décadas de 1920 y 1930, los pensadores estadounidenses primigenios no usaron la voz gerencia o lo hicieron en forma muy accesoria. Por tal motivo, el introductor intelectual del término gerencia en administración pública es Leonard White, quien lo propuso como pivote conceptual de la disciplina (White, 1926).

Waldo apunta que quiere externar algunas palabras acerca sus supuestos sobre el estado del arte de la administración pública de entonces. Aunque comparte muchas de las ideas de los estudiosos de la disciplina, asume un papel de crítico y ha encontrado en otras doctrinas bases sólidas para criticar muchas de las teorías aceptadas en la administración pública. De aquí que, si ocasionalmente parece ecléctico en su filosofía y oportunista en su crítica, su defensa será la

de Philip Guedalla, quien afirmó lo siguiente: “¡acepto cualquier estigma con tal de demoler un dogma!” (Waldo, 1948, p. V). Como veremos más adelante, Waldo dará a la voz *management* un significado más relacionado con el funcionamiento de la administración pública. Fue entonces que la traducción española de la voz *management* optó por el término “dirección”, en la obra *Estudio de la Administración Pública* (Waldo, 1961b).

Debido a su experiencia práctica, Dwight Waldo tuvo una mira muy elevada sobre el quehacer administrativo, como se corrobora cuando compara la elaboración de procedimientos y la hechura de políticas. Como lo hace saber, en un sentido amplio, los procedimientos administrativos se conciben y se desarrollan de manera similar a las políticas administrativas. De hecho, esto es natural porque ambos están íntimamente relacionados. Como los procedimientos existen para dar efecto directo o indirecto a las políticas, no se puede tomar una decisión política atinada sin una consideración exhaustiva de las implicaciones procesales de las alternativas a considerar (Waldo, 1946). Como en el caso de las decisiones de política, el alto ejecutivo, los funcionarios operativos, el personal administrativo, los cuerpos legislativos, los abogados y los tribunales, y los grupos de interés externos, afectan la formulación de los procedimientos de las organizaciones de la administración pública.

Con gran habilidad hace uso del *vituperio* contra Ludwig von Mises, de quien dice que representa una importante escuela de pensamiento entre los economistas. Particularmente en su libro *La Burocracia* (Mises, 1944), Waldo encuentra que Von Mises plantea en forma contundente, incluso extrema, una tesis muy socorrida entre los economistas y la población en general. Sin embargo, “el estudioso de la administración pública probablemente encontrará en esta tesis, en el mejor de los casos, una verdad a medias y, en el peor, una peligrosa falsedad. Pero es un punto de vista que debe tomarse en serio” (Waldo, 1953, 50).

En uno de sus trabajos, Waldo desarrolla una idea brillante sobre el problema de cómo administrar y cómo no administrar. Según lo narra, durante mucho tiempo le ha parecido que el enfoque prevaleciente de la administración pública está demasiado “orientado al productor” y muy poco “orientado al consumidor”. Con ello quiere decir que se dedica un gran esfuerzo a estudiar y enseñar cómo un número relativamente pequeño de personas puede administrar de manera efectiva. Waldo no desea expresar un igualitarismo sentimental y poco realista, porque acepta la necesidad de una cantidad considerable de autoridad, jerarquía e incluso coerción. Pero si se valora no sólo la eficiencia y la productividad, sino que también aumentar la igualdad humana y los valores de la participación, ¿se les da la atención que merecen en relación con el proceso administrativo? En efecto, “si vivimos en una cultura administrativa, y también buscamos valores igualitarios, ¿no deberíamos enseñar a todos cómo administrar y también en algunos sentidos cómo no ser administrado?” (Waldo, 1965^a, 45).

Asimismo, con su aguda mente en pro de la innovación, Waldo se plantea otro tipo de razón epistemológica con base en la “inversión del cristal”, una propuesta hecha desde el punto de vista intelectual. Su idea es que el cambio de perspectiva puede traer ideas nuevas y estimulantes, y conducir a investigaciones emergentes. Dado que la administración pública era un tema tan amplio, y todavía en muchos sentidos tan oscuro a mediados de la década de 1950, se debería abrir para ella todas las ventanas que se puedan encontrar. Es cierto que todos los modelos y modismos tienen virtudes y vicios, pero a medida que avanzamos se puede ejercitar suficiente inteligencia y buena voluntad para determinar lo que cualquier modelo pueda o no pueda hacer (Waldo, 1956). Waldo conjetura que las disciplinas cuyas ventanas deben ser abiertas para que la administración pública mire a través de ellas, son la historia, la literatura y las ciencias sociales.

También nos alerta contra las modas académicas, ejemplificando con la publicación del libro de Thomas Kuhn *La Estructuras de las Revoluciones Científicas* (Kuhn, 1970), a partir de que en sus páginas el término “paradigma” ha llegado a ser una palabra de moda muy usada y con muchas acepciones. De aquí que, “seguramente sería mejor renunciar a su utilización” (Waldo, 1977, 111). Antiguamente también la palabra “sistema” fue una moda muy socorrida. Hoy en día ello ocurre con la voz “gobernancia”, un término tan usado que se ha convertido en “ajonjolí de todos los moles”.

Aquí nos detendremos brevemente en el texto titulado *El Estudio de la Administración Pública*, por motivo de dos planteamientos en sus páginas que sedujeron la imaginación de los lectores. Waldo fija de antemano el propósito de su obra donde intenta realizar una introducción al estudio de una fase o aspecto de aquella forma de cooperación humana que se llama administración pública. La administración pública es la organización y la dirección de hombres y materiales para lograr los fines del gobierno (Waldo, 1955). Más adelante utiliza la analogía cuando explica que sus características son la organización y la dirección, a los que, haciendo un paralelo con la biología, opina que corresponden a la anatomía y la fisiología por cuanto a estructura y función. Toda vez que una es estática, la otra dinámica. Los términos organización y dirección requieren a su vez una explicación. Podemos comenzarla con una analogía: en efecto, la organización es la anatomía, en tanto que la dirección es la fisiología de la administración. Organización es la estructura, la dirección el funcionamiento.

La tesis antes señalada atrajo un enorme interés y la publicación en español del libro (Waldo, 1964), así como en portugués (Waldo, 1971a). Waldo comenta que la agenda para la preparación de la obra fue establecida para su persona por Richard Snyder, cuando estaba encargando de la edición de una serie de breves introducciones en los campos de la ciencia política y le pidió que escribiera la correspondiente a la administración pública. En efecto, es el más popular de sus escritos, es decir, el más utilizado y distribuido, y como lo observamos, fue traducido a varios idiomas (Brown y Stillman II, 1986). Al respecto, Waldo cuenta que un amigo le trajo una copia de Indonesia y que en la solapa consta que se trata de la novena edición, de enero de 1967.

Lo precedente explica por qué Waldo apunta que su analogía favorita es la medicina, porque en sentido común es una profesión; pero también es un cúmulo de profesiones, subprofesiones y especializaciones ocupacionales, que se ramifican en una complejidad que califica de fantástica. También es ciencia y arte, teoría y práctica, estudio y aplicación. La medicina no se basa en una sola disciplina, sino que utiliza muchas de ellas, ni está unida por una sola teoría, sino justificada y encauzada por un amplio propósito social. Esta perspectiva la usa en su artículo sobre el “Alcance de la Teoría de la Administración Pública”, particularmente cuando concibe el gobierno por “ósmosis y simbiosis” (Waldo, 1968b).

LA CULTURA ADMINISTRATIVA

Ciertamente la preeminencia de las humanidades se ha acentuado hacia el presente, pero no en forma monopolística, sino compartida. Junto con ellas, las ciencias sociales han encontrado un acomodo legítimo dentro del cual se inició el estudio de la cultura administrativa con el trabajo pionero de Dwight Waldo sobre el tema (Waldo, 1965a). Sin embargo, resulta claro que el estudio de la cultura administrativa puede redoblar sus esfuerzos con miras en el presente, pues no cabe duda que en nuestro tiempo amerita un estudio más amplio y profundo.

Cuando Max Weber habló sobre la gestión de oficinas, la importancia de los expedientes y de las reglas generales para guía de la acción, ofreció luces nítidas acerca de la administración pública como una función social por sí misma, incluso como profesión, que había llegado a un punto de culminación en su desarrollo (Weber, 1966). Es decir, la asunción de su autoconsciencia. Metafóricamente, Waldo ha dicho que esto fue como “hablar en prosa sabiendo que es prosa y prestando atención al estilo de la prosa” (Waldo, 1965a: 43-44). A decir de Waldo, tomar como tesis el hecho que vivimos en una cultura administrativa dará claridad para “ver *por qué* esto es verdad, *cómo* es verdad, y *cuáles* son las peculiaridades, potencialidades y limitaciones de esta condición” (Waldo, 1965a: 48). Usando un aforismo, Waldo asegura que esto ocurre porque, en todo caso, “nuestra política es griega, pero nuestra administración es romana” (Waldo, 1990: 78)

Es cierto que la cultura administrativa fue sustentada originalmente por la tradición griega y la tradición romana, pero también lo es que entre ambas yace una tensión porque la segunda no sólo heredó las instituciones republicanas, sino también las imperiales. Una es histórica, cultural y causal, la otra es simbólica, analógica y heurística. Un elemento de relevancia debe ser agregado: nuestro derecho es bizantino, pues el *corpus iuris* que ha inspirado mucho del derecho moderno fue fraguado en Bizancio cuando Justiniano regía al mundo romano desde Constantinopla. Tampoco debemos olvidar que las raíces de la política es la *polis* griega y que la voz *gobierno* procede del latín *governare*; en tanto que “administración y gerencia [*management*], por supuesto, tienen raíces latinas” (Waldo, 1990, 78-79). Siendo la administración tan relevante para el gobierno, no puede ser ignorada en su papel y hasta es justificable que Waldo usara en 1948 el pleonasma de “Estado administrativo” (Waldo, 1948). En efecto, tal como lo explicó, los Estados son administrativos o no son Estados.

Waldo ha insistido en la necesidad de potenciar las contribuciones de las humanidades y la antropología, para dar énfasis a la cultura en nuestro tiempo. Apuntó que la cultura de la que trata también incluye a las ciencias sociales. De manera que la cultura administrativa ha tendido a enfocarse como un problema sociológico y humanístico actual (Waldo, 1965a). La cultura administrativa existe, vivimos en ella. Un abordaje conjunto de las ciencias sociales y las humanidades es más fructuoso que optar por una disyuntiva entre ambas. Este método facilita legitimar la voz “cultura administrativa” como tal, pues ciertamente existen otras expresiones útiles que pueden designar el fenómeno con base en los rasgos significativos y característicos de la “cultura contemporánea” en la sociedad moderna. Su tipicidad se identifica con ciertos atributos representativos, de los que han surgido denominaciones como “sociedad de conocimiento” o “sociedad de información”. Pero Waldo comenta que también es cierto que la cultura de la sociedad moderna se puede calificar con base en factores que están íntimamente relacionados con su cualidad de “cultura administrativa”. Es más, insiste en que hay dos conceptos que se ajustan plenamente con ese fenómeno, a saber: “cultura burocrática” y “cultura organizativa”. Sin embargo, aunque son expresiones útiles y congruentes, prefiere la voz “cultura administrativa” por ser más extensa e inclusiva que aquellas dos.

Waldo apunta que la cultura administrativa, como parte de la cultura total de la sociedad, representa la culminación de acontecimientos y avances de la humanidad, que comienzan con la gestación histórico y cultural donde aparecieron las organizaciones burocráticas en Occidente; y que incluye un *fluir* sin precedentes de los conocimientos relacionados con la administración pública. De aquí afirma que la cultura administrativa está constituida por aquellos elementos cuyos conocimientos, actitudes, pericias y autoridad los sitúan en el centro de acontecimientos de largo alcance. Dicha cultura administrativa “consiste en los administradores prácticos, los

investigadores, los maestros y otros muchos más, que están más o menos informados, y que participan en mayor o menor grado en virtud de su emplazamiento o función” (Waldo, 1965a, p. 42). A pesar del paso del tiempo, y del desgaste, tergiversación e incompreensión del vocablo *burocracia*, así como del término *organización*, ambos constituyen sujetos prominentes de la cultura administrativa, es decir, son culturas administrativas singulares. Waldo aclara que emplea la expresión “cultura burocrática” porque, al analizar y describir los acontecimientos ocurridos en el pasado, esta conceptualización sigue siendo útil a pesar de sus defectos. Y porque, aun pasada de moda en algunos aspectos, la perspectiva formulada por Max Weber retiene gran relevancia y fecundidad.

Lo dicho explica por qué Waldo también se afaná por restablecer las añejas relaciones entre el derecho y la administración pública, a través de un nuevo diseño de arquitectura constitucional. Sus planteamientos han recordado que tanto los órganos judiciales, como los órganos administrativos, interpretan y ejecutan la ley, si bien es cierto que el modo en que lo hacen difiere de manera significativa (Waldo, 1965a, pp. 43-44). Tradicionalmente los tribunales no han sido considerados como órganos administrativos, sino como entidades gubernamentales. La cultura administrativa contribuye a entender mejor el pensamiento de W.F. Willoughby sobre la administración judicial. En ella, el eminente tratadista considera que la administración de justicia debe superar sus problemas de ineficiencia, de torpeza en su despacho y de desperdicio, y junto con la administración pública, en cuyo campo disciplinario tendría cobijo, podría ser atendida con suficientes merecimientos académicos de los que no disfruta aun cuando su desempeño implica una gran actividad administrativa (Willoughby, (1927).

ADMINISTRACIÓN PÚBLICA Y LITERATURA

Dwight Waldo había realizado una exposición muy sustanciosa de las relaciones habidas entre la administración pública y literatura, en su libro sobre las *Perspectivas de la Administración* (Waldo, 1956). La obra había derivado de un curso impartido en 1954 dentro de un programa de formación de administradores públicos. Años antes ya se había enfocado en el tema que denominó la “novela administrativa”.

Nos platica que en los años de 1940 se dedicó primero a la práctica y luego al estudio de la administración pública. Fue entonces que también se abocó a la lectura de novelas administrativas. Waldo no fue el primero ni el único estudioso de administración pública en observar que los novelistas ocasionalmente centran una historia, o parte de ella, en la burocracia pública. De modo que leer estas historias puede ser interesante e incluso profesionalmente gratificante. Cuenta que Humbert Wolfe trabajó a mediados de los años de 1920 sobre “Algunos Servidores Públicos en la Ficción”, en tanto que a fines de la década de 1940 Rowland Egger y Stephen Bailey elogiaron algunas novelas administrativas de la posguerra (Waldo, 1968a).

Waldo ofrece una lista de trabajos sobre el tema:

“Humbert Wolfe (1924). Some Public Servants in Fiction. *Public Administration*. January. 2. 39-57.

Egger, Rowland (1944). Fable for Wise Men. *Public Administration Review*. 4. Autumn. 371-376. Es una reseña de la obra de John Hersey, *A Bell for Aldano*, publicada en 1944.

Egger, Rowland (1949). *Saga of a Lost Shoe*. *Public Administration Review*. 9. Summer. 221-234. Es la reseña de la obra *Fire* de George Stewart, publicada en 1948.

Bailey, Stephen (1949). *A Frank Statement of Affairs*. *Public Administration Review*. 9. Winter. 51-53. Es la reseña de la obra de Pat Frank, *An Affair of State*, publicado en 1948 (Waldo, 1968a).

Con el paso del tiempo el interés de Waldo por la novela administrativa se convirtió en un pasatiempo. Buscó nuevos textos y personas con un interés similar, toda vez que amplió la lectura más allá de la administración pública para incluir novelas que tratan de la administración en cualquier contexto. Fue de este modo que se convenció, de que de estas novelas se puede aprender mucho y que los administradores prácticos y los estudiosos de administración deben conocer y explotar este recurso. Pero los intereses de Waldo fueron más allá de la novela, es decir, a temas de la administración en otras formas literarias y en otras áreas de las artes, como el teatro y el cine.

Waldo fue sobre todo un profesor, un hombre de aula. Dos de sus textos más apreciados son el producto de sus lecciones. En su libro sobre *Perspectivas de la Administración* amplió sus observaciones hacia la historia, la literatura y las ciencias sociales (Waldo, 1956). En su trabajo *la Empresa de la Administración Pública* ofrece una panorámica de la disciplina y destaca la búsqueda de nuevas perspectivas de enseñanza. En esta segunda obra descuella su dominio sobre el temario administrativo, pero más todavía las anchas fronteras que él visualiza en otros campos del saber contiguos a la administración pública. Entre sus páginas reluce el reconocimiento que brinda a las contribuciones sobre la administración pública que proceden de otras disciplinas, pues considera que Karl Wittfogel observa adecuadamente que el surgimiento de civilizaciones se centró en el control de los ríos, suceso que designa como “sociedades hidráulicas” (Wittfogel, 1957). Wittfogel recurrió a escritos chinos que resumen este pasado, y que comprenden ideogramas para gobernar, y para decidir sobre el manejo del agua (Waldo, 1980). Otra fuente de sus lecciones sobre el tema trata a los sistemas políticos de los imperios (Eisenstadt, 1963). En la época en la cual se publican las obras de Wittfogel y Eisenstadt, ambas se convirtieron en pilares para el estudio de los procesos de formación de la administración pública. En los dos textos citados se consignan las fuerzas y energías que prohicieron a las primeras organizaciones burocráticas, y que fueron los temas enseñados por Waldo en su obra sobre *la Empresa de la Administración Pública*.

Waldo también recurre a sus colegas de profesión como el catedrático británico E.N. Gladden, quien concluye que la administración es la segunda profesión más antigua, porque el chamanismo es anterior (Gladden, 1972). Waldo apunta que es una profesión y que en cualquier caso debe interpretarse como una ocupación especializada y reconocida, y que así interpretada, la conclusión de Gladden es razonable.

Waldo fue un profesor sencillo y modesto que supo reconocer la sabiduría de sus colegas y fue del tal modo que así los enseñó en el aula.

Poco tiempo estuvo Waldo dedicado a la práctica administrativa, como sabemos, pero fue una experiencia que capitalizó muy bien. Siempre permaneció atento a los acontecimientos de su tiempo, como fue la época que él denominó la “revolución anti-organizacional”. Encontró que a principio de la década de 1970 existen corrientes de pensamiento que conllevan una enorme hostilidad hacia la organización, principalmente las organizaciones grandes, formales y complejas, que fueron las características del siglo XX. Estas organizaciones eran percibidas como “burocráticas”. Es más, la variedad y profundidad de las críticas, así como la amargura y

la hostilidad expresada hacia la organización era impresionante. Waldo considera que esto es aterrador si se piensa que las organizaciones, independientemente de sus limitaciones, fallas y pecados, sólo son prescindibles con pérdidas intolerables (Waldo, 1971b). Pero en realidad se trata de pérdidas no sólo de bienes materiales superfluos y ganancias infladas, no sólo de los productos y servicios de la civilización moderna, sino de estructuras indispensables para evitar un colapso catastrófico y sostener el movimiento hacia cualquier futuro tolerable para una gran cantidad de seres humanos. De esto, Waldo concluyó que lejos de la *Revolución Organizacional* que Kenneth Boulding describió e interpretó (Boulding, 1968), se estaba en lo que Waldo caracterizó como una “Revolución Anti-organizacional”. La obra de Boulding se había publicado originalmente en 1953. La nueva época contra las grandes organizaciones recuperó un texto emblemático que sustenta, precisamente, que lo “pequeño es bello” (Schumacher, 1973).

EPÍLOGO.

Hasta donde sabemos, Waldo visitó a México en 1950 y 1964. La segunda visita tuvo por objeto participar en el Seminario sobre Planeación Socio Económica, Derecho Administrativo y Administración Pública, auspiciado por la Facultad de Derecho de la UNAM y el Instituto de Administración Pública. Waldo sustentó una conferencia titulada “La Tendencia de la Administración Pública en los Estados Unidos de Norteamérica” (Waldo, 1965b). Fue una pieza magistral que sirvió de marco a las intervenciones de tres comentaristas, que también hicieron gala de sabiduría. Para entonces Waldo era muy reconocido en México porque dos de sus dos obras principales se habían traducido al español en Madrid: el *Estado Administrativo* (1961a) y el *Estudio de la administración pública* (1961b).

Desde entonces Dwight Waldo está entre nosotros.

Dicho sea de paso y para finalizar, conviene comentar qué en uno de los congresos del Instituto Internacional de Ciencias Administrativas, celebrado en Madrid, Waldo dice haber platicado con un profesor polaco convertido en francés “por su educación y la migración” (Waldo, 1965b: 136). Pero no dice su nombre; creo que se trata de Georges Langrod. Fue una conversación en la cumbre de la ciencia de la administración pública.

BIBLIOGRAFÍA

- Boulding, Kenneth (1968). *The organizational revolution*. Chicago, Quadrangle Books.
- Brown, Brack and Richard Stillman II (1986). *A search of public administration: the ideas and career of Dwight Waldo*. Texas A&M University Press.
- Eisenstadt, S.N. (1963). *The political systems of empires*. The Free Press of Glencoe.
- Fry, Brian (1989). *Mastering public administration: from Max Weber to Dwight Waldo*. Chatham House Publishers.
- Gladden, E.N. (1972). *A history of public administration*. London. Frank Cass, dos tomos.
- Kuhn, Thomas (1970). *The structure of scientific revolutions*. Chicago. University of Chicago Press, second edition, enlarged.
- Langrod, Georges (1954). *La science et l'enseignement de la administration publique aux États-Unis*. Paris. Librairie Armand Colin.

- Meinecke, Friedrich (1997). *La idea de la razón de Estado en la edad moderna*. Madrid. Instituto de Estudios Políticos.
- Mises, Ludwig von (1944). *Bureaucracy*. New Haven. Yale University Press.
- Moliere (sin año). *El burgués gentilhombre*, adaptación: Taller de Teatro "Ruth Niklison". Sexta Escena.
- Schumacher, E.F. (1973). *Small is Beautiful*. New York. Perennial Library.
- Waldo, Dwight (1946). Government by procedure. Morstein-Marx, Fritz, *Elements of public administration*. Englewood Cliffs. Prentice-Hall.
- Waldo, Dwight (1948). *The administrative state*. New York. The Ronald Press.
- Waldo, Dwight (1953) (eds.). *Ideas and issues in public administration*. New York. McGraw-Hill Company.
- Waldo, Dwight (1955). *The study of public administration*. New York. Random House.
- Waldo, Dwight (1956). *Perspectives on administration*. Alabama. University of Alabama Press.
- Waldo, Dwight (1957). *Introduzione alla scienza dell'amministrazione pubblica*. Bologna. Zanichelli Editore.
- Waldo, Dwight (1961a). *Teoría política de la administración pública: el Estado administrativo*. Madrid. Editorial Tecnos.
- Waldo, Dwight (1961b). *Estudio de la administración pública*, Madrid, Aguilar.
- Waldo, Dwight (1965a). Public administration and culture. Martin, Roscoe (ed.). *Public administration and democracy*. Syracuse, New York. Syracuse University Press. 39-61.
- Waldo, Dwight (1965b). La tendencia de la administración pública en los Estados Unidos de Norteamérica. *Memoria del Seminario sobre Planeación Socio Económica, Derecho Administrativo y Administración Pública*. México, Facultad de Derecho de la UNAM e Instituto de Administración Pública. 115-127.
- Waldo, Dwight (1966) (ed.). *Problemas e aspectos da administração pública*. São Paulo. Livraria Planeara Editora.
- Waldo, Dwight (1967) (ed.). *Administración pública*. México. Editorial F. Trillas S.A.
- Waldo, Dwight (1968a). *The novelist on organization and administration: an inquiry into the relationship between two worlds*, Berkeley. University of California.
- Waldo, Dwight (1968b). The scope of the theory of public administration. Charlesworth, James (ed.), *Theory and practice of public administration*, Philadelphia, The American Academy of Political and Social Sciences.
- Waldo, Dwight (1971a). *O Estudo da administração pública*, Rio de Janeiro, Fundação Getulio Vargas.
- Waldo, Dwight (1971b). Some thoughts on alternatives, dilemmas and paradoxes at time of turbulence. Waldo, Dwight (ed.), *Public administration in a time of turbulence*, Scranton, Chandler Publishing Company.
- Waldo, Dwight (1977). *La formación para la administración pública*. Madrid. Escuela Nacional de Administración Pública.
- Waldo, Dwight (1980). *The enterprise of public administration: a summary view*. Novato, California. Chander and Sharp Publishers.
- Waldo, Dwight (1990). A theory of public administration Means in our time a theory of politics also. Lynn, Naomi and Aaron Wildawsky (ed.). *Public administration: the state of discipline*. New Jersey, Chatham House Publishers.
- Waldo, Dwight (1995). Foreword. Heady Ferrell, *Comparative public administration*, Marcel Dekker.
- Weber, Max (1966). *Economía y sociedad*. México. Fondo de Cultura Económica, dos tomos.
- White, Leonard (1926). *Introduction to the study of public administration*. New York. The McMillan Co.
- Willoughby, W.F. (1927). *Principles of judicial administration*. Washington. The Brookings Institution.
- Wittfogel, Karl (1957). *Oriental despotism: a comparative study of total power*. New Haven and London. Yale University Press.