

**INSCRIE**



**VOTO**



**U AGUA**

...EPI...DALOS



...S... ..



AGUA U

INSCRIE



VOTO

DE B

...AV... ..

...VOTO... ..

# Los Administradores en la Modernización de Puerto Rico



Universidad Interamericana de Puerto Rico  
Recinto Metropolitano

Los Administradores en la Modernización de Puerto Rico  
Primera Edición  
2004

Editor  
Lcdo. Héctor Luis Acevedo

Impreso  
Ramallo Bros. Printing, Inc.

Carteles cortesía de la  
División de Educación de la Comunidad  
del Instituto de Cultura Puertorriqueña

Fotografías cortesía de la  
Fundación Luis Muñoz Marín

Publicación de la Universidad Interamericana de Puerto Rico.  
©Derechos Reservados Universidad Interamericana de Puerto Rico

# Indice

Mensaje del Lcdo. Manuel J. Fernós, Presidente de la Universidad Interamericana de Puerto Rico	vii
Mensaje del Lcdo. Claudio R. Prieto, Rector del Recinto Metropolitano <i>De Sueños a Realidades: Los Forjadores</i> - A Manera de Prólogo, por Héctor Luis Acevedo, Editor	ix xi
Colaboradores	xxix
Agradecimientos	xxxii
I. Testimonios de los Administradores	1
A. <i>Muñoz y Tugwell, Anécdotas Personales</i> por Roberto De Jesús Toro	3
B. <i>El Departamento del Trabajo y su Administración 1940-1965</i> por Frank Zorrilla Sánchez	31
C. <i>Imágenes y Recuerdos del Desarrollo Social y la Agricultura</i> por Luis Rivera Santos	65
D. <i>Algunas Experiencias en el Servicio Público</i> por Miguel A. Hernández Agosto	81
E. <i>Don Roberto Sánchez Vilella y el Concepto del Servicio Público</i> por Juan R. Fernández	89
II. Fotografías	109
III. Relatos, Reflexiones y Comentarios	141
A. <i>Raíces Históricas y Fundamento Etico del Servicio Público</i> por José Arsenio Torres	143
B. <i>El Principio de Mérito al Servicio del Pueblo</i> por Milagros Guzmán	151
C. <i>Una Epoca y Una Gesta Gloriosa en el Campo de la Salud</i> por Luis Izquierdo Mora	167
1. Anejo I: Comentarios Sinópticos y Algunas Vivencias sobre los Puntos Enumerados bajo Datos y Hechos	177
2. Anejo II: Datos Estadísticos	199
3. Epílogo	207
4. Definiciones y Otros Datos Relacionados con la Salud	211
5. Notas	217
6. Otras Fuentes	221

D.	<i>Biografías en la Ciencia de la Salud</i>	225
	por Norman Maldonado	
	1. Los Secretarios de Salud a Principios del Siglo XX	227
	2. Dr. Juan A. Pons Gil (1903-1964)	233
	3. Dr. Guillermo Arbona Irizarry (1911-2002)	239
	4. El Legado del Dr. Mario Rubén García Palmieri	247
E.	<i>Muñoz y la Cultura Puertorriqueña como Prioridad Vital</i>	253
	por Luis González Vales	
F.	<i>Moratoria a la Construcción, Decisión Valiente de Ramón García Santiago</i>	277
	por Hermenegildo Ortiz Quiñones	
G.	<i>Teodoro Moscoso: El Administrador</i>	305
	por Alex Maldonado	
IV.	Textos	315
	A. <i>Mensaje del Presidente del Senado en la Inauguración de la Escuela de Administración Pública de la Universidad de Puerto Rico</i>	317
	por Don Luis Muñoz Marín (1945)	
	B. <i>Función y Acción de la Rama Ejecutiva</i>	329
	por Don Roberto Sánchez Vilella (1965)	



Universidad Interamericana de Puerto Rico


## MENSAJE DEL PRESIDENTE

Con esta publicación, la Universidad Interamericana de Puerto Rico vuelve a contribuir no tan sólo al conocimiento de nuestra historia, sino también a su apreciación patriótica. Con esta publicación, la Universidad Interamericana de Puerto Rico atiende una dimensión de nuestra personalidad como Pueblo que desde hace tiempo reclama un examen cuidadoso y desapasionado. Me refiero a nuestra tradición de servicio público. Con la convicción que emana de un celoso amor a la patria y con el reto de los sacrificios que a otros les hubiese adormecido el alma, hace unas décadas, un grupo de puertorriqueños hizo posible que las esperanzas de una mejor vida volvieran a renacer en el corazón de nuestra gente. Este esfuerzo dio vida a una visión compartida de un liderato público y de unos héroes civiles que pusieron al servicio del país sus vidas, empeñados en el sueño de hacer realidad múltiples programas de justicia social que, con el correr de los años, les abrieron las puertas del futuro a nuestros jóvenes para desarrollarse al máximo de su potencial.

Esa agenda, como toda agenda patriótica, siempre permanece inconclusa y sus protagonistas deben servir hoy como fuente de inspiración para nuestros jóvenes y para nuestros servidores públicos. Esos protagonistas forman parte del elenco que compone el gran drama de nuestra historia. Por eso, son modelos para admirar y emular; lo que se logra, siempre y cuando, nos detengamos a conocerlos y a meditar sus mensajes. Esa es la responsabilidad indelegable de la educación de un Pueblo. Con esta publicación, la Universidad Interamericana de Puerto Rico asume esa responsabilidad. Confío en que ella sirva de estrella matutina para comenzar a surcar nuevos caminos.

Reconocemos la iniciativa del Recinto Metropolitano, de sus profesores, en hacer este proyecto una realidad. Todas las personas que aportaron a este esfuerzo lo hicieron voluntariamente

y sin remuneración alguna, lo cual es de por sí un mensaje de los valores que aquí se consignan: los intereses de Puerto Rico por encima de los individuales.



Manuel J. Fernós  
Presidente

en la Isla. Teodoro Moscoso, Ramón García Santiago, Luis Rivera Santos, Fernando Sierra Berdecía, Rafael Picó, Roberto de Jesús Toro -- todos ellos son símbolos de esta transformación histórica en la infraestructura del país. Sobre estas personas y muchas otras como ellas recayó la tarea de hacer de la administración pública una ciencia y de la obra de gobierno un medio hacia el fin mayor de hacer lo que Muñoz llamó *gran civilización*.

¿Cuál fue la fórmula del éxito de esta generación de administradores? No creo que fuera únicamente el adelanto tecnológico que sus integrantes introdujeron en la administración pública, con todo y lo importante que eso fue. En sentido estricto, tampoco lo fue la profesionalización de lo administrativo, con todo y lo necesario que eso era. Menos todavía lo fue la acumulación de edificios, carreteras y otros elementos indispensables de la infraestructura física.

Un componente esencial del éxito de esta generación de administradores fue su convencimiento de que cualquier esquema de mejoramiento para Puerto Rico tenía que comenzar forzosamente con el desarrollo del capital humano.

Pero ahí no para la cosa. Esta generación fue una generación comprometida con un sentido profundamente ético de lo que es gobernar, lo que es administrar, lo que es la primacía del bien común.



# DE SUEÑOS A REALIDADES: LOS FORJADORES

## A Manera de Prólogo

por Héctor Luis Acevedo

Comparece hoy la Universidad a cumplir tres deberes para consigo misma y para con Puerto Rico.

El deber de la *memoria*, porque hay que conocer de dónde vienen los programas, las obras y las instituciones que dibujan nuestro quehacer de Pueblo.

El deber de la *justicia*, porque no se puede ver la historia sin saber quiénes la forjaron. En particular, hay que democratizar la memoria colectiva para entender que los procesos históricos son producto de la fuerza de las ideas y de seres humanos reales que nutrieron con sus luchas y sacrificios esos sueños para convertirlos en realidad.

El deber de la *reflexión*, con miras a que las generaciones presentes y futuras tengan marcos de ejemplos y fuentes de comparación con los que puedan inspirar su servicio al país y su formación personal y profesional.

Este libro pretende invitar al lector a iniciar el examen del período de 1940 a 1969 conocido como el de la modernización de Puerto Rico. El Profesor Henry Wells, en su libro *La Modernización de Puerto Rico*,<sup>1</sup> nos consigna los cambios fundamentales que suceden durante ese período; desde una economía principalmente agrícola a una dominada por la manufactura, desde una población rural a una principalmente urbana, desde una sociedad estática a una de grandes movimientos poblacionales y de profundos cambios migratorios.

Esos cambios vinieron acompañados y, en muchos casos, provocados por una nueva visión y ejecución gubernamental iniciada por el último gobernador americano de Puerto Rico, Rexford Guy Tugwell. En sus memorias sobre su gobernación de 1941 a 1946, nos expresa su filosofía política:

“I dwell here on what to me is an old theme - the organizing principle of all the public work I have ever done - which I have developed again and again, shouted about as loudly as I dared, tried to organize my work for planning: that peace and security are products of co-operation not of competition; that welfare is merely an extension and not a very far one of the principle of which have allowed our economic life to be organized.”<sup>2</sup>

Esta visión del estado como generador de oportunidades e igualdad para la gente fue profundizada por el primer gobernador electo por los puertorriqueños, Don Luis Muñoz Marín.<sup>3</sup> En un discurso ante el Ateneo de Puerto Rico titulado *Democracia y Cultura*, se expresó de la siguiente manera:

“...democracia definida como la igualdad esencial de las gentes que nacen, viven y se mueren; democracia definida como la ignorancia igual de todos ante la muerte; democracia definida como la dignidad igual de todos ante la vida; democracia, de este modo definida, tiene que llevar a los que alcancen a comprenderla a que las superioridades superficiales y transitorias se usen no para aprovechar y ahondar esas superioridades superficiales y transitorias, sino para compensarlas, para igualarlas”.<sup>4</sup>

Estos pensamientos junto a una voluntad férrea frente a la reacción de la reacción cambiaron la vida de nuestro Pueblo tanto en sus realidades materiales, como en su actitud ante la vida.

Los índices de expectativa de vida, escolaridad, vivienda y trabajos mejor remunerados multiplicados fueron el mensaje de los frutos de ese esfuerzo histórico que se inició en 1941

bajo el Gobernador Tugwell (1941-1946) y continuó ininterrumpidamente con las gobernaciones de Don Jesús T. Piñero (1946-1949), Don Luis Muñoz Marín (1949-1965) y Don Roberto Sánchez Vilella (1965-1969).

Los valores tradicionales cedieron su espacio progresivamente a los valores de la modernidad, que incluía el de tomar las riendas de nuestro propio destino y darle la bienvenida a cambios acelerados en la vida diaria de nuestra gente.<sup>5</sup>

Los valores de igualdad, progreso y apertura de oportunidades sin miedo a los cambios habrían de sustituir los valores anteriores de una sociedad de pocos cambios, fatalista y con gran sentido del poder de las jerarquías.<sup>6</sup>

Las estadísticas, aunque ni explican ni definen toda la realidad humana envuelta, ilustran sus dimensiones.

En 1940, la expectativa de vida era de 46 años y llega a 72, en 1970.<sup>7</sup> La tasa de nacimiento era de 39 por cada mil habitantes en 1940 y de 25 por cada mil en 1970. La tasa de mortandad era de 18 por cada mil habitantes en 1940 y se redujo a 6.7 en 1970.

El 30% de la población residía en áreas urbanas en 1940 y el 58%, en 1970. De una sociedad predominantemente agrícola, se convirtió en una dominada por la manufactura, los servicios y el gobierno. En 1969, había 77 mil empleos agrícolas, 135 mil empleos en manufactura, 122 mil en el comercio y 104 mil en el gobierno.<sup>8</sup>

Mientras que en 1969 el ingreso per cápita era de \$1,562,<sup>9</sup> en 1940 era de \$154 al año. Los precios de los principales productos de exportación habían sufrido una merma durante la década anterior.

“El precio del tabaco en la finca era de 13.87 centavos la libra en 1940; en 1930 había sido de 23.38. El café verde en la finca se cotizaba a \$12.78 el quintal en 1940;

diez años antes su precio ascendía a \$26.64. El precio del azúcar también había estado sujeto a fluctuaciones significativas. El precio promedio de 1930 a 1934 fue de \$4.26 la tonelada, en comparación con \$3.72 en 1940.”<sup>10</sup>

La escolaridad aumentó dramáticamente y las oportunidades de estudios universitarios se multiplicaron por siete. Los estudiantes de la Universidad de Puerto Rico en 1942 eran 5,441<sup>11</sup> y en 1970 eran 37,839.<sup>12</sup>

Estos cambios dramáticos fueron producto de la unión de un impulso de acción gubernamental nunca antes visto. Este cambio fue generado por un gobernador americano creyente en la planificación y en la intervención agresiva del estado en la economía típica de los creyentes en el *Nuevo Trato* del Presidente Roosevelt<sup>13</sup> y por un programa de justicia social y de iniciativa gubernamental en las áreas principales de la vida puertorriqueña generado por el liderato de Don Luis Muñoz Marín y el partido político que dominó la gestión pública de 1940 a 1968.<sup>14</sup>

Tugwell, a diferencia de Muñoz, tenía una amplia formación académica y una sólida experiencia gubernamental. Había estudiado en el Wharton School de la Universidad de Pennsylvania, donde hizo su doctorado en Economía. Fue Catedrático de Economía en la Universidad de Columbia. Fue miembro del *brain trust* del Presidente Roosevelt. Fue Secretario Auxiliar y Subsecretario de Agricultura de Estados Unidos y, luego, Presidente de la Comisión de Planificación de la Ciudad de Nueva York.<sup>15</sup>

Muñoz Marín, por el contrario, era el líder carismático, poeta, orador y atrevido que había desafiado a los líderes y a los conceptos establecidos en su época y quien, en su desarrollo, había contado con una relación de acceso y confianza con la familia Roosevelt que lo proyectó como una esperanza ante el país.

El propósito de este libro es escenificar el foco de atención en

los seres humanos que le dieron vida a esos cambios impulsando los programas de gobierno. Nos anima el pensamiento de que una idea por buena que sea no se torna en realidades de impacto masivo en un pueblo sin gestores de acción administrativa que le brinden dirección y encaminen hacia resultados concretos la acción colectiva.

*Este esfuerzo es un inicio hacia el objetivo de sacar a la luz pública la realidad de la vida colectiva, donde se depende del esfuerzo y liderato de muchos seres humanos para hacer posible cambios fundamentales. Ningún ser humano encamina procesos de profundos cambios sin la mano amiga de un liderato administrativo que persiga con pasión, eficiencia y creatividad los objetivos trazados.*

Este es el comienzo de un proceso de toma de conciencia, de ir más allá de los titulares de las eras de los gobernadores y mostrar y estudiar a los líderes, a veces casi anónimos, cuyos esfuerzos y logros se sumergen más allá del recuerdo.

Se dice frecuentemente que no hay nadie indispensable. Disiento. El liderato transformador y valiente, que mueve conciencias y recluta seres para el sacrificio por un ideal, es indispensable. Los líderes intermedios, que profundizan ese mensaje, son indispensables. Los líderes administrativos, que queman sus vidas haciendo de sueños realidades, son indispensables. *Hay gente indispensable.*

La historia de la humanidad está llena de buenas ideas que no culminaron en realidades porque no estuvieron presentes, en ese preciso momento, las personas claves para impulsar y correr el tramo vital de ejecutar y llevar a resultados concretos programas y pensamientos.

Es por ello que titulamos este ensayo, *De Sueños a Realidades: Los Forjadores.*

## Administración de una Revolución

El Profesor Charles T. Goodsell publicó en su libro *Administración de una Revolución* un excelente estudio sobre la reforma del poder ejecutivo en Puerto Rico bajo el Gobernador Tugwell.<sup>16</sup> Ante la ausencia de una tradición de servicio público en Puerto Rico, Tugwell llevó a cabo tres transformaciones fundamentales.

Primero, ejerció un control sobre los nombramientos del ejecutivo superando las ternas tradicionales que le enviaban los partidos de mayoría al Gobernador para la selección de sus puestos de confianza.<sup>17</sup>

Segundo, trajo a Puerto Rico talento con experiencia de Estados Unidos para sentar las bases para las nuevas estructuras de gobierno que estaba encaminando. Entre éstos estaban Frederick Barlett quien ayudó a crear la Junta de Planificación y Louis Sturcke quien ayudó a crear el Negociado de Presupuesto. Se contrató al *Public Administration Service* de Chicago para asesorar a las agencias, en particular, sobre los sistemas de personal y contabilidad de gobierno.<sup>18</sup>

Tercero, reclutó o motivó a un grupo excepcional de personas para incorporarlas al poder ejecutivo permeando con sus destrezas y principios el quehacer público por más de veinticinco años. El certero juicio de Tugwell y Muñoz para incorporar personas de primera categoría al servicio público es quizás el testimonio crucial de su gran éxito, muchas veces, sumergido en el olvido.

Debemos recordar que el Senado que Muñoz presidía confirmaba buena parte del gabinete. El Presidente de Estados Unidos se reservaba, bajo el régimen de la Ley Jones de 1917, los nombramientos de los jueces del Tribunal Supremo, el Procurador General, el Secretario de Instrucción Pública y el Auditor.<sup>19</sup>

Goodsell identifica a ocho de estos administradores.<sup>20</sup>

*Don Jaime Benítez*, quien advino Rector de la Universidad de Puerto Rico en 1942 hasta 1966 y, luego, Presidente de la

institución de 1966 a 1971. Luego fue electo como Comisionado Residente en 1972.

*Don Rafael de J. Cordero*, quien fue Administrador del Fondo del Seguro del Estado, Auditor de Puerto Rico en 1943 y, luego, nombrado Contralor de Puerto Rico por el Gobernador Muñoz Marín en 1952.

*Don Sol Luis Descartes*, quien dirigió la Oficina de Estadísticas del Gobernador, miembro de la Junta de Planificación, Tesorero de Puerto Rico y, luego, Director de la Autoridad de Fuentes Fluviales. Posteriormente, fue Presidente de la Universidad Interamericana de Puerto Rico.

*Don Roberto De Jesús Toro* fue Director de la Unidad de Finanzas de la Junta de Planificación y, luego, Director de Presupuesto de los Gobernadores Tugwell, Piñero y Muñoz Marín. Más adelante, presidió un banco en la empresa privada.

*Don Teodoro Moscoso* fue Director de la Autoridad Municipal de la Vivienda en Ponce, Coordinador de Asuntos Insulares del Gobernador y Administrador de Fomento Industrial. Luego, fue Administrador de la Alianza para el Progreso y Embajador de Estados Unidos en Venezuela.

*Don Guillermo Nigaglioni* fue Director Auxiliar del Negociado de Presupuesto y Director de la Oficina del Servicio Civil de Puerto Rico.

*Don Rafael Picó* trabajó en la Autoridad de Tierras, fue Presidente de la Junta de Planificación y, luego, Tesorero de Puerto Rico. Posteriormente, fue Senador y presidente de un banco en Puerto Rico.

*Don Roberto Sánchez Vilella* ocupó simultáneamente los puestos de Ayudante Ejecutivo del Presidente del Senado, Muñoz Marín, y de Comisionado Auxiliar del Interior. Dirigió la Autoridad de Transporte. Luego, fue Administrador de la Capital, Secretario Ejecutivo de Puerto Rico, Secretario de

Obras Públicas y Secretario de Estado. En 1964, fue electo Gobernador.

Sobre este grupo, señala Goodsell lo siguiente:

“Quizá la característica común más evidente de estos administradores era su juventud. Al ser nombrados, cuatro de los ocho no habían alcanzado los treinta años y los otros cuatro tenían poco más de treinta. En enero de 1942, la edad promedio era de 31.1 años.

“La segunda característica era un alto nivel de instrucción formal. Todos poseían el bachillerato universitario y además de entre ellos se contaban seis maestrías, un grado en derecho y dos doctorados. Todos menos uno, recalquemos, estudiaron algunos años en universidades reconocidas de los Estados Unidos. Tres de ellos pasaron sus años exclusivamente en el Continente.”

“En tercer término, la experiencia previa de trabajo de estos hombres no había sido amplia, con la excepción de Cordero.”<sup>21</sup>

Además de ese grupo, el Gobernador Tugwell menciona con particular admiración al Dr. Antonio Fernós Isern, quien ocupara en dos ocasiones la Comisaría de Salud, “a shrewd, able man who had held other administrative posts - such as director of Civil Defense and administrator of Supplies - and who was designated to serve as Acting Governor whenever I was away”.<sup>22</sup> Menciona que la Secretaría de Salud era un costo político para el Dr. Fernós por no complacer las demandas extravagantes de los líderes locales.<sup>23</sup>

Asimismo, el Gobernador Tugwell se expresa de Don Antonio Luchetti:

“The Water Resources Authority was a remarkable organization of which I as Governor, had become



ex-officio Chairman. The genius of the works was Antonio Luchetti. It was who, he with Mr. Curry's help, managed the seizure and had the subsequent responsibility for fighting off attempts to take back the properties which, of course, began at once and would continue for two years. Mr. Luchetti has begun a quarter a century before as an irrigation engineer on the south coast where water was brought down from the mountains to the dry coast for sugar plantations. Out of these operations power development has gradually grown. Through many legislative battles, and one investigation after another in the federal Congress, instigated by the private power lobby, he had fought his way."<sup>24</sup>

Este núcleo de administradores no se limitó a su área de especialidad. Bajo la teoría de que a los gerentes los distinguen cualidades que no surgen necesariamente de su campo profesional, Tugwell y, luego, Muñoz se sentían en libertad de asignar jefes de agencias fuera de sus áreas particulares de adiestramiento. Tugwell defendió con mucha convicción el nombramiento de un geógrafo para dirigir la Junta de Planificación y un farmacéutico para dirigir Fomento.<sup>25</sup>

Es imprescindible tener presente que la administración de Tugwell tuvo que sobrevivir un angustioso proceso de ataques de aquí y de allá y una serie de investigaciones congresionales que pretendían su remoción y detener las acciones que se estaban tomando en Puerto Rico por considerarlas contrarias al capitalismo tradicional.

En una de esas investigaciones, se atacó a su grupo de trabajo puertorriqueño. El Gobernador en sus memorias expresó que estos visitantes no podían creer que:

“De Jesús, Moscoso, Jaime Benítez, Picó, Fernández García, Luchetti, Belaval, Fernós, Buscaglia, Nigaglioni, Descartes, Cuevas, Sánchez -all the administrative group- were men of one mind and one service, that *they could*

*not be bought with money or gain of any kind, and many of them, not even with power*<sup>26</sup>

Luego de salir Tugwell de la gobernación, los Gobernadores Piñero y Muñoz Marín dieron continuidad a esta visión administrativa brindándole un largo período de estabilidad que contribuyó a profundizar su cultura gerencial e institucionalizar su quehacer en el servicio público.

Uno de los grandes placeres de dirigir es descubrir talentos y desarrollarlos.

Así Muñoz descubrió a decenas de excelentes puertorriqueños que le brindaron lo mejor de su ser para convertir sueños en realidades.

Ya hemos visto cómo Tugwell habla de su equipo, veamos a Muñoz hablando de Moscoso:

“El dinamismo de Moscoso creaba medios, exploraba oportunidades, posibles e imposibles; con tino desechaba las imposibles y con denuedo le metía mano a las difíciles; diseñaba métodos de promoción: inspiraba a la acción; reclutaba pensamiento económico; se desbordaba cooperativamente en ayuda a otras agencias de gobierno. Hasta se adelantaba a diseñar el sencillo papel de correspondencia del Estado Libre Asociado, de manera que estuvo impreso desde el día mismo de su inauguración - para evitar que algún burócrata fuera a diseñar algo extravagante o de mal gusto.”<sup>27</sup>

Otro aspecto importante fue la delegación que se brindó a esos líderes. Veamos un pasaje que nos relata Goodsell y que uno de sus personajes nos confirma en su escrito para este libro:

“Cuando el joven Picó trajo el primer plan maestro de la Junta de Planificación solicitándole críticas y sugerencias, Tugwell, quien era ya un planificador famoso, rehusó siquiera mirar el documento. ‘Ese es

su problema’, le dijo a Picó. Lo mismo ocurrió cuando De Jesús vino a mostrarle a Tugwell el primer presupuesto preparado bajo su dirección; el Gobernador lo aprobó sin cambios después de haber hojeado apenas el documento. (...) Cuando los administradores cometían algún error -como era de esperarse que ocurriere de vez en cuando- se presentaban avergonzados ante Tugwell en busca de simpatía o previendo una reprimenda. Pero lo que recibían era la orden: ‘equivóquese de nuevo’”.

Asimismo habla Muñoz Marín en su Mensaje a la Legislatura de 1951:

“La disposición de experimentar reside en el corazón mismo de la ciencia y del progreso humano. Los experimentos son buenos aunque salgan mal. Una de las funciones de los experimentos es salir bien; pero otra de sus funciones es salir mal, para enseñar a la búsqueda de otros modos, otras rutas, otras maneras de perseguir soluciones.”<sup>23</sup>

Así se va conformando el perfil del administrador; innumerables horas de trabajo, pasión por su misión, optimismo y urgencia en su quehacer, indiferencia personal ante los bienes materiales, conciencia del momento histórico que no se repite, responsable con conciencia de que de sus acciones dependen las esperanzas de otros seres, con atención al detalle, buscando el mejor talento del mundo para servirle a nuestra gente, ávido de conocer otras experiencias, espíritu indagador, crítico de su propio esfuerzo, íntegro por fuera y por dentro, leal a fines superiores.

Cada gobernador tiene su método particular. Se me informa que el Gobernador Muñoz Marín no reunía metódicamente a su gabinete, sino que se reunía según los temas y problemas que deseaba discutir. Leeremos cómo indagaba intelectualmente y conversaban opciones con gran intensidad. El Gobernador Sánchez Vilella metódicamente reunía los lunes a su gabinete. Con estilos diferentes, pero con una corriente central de unas

cualidades que impregnaron el quehacer administrativo del país.

### Alcance de la obra

Este libro recoge un testimonio colectivo del cual se va conformando una vivencia de nuestros administradores. Varios de nuestros generosos colaboradores fueron partícipes del período histórico que aquí cubrimos como lo son: De Jesús Toro, Frank Zorrilla, Luis Rivera Santos, Miguel A. Hernández Agosto y Juan Fernández. Otros contribuyen con sus acercamientos personales y analíticos como Milagros Guzmán, José Arsenio Torres, Hermenegildo Ortiz Quiñones, Luis González Vales, Luis Izquierdo Mora, Norman Maldonado y Alex Maldonado.

Este distinguido grupo nos aporta sus vivencias y pensamiento con el fin de que la generación presente y las futuras sepan que tienen maestros, ejemplos nobles que seguir y analizar, para lanzar sus propios retos al futuro de Puerto Rico. Agradecemos a todos y cada uno de ellos su valiosa contribución y su generoso regalo en tiempo y esfuerzo. Asimismo, agradecemos la valiosa ayuda de la División de Educación de la Comunidad y de la Fundación Muñoz Marín en facilitar su arte gráfico y sus fotografías a este esfuerzo.

Este libro no pretende ser ni exhaustivo, ni metódico en el estudio del tema, por el contrario, es a través del estudio directo de la acción personal y las anécdotas que va destilando el mensaje y perfilando la enseñanza. El resultado inductivo de las mismas es nuestra aportación colectiva.

La naturaleza de este intento representa un inicio y de por sí deja fuera de ámbito vitales aportaciones y campos imprescindibles de la administración de nuestra modernización.<sup>29</sup> Esperamos que en un futuro se continúe este esfuerzo haciéndole justicia a quienes nos precedieron.

En estas páginas, encontrarás testimonios, anécdotas, lecciones

de gobierno que ayudarán a explicar los asuntos que nos ocupan al presente. Asimismo, el lector podrá capturar estilos y ejemplos de acción y programas que inspiren su continuada creatividad para hacer justicia a la esperanza de nuestro pueblo.

Incluimos el texto íntegro de dos documentos de incalculable valor. El primero es el discurso del entonces Presidente del Senado, Don Luis Muñoz Marín, en la inauguración de la Escuela de Administración Pública donde se recogen algunos de sus principales pensamientos sobre este vital tema. El segundo es un ensayo de Don Roberto Sánchez Vilella sobre el funcionamiento de la rama ejecutiva, el cual constituye la más completa guía para todos los funcionarios desde su relación con el gobernador, con la prensa y con el público. Estimamos que el lector se enriquecerá de manera especial con la lectura de estos documentos.

El tiempo que le tocó vivir a estos administradores reunía una profunda crisis de prioridades. El liderato político cumplía la misión de tomar las decisiones fundamentales y comunicarlas al país para su entendimiento. Porque sin entendimiento no hay votos ni visión de futuro.

Don Luis Muñoz Marín enfrentó este reto y dedicó totalmente un Mensaje a la Legislatura en 1950 a explicar y convencer. En ese Mensaje no hay una sola estadística. Su sabiduría está en la profundidad de su pensamiento y en su explicación sencilla porque ése es el arte del buen político.

“Es decir, el dilema es entre *invertir* y *gastar*. Mientras más se gasta menos se invierte. Mientras menos se invierte menos hay para gastar después. Mientras más se invierte más hay para gastar después. Gastar es lo fácil, y además es lo que alivia más visiblemente aunque pasajera. Por eso, hay que hacer fuerza de voluntad para invertir lo más posible y gastar lo menos posible, siendo esa la manera de acortar la actual situación de nuestro pueblo y llevarlo cuanto antes a libertarse de la miseria, a una vida de modesta prosperidad y buena seguridad.”

“Gran fuerza de voluntad ha de ejercitar el agricultor pobre en exceso para no aliviar el hambre de sus hijos dándoles a comer la semilla que tiene para sembrar su pequeña finca. Pero si no ejercita voluntad, más grande y más irreparable será su hambre un poco más tarde; y si la ejercita, la cosecha recompensará su sacrificio.”

“En los niveles más humildes: algunos granos para el surco, no todos para la olla.”<sup>30</sup>

“A nosotros nos toca velar porque ese sacrificio no sea en vano. Cada dólar invertido y no gastado, representa un renunciamiento de necesidades humanas en pos de una esperanza. A nosotros nos corresponde que a esa esperanza no se le malogre su necesaria realidad.”<sup>31</sup>

Esa fue la encomienda de una generación de administradores que encontraron su felicidad en quemar sus vidas forjando sueños en realidades para las vidas de otros. En un sentido real, encontraron el sentido heroico de las grandes aventuras en las gestas de construir y de crear.<sup>32</sup>

- 
- 1 Henry Wells, *La Modernización de Puerto Rico*, Editorial Universidad de Puerto Rico, Río Piedras, (1979).
  - 2 Rexford Guy Tugwell, *The Stricken Island*, Doubleday, New York, (1947) a la Pág. XXV.
  - 3 Ver Henry Wells, *La Modernización de Puerto Rico*, supra, a la Pág. 15 y Luis Muñoz Marín, *Memorias 1898-1940*, Fundación Muñoz Marín, San Juan, 2da Ed. (2003) a las Págs.163 a la 236.
  - 4 Ver Luis Muñoz Marín, *Discursos 1934-1948*, Fernando Picó, Editor, Fundación Muñoz Marín, San Juan, (1999) a la Pág. 67.
  - 5 Wells, *La Modernización de Puerto Rico*, supra, a la Págs. 68 a 76.
  - 6 Ibid. a las Págs. 22 a la 37.
  - 7 Ver Junta de Planificación, *Esperanza de Vida al Nacer por Sexo 1902-2001* y José Trías Monge, *Historia Constitucional de Puerto Rico*, Editorial Universidad de Puerto Rico, Río Piedras, (1980-1994) Vol. II a la Pág. 257 y Vol. V a las Págs. I a la 15.
  - 8 Datos suministrados por la Junta de Planificación de Puerto Rico. En 2003 los empleos públicos ascendieron a 270 mil.
  - 9 Junta de Planificación, *Series Seleccionadas de Ingreso y Producto Total y Per Cápita*, Tabla I.
  - 10 Ver Trías Monge, *Historia Constitucional de Puerto Rico*, supra. Vol. II a la Pág. 257.
  - 11 Jaime Benítez, *El Hombre y su Destino*, Mensaje de Graduación del 31 de mayo de 1949 reproducido en *Mi Casa de Estudios*, Biblioteca de Autores Puertorriqueños, San Juan, (1985) a la Pág. 17.
  - 12 Tabla 26, Junta de Planificación de Puerto Rico (2004)
  - 13 Ver Thomas Mathews, *La Política Puertorriqueña y el Nuevo Trato*, Editorial Universidad de Puerto Rico, Río Piedras (1970).
  - 14 Luis Muñoz Marín, *Memorias 1940-1952*, Fundación Muñoz Marín, San Juan, 2da. Ed. (2003) Págs. 87 a 150.

- 15 Charles T. Goodsell, *Administración de una Revolución*, Editorial de la Universidad de Puerto Rico, Rfo Piedras, (1967) a la Pág. 28.
- 16 Charles T. Goodsell, *Administración de una Revolución*, supra.
- 17 Ibid. Pág. 61.
- 18 Ibid. Pág. 80.
- 19 Ver Trías Monge, *Historia Constitucional de Puerto Rico*, supra. Vol. II a las Págs. 75 a la 110. En la Pág. 76 en su obra maestra, Trías Monge nos aporta la siguiente anécdota relatada por el hijo de Don Luis Muñoz Rivera: “A Muñoz Rivera se le preguntó su preferencia entre el Comisionado de Instrucción y el Tesorero para fines de reservarle al Presidente el nombramiento de uno de éstos, y lamentablemente escogió el primero.”
- 20 Ver Goodsell, *Administración de una Revolución*, supra a las Págs. 85 a la 95.
- 21 Ibid. a las Págs. 95 y 96.
- 22 Tugwell, *The Stricken Island*, supra a la Pág. 592.
- 23 Ibid. Pág. 593
- 24 Ibid a la Pág. 346
- 25 Goodsell, *Administración de una Revolución*, supra a la Pág. 101.
- 26 Rexford Guy Tugwell, *The Stricken Island*, supra, a la Pág. 473. Énfasis suplido.
- 27 Muñoz Marín, *Memorias 1940-1952*, supra a la Pág. 212.
- 28 Luis Muñoz Marín, *Mensajes al Pueblo Puertorriqueño*, Universidad Interamericana de Puerto Rico, San Germán, (1980) a la Pág. 46.
- 29 En una nota de su libro *La Modernización de Puerto Rico*, supra a la Pág. 405, Wells nos señala como del equipo de una de las Comisiones, la del estudio de la Rama Ejecutiva florecieron grandes servidores públicos como Adolfo Fortier, Ramón García Santiago, Pedro Muñoz Amato, Raúl Serrano Geys, Marco Rigau y José Noguerras entre otros.



- 30 Muñoz Marín, *Mensajes al Pueblo Puertorriqueño*, supra. a la Pág.23.
- 31 Ibid. a la Pág. 26.
- 32 “Hace cerca de medio siglo, William James escribió un ensayo sobre las equivalencias morales de la guerra. Señalaba que las guerras no terminarían hasta tanto lográramos imprimirle a la actividad pacífica el sentido heroico de gran aventura que acompaña a la actividad marcial. El enorme progreso alcanzado en el arte de la destrucción ha quitado a la guerra buena parte de su seducción emocional. Pero no basta perder el apetito por la guerra. Es necesario desarrollar el interés y afecto en nuestras múltiples faenas habituales.” Jaime Benítez, *El Hombre y su Destino*, Mensaje de Graduación del 31 de mayo de 1949 reproducido en *Mi Casa de Estudios*, Biblioteca de Autores Puertorriqueños, San Juan, (1985) a las Págs. 45 y 46.



## COLABORADORES

*Roberto De Jesús Toro* fue el Director de Presupuesto de los Gobernadores Tugwell, Piñero y Muñoz Marín.

*Frank Zorrilla Sánchez* fue Secretario del Trabajo bajo la Administración del Gobernador Muñoz Marín.

*Luis Rivera Santos* fue Secretario de Agricultura bajo la Administración del Gobernador Muñoz Marín.

*Don Miguel A. Hernández Agosto* fue Director de la Autoridad de Tierras, Secretario de Agricultura y Presidente del Senado de Puerto Rico.

*Juan R. Fernández* fue Ayudante del Gobernador Sánchez Vilella y, luego, Rector del Recinto de Río Piedras de la Universidad de Puerto Rico.

*José Arsenio Torres* fue Senador y Secretario de Educación.

*Milagros Guzmán* fue Directora de la Oficina de Personal.

*Luis Izquierdo Mora* fue Senador y Secretario de Salud.

*Norman Maldonado* fue Presidente de la Universidad de Puerto Rico.

*Luis González Vales* fue Director Ejecutivo del Consejo de Educación Superior, Ayudante General de la Guardia Nacional y, actualmente, es el Historiador Oficial de Puerto Rico.

*Hermenegildo Ortiz Quiñones* fue Secretario de Transportación y Obras Públicas y Presidente de la Junta de Planificación.

*Alex Maldonado*, periodista, fue Director de los periódicos *El Mundo* y *Momento* y autor de la biografía de Don Teodoro Moscoso.

*Héctor Luis Acevedo* fue Secretario de Estado y Alcalde de San Juan.



## AGRADECIMIENTOS

Esta obra es producto del esfuerzo generoso de muchos seres que pusieron su empeño y talento en hacerla realidad. Inspirados por el testimonio de vida de los servidores públicos que rindieron jornada cabal por nuestro Pueblo, se hizo posible concluir en tan corto tiempo este proyecto.

Agradecemos de manera especial:

Al *Presidente* de nuestra Universidad, *Lcdo. Manuel J. Fernós* por su apoyo a esta iniciativa y su continuada motivación a empresas de esta naturaleza;

Al *Rector Lcdo. Claudio R. Prieto*, quien inició los diálogos que se recogen en esta obra y dio personal e intenso seguimiento a todas las etapas del proyecto;

Al *Decano del Departamento de Artes Liberales, Walter Murray Cestero*, quien se hizo cargo de los aspectos administrativos del libro y dio continuado estímulo y apoyo a todas las gestiones para crearlo;

Al *Profesor José Arsenio Torres*, quien coordinó los trabajos del simposio sobre el tema del libro y quien siempre fue fuente de ideas y conceptos para su conclusión;

A todos los colaboradores que le regalaron al país su tiempo y sus talentos sin remuneración alguna dando ejemplo de desprendimiento y compromiso con los más altos ideales que animan la cultura puertorriqueña;

A la *Fundación Muñoz Marín* y en particular al *Director de su Archivo, Julio Quirós*, quien con paciencia y pasión nos brindó siempre su ayuda alegre y entusiasta;

A la *División de Educación a la Comunidad del Instituto de Cultura Puertorriqueña* y su oficial de enlace *Carmen Torres*, quien nos ayudó a identificar las aportaciones de la División en la época estudiada con especial cuidado y sensibilidad;

A nuestra fotógrafa *Maribel Cordero*, quien reprodujo de manera excelente los carteles de la época aquí descrita;

A la *Profesora María J. Carlos*, a *Elizabeth Ayala* y a *Enid Arroyo* por su apoyo incondicional y su mano amiga;

A *Evy González Picó* y a *Marta Vallarino*, quienes por segunda ocasión emprenden con nosotros la aventura y el sacrificio de la crucial tarea de diseñar, corregir y preparar las diferentes aportaciones;

Y a la *Familia Ramallo* por hacer posible la impresión de este ejemplar en tiempo récord y con la calidad que les caracteriza.

A todos ellos, un abrazo de agradecimiento.

*El Editor*

# I

Testimonios de los Administradores





A

Muñoz y Tugwell,  
Anécdotas Personales

Roberto De Jesús Toro



*Saludo Protocolar al Gobernador de Puerto Rico,  
Rexford Guy Tugwell.*

Aparecen sentados del centro a la derecha:  
el Gobernador Rexford Guy Tugwell,  
el Presidente del Senado, Luis Muñoz Marín,  
el Representante, Julio A. Santos y el Presidente  
del Tribunal Supremo de Puerto Rico, Roberto  
H. Todd, entre otros. 1942.

## MUÑOZ Y TUGWELL, ANECDOTAS PERSONALES

por Roberto De Jesús Toro

Presento aquí unas cuantas cuartillas sobre mis recuerdos de los años 1940, en que se inició el programa de reconstrucción económica y social de Puerto Rico liderado por el gran prócer puertorriqueño Luis Muñoz Marín.

Fue éste un período de cambios rápidos, la gran mayoría positivos y otros no tanto.

Hablemos del clima ideológico de los hombres que formaron parte de esta agenda. Un factor común fue el conocimiento de la necesidad de cambios drásticos en la política y métodos para enfrentar la desesperanza reinante en el país. Existía una camaradería que nos unía emocionalmente en nuestro trabajo.

Algunos apuntes acerca de la forma en que fueron seleccionados los principales ejecutivos. Que yo sepa, no existió nunca un plan científico. Desconozco cómo entraron al gobierno los principales funcionarios. Sospecho que por métodos informales.

Muñoz, Tugwell y otros recomendaban personas que consideraban aptas. Con raras excepciones, fue un grupo de personas muy jóvenes que no participaron como líderes políticos en la campaña de 1940. Si alguna característica tenían en común es que la mayoría había estudiado en los Estados Unidos, sentía admiración por el liderato de Luis Muñoz Marín y un intenso deseo de participar en la construcción del nuevo Puerto Rico. Tomemos algunos casos en particular.

Teodoro Moscoso era graduado de Farmacia de la Universidad de Michigan. Para 1940, era farmacéutico en la Farmacia Moscoso

en Ponce. También, en su tiempo libre, dirigía la Autoridad sobre Hogares de Ponce, que construía los primeros caseríos públicos; hoy residenciales.

Entiendo que el Gobernador Tugwell, recién nombrado, visitó Ponce y se interesó, sobre la marcha, en el programa de hogares. Conoció a Moscoso y descubrió sus grandes inquietudes intelectuales y su talento administrativo. Lo invitó a trabajar un par de días en semana en La Fortaleza como Coordinador de Asuntos Insulares. Con todos los problemas de la guerra y las necesidades de echar un nuevo gobierno hacia delante, la asignación pronto se convirtió en tarea completa.

Moscoso fue de enorme utilidad para Tugwell al coordinar gran parte de la legislación que se aprobó en los años 1942 y 1943. Me refiero a la Ley de Planificación y Presupuesto, la Compañía de Fomento Industrial, Fuentes Fluviales (AEE), Acueductos y Alcantarillados y muchas otras. Dirigió la Compañía de Fomento Industrial, luego la Administración de Fomento Económico, la Autoridad de Transporte y otras entidades responsables del fomento de la economía. Su labor es ampliamente conocida por todos.

Otra persona crucial fue el Dr. Rafael Picó, graduado de Clarke University con un Doctorado en Geografía Económica. Para esa época, era profesor de la Universidad de Puerto Rico. Tugwell lo seleccionó como Presidente de la Junta de Planificación. Yo fui el quinto empleado de esa agencia a cargo de la preparación del primer Programa Económico de Seis Años. Ninguno de nosotros sabía casi nada de las técnicas de planificación. Aún así, Picó encausó los primeros pasos de esa agencia que, durante el período de los cuarenta y cincuenta, obtuvo un gran poder y reconocimiento por su excepcional obra. Por múltiples razones, esta entidad no cuenta hoy día con la reputación e influencia que una vez tuvo.

Un gran líder administrativo fue Roberto Sánchez Vilella, ex Gobernador de Puerto Rico. Roberto Sánchez era Ingeniero Civil graduado de Ohio State University. Luego de graduarse,

regresó a Puerto Rico y trabajó un tiempo en su profesión con la Puerto Rico Reconstruction Administration (PRRA). Luego, trabajó con la hoy Autoridad de Energía Eléctrica en el proyecto hidroeléctrico de la represa del lago Garzas en Adjuntas. Cómo vino al gobierno, no lo sé. Fue nombrado primer Director Ejecutivo de la Autoridad Metropolitana de Autobuses, la cual dirigió por aproximadamente dos años. Muñoz, quien era Presidente del Senado, lo descubrió. Fue su mano derecha por muchos años. Sánchez era el hombre de confianza de Muñoz. Para 1947, abandonó su puesto y estuvo como Ingeniero Residente en la construcción del Hotel Caribe Hilton hasta fines de 1948. Después de las elecciones de 1948, Muñoz lo nombró Secretario Ejecutivo y principal administrador en La Fortaleza. El resto de su trayectoria es conocida por ustedes.

Jaime Benítez – fue un joven y controversial profesor en la Universidad de Puerto Rico durante los años treinta. Tenía una fanaticada de jóvenes profesores que lo admiraban y respetaban. Una vez aprobada la nueva ley universitaria y después de un corto interinato del Gobernador Rexford Tugwell como canciller (hoy presidente), Benítez fue electo rector de la universidad. Sirvió como rector y/o presidente por 30 años hasta 1971. Benítez transformó nuestra Universidad de un pequeño centro de educación a una gran universidad con múltiples programas educativos.

En el caso particular mío, nunca he sabido cómo Tugwell decidió nombrarme su primer Director de Presupuesto puertorriqueño. Eso fue el 7 de mayo de 1945. Yo tenía 27 años y estaba en el ejército, destacado en las oficinas de El Morro. Era un joven soldado sin ninguna gloria que atribuirme. Sin mi conocimiento, Tugwell solicitó de las fuerzas armadas mi licenciamiento antes de terminar la guerra para nombrarme Director de Presupuesto. Demás está decirles que acepté inmediatamente, aunque no tenía experiencia alguna en preparar un presupuesto. Por qué me seleccionó a mí, yo nunca lo supe. Presumo que por recomendaciones del Dr. Rafael Picó con quien yo trabajé en el año 1943 en la nueva Junta de Planificación de Muñoz, para quien ya yo había realizado varios trabajos mientras

trabajaba en Planificación y de otros amigos del gobierno que me conocían. Yo era graduado de Economía y Finanzas del Wharton School de la Universidad de Pennsylvania y había obtenido una Maestría en Economía. Da la casualidad que Tugwell tenía su maestría y doctorado de la Universidad de Pennsylvania y admiraba su universidad.

Estos y otros nombramientos de los administradores de aquella época fueron hechos principalmente por Tugwell. Esto lo afirma Muñoz Marín en sus memorias sobre el período de 1940 a 1952.

La visión clara de Tugwell era el nombramiento de personas con buena preparación académica y buenos administradores que no fueran políticos activistas.

Sobre Tugwell, deseo hacer ciertos apuntes: Tugwell se graduó como Economista Agrícola de la Universidad de Cornell. Luego, obtuvo su maestría y doctorado de la Universidad de Pennsylvania. Sus intereses eran multifacéticos, pero sus intereses principales eran el área de planificación económica y las técnicas de buena administración pública. Como muchos de ustedes saben, fue miembro destacado de la administración del Presidente Roosevelt. Bajo el Secretario de Agricultura Henry Wallace, Tugwell fue Subsecretario. Era considerado como parte del llamado *brain trust* del Presidente Roosevelt. Era odiado por el Partido Republicano. Era símbolo de todos los que detestaban las fuerzas republicanas y conservadoras de la nación. Se le puso el mote despectivo de Red-Rex y se le tildaba de comunista. De hecho, a Tugwell se le podía clasificar bajo lo que en aquella época se conocía como socialismo faviano, favorecedor de una mayor participación del gobierno en actividades económicas y en la reglamentación de la empresa privada. Durante sus cinco años en la gobernación, fue atacado ferozmente por los partidos de oposición en el país y por toda la prensa. Los tres periódicos de circulación general en Puerto Rico llevaron una campaña feroz y persistente durante los cinco años de su gobernación. La parcialidad de la prensa en aquellos años no compara con la tendencia de los periódicos de hoy día.

Sencillamente, no admitían en sus páginas nada constructivo sobre la obra ingente del Partido Popular y de Tugwell.

Hubo varios comités del Congreso como el Bell Committee, el Chávez Committee y otros grupos políticos dedicados a investigar todas las “fechorías” del gobierno de Muñoz y Tugwell. Se pasaban en un constante tira y jala sobre la inminente destitución de Tugwell y sobre los posibles candidatos conservadores que Roosevelt nombraría.

Recuerdo, por ejemplo, cuando en 1946, Tugwell se ausentó de Puerto Rico por una o dos semanas en visita oficial a Washington. Cuando regresó a Puerto Rico, la prensa lo entrevistó en el aeropuerto. Tugwell contestó todas las preguntas, pero sólo salió una corta mención en las páginas contiguas a los clasificados del periódico El Mundo. Sólo mencionaban que Tugwell había regresado a Puerto Rico haciendo caso omiso de todo lo que él había informado. Esta actitud del periódico El Mundo, del World Journal y de El Imparcial fue inmisericorde. Aunque se atacaba al Partido Popular, el blanco principal de los ataques era Tugwell. Tugwell era un hombre muy inteligente, con un trasfondo intelectual amplio, de una personalidad correcta, pero no necesariamente afable. Sabía delegar a sus ejecutivos, pero exigía resultados. Era un hombre que no andaba con rodeos.

Les voy a relatar un par de anécdotas que reflejan esto. El arrabal conocido entonces como El Fanguito, a todo lo largo del Caño Martín Peña, fue construido en los años treinta por miles de familias del interior de la Isla que se trasladaron a San Juan buscando trabajo en las obras de construcción de las bases para la defensa en la Segunda Guerra Mundial. Tugwell, como planificador, sabía que era necesario congelar las mejoras de servicio público en los arrabales si se esperaba trasladar a las familias a lugares en el área de San Juan.

Recuerdo el día en que Sergio Cuevas Bustamante, Director Ejecutivo de la nueva Autoridad de Acueductos y Alcantarillados, fue citado por Tugwell a su oficina. Por alguna razón, que no recuerdo, yo estaba con ellos. Tugwell le dijo: “Sergio, ¿qué tú

haces en El Fanguito reparando calles, extendiendo tuberías y otras mejoras?”. Era obvio que Sergio Cuevas lo hacía por presión política de Felisa Rincón, quien cedía a los reclamos de la gente de El Fanguito por aquellos servicios. Cuevas, quien era un pundonoroso servidor público, le indicó a Tugwell que su regaño lo obligaba a presentar la renuncia. La contestación de Tugwell no se hizo esperar. “Dam it, Sergio, do you think I would waste my time asking you to come to my office if I wanted your resignation? You have my support, but be sure you stop any further improvement to El Fanguito”.

Les voy a contar también sobre la única amonestación que recibí durante mi año y medio que serví con Tugwell. Como todos ustedes saben, al terminar una Asamblea Legislativa, el gobernador recibe cientos de proyectos de ley para su aprobación o veto. Siempre quedan para última hora algunos proyectos de ley en que existen diferencias entre el legislativo y el gobernador. En una reunión en la primavera de 1946, estábamos presentes Tugwell, Muñoz, Roberto Sánchez Vilella (como ayudante principal de Muñoz) y yo. Estuvimos tres o cuatro horas discutiendo los pro y los contra de treinta o cuarenta proyectos de ley. En muchos de ellos, existían opiniones encontradas entre Muñoz y Tugwell.

Al día siguiente de la reunión, Tugwell se ausentó de Puerto Rico. Poco después, Muñoz me llamó por teléfono para pedirme si podría enviarle un recuento sobre lo que se había acordado. De las notas que tenía, así lo hice. Le envié el original a Muñoz en el Senado y una copia al Gobernador Tugwell para que la viera a su regreso. Después de su regreso, Tugwell me llamó y me preguntó por qué había enviado ese memorando. Era evidente que no le agradó porque podía comprometer su postura de regateo con Muñoz. Yo traté de justificar mi actuación amparado en que lo que decía el memorando era estrictamente lo que se había acordado. Tugwell fue muy escueto: “Roberto, you know well you shouldn’t have done it”. Este raspapolvo me llegó al tuétano porque me sospechaba que él tenía razón.

Podría mencionar otras anécdotas que demuestran que en sus planteamientos administrativos Tugwell era bien claro y conciso.



En cuanto a mis funciones como Director de Presupuesto, yo conocía muy bien los programas que Tugwell deseaba intensificar y aquéllos que no eran de su preferencia. El delegó una gran responsabilidad en mí, lo cual me motivó a esforzarme más en mi trabajo.

Recuerdo que, una vez terminada la preparación del presupuesto del año 1946 al 1947, le entregué una copia que incluía el borrador final del mensaje que él enviaría a la Asamblea Legislativa. Me pidió que dejara el documento con él. Unos días después me llamó a su residencia provisional en los terrenos de la Universidad en Río Piedras. Me indicó que le parecía muy bueno el trabajo que había hecho y me sugirió algunos pequeños cambios en el mismo. Yo quedé sorprendido de que no me ordenase realizar cambios sustantivos. La verdad es que Tugwell demostraba gran confianza en sus ayudantes.

Comparado con el gigante que es hoy el Gobierno de Puerto Rico, para el año 1940, el gobierno era bien pequeño y, por lo tanto, su organización y métodos eran relativamente sencillos. Con el crecimiento de la economía de Puerto Rico, debido al estímulo de la guerra y también a la creación de nuevas agencias de gobierno como resultado de la política de mayor participación del gobierno en la sociedad puertorriqueña, la situación cambió drásticamente. No tengo los números exactos, pero recuerdo que el presupuesto del Fondo General para el año 1945, fecha en que fui nombrado Director del Presupuesto, no pasaba de 30 millones de dólares. Con los ingresos de los arbitrios federales sobre el ron que se exportaba a los Estados Unidos y de la implantación de tasas contributivas más altas, esta situación cambió rápidamente.

Sin lugar a dudas, el Gobernador Rexford Tugwell, fue el propulsor de las medidas de administración pública para un gobierno más científico. Tugwell contaba con una vasta experiencia en las técnicas de administración pública.

Sostenía, Tugwell, que todo ejecutivo debía controlar tres funciones indelegables. Estas tres funciones eran la planificación,

el presupuesto y la administración de personal. Siguiendo rigurosamente esta tesis, Tugwell propuso legislación, que fue aprobada por la Asamblea Legislativa en el año 1942 creando, en su primer apartado, la Junta de Planificación y, en el segundo apartado, el Negociado de Presupuesto; hoy conocido como la Oficina de Gerencia y Presupuesto. La función de personal no necesitaba de momento la creación de una nueva agencia. Existía, desde la época de la coalición, la antigua Comisión de Servicio Civil, pero era totalmente inefectiva y sujeta enteramente al patronazgo político. Tugwell nombró para presidir esta Comisión al Sr. Guillermo (Tato) Nigaglioni con instrucciones de modernizar las prácticas de personal.

La Junta de Planificación, presidida por el Dr. Rafael Picó, economista geógrafo, fue para los años cuarenta la agencia principal del gobierno en todo lo relacionado con el desarrollo económico y social de Puerto Rico. Su prestigio en esa área era enorme. Yo fui el quinto empleado de la nueva agencia. Fui nombrado jefe de la división de finanzas encargada de preparar el primer Programa Económico de Seis Años del gobierno. Para acometer esa labor fue necesario contratar temporariamente los servicios de técnicos planificadores de la ciudad de Nueva York, que tenían ya experiencia en este campo.

¿Por qué este programa fue de seis años y no de cinco o de cuatro? En aquel entonces en la Rusia Comunista, existía el Programa Económico de Cinco Años y temiendo que se nos asociara con el comunismo, se decidió por Seis.

Como dije antes, la Ley 213 de 1942 disponía en su segundo apartado la creación del Negociado de Presupuesto. Se dispuso que Presupuesto fuera una entidad que formara parte de la Oficina del Gobernador y que su director fuera nombrado por el primer mandatario sin necesidad de confirmación por el Senado de Puerto Rico. En otras palabras, esta posición era enteramente de confianza. Para dirigir esta entidad fue nombrado el Sr. Louis Sturcke, quien tenía experiencia en este campo en

la ciudad de Nueva York. El señor Sturcke era un funcionario probo, pero no era puertorriqueño, no hablaba español y sus relaciones con el resto del gobierno y con la Asamblea Legislativa no fueron buenas.

Tuve el alto honor y la responsabilidad de dirigir Presupuesto bajo los gobernadores Tugwell, Jesús T. Piñero y Don Luis Muñoz Marín.

Para la fecha de mi nombramiento, la agencia de Presupuesto era pequeña con no más de treinta empleados. Entiendo que hoy tiene más de 300.

Organicé la agencia en tres divisiones. La primera y la más importante era la de Estimados, que recibía las peticiones de fondos de los departamentos y agencias, las analizaba y preparaba el Mensaje de Presupuesto del Gobernador que se sometía a la Asamblea Legislativa.

La segunda división que organizamos fue la de Gerencia Administrativa cuya función consistía en estimular las mejores prácticas de administración en los departamentos y agencias de gobierno. La tercera división fue la de Estadísticas que sirvió por algún tiempo en la confección del Estimado de Ingreso Bruto Ajustado, la primera balanza de pagos de Puerto Rico, el mantenimiento de los índices de precios al por mayor y al por menor y otros índices económicos.

Como parte de la reforma presupuestaria, se modernizó el formato del presupuesto en forma más atractiva y entendible con la introducción de datos sobre las actividades de cada agencia de gobierno: *Performance Budget*. Este Presupuesto de Actividades ofrecía datos sobre el desempeño de las distintas agencias. Por ejemplo, el Departamento de Corrección tenía datos sobre el número de cárceles, el número de confinados, el número de comidas que se servían, número de actividades de rehabilitación, etc.

Ya para los años 1947 y 1948, estábamos bien conscientes

de que las líneas de autoridad y responsabilidad de las agencias de gobierno eran confusas y conflictivas. Después de la elección de Muñoz en 1948, nos dimos a la tarea de crear la Comisión de Reorganización de la Rama Ejecutiva del Gobierno. Esta comisión fue compuesta por el Sr. James Rowe, como presidente. El señor Rowe había sido presidente del Hoover Commission, nombrada por el Presidente Roosevelt, que propuso una reorganización de la Rama Ejecutiva federal. También formaba parte de nuestra comisión Louis Brownlow, reconocido técnico en la administración pública y, por Puerto Rico, los señores Luis Negrón López, Benjamín Ortiz, Enrique Córdova Díaz y otros representantes más cuyos nombres no recuerdo. Como parte del *staff*, el Sr. Arnold Miles del Negociado de Presupuesto Federal, el Lcdo. Pedro Muñoz Amato, Abraham Díaz González y Raúl Serrano Geyls, entre otros. Las recomendaciones de esta comisión fueron sometidas y aprobadas por la Asamblea Legislativa con muy pequeños cambios.

Demás está decir que en los últimos cincuenta años, se ha ampliado el marco de acción de la hoy Oficina de Gerencia y Presupuesto y se ha mejorado sustancialmente el control del presupuesto, una vez aprobado.

La tercera pata de este trío de funciones indelegables del Ejecutivo, fue la antigua Comisión de Servicio Público, sustituida en el año 1947 por una nueva y moderna oficina de personal. Esta legislación fue impulsada por el nuevo director de esta oficina, Don Manuel A. Pérez. Se aprobaron planes de clasificación y compensación uniformes, exámenes para el reclutamiento de nuevo personal y otras nuevas medidas.

Aunque muchas de estas reformas fueron iniciadas bajo la gobernación de Rexford Tugwell, sus sucesores Piñero y Muñoz respaldaron en todo momento estas nuevas reformas.

Hacia fines de su administración, las relaciones de íntima colaboración entre Tugwell y Muñoz se tornaron un poco tirantes. Yo no creo que esto fuera resultado de ningún incidente o incidentes particulares.

En las *Memorias de 1940 a 1952* de Muñoz, luego de reconocer la enorme contribución de Tugwell al impulsar las reformas, se expresa sobre algunas de estas diferencias. Copio un par de citas:

“El desacuerdo más grande que jamás tuve con Tugwell fue sobre la estadidad. Como norteamericano, se le hacía difícil entender emocionalmente que millones de conciudadanos suyos prefirieran un estado diferente al de un estado de la unión.”

En las memorias de Tugwell, escritas después de su retiro de Puerto Rico, expresa su parecer de que a la larga Puerto Rico iría hacia la estadidad.

También existían diferencias sobre el rol de la política y el de la administración pública.

Cito de las *Memorias de Muñoz*:

“Las relaciones entre el Gobernador Tugwell y yo durante todo este período eran de amistad y sincero aprecio, pero en la conducción de los asuntos de gobierno nos encontrábamos en frecuentes discrepancias. A mí me causaba profunda irritación la creencia de Tugwell de que él creía en un buen gobierno y yo no; de que a mí lo que me interesaba eran los asuntos de patronazgo y eso ofendía mi sentido de dedicación a los valores de una causa grande y honda que tenía que llevarse a cabo acompañada de un mínimo de trivialidades y frivolidades políticas. La discrepancia era realmente sobre cuál era este mínimo necesario y por lo tanto, transigible.”

Yo añado que Muñoz tenía el poder de un pueblo que lo respaldaba y, por otro lado, Tugwell gozaba de los poderes enormes que la Carta Orgánica concedía al gobernador de Puerto Rico. Esto era la causa de pequeñas irritaciones.

Es lamentable que la enorme contribución de Tugwell a Puerto Rico no haya sido reconocida sin, por lo menos, dar su nombre a un edificio público, a una avenida o a una mísera calle.

En resumen, yo diría que el Gobernador Tugwell fue el arquitecto de la organización del nuevo gobierno, pero siempre con el respaldo de Muñoz, quien, no siendo un técnico de la administración pública, sí respaldaba plenamente la necesidad de estas medidas.

Piñero fue nombrado como primer gobernador puertorriqueño a fines de 1946. No introdujo cambios importantes en la estructura y procedimiento del gobierno.

De hecho, fue un sostenedor de lo ya establecido. Piñero era un hombre inteligente con buen sentido común, dedicado completamente al servicio público y respaldó los principales programas del gobierno. El equipo administrativo que se organizó bajo Tugwell continuó casi inalterado bajo Piñero y muchos de ellos bajo la gobernación de Muñoz.

Bajo su administración, se aprobó la legislación de exención contributiva con Moscoso como el gran impulsador de este programa. Piñero le ofreció siempre su respaldo.

En el Gobierno de Puerto Rico, la corrupción apenas existía. Aún en los gobiernos anteriores, ésta era casi inexistente. Muñoz, desde un principio, otorgó una máxima importancia a mantener un gobierno limpio. Según relata en sus memorias, uno de sus primeros pasos fue ordenar que se le quitase a su madre, como viuda de Muñoz Rivera, una agencia de lotería que tenía bajo el anterior gobierno. También prohibió que se hiciese un camino hacia una finca en las aisladas montañas de Barranquitas, de la cual Muñoz era uno de sus propietarios por herencia.

Relato unas anécdotas para recalcar su orgullo en tener un gobierno limpio.

Una anécdota que a Muñoz le encantaba que yo relatará porque presumo resaltaba la pulcritud de su gobierno fue la siguiente:

Mi suegro, Néstor Pou, se encontraba un día en la calle Neptuno de La Habana y se encontró con un viejo amigo. Este le preguntó por su familia y mi suegro le dijo con voz un poco apesadumbrada que su hija Sylvita se casaba, pero que el novio era puertorriqueño y tenía que separarse de ella. El amigo le preguntó en qué trabajaba el muchacho. Mi suegro le contestó “él trabaja para el Gobierno de Puerto Rico”. Su amigo le contestó “Ah, te felicito”. Nuevamente, le preguntó “¿Y a qué se dedica en el gobierno? Mi suegro le dijo “es Director de Presupuesto”. Rápidamente, el amigo le dio un abrazo afectuoso y felicitándolo, le ripostó “te felicito a ti, por tu hija y por tu familia”. Obviamente, a tenor con la corrupción política prevaleciente en Cuba, suponía que todos nos haríamos millonarios.

A Muñoz le gustaba esta anécdota porque hablaba bien de la moralidad en su gobierno y, varias veces, me pidió que la contase ante sus amigos.

Recuerdo también la ocasión en las Navidades de 1949, en que Leonard D. Long, un gran constructor de hogares y persona controvertible en aquellos años, obsequió a varios funcionarios del gobierno unas canastas de finos licores y golosinas. Luis Laboy, secretario de Muñoz, nos llamó ese mismo día para indicarnos que Muñoz quería que devolviésemos esos obsequios.

Leonard D. Long le envió a Muñoz para la campaña del 1948 un cheque de \$25,000 como contribución al Partido Popular. Muñoz no lo cobró y, pasadas las elecciones, se lo devolvió con una cartita indicando que le agradecía su respaldo, pero que no había sido necesario usar el dinero.

Podría relatar otros ejemplos de la honradez que siempre impuso a su gobierno.

De hecho, a pesar de la campaña virulenta de la oposición

política, de los periódicos, de otros grupos conservadores, no recuerdo ataques de corrupción contra funcionarios altos de su gobierno. Sólo recuerdo algunas alegaciones sin importancia. Por ejemplo, se alegó que Raúl Gándara, Jefe del Servicio de Bomberos, había usado unos bomberos para terminar la construcción de su casa en la calle O'Neil de Hato Rey. De la investigación surgió que, en efecto, Gándara había usado los servicios de esos bomberos, pero que había sido en horas fuera de trabajo y que les había pagado el jornal prevaleciente por sus servicios. Pero alegaciones de que funcionarios de gobierno recibieran dinero por sus gestiones oficiales nunca las hubo.

Mencionaré una anécdota relacionada con Cuba. En 1945, visitó a Puerto Rico un grupo de líderes obreros cubanos para tratar de zanjar las diferencias que existían entre dos grandes uniones de los trabajadores de la caña en Puerto Rico. En ese grupo, había varios líderes obreros comunistas capitaneados por Blas Roca, principal líder comunista del obrerismo cubano. Muñoz los había invitado a cenar en un restaurante de El Yunque y me invitó a que lo acompañase. Se habló extensamente de la situación política cubana. El Presidente Ramón Grau San Martín había triunfado en las elecciones de 1944. El Partido Comunista había recibido aproximadamente el 10% de los votos. Esto representaba un respaldo fuerte para un partido tan radical. Durante la cena, Muñoz le preguntó a Blas Roca, “¿Blas si hubiese unas elecciones hoy qué posibilidades de triunfo le ves a tu partido?” Roca respondió rápidamente, “no le veo oportunidades por ahora, pero yo sería el primero en evitar el triunfo del movimiento obrero. (Roca nunca se refería al Partido Comunista sino al movimiento obrero.) Un triunfo nuestro traería como resultado inmediato la invasión de Cuba por los *Marines* de los Estados Unidos, tumbaría nuestro gobierno y destruiría nuestro trabajo de tantos años. El movimiento obrero cubano tiene que esperar a que la situación geopolítica del mundo (obviamente, refiriéndose a Rusia) se fortalezca mucho más para entonces nosotros intentar conquistar el poder.” Esta visión tan realista de Blas Roca explica por qué el Partido Comunista Cubano nunca respaldó a Fidel Castro mientras éste estuvo en la Sierra Maestra y en la oposición. Sólo



después de Castro estar en el poder fue que el Partido Comunista maniobró finalmente y, con Fidel Castro, obtuvo el poder.

De esta anécdota se desprende la evaluación política de Blas Roca y su conclusión de que los *Marines* prontamente invadirían a Cuba parecía razonable. Desgraciadamente, esto no ocurrió así.

Me consta, por amigos que trabajaban para Muñoz en los años 1960, que Muñoz, personalmente y a través de funcionarios de su gobierno, ayudó a muchísimos exiliados cubanos a integrarse a su nueva vida en Puerto Rico. Su secretario personal, Luis Laboy (q.e.p.d.), fue un instrumento importante en esta tarea humanitaria. Muñoz realizó muchas gestiones políticas para respaldar la oposición a Castro interesando, entre otros, a líderes obreros del *United Automobile Workers* (UAW) y del AFL-CIO en gestiones para tumbar a Castro.

Como todos ustedes saben, Muñoz fue un ferviente defensor de la independencia para Puerto Rico en la década de 1930. De hecho, fue el principal propulsor de esta solución política en el Partido Liberal y ésta fue quizá la causa principal de su expulsión en la reunión de Naranjales. Muñoz fue también, siempre de corazón, un socialista moderado. Su gran contribución a Puerto Rico fue atemperar sus impulsos emocionales a la realidad. Con los años, Muñoz modificó bastante sus actuaciones en estos dos aspectos, pero siempre a regañadientes.

Todavía recuerdo reuniones frecuentes que solíamos tener los sábados en la playa de Luquillo, donde algunos funcionarios allegados de su gobierno nos reuníamos para un día de esparcimiento y de conversación sobre diversos asuntos. Un tema recurrente era el del *status*. Aunque ya para 1946, Muñoz había modificado bastante sus ideas independentistas, todavía añoraba que pudiera, por sorpresa, surgir una solución práctica que hiciese la independencia viable.

La imaginación de Muñoz no tenía límites y nos planteaba temas como: “Si pudiésemos lograr que el Congreso de los Estados Unidos aprobara un préstamo de \$300 millones a bien largo plazo de veinticinco o treinta años a un tipo de interés del 3% y se pudiese dedicar ese dinero a cambiar la estructura económica de Puerto Rico, ¿podríamos hacer viable la independencia?”

Las personas que nos reuníamos éramos, casi unánimemente, contrarios a la independencia. Le rebatíamos sus puntos de vista. Ofrezco esta información para demostrar que hasta su rompimiento final con el Congreso Pro Independencia, Muñoz no había cerrado totalmente esa posibilidad. Como ustedes saben, después del rompimiento con el Congreso, surgió la formación del Partido Independentista, el cual se llevó consigo a muchos líderes populares.

Para las elecciones de 1948, Muñoz evolucionó en dirección al autonomismo que finalmente desembocó en el ELA en 1950. El lunes 13 de marzo de 1950, Muñoz compareció ante el Comité de Territorios del Senado para respaldar el proyecto de ley que culminó en la Ley 600 (Ley de Prelaciones Federales).

Por razones que no recuerdo, yo estaba en Washington para esa época. El Sr. Arnold Miles, alto funcionario del Negociado de Presupuesto Federal y quien había sido *Staff Director* de la Comisión de la Reorganización de la Rama Ejecutiva del Gobierno de Puerto Rico en 1949, invitó a Muñoz y a un grupo de amigos a su casa para un *brunch* el día antes de la proyectada comparecencia de Muñoz. Allí había unas diez o quince personas. El interés de Arnold Miles era que Muñoz le hablase al grupo sobre la legislación que se proponía presentar. Muñoz esquivó entrar en ningún detalle y, de hecho, se limitó a unas generalidades. Obviamente, no deseaba entrar en el tema. Después del *brunch*, Muñoz nos invitó al Dr. Rafael Picó y a mí a dar una vuelta por los monumentos históricos de Washington. Luego, nos llevó al antiguo edificio Georgetown Prep, donde él estudió cuando su padre fue Comisionado Residente.

Nos relató incidentes de sus años de estudiante. Después caminamos un rato por Connecticut Avenue y Muñoz sugirió ir a un cine para ver una película cuyo nombre no recuerdo. Muñoz estaba sentado en una butaca con el Dr. Rafael Picó a su izquierda y conmigo a la derecha. Pude observar que Muñoz no tenía interés en la película. Pasó, gran parte del tiempo, gesticulando con las manos y con la cabeza en una discusión con él mismo. Obviamente, la visita al cine denotaba su deseo de aliviar las tensiones que lo embargaban. Relato esta anécdota porque demuestra la incertidumbre que Muñoz tenía sobre cómo sería recibida su presentación ante el Congreso. Aunque el proyecto de ley era conciso y sencillo en su redacción, podía ser atacado desde muchos flancos.

Al día siguiente, asistí con otros funcionarios del Gobierno de Puerto Rico a la vista ante el Comité de Territorios. La reacción del Presidente del Comité, el Senador Butler, y otros senadores fue cordial y favorable. Poco tiempo después, se aprobó la ley por el Congreso.

En sus memorias, Muñoz relata que en la redacción del proyecto colaboraron con él, Fernós, Abe Fortas y José Trías Monge. Hubo cavilaciones y dudas sobre la forma que debía tomar el proyecto. “Finalmente, se decidió hacerlo en forma básica y sencilla.”

Relato esta anécdota para dejar constancia de las dudas que Muñoz tenía sobre la viabilidad de esta legislación, aún el día anterior a su radicación.

Muñoz Marín era sobre todo un educador político. Un gran conversador. Una característica suya era que no le importaba practicar muchas veces sus ideas para sondear a sus oyentes y educar. Sus ideas las repetía *ad nauseam*. Ejemplos: una sola cruz debajo de la pava, no vendas tu voto, vergüenza contra dinero y muchas otras. Estas frases se repetían miles de veces hasta que a la gente le entraban hasta por los codos.

Muñoz era un conversador inagotable. Donde a mí y quizás a

ustedes, nos resulta penoso repetir el mismo cuento dos y tres veces, Muñoz no tenía dificultad en hacerlo en ocasiones innumerables ante distintas personas y a diferentes grupos. Era ésta una forma de educar, pero también de practicar sus ideas, ver la reacción de personas y grupos y obtener consenso. A mí me parecía muchas veces innecesario el tiempo que se tomaba en decisiones importantes. Para Muñoz era una forma de obtener consenso. Muñoz gozaba de obtener las reacciones de muchas personas antes de actuar y de modificar o cambiar su postura.

Recuerdo todavía varias ocasiones en que yo discrepaba de la postura que él defendía. Me escuchaba con atención y me rebatía mis recomendaciones. Regresaba a casa apesadumbrado porque no le había podido convencer. En ocasiones, al día siguiente me llamaba para indicarme que había cambiado su postura y que actuase a favor del punto que yo defendía. Muñoz no tenía el menor reparo en cambiar sus posiciones.

Que yo recuerde, la única ocasión importante en que Muñoz no hizo su *homework* de preparar su liderato político fue en la Asamblea para Nominaciones del Partido Popular en agosto de 1944 en el Teatro La Perla en Ponce. Relato esto porque no lo he visto discutido en libros sobre la vida de Muñoz. Para esa fecha, obtuve un pase del ejército y fui a Ponce para asistir a la Asamblea. Era *vox populi* que habría un choque.

La candidatura de Rafael Arjona Siaca era respaldada para Comisionado Residente por una buena parte del liderato independentista a través de la Isla. Para Muñoz, Arjona era una amenaza. Nunca supe por qué Muñoz, un hombre cauteloso en política, no movió sus fichas a tiempo. Arjona Siaca, quien en los años 1930 era estadista, había dado un salto a la independencia y se convirtió en uno de sus máximos defensores.

Arjona pretendía la nominación para Comisionado Residente en Washington para, desde allí, poder laborar a favor de la

independencia. Debemos recordar que la Comisaría Residente era para aquella época el principal puesto político en la papeleta electoral.

El Teatro La Perla estaba lleno de los delegados del Partido. En un momento dado, se presentó una moción para nominar al Dr. Antonio Fernós Isern, figura respetada en el partido. Había sido el candidato del Partido y había perdido ante Bolívar Pagán por sólo unos diez mil votos. La protesta de la Asamblea fue abrumadora. No podía haber duda sobre el sentir de los delegados. Querían a Arjona. Ante aquel enorme rechazo, Muñoz retiró la candidatura del Dr. Fernós y nominó, en su lugar, a Jesús T. Piñero. La Asamblea nuevamente, aunque con menos estridencia, se opuso también a la de Piñero. La posición de Muñoz contra Arjona Siaca había sido rotundamente derrotada por los delegados.

En ese momento, Muñoz tomó la palabra e hizo claro que no podía respaldar la candidatura de Arjona. Amenazó con abandonar la presidencia del Partido. Ante esta posibilidad, la Asamblea tembló. En ese momento, creo que fue Ildefonso Solá Morales, Secretario General del Partido, quien propuso nuevamente a Piñero como candidato. Se formó un *pandemonium*. Muñoz gritó “aprobado”. Alguien propuso un receso sin determinar la fecha en que se reunirían nuevamente. Eran como las seis de la tarde. La Asamblea reanudó sus deliberaciones a eso de las nueve. Una buena parte de los delegados había regresado a sus hogares en distintos puntos de la Isla. Rápidamente, la Asamblea confirmó los acuerdos adoptados en la sesión de la tarde, incluyendo el triunfo de la candidatura de Don Jesús T. Piñero.

Relato esta anécdota por ser la única ocasión importante en que Muñoz no hizo su labor de preparación política. No cabe duda también de que fue el peor momento político que recuerdo en la historia de Muñoz. Claramente, no actuó en la forma más democrática.

No todos los programas impulsados por Tugwell y su partido fueron exitosos. Debemos recordar que la principal pieza

legislativa que creaba la Autoridad de Tierras, la implantación estricta de los 500 acres, no fue lo que se esperaba. Sí tuvo un gran éxito en la distribución de parcelas entre agregados y otras familias sin un sitio donde vivir. Se distribuyeron decenas de miles de parcelas a través de todo Puerto Rico proveyendo a los pobres un sitio adecuado donde vivir. Se independizó, de esta manera, a un gran grupo de ciudadanos de las garras de las centrales azucareras y de los grandes terratenientes. Un segundo apartado de esta ley proveía para la distribución de fincas individuales entre medianos agricultores. Este programa se puso en vigor, pero nunca en gran escala.

El tercero y más visionario fue la expropiación y distribución de los grandes fundos de tierra en fincas de beneficio proporcional. Este programa fue producto del Gobernador Tugwell. Mantenía la explotación de las grandes fincas de caña administradas por funcionarios de la Autoridad de Tierras. La intención era conservar los beneficios de la explotación en gran escala. Los beneficios que se produjeran serían distribuidos entre los obreros que trabajaban las tierras en proporción a las horas trabajadas y al jornal recibido por cada uno. La explotación de estas tierras en manos del gobierno ocasionó pérdidas en casi todas las fincas. Se permitió la negociación de convenios colectivos con las uniones de los obreros. Esto era una anomalía, ¿cómo podrían los obreros, quienes eran beneficiarios de este negocio, negociar con ellos mismos? Pronto se formaron uniones de obreros en estas fincas. Los obreros no sentían que el producto de estas fincas era para su beneficio. Presionaban por mejores condiciones de trabajo y veían a la Autoridad como un patrono tradicional. Ya en las elecciones de 1944, se observó el disgusto de muchos de esos obreros con el gobierno. Los líderes políticos pronto se dieron cuenta de que este programa no estaba a tenor con sus expectativas.

Ya para los años 1945 y 1946, Muñoz y otros mantenían en silencio su profundo desencanto con las fincas de beneficio proporcional. De hecho, la última central azucarera que se adquirió fue la Guánica Central y me consta porque estuve presente en las discusiones. Se hizo a regañadientes. Y ante

el Tribunal Supremo se había radicado un *consent degree*, por lo que hubiese sido muy embarazoso dar para atrás. De esta forma, murió la implantación de la ley de los 500 acres sin que nadie la llorara.

La Compañía Agrícola (PRACO) fue otro fracaso. Impulsado por el deseo de diversificar la agricultura y de procesos fabriles resultantes de ésta, se le asignó la enorme suma, en aquel entonces, de \$10 millones. Se nombró a Thomas Fennel como Administrador General. Sus obras se concentraron principalmente en la Isla de Vieques.

Además de continuar con el desarrollo de la producción de caña, se sembraron plantaciones de producción de piña, de sorgo y de otros productos. También se establecieron una pequeña fábrica de cigarros en Caguas, las plazas PRACO, un negocio de pesquería comercial en gran escala y otros proyectos. El Gobernador Piñero, Muñoz y todos nosotros sentíamos un gran entusiasmo por los propósitos de la compañía. Ya para 1947, se comenzaron a filtrar informes sobre deficiencias en la administración. Por yo estar en simpatía con este programa, Piñero me nombró a la Junta de Directores. Pronto capté que el desorden administrativo que se alegaba que allí existía era real. Ya para el 16 de febrero de 1948, le escribí un memorando a Don Luis Muñoz Marín denunciando la situación de la Compañía Agrícola. Cito una porción de este memorando: “Hace varios meses que observo deficiencias importantes en la Compañía Agrícola. Estas deficiencias se extienden y se intensifican sin que haya notado la aplicación de los correctivos necesarios. Thomas Fennel me da la impresión de no estar consciente de su seriedad. Creo que ha llegado el momento en que tenemos que actuar rápidamente antes de que sea demasiado tarde”.

Este memorando fue seguido por frecuentes recordatorios de que había que actuar. En el mes de enero de 1949, tan pronto Muñoz se instaló como gobernador electo, me autorizó que le pidiera la renuncia a Fennel. Después de consultar con los miembros de la Junta de Directores de la Compañía

Agrícola, invité a Fennel a mi oficina de Presupuesto y le indiqué que el nuevo gobierno no interesaba continuar sus servicios.

Las actividades que la compañía tenía fueron distribuidas entre varias agencias agrícolas y no se supo más de ella.

En su libro *Memorias 1940-1952*, decía, Muñoz Marín, sobre la Compañía Agrícola:

“Esta era una idea de gran alcance que habría de fracasar porque la tierra, al contrario de la industria, es lenta; sus experimentos programados, al tener que repetirse en su búsqueda de soluciones, no con la rapidez de los laboratorios, sino con la lentitud de las estaciones del año y las veleidades del tiempo y, además, porque tuvo una administración a la par honesta y pésima de un administrador importado por Tugwell de las peripecias de una compañía norteamericana en Haití. Tugwell escogió bien su personal administrativo – Teodoro Moscoso, Roberto de Jesús, Roberto Sánchez, José Acosta Velarde. En el caso de la Compañía Agrícola no escogió bien”.

Estas y muchas cosas más, podría relatar de mis experiencias con Tugwell, Piñero y Muñoz, pero resultaría en una exposición demasiado extensa. Basta con decirles que para mí, estos siete años que estuve en Presupuesto son inolvidables. Cada uno contribuyó en forma importante a la transformación de un Puerto Rico desvalido y sin esperanza al Puerto Rico moderno del cual disfrutamos.





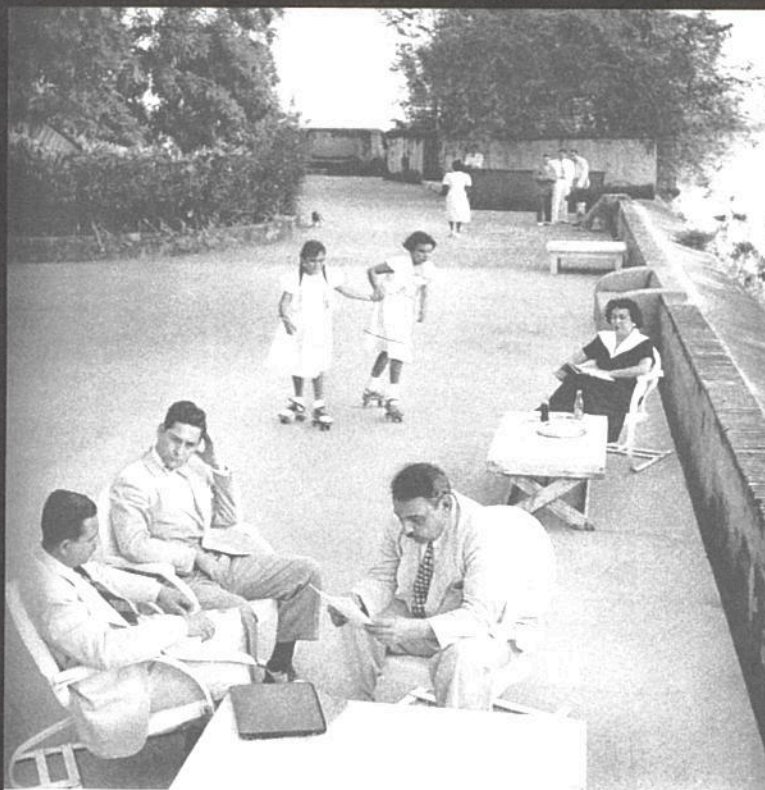
El Gobernador de Puerto Rico, Rexford Guy Tugwell y Don Luis Muñoz Marín. Ca. 1944.



El Gobernador de Puerto Rico, Rexford  
Guy Tugwell y Don Luis Muñoz Marín.  
1941.



El Director de Presupuesto, Don Roberto  
De Jesús Toro y el Gobernador Don Luis  
Muñoz Marín. 1951



Puerto Rico's First Elected Governor works on the Terrace of His Fortress-Home

La Fortaleza, designed for war, has been the Governor's Palace since 1649, when it was rebuilt. Luis Muñoz Marín (reading paper) is the island's first Governor, Spanish or American, to be chosen by the people. Here he confers with Rafael Picó (left), chairman of the Planning Board, and Roberto de Jesús, Director of the Budget. His daughters roller-skate; their mother relaxes. Other callers wait beside the antique cannon.

En esta foto aparecen, el Gobernador, Don Luis Muñoz Marín, reunido con el Director de Planificación, Rafael Picó (izquierda) y el Director de Presupuesto, Roberto De Jesús Toro. Al fondo se ven a Doña Inés (sentada) y sus hijas patinando.

Fotografía publicada en "The National Geographic Magazine" de abril de 1951 en un artículo sobre el desarrollo de Puerto Rico.



B

El Departamento del Trabajo  
y su Administración 1940-1965

Frank Zorrilla Sánchez



# EL DEPARTAMENTO DEL TRABAJO Y SU ADMINISTRACION 1940-1965

por Frank Zorrilla Sánchez  
Ex Secretario del Trabajo

## INTRODUCCION

Este escrito trata sobre la gerencia del Departamento del Trabajo en el período de 1940 a 1965. Fue un período de gran crecimiento económico en Puerto Rico.

La Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico en su Artículo IV – Del Poder Ejecutivo, Sección 6, establece el Departamento de Trabajo entre los ocho departamentos establecidos.

Nuestro pueblo le ha dado siempre una especial importancia a los asuntos del trabajo y los trabajadores. La Constitución recoge en su Carta de Derechos los valores que nuestro pueblo reconoce como muy preciados. Ellos se vierten en las diecinueve secciones del Art. II de las cuales siete tratan o están relacionadas con asuntos laborales, lo que equivale a casi el 40 por ciento del total. Claramente, los autores de nuestra Constitución le adjudican una gran importancia a los asuntos laborales.

Las siete disposiciones constitucionales se resumen de la manera siguiente:

Sección 1. La inviolabilidad de la dignidad del ser humano; la igualdad de los hombres ante la ley; prohibición del discrimen por motivo de raza, color, sexo, condición social o ideas políticas o religiosas.

Sección 6. La libertad de asociarse y organizarse libremente para cualquier fin lícito.

Sección 15. Prohibición del empleo de menores de 14 años en ocupaciones perjudiciales a la salud o a la moral o que amenace la vida o integridad física.

Sección 16. Derecho de todo trabajador a escoger libremente su ocupación y a renunciar a ella, a recibir igual paga por igual trabajo, a un salario mínimo razonable, a protección contra riesgos para su salud o integridad personal en un trabajo o empleo, y a una jornada ordinaria que no exceda de ocho horas de trabajo a menos que se le pague a por lo menos una vez y media el tipo de salario ordinario.

Sección 17. Derecho a organizarse y a negociar colectivamente de los trabajadores de empresas, negocios y patronos privados y de las agencias o instrumentalidades del gobierno que funcionen como empresas o negocios privados.

Sección 18. Derecho a la huelga, a establecer piquetes y a llevar otras actividades concertadas legales de los trabajadores mencionados en la sección anterior.

Sección 19. La enumeración de derechos que antecede no se entenderá en forma restrictiva ni supone la exclusión de otros derechos pertenecientes al pueblo en una democracia, y no mencionados específicamente.

Antes de 1940, la economía había atravesado por tiempos difíciles como la describió nuestro compositor Rafael Hernández en su bella creación *Lamento Borincano*. El Rector de la Universidad de Puerto Rico, Don Jaime Benítez, escribió en 1949 en el prólogo del libro de Harvey S. Perloff, *Puerto Rico's Economic Future – A Study in Planned Development*:

“De acuerdo con el Gobernador Luis Muñoz Marín, los pasados varios años son un testimonio de cómo nosotros en Puerto Rico hemos progresado desde Operación Lamento a Operación Manos a la Obra”  
Pág. V – (Traducción nuestra)



Antes de continuar, deseo indicar que en mi vida de funcionario público tuve el privilegio de contar con tres maestros en la administración pública con quienes trabajé directamente: Luis Muñoz Marín, Fernando Sierra Berdecía y Cándido Oliveras.

No creo que haya en Puerto Rico quien no conozca, aunque sea por referencia, a Don Luis Muñoz Marín. Le conocí de cerca en diversos trabajos desde 1952 hasta 1965 cuando ocupé las posiciones de Presidente de la Junta de Salario Mínimo y de Secretario del Trabajo. Más adelante, en 1968, también trabajé cerca de él como Secretario General del Partido Popular Democrático. Hace poco, mientras repasaba el libro *Memoria Pública – 1949-1999* del amigo Doctor José Arsenio Torres, me topé con unas expresiones sobre Muñoz Marín que me permitió reproducir aquí:

“Muñoz fue siempre un insaciable buceador de ideas, no importa de dónde procedieran. Y con relación a ellas, demostró una capacidad enorme de objetividad, esto es, una decidida voluntad de entender al otro como realmente es, como condición previa a los juicios que deban mediar en su evaluación. En ese sentido, se le consideró siempre como una esponja: quería absorber y absorbía en todas las direcciones, del jíbaro humilde, pero fundamentalmente sabio, como de los creadores o cultivadores de las ideas en forma académica o intelectual.” Pág. 101.

Era una persona de gran inteligencia e integridad. Mi experiencia personal, que comentaba con mis compañeros, era que se me hacía fácil explicarle a Don Luis cualquier asunto, aunque se tratara de asuntos técnicos o profesionales. No era que yo supiera explicar tan bien; era que él sabía entender muy bien. Esto no impedía que objetara o cuestionara las ideas expuestas. Todo lo contrario, establecía una base sólida para el intercambio de ideas y el entendimiento mutuo. Es raro decir que un poeta sea un buen administrador, pero Don Luis sí lo fue. En una conversación sobre este tema con

Clarence Senior, estudioso de la migración, él lo describía como un poeta pragmático; difícil combinación, pero, en mi opinión, lo era.

Fernando Sierra fue mi antecesor como Secretario del Trabajo de 1950 a 1960. Era periodista, dramaturgo, lector voraz, gran conversador, de inteligencia clara, con ideas liberales definidas, íntegro. Le encantaba el estudio de las ideas. Era por vocación un conciliador. De hecho, fue anteriormente Director del Negociado de Conciliación y Arbitraje del Departamento del Trabajo. Fue durante la incumbencia de Don Fernando, cuando se aprobó la Constitución, que el Departamento tomó la forma que actualmente tiene.

Cándido Oliveras fue Presidente de la Junta de Salario Mínimo y, anteriormente, Director del Negociado de Estadísticas del Trabajo y profesor universitario en el área de la Economía. Como decimos, Oliveras era un hombre de números, analítico, estudioso, articulado, íntegro. Luego sustituyó al economista Harey S. Perloff como Director de la Oficina de Economía adscrita a la Oficina del Gobernador. Más adelante, fue Presidente de la Junta de Planificación y Secretario de Instrucción Pública.

Aunque el interés principal de este trabajo está enfocado en el Departamento del Trabajo y su administración entre 1940 y 1964, haremos esporádicamente referencia al período previo de 1932 a 1940.

## PERIODO DE 1940 A 1965 AMBIENTE POLITICO

Poco antes del 1940, se efectuó una realineación de fuerzas en el escenario político de Puerto Rico. Debemos recordar que, a ese momento, estaba en vigor la Ley Federal Jones de 1917

que disponía la organización del Gobierno de Puerto Rico. En síntesis: el presidente de Estados Unidos, con el consejo y consentimiento del Senado de Estados Unidos, nombraba al gobernador, a los miembros del Tribunal Supremo, incluyendo a su presidente, al auditor, al procurador general y al comisionado de Instrucción Pública. Los demás miembros (entonces denominados comisionados) del gabinete los designaba el gobernador con el consejo y consentimiento del Senado de Puerto Rico. Los miembros de la Asamblea Legislativa (Senado y Cámara de Representantes) eran elegidos por votación popular.

En 1946, el Presidente Franklin D. Roosevelt nombra al entonces Comisionado Residente de Puerto Rico en Washington, Jesús T. Piñero, como gobernador. En 1947, se enmienda la Ley Federal Jones para disponer la elección del gobernador por voto popular siendo electo, en 1948, Luis Muñoz Marín. En 1950, mediante la Ley 600 del Congreso, se dispone que el Pueblo de Puerto Rico apruebe su propia Constitución, la cual entró en vigor el 25 de julio de 1952. La misma dispone, entre otras cosas, que todos los funcionarios del Gobierno del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, incluyendo los jueces del Tribunal Supremo, sean nombrados por el gobernador electo por el pueblo.

Debe destacarse en este punto que los cambios extraordinarios que se realizaron en la economía de Puerto Rico para llevar justicia social a los trabajadores y sus familias; la creación de corporaciones gubernamentales para ofrecer servicios públicos de luz, agua y transportación y los programas de creación de empleos mediante la industrialización se lograron aún con la Ley Orgánica Jones de 1917.

Este desarrollo extraordinario de la década del cuarenta pudo haberse logrado antes, en la década del treinta, de haber prevalecido un ambiente político más favorable en Puerto Rico. De hecho, durante la década del treinta, había en Estados Unidos un presidente sumamente liberal, Harry S. Truman, quien trajo gran progreso social y humano. Desgraciadamente, Puerto Rico no hizo uso de esas oportunidades,

debido al clima de desorganización y negligencia gubernamental que imperó de 1933 a 1940 con el gobierno de la Coalición Unión Republicana – Socialista. De hecho, eran incontables las noticias en la prensa sobre la corrupción. El Senador de la Coalición en esa época, Epifanio Fiz Jiménez, en su libro *El Racket del Capitolio (Gobierno de la Coalición Republico-Socialista, Años del 1932 al 1940)* describe esa época. En el inicio del libro, incluye lo siguiente:

“Nuestra administración pública está llena de *rackets*. En Sanidad, Instrucción Pública, Hacienda y Capitolio no se respira más que la pillería y la desaparición de fondos públicos.”

Al final del libro, incluye un informe del Procurador General de Puerto Rico fechado el 14 de febrero de 1939 para documentar sus expresiones.

La Coalición la componían el Partido Unión Republicana, de derecha, y el Partido Socialista, partido organizado por el líder laboral Santiago Iglesias Pantín, que comenzó como un partido de izquierda y con el tiempo y su pacto electoral con el Partido Unión Republicana se fue desnaturalizando.

Volviendo a 1940, en noviembre se celebraron las elecciones generales con el siguiente resultado:

Miembros electos en:	Votos	Senado	Cámara
Coalición Repúblico-Socialista	222,423	9	18
Unificación Puertorriqueña Tripartita	130,299	0	3
Partido Popular Democrático (PPD)	214,857	10	18

Aunque la Coalición obtuvo más votos que el PPD y eligió al Comisionado Residente en Washington, el PPD controló el Senado por un voto y logró que dos representantes de la Unificación

Tripartita votaran con el PPD para lograr que su programa de gobierno se convirtiera en legislación.

Debe indicarse aquí que el programa del PPD era sumamente beneficioso para los trabajadores y las familias puertorriqueñas. Entre las medidas estaban la Ley de Tierras para crear una reforma agraria; la Ley de Salario Mínimo; la Ley de Ocho Horas de Trabajo; el reajuste equitativo de los tipos contributivos; establecimiento de cooperativas agrícolas; declaración de la industria azucarera como industria de servicio público; hogares seguros para agregados; fomento de industrias nuevas; seguro social contra el desempleo; eliminación de arrabales; medida para ampliar la protección a la clase choferil; legislación obrera para proteger la libre organización, el convenio colectivo, la huelga y derechos civiles; pago completo de doce meses de sueldo para los maestros (antes no recibían sueldo durante las vacaciones de verano); reforzar el servicio civil sobre la base de la oposición; medidas contra el nepotismo; autonomía universitaria y fomento del programa de fuentes fluviales, entre otras medidas. (Tomado del libro de Bolívar Pagán, *Historia de los Partidos Políticos Puertorriqueños 1898 – 1950*. Tomo II Págs. 154-155.)

El 15 de septiembre de 1940 durante un mitin en la Avenida de Diego en Santurce, cada candidato se adelantó y, ante aquel auditorio de todas partes de Puerto Rico, juró solemnemente votar por los proyectos si resultaba electo.

El gobierno del PPD le respondió de una manera excelente al pueblo cumpliendo cabalmente con sus ofrecimientos electorales. Debido a ello, en las próximas elecciones de 1944, triunfó arrolladoramente ganando en todos los municipios, excepto en cuatro y dominó completamente ambas cámaras legislativas. Continuó con su racha de victorias electorales hasta 1968 cuando hubo un rompimiento en el partido y el Partido Nuevo Progresista (PNP) obtuvo el triunfo electoral. Así, pues, el PPD tuvo la responsabilidad del gobierno ininterrumpidamente desde 1941 hasta 1968. Así de profunda era la confianza que tenía el pueblo en Muñoz Marín y el PPD.

## ALGUNOS DATOS SOBRE EL DESARROLLO ECONÓMICO (PRODUCTO BRUTO NACIONAL – PBN Y TASA DE DESEMPLEO)

Conviene destacar algunos datos sobre el desarrollo económico durante esos años y algunos posteriores. En primer lugar, poco antes de 1930 se desarrolló una depresión económica en Estados Unidos, una de las más fuertes registradas, la que naturalmente afectó a Puerto Rico. También afectaron a la Isla, el Huracán San Felipe en 1928 y San Ciprián en 1930. En Estados Unidos en 1932, fue electo presidente Franklin Delano Roosevelt, quien desarrolló un abarcador programa de justicia social y de creación de empleos de emergencia para combatir la depresión económica. Esos programas se hicieron extensivos a Puerto Rico.

Ocho años después, en las elecciones de 1940 en Puerto Rico, el pueblo eligió al Partido Popular Democrático con un programa abarcador de justicia social para asumir las riendas del gobierno, a lo cual hicimos referencia anteriormente.

Los programas de industrialización del nuevo gobierno tuvieron buenos resultados económicos en las décadas de los cincuenta y sesenta. Como ejemplo de ello, citamos las cifras de aumento en el Producto Bruto Nacional (PBN a precios constantes de 1954) y la tasa de desempleo promedio de cada año.

Año	Producto Bruto Nacional (millones de \$ en 1954) PBN	Por Ciento Aumento Anual	Tasa Desempleo %
1947	705.3		11.4
1948	732.3	3.8%	10.6
1949	818.6	11.8%	10.9
1950	878.7	7.3%	14.6
1951	925.0	5.3%	16.2
1952	1,015.9	9.8%	15.2
1953	1,081.3	6.4%	14.4

Año	Producto Bruto Nacional (millones de \$ en 1954) PBN	Por Ciento Aumento Anual	Tasa Desempleo %
1954	1,104.4	2.1%	15.4
1955	1,138.5	3.1%	14.3
1956	1,185.1	4.1%	13.0
1957	1,221.8	3.1%	13.9
1958	1,258.4	3.0%	13.8
1959	1,363.6	8.4%	12.1
1960	1,473.2	8.0%	12.6
1961	1,562.8	6.1%	12.2
1962	1,683.9	7.7%	11.4
1963	1,820.7	8.1%	10.8
1964	1,916.8	5.3%	11.6
1965	2,083.0	8.7%	11.8
1966	2,223.2	6.7%	11.8
1967	2,328.4	4.7%	11.2
1968	2,435.3	4.6%	9.9
1969	2,684.0	10.2%	10.8
1970	2,901.4	8.0%	11.5

Fuente: Departamento de Comercio de Estados Unidos, "Economic Study of Puerto Rico", Vol I, pág. 139, diciembre 1979. Datos sobre desempleo del Departamento del Trabajo de Puerto Rico.

A principios de este período, los empleos en la agricultura y en el trabajo doméstico de la industria de la aguja en el hogar se redujeron dramáticamente, aproximadamente 100,000 empleos de muy baja remuneración, siendo sustituidos por empleos más productivos.

Generalmente, se considera que los grandes avances en la economía de Puerto Rico evidenciados en el Producto Bruto Nacional se hacen patentes en las décadas de los cincuenta y

sesenta. Al examinarse el cuadro anterior, se nota que el PBN creció a un buen ritmo en ambas décadas, principalmente en los sesenta cuando aumentó a un ritmo anual promedio de 7.0%.

Con posterioridad, en los setenta y en los ochenta el ritmo de crecimiento anual se redujo de manera significativa. En las próximas décadas se registraron los siguientes promedios anuales:

Los setenta	2.9%
Los ochenta	1.9%
Los noventa	2.8%

La publicación del *Congressional Research Service* de enero de 2002, *CRS Report for Congress- The Current Economic Recession: How Long, How Deep and How Different from the Past* por Mark Labonte y Gail Makinen destaca que del 1971 hasta ahora se han registrado las siguientes contracciones económicas en Estados Unidos:

Fechas
Noviembre del 73 a marzo del 75
Enero del 80 a julio del 80
Julio del 81 a noviembre del 82
Julio del 90 a marzo del 91
Marzo del 01 a noviembre de 01

La última contracción económica se registró en marzo de 2001, luego de haberse experimentado la expansión más larga de la postguerra, desde marzo de 1991 hasta febrero de 2001, exactamente diez años. En Estados Unidos, la contracción ha sido corta y no profunda, pero la recuperación ha sido sumamente lenta en cuanto a la recuperación de empleos perdidos. A septiembre de 2003 todavía no se habían recuperado los empleos que se perdieron a raíz del inicio de la contracción; el nivel de empleos no agrícolas estaba 2.0% más bajo, alrededor de 2.5 millones de empleos no recuperados. Es lo que en inglés llaman *jobless growth*. En las recesiones anteriores la economía y los empleos se habían recuperado con mayor rapidez (*OMB Watch Study "2001*



*Recession in Perspective; Economic and Budget Situation*” por John S. Irons, Feb 8, 2003, [www.ombwatch.org](http://www.ombwatch.org)). En Puerto Rico, no se perdieron muchos empleos, pues las cifras de empleos no agrícolas (encuesta de establecimientos del Departamento del Trabajo de Puerto Rico) fueron como sigue:

	En miles
Marzo de 2001 cuando se inició la contracción	1,005.4
Noviembre de 2001 cuando terminó la contracción	988.9
Noviembre de 2003 – dos años después	999.0

## CREACION DEL DEPARTAMENTO DEL TRABAJO

La Ley Orgánica Jones, aprobada por el Congreso de Estados Unidos el 2 de marzo de 1917, creó el Departamento de Agricultura y Trabajo. El Negociado del Trabajo, que había sido creado por una ley de 1912, pasó a ser una dependencia de dicho Departamento.

El Departamento del Trabajo, tal como existe en la actualidad, fue creado en 1931 mediante una ley del Congreso que enmendó la Ley Orgánica Jones. La Asamblea Legislativa de Puerto Rico aprobó ese mismo año la Ley Núm. 15 del 14 de abril, ley que se conoce como la Ley Orgánica del Departamento del Trabajo de Puerto Rico.

La Ley Núm. 6 del 24 de julio de 1952 dispuso que, al entrar en vigor la Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico – hecho ocurrido al día siguiente, se traspasarían al Departamento del Trabajo, creado por dicha Constitución, los mismos poderes, funciones y deberes del anterior Departamento en cuando no fueren incompatibles con y en adición a los poderes, funciones y deberes asignados por la Constitución. (Tomado de

Fernando Sierra Berdecía, *Departamento del Trabajo – 20 Años de Labor, de 1940 a 1960.*) Pág. 1 (Publicado por el Departamento del Trabajo en 1960.)

Los Secretarios del Trabajo hasta 1964 han sido: Prudencio Rivera Martínez, Benigno Fernández García, Manuel A. Pérez, Fernando Sierra Berdecía y Frank Zorrilla Sánchez, el autor de este escrito.

Un paréntesis. Me siento muy honrado con el nombramiento que le hiciera la Gobernadora Sila María Calderón y la subsiguiente confirmación del Senado de mi hijo, el Lcdo. Frank Zorrilla Maldonado, como actual Secretario del Trabajo. Está sumamente calificado para el cargo, pues, además de su preparación académica, posee una filosofía liberal en favor de los trabajadores y los sectores desventajados de nuestra economía. Le deseo éxito para beneficio de los trabajadores y de todo nuestro Pueblo.

## RELACIONES CON LA FORTALEZA

Considero que las relaciones con la Oficina del Gobernador deben mantenerse en todo momento en un ambiente de apertura, de confianza y de respeto mutuo. A mi juicio, durante mi incumbencia como Secretario del Trabajo imperó ese ambiente. Sólo puedo hablar del Gobernador Luis Muñoz Marín, pues fue durante su incumbencia que desempeñé el cargo de Secretario del Trabajo. Don Luis era un gran conversador y un gran ser humano. Asimismo, era un gran ejecutivo. Sabía motivar y también sabía exigir, en forma propia de los miembros de su gabinete, la producción adecuada en el tiempo oportuno.

Como he expresado anteriormente, me era fácil comunicarme con él, pues ponía mucha atención a lo que se le expresaba,

reaccionaba con gran interés y franqueza al asunto expuesto. Se discutía con naturalidad y objetividad. Debo hacer énfasis en que también tenía un grupo de ayudantes especiales muy preparados y responsables. Recuerdo que el ayudante en asuntos de trabajo era el Lcdo. Hiram Torres Rigual, trabajador incansable, de gran cultura, estudioso e íntegro. Naturalmente, en muchas ocasiones le planteaban a Hiram determinadas situaciones antes de discutir las con Don Luis. Siempre tenía buenas aportaciones para ayudar en el análisis de la situación. Eventualmente, Hiram fue designado a la alta posición de Juez Asociado de nuestro Tribunal Supremo.

Debo también hacer mención de un sistema de información semanal al Gobernador. Como decía Don Luis, los informes debían ser breves, a la manera de un mensaje telegráfico, y debían cubrir los asuntos de mayor trascendencia. Debían expresar los asuntos más importantes de la semana, además de aquéllos que se anticipaban para las próximas semanas.

Manténía que todo ejecutivo debía conocer a fondo los problemas y situaciones que surgen, así como los que se podían anticipar. Creo que los ejecutivos deben contar con información veraz de lo acontecido en su departamento para poder desempeñar adecuadamente su labor. La delegación de poderes es importante, pero también lo es el mantenerse al tanto para poder ejercer la supervisión y el liderato adecuados.

## RELACION CON LOS DIRECTORES DE NEGOCIADOS

Las relaciones con los jefes de negociados y oficinas en nuestro caso eran de carácter informal. Manténía una comunicación bastante continua con todos ellos. Pienso que tenían acceso fácil a mi oficina. Por lo menos, trataba que

así fuese. Me reunía individualmente con ellos, ya fuera a su solicitud o a la mía. Noté siempre que había espontaneidad y franqueza en ambas direcciones y cuando no la notaba me esforzaba en lograrla, pues algo raro debería estar sucediendo. Tuve la fortuna de contar con la colaboración de un subsecretario de la calidad de Israel Planell en quien delegaba con gran confianza muchos de los asuntos del día a día.

Además, los directores me sometían semanalmente un informe breve, de menos de una página, donde desglosaban la labor de la oficina, los sucesos de mayor significación durante la semana y lo que se anticipaba. Estos informes, analizados por mí, conjuntamente con las comunicaciones tenidas con ellos, me permitían estar al tanto de nuestra labor y poder planificar el trabajo de nuestra oficina.

Cuando uno habla sobre el pasado tiende a recordar la parte positiva de los eventos, pero no todo es miel sobre hojuelas. Surgían diferencias de criterio y diferencias entre directores. El Subsecretario Planell y yo estábamos siempre pendientes de ello con el fin de atajarlas a tiempo y no dar oportunidad a que afectaran las excelentes relaciones que imperaban en nuestro grupo de trabajo. Todos teníamos claro cuál era la misión del Departamento y la aportación que hacíamos a la solución de los problemas que aquejaban a los trabajadores y sus familias. Sé que creían firmemente en ello, lo que nos unía aún más en nuestra labor.

## UNA CAPSULA SOBRE LA ACTITUD PROFESIONAL EN LA ADMINISTRACION

A nuestro juicio, todo ejecutivo debe tener una actitud profesional en el desempeño de sus deberes. Pocos años después de ser

Secretario del Trabajo ingresé al cuerpo docente de la Facultad de Administración de Empresas del Recinto de Río Piedras de la Universidad de Puerto Rico, donde expliqué los cursos de Relaciones del Trabajo, Negociación Colectiva y Administración de Salarios y Jornales (ahora denominado Administración de Compensaciones). En el libro de texto que utilicé había unas expresiones sobre una manera profesional de enfocar los problemas para obtener soluciones exitosas. Continúa diciendo que, una vez se identifica el problema con que nos confrontamos, pueden seguirse los siguientes pasos, todos con referencia a la palabra “hechos”. Las reproduzco en inglés con mi traducción:

“find the facts”	Busque los hechos
“scrutinize the facts”	Haga un escrutinio de los hechos
“ filter the facts”	Filtre los hechos
“fix the facts”	Fije los hechos
“face the facts fearlessly”	Enfréntese a los hechos sin temor

Tomado del libro: *Wage and Salary Administration* de Zollitsch, Herbert G. y Langsner, Adolph; p. 70.

A esto se le puede añadir que todo ejecutivo tiene que tener la preparación académica que requiera el cargo, iniciativa, integridad y honestidad intelectual, creer sinceramente en la labor que realiza y ser responsable y confiable, entre otras cosas.

## EL DEPARTAMENTO DEL TRABAJO Y SUS FUNCIONARIOS

He decidido discutir este tema de algunos rasgos de nuestros compañeros antes de destacar algunos de los logros del Departamento en 1963-64, pues la labor realizada depende de lo que desplieguen nuestros ejecutivos en las distintas fases de nuestro quehacer. En la próxima sección, presentaremos un resumen de la labor realizada en 1963-64 para entender mejor lo que significa el Departamento del Trabajo, pero antes hablaremos del equipo de trabajo.

El equipo de trabajo era extraordinario con gran dedicación a su labor y a la gente a la que servía. Siempre he creído que los que hemos servido en el Departamento, tanto en el pasado como en el presente, tenemos esa dedicación ya al entrar al servicio o si no la adquirimos durante la incumbencia por la naturaleza misma de las labores que realizamos y el contacto directo con los miles de trabajadores que son golpeados con problemas muy serios que afectan adversamente sus vidas y las de sus familias.

Pensemos por un momento en el desempleo; en la búsqueda de un trabajo que no se consigue. Durante la primera semana, es posible que no les afecte mucho, pues a veces se piensa que se necesitaba un descanso, es más que ya les estaba cayendo mal el supervisor o el patrono. Pero, según se alarga la duración de esa búsqueda infructuosa de trabajo, se va afectando duramente la persona. Les afecta su personalidad, sus costumbres, su confianza, su autoestima. Se sienten, como expresan ellos, que se les ha “caído la casa encima”.

Pensemos asimismo en otros fenómenos de la vida del trabajo, las huelgas y los conflictos obrero-patronales, los accidentes de trabajo, el cierre de fábricas o sitios de trabajo, los problemas que aquejan a los obreros migrantes, la eliminación masiva de trabajadores por la introducción de mejoras tecnológicas, la estacionalidad en los empleos, la insuficiencia de salarios, la ausencia de adiestramiento para los puestos disponibles, en fin,

una multitud de situaciones laborales o relacionadas. Ello nos acerca más a los trabajadores y a sus familias y nos hace comprender mejor el sufrimiento de los que laboran diariamente para proporcionarnos los productos y servicios tan necesarios para nuestras vidas.

Más adelante, se presentan algunos rasgos de los compañeros que componían el grupo directivo del Departamento.

Todos los funcionarios eran excelentes compañeros e hicieron grandes aportaciones a la administración pública en el Departamento de Trabajo. El destacar la laboriosidad y eficiencia de estos compañeros no se refleja sobre la dedicación de los compañeros en el presente y en el pasado. El espíritu de servicio siempre ha estado y está presente en el Departamento, pues los trabajadores de Puerto Rico, así lo merecen y lo esperan.

## GRUPO DIRECTIVO

La labor del Departamento del Trabajo de 1961 a 1965 recayó sobre un grupo de personas sumamente dedicadas y eficientes. A continuación, presento algunos rasgos de varios compañeros que componían nuestro grupo de trabajo:

Israel Planell, Subsecretario del Trabajo. Persona de muy buen humor y de mayor seriedad. Recibía múltiples encomiendas de mi parte cumpliéndolas a cabalidad. Atendía día a día y con esmero las tareas administrativas del Departamento. Experto en asuntos de personal. Era de absoluta confianza.

Carlos Vilá Tous me sucedió en la presidencia de la Junta de Salario Mínimo en 1961. Cuando fue designado, me sentí muy bien pues Vilá se inició en el servicio público allá

por el 1950 como economista. Vilá tenía una muy buena preparación habiendo obtenido el grado de Maestría en Economía en Temple University y cursado dos años adicionales de estudios postgraduados en la Universidad de Columbia. Antes de ser Presidente de la Junta de Salario Mínimo fue economista de la misma, Director de la Oficina de Estudios Económicos del Departamento del Trabajo y Director del Negociado de Estadísticas. Condujo el estudio económico que se utilizó como base para la aprobación de la Ley de Compensación de Desempleo. Luego, se retiró para atender los negocios agrícolas de su familia. Observó siempre una actitud profesional y de entendimiento de las necesidades de los trabajadores.

Manuel Méndez Ballester. Director de la Oficina de Relaciones Industriales, del Trabajo y Públicas. Literato renombrado, periodista distinguido, dramaturgo, excelente funcionario público y caballeroso, pero firme en sus ideas e ideales, de creencias liberales en defensa de los trabajadores. Su obra *Tiempo muerto*, llevada al teatro en los alrededores de 1940, recoge y expone las vicisitudes y angustias de los trabajadores cuando llegaba el tiempo muerto en las fincas de caña después de los últimos desyerbos allá para agosto o septiembre hasta diciembre o enero cuando se iniciaba el corte de la caña: el tiempo muerto; la bruja. Era sinónimo de desempleo absoluto. Luchó con su pluma y su intelecto para aliviar la situación de extrema pobreza de los trabajadores. Fue legislador desde 1962 hasta 1968; un legislador muy respetado por su dedicación y producción legislativa y literaria.

Pedro Juan Dumont. Director del Negociado de Normas del Trabajo. Funcionario de una gran responsabilidad en el desempeño de sus deberes; sumamente recto, estricto e incorruptible con un gran sentido de justicia. Era idóneo para esa posición, pues era en el Negociado que dirigía donde se tramitaban las reclamaciones de los trabajadores por alegadas violaciones al salario mínimo, horas extras, despido injustificado y un número grande de otras leyes protectoras



de los derechos laborales. Era defensor responsable de los derechos de los trabajadores.

Adolfo D. Collazo. Director del Negociado de Conciliación y Arbitraje. Collazo era un conciliador nato. Participé junto a él en múltiples ocasiones. Yo lo admiraba por su serenidad en las reuniones. Pero, junto a tal serenidad, poseía también un gran sentido del humor. Tenía un olfato para saber cuándo convenía decretar un receso o cuándo convenía dejar que se prolongara una discusión que parecía improductiva o que aparentaba cierto riesgo a las negociaciones. Era sumamente inteligente. El subdirector era Don Julio Machuca. Se especializaba principalmente en arbitraje y adiestramiento de árbitros. Otro funcionario excelente.

Petroamérica Pagán de Colón. Directora del Negociado de Seguridad de Empleo y luego Asesora en Asuntos de Seguridad Social del Secretario. Sumamente activa, inteligente y articulada. Siempre pensaba en la forma en que podían mejorarse los programas de servicio de empleos y compensaciones a los desempleados. Supervisó con excelencia todos los programas de la División de Migración en Estados Unidos, que dirigía con gran eficiencia José Monserrat. Al retirarse, dirigió la Fundación de Hogares para Trabajadores Puertorriqueños, que, como su título indica, se dedicaba al desarrollo privado (por el movimiento obrero) de viviendas para los trabajadores.

Concepción Pérez Pérez fue Director del Negociado de Seguridad de Empleo luego de haber sido Director de la Oficina de Investigaciones Sobre Desempleo Tecnológico. De hecho, Conce fue el primer director de esta oficina. Realizó innumerables estudios sobre este tema que culminaron en legislación favorable a los trabajadores afectados por este tipo de desempleo. Entre ellos: el embarque de azúcar a granel y el despalillado de tabaco. Tenía un interés genuino en los problemas de empleo, desempleo, adiestramiento y todo lo que pudiera redundar en liberar a los trabajadores de los problemas con que se confrontan. Persona inteligente, responsable y confiable. Tenía ideas liberales. Conce cursó estudios postgraduados en Northwestern University,

en Illinois obteniendo su grado de Maestría en Artes con especialización en Economía. Posteriormente, fue Administrador del Fondo del Seguro del Estado y Administrador del Centro Médico de Puerto Rico.

Rafael Olivencia Berenguer – Director de la Oficina de Investigaciones Sobre Desempleo Tecnológico. Rafa era una persona de gran iniciativa y sumamente estudioso y responsable. Poseía un gran juicio en el análisis de problemas, sumamente analítico. De gran integridad profesional. Sumamente confiable. Se inició como economista en la Junta de Salario Mínimo.

Fernando J. Castro – Director Del Negociado de Prevención de Accidentes. Castro era un apasionado de la seguridad. Estaba alerta, de manera permanente en la búsqueda de posibles violaciones a las leyes y reglamentos de prevención de accidentes para corregirlas antes de que sucediera un accidente o para castigar a los negligentes. Sumamente responsable. Era ingeniero inteligente y fiel creyente del concepto de la prevención. Sé que se hacía partícipe del sufrimiento de la familia de los trabajadores, principalmente cuando ocurría uno de esos accidentes que pudieron haberse evitado. Insistía siempre en que todo accidente podía evitarse. Su filosofía la compartía con sus compañeros. Tenía un buen equipo de trabajo.

Jorge Luis Otero. Director de la División de Aprendizaje. Era sumamente activo e inteligente. La formación profesional de los trabajadores era su misión, tanto de cursos de larga duración como los de corta duración. Sabía laborar en grupos y era un gran motivador. Más adelante, dirigió el Negociado de Conciliación y Arbitraje.

Manuel Janer Mendía. Director del Negociado de Asuntos Legales. Abogado de profesión. Conocedor a fondo de la legislación laboral. De una integridad a toda prueba. Janer era un firme defensor de los derechos de los trabajadores. Janer era totalmente confiable. Además de ser responsable de los casos ante los tribunales, tenía en aquellos años la tarea de emitir interpretaciones de las leyes laborales. Asimismo, era asesor

del Secretario en todos los asuntos legales. Era un excelente asesor, aún en los asuntos de trámite legislativo. Siempre mantuvo relaciones profesionales excelentes en la Legislatura. Los legisladores confiaban en su criterio. Sus opiniones eran muy respetadas en nuestra Asamblea Legislativa. Era un verdadero líder de su grupo de trabajo.

José Monserrat. Director de la División de Migración. Joe era un dínamo. Las oficinas centrales de la división estaban ubicadas en Nueva York, pero teníamos también once oficinas locales en siete estados. Atendía con gran afecto y eficiencia los asuntos de las personas que visitaban las oficinas en busca de los servicios disponibles. Le daba apoyo a las organizaciones puertorriqueñas en Nueva York y otras ciudades. Era un gran conocedor de la vida norteamericana. Se crió y estudió, incluso sus estudios postgraduados, en la gran manzana.

Rubén A. Vilches. Director del Negociado de Estadísticas del Trabajo. Anteriormente, economista en la Junta de Salario Mínimo. Sumamente eficiente y dedicado. Se preocupaba por todas las series económicas que se conducían promoviendo el uso de los controles adecuados en la selección de las muestras, preparación de los cuestionarios, supervisión de la administración de las entrevistas en el campo y todos los detalles que pudieran afectar la confiabilidad de los estudios. Conocía muy bien el campo especializado de las estadísticas laborales. Siempre mostró un gran celo por la confiabilidad de las estadísticas que se producían en el Negociado. Era un gran compañero y un gran ejecutivo. Poseía un grado de Maestría en Economía.

Cecilia Curet de Howell fue Directora de la Oficina de Servicios Administrativos. Sumamente responsable y confiable, como también lo fue Doña Mercedes Moure de Carmona, su predecesora en el cargo. Pedro Maldonado prestaba sus servicios en asuntos de persona.

Es obvia la necesidad de los servicios administrativos: labor de extraordinaria importancia para los ejecutivos en cualquier

departamento. Sin su apoyo es difícil llevar a cabo una buena administración.

En mi oficina, compartían los deberes nuestras secretarías Edith Negrón, Carmen Zayas, Noemí y Santa, sin olvidar a Don Moncho Villafañe, nuestro conductor del automóvil, siempre caballeroso y cooperador. Todos fueron excelentes colaboradores.

Enrique N. Vela, Francisco A. Rodríguez, Gil Viera Martínez, Roberto Amadeo y Ramón S. Forastieri eran funcionarios de gran valía. El Programa de Veteranos lo atendía Don Enrique con gran dedicación; Panchón atendía con gran pureza y eficiencia el Programa de Beneficios a los Trabajadores de la Caña, que originalmente proveía una compensación por desempleo de \$3 por semana; Gil atendía el Programa de Remedio Social Compensatorio y sus pagos a los desplazados por el embarque de azúcar a granel y el despalillado de tabaco; Amadeo preparaba sistemas de contabilidad y los informes económicos de las uniones obreras que lo solicitaban. Forastieri dirigía el Negociado de Seguro Social para Choferes, que pagaba compensación a los choferes durante sus períodos de desempleo o invalidez.

## EL DEPARTAMENTO DEL TRABAJO EN 1963-65 LABOR REALIZADA

A continuación, presentamos, en forma sucinta, algunas estadísticas de la labor realizada por el Departamento durante el último año de este período, el 1963-64. La información se extrajo del Informe Anual. Entre otras se encuentran las siguientes:

Oficina de Relaciones Industriales del Trabajo y Públicas  
 Seminarios (19) y conferencias (50); participantes (3,461).  
 Becarios y visitantes del exterior (27 países); becarios  
 (131); visitantes (112).

Unidad de Inspección para atender querellas  
 Se intervino en 117 querellas  
 Se ofreció orientación a 255 visitantes a la Oficina

Negociado de Asuntos Legales

Opiniones	307	
Casos resueltos		
En tribunales	787	
Administrativamente	79	

Negociado de Conciliación y Arbitraje

Huelgas	54	
Amenazas de Huelga	17	
Controversias	238	
Arbitraje	411	
Servicios especiales	232	

Negociado de Normas del Trabajo

Inspecciones	18,256	
Reclamaciones	11,746	\$881,923
Autorizaciones de empleo		
A menores	7,094	
Consultas	11,748	

Negociado de Seguridad de Empleo

Servicio de Empleo		
Inscritos para empleo	188,477	
Colocados	58,764	
No agrícolas	47,722	
Agrícolas	11,042	
Trabajadores agrícolas en		
Estados Unidos	13,530	
Total colocados	72,294	

Compensación por Desempleo	
Todos los programas estatales y federales	117,196

Toda vez que en 1962 hubo una enmienda que afectó dramáticamente los beneficios de los trabajadores agrícolas, se presentan los datos para antes y después de la enmienda.

	Personas	Pagos
1959-60	62,102	\$1,919,393
1964-65	67,405	\$6,883,106
Seguro Social Compensatorio		
Pagos de Beneficio a Trabajadores Desplazados		
Embarque de azúcar a granel		
1958-1964	4,769	\$2,852,622
Despalillado de Tabaco		
1960-1964	14,559	\$5,004,010

La Ley 93 del 28 de junio de 1963 enmendó la Ley 74 (Programa de Compensación por Desempleo) para proveer beneficios por adiestramiento y readiestramiento por cuarenta semanas adicionales a las doce provistas por el programa regular, cuando el trabajador haya quedado permanentemente desplazado como resultado de una Situación Especial de Desempleo. Durante el 1963-64, el Secretario declaró la existencia de una Situación Especial de Desempleo en siete establecimientos con un empleo de 1,450 trabajadores beneficiados.

División de Migración	
Número de Oficinas	10
Visitantes al programa de empleo	94,691
Colocados	14,963
Los otros servicios que prestaba eran:	
Organización de la comunidad	
Servicios sociales	
Campaña anual de inscripción electoral	
Trabajadores migrantes	

Programa de identificación  
Relaciones Públicas

Negociado de Estadísticas

Las series de estadísticas que produce son las siguientes:

El grupo trabajador, empleo y desempleo (encuesta de hogares)

Empleo, Horas y Salarios en Industrias

Manufactureras (encuesta de establecimientos)

Empleo, Horas y Salarios en Algunas Industrias

No Manufactureras

Costo de Vida

Estudios Sobre Migración

Análisis de Salarios y Estudios Ocupacionales

Negociado de Prevención de Accidentes

Número de accidentes del trabajo	76,500
----------------------------------	--------

Inspecciones

Riesgos descubiertos	11,581
Riesgos corregidos (incluyendo dependientes del año anterior)	26,458
Radicados en tribunales	24,127
	38

División de Aprendizaje

Graduados de cursos de

Larga duración (4,000 horas o más)	270
---------------------------------------	-----

Corta duración	913
----------------	-----

Total	1,183
-------	-------

Programas federales de adiestramiento	2,762
---------------------------------------	-------

Negociado de Seguro Social para Choferes

Choferes activos

Empleados	20,734
-----------	--------

Por su cuenta	3,473
---------------	-------

Total	24,207
-------	--------

Patronos activos	3,743
------------------	-------

Oficina de veteranos		
	Personas	Valor
Pensiones y compensaciones	463	\$180,125
Aumento en pensiones	270	\$137,344
Total	733	\$317,469
Negociado de Contabilidad para Uniones Obreras		
Organizaciones del Trabajo servidas		
En sistema de contabilidad		
e informes	280	

## ALGUNOS SUCESOS INTERESANTES LOS PIQUETES CON MUSICA

En enero de 1961, vino a Puerto Rico una compañía de teatro para presentar obras en inglés en el Teatro Municipal Tapia, como parte del “San Juan Drama Festival”. El productor era Barry Yellen. En general, la idea era bien aceptada. Al llegar la compañía, la Asociación Puertorriqueña de Artistas y Técnicos de Espectáculos (APATE), presidida por José Antonio Torres Martínó, les exigió que los artistas que participaran en dichas obras pagaran a APATE las cuotas de membresía de dicha unión, como hacían los artistas puertorriqueños cuando ofrecían sus espectáculos en los Estados Unidos.

Las partes no llegaron a acuerdo alguno. Lo que hizo la APATE fue montar piquetes contra la compañía a la entrada del Teatro Tapia y en la Plaza de Colón que queda frente al Teatro. Fue éste uno de los piquetes más interesantes, pues participaron artistas puertorriqueños de todas las vertientes del arte. Entre ellos estaban Mona Martí, Madeleine Williemsen, Lucy Boscana, David Ortiz y Luis de Tejada (Payaso Pinito). El público, que conoce muy bien a sus artistas y los quiere, respondió en forma muy positiva absteniéndose en grandes números de patrocinar



las obras en el teatro. El piquete tuvo su efecto. En una ocasión, el 11 de enero, la Policía detuvo a 43 personas que participaban en los piquetes. (Edición del 12 enero de 1961 del diario *El Mundo*. Pág. 1.) Rememorando hace varios días con José Antonio Torres Martinó, Presidente de APATE para esa época, recordamos que, ante la situación, vino a Puerto Rico Angus Duncan, Secretario General de *Actors Equity*, la unión que representaba a los artistas americanos. Nos reunimos en el Departamento del Trabajo Duncan, Torres Martinó, Barry Yellen, Adolfo Collazo (nuestro Director de Conciliación) y yo. Luego de discutir ampliamente los detalles de la situación, Angus Duncan influyó sobre Barry Yellen para que los artistas pagaran las cuotas de membresía de APATE durante estas presentaciones. Se dio por terminado uno de los conflictos laborales más interesantes.

## PERMUTA DE UNA BARBERIA POR UNA CENTRAL AZUCARERA

Otro suceso interesante se escenificó en una vista en la Comisión de Trabajo de la Cámara de Representantes de Puerto Rico en 1962, la cual estuvo presidida por el Honorable Armando Sánchez Martínez.

Estaba declarando, el Lcdo. Juan B. García Méndez, presidente de la poderosa Asociación de Productores de Azúcar, que representaba el poderío económico de las 37 centrales que operaban en Puerto Rico. Don Juan era un excelente expositor y muy conocedor de la industria, a nivel estatal y mundial. Al terminar su exposición citando estadísticas y proyecciones, así como las pérdidas que estaban teniendo las centrales, uno de los representantes, el Honorable Isabelino Marzán, líder obrero de Vega Baja, a quien todos conocíamos por Pucho Marzán, le hizo varias preguntas. (Antes de continuar, debo indicar que Pucho Marzán se ganaba el

afecto de todos los que le conocíamos.) Al final, con gran seriedad, se dirigió a Don Juan con estas palabras, más o menos: “Don Juan, yo soy barbero y actualmente tengo una barbería en Barrio Obrero. La misma tiene ganancias. Le he oído decir que su central está operando con pérdidas, lo cual me apena. Quiero hacerle una proposición. Le cambio “pelo a pelo” mi barbería que tiene ganancias por su central que opera con esas pérdidas”. Todos los presentes, comenzando por Don Juan, nos reíamos ante la ocurrencia de Pucho Marzán. Recuerdo con cariño que, a pesar de las diferencias ideológicas, imperaba un ambiente de cordialidad y de respeto.

## DIFERENCIA ENTRE LOS DEPARTAMENTOS DEL TRABAJO Y DE AGRICULTURA

Volviendo a la Asamblea Legislativa, en la Cámara de Representantes, la Asociación de Productores de Azúcar y la Asociación de Agricultores estaban respaldando un proyecto que tenía el efecto de reducir un aumento que debían recibir los trabajadores de la caña.

La situación era la siguiente: El Decreto Mandatorio de la Junta de Salario Mínimo aplicable a la Industria del Azúcar disponía que el salario de los trabajadores de la fase agrícola se aumentara por determinada cantidad según aumentara el precio por quintal del azúcar. En esos meses, el precio del azúcar había aumentado considerablemente y los agricultores alegaban que el aumento dispuesto para el salario era mayor que lo producido por el aumento en el precio del azúcar, debido a la productividad laboral. Los agricultores de caña favorecían el proyecto. Las uniones se oponían. El Departamento del Trabajo se opuso y el Departamento de Agricultura lo favoreció. Hubo un *impasse* y el gobierno, representado por Luis Rivera Santos y por mí, no

tenía una posición común. Rivera Santos y yo teníamos y tenemos excelentes relaciones. Ahora estábamos en posiciones conflictivas.

La situación no era buena. El Gobernador Interino, Roberto Sánchez Vilella, nos citó a una reunión para dilucidar la cuestión. Roberto sabía de nuestras buenas relaciones con las Comisiones de Agricultura y de Trabajo. Luego de considerar todos los datos y analizarlos profunda y profesionalmente, como era su costumbre, concluyó que la situación no debía prolongarse y nos urgió a que la resolviéramos prontamente. Tanto Luis Rivera Santos, como yo, nos dimos a la tarea de comunicarnos con las comisiones informándoles que ya que la Junta de Salario Mínimo tenía en sus planes revisar el decreto mandatorio, próximamente, debería dejarse a la Junta decidir sobre el particular, pues allí tendrían representación los patronos y los trabajadores. Así se hizo.

## CUESTION DE PRINCIPIO O CUESTION ECONOMICA

Allá para 1962, surgió un conflicto laboral en una fábrica relativamente grande, cuyo gerente era amigo personal; persona seria y religiosa. Una de las cláusulas comunes en los convenios colectivos es la del plan de salud, que normalmente lo paga el patrono. Esa cláusula era uno de los asuntos de mayor controversia, pues el patrono se negaba rotundamente a aceptarla. Durante la negociación, tuve la oportunidad de reunirme separadamente con él. Me expresó que, por principio, él no podía aceptar que el patrono fuera responsable de la salud de la familia del trabajador; que esa era una responsabilidad del propio trabajador hacia su familia. Para él, eso era una cuestión de principio. Naturalmente, la discusión de las cuestiones de principio, reales o no, constituyen un escollo, a

veces insalvable, para cualquier negociación. Estaba consciente de ello. Luego de conversar un rato haciendo énfasis en que el costo del plan de salud era un costo al igual que los salarios, le pregunté: Francisco (nombre supuesto), si ese plan costara dos o tres dólares al mes, ¿podrías considerarlo? Me contestó que quizás podría considerarlo. En este punto, creo que se convenció de que el costo del plan de salud era parte del salario que recibe el trabajador y de los costos de operación para el patrono. Se aprobó el convenio con un plan de salud.

En toda negociación, hay que estar alerta a no confundir cuestiones económicas con cuestiones de principio. Creo que esto sucede en muchos órdenes de la vida.

## MAYORES BENEFICIOS A LOS TRABAJADORES DE LA CAÑA CON MENOS CONTRIBUCIONES A LOS AGRICULTORES

En 1962, se registró una situación bastante peculiar. En asuntos de seguridad social acostumbraba consultar con tres directores, principalmente: Petroamérica Pagán de Colón, Rafa Olivencia y Concepción Pérez Pérez.

A uno de nosotros se le ocurrió una idea encomiable. Se trataba de la protección en el desempleo para los trabajadores de la caña. Aunque éstos tenían alguna protección, creíamos que se podía mejorar. El problema estribaba en la situación económica de los agricultores. Luego de explorar varias alternativas, se nos ocurrió trasladar el Programa de Compensación por Desempleo en la Caña al Programa General de Compensación por Desempleo. Se lograban dos propósitos: mejorar la compensación a los trabajadores de la caña y reducir la contribución que pagaban

los agricultores de una cantidad por quintal de azúcar, cuya cantidad era superior al 3% de la nómina, requerido en la Ley de Seguridad de Empleo.

Nos trasladamos, Rafa Olivencia y yo, a Washington para reunirnos con el Director del Negociado de Seguridad de Empleo federal con el fin de consultarle sobre la compatibilidad de esta enmienda, pues nuestro programa estaba afiliado al programa federal y, éste último, no cubría a los trabajadores agrícolas.

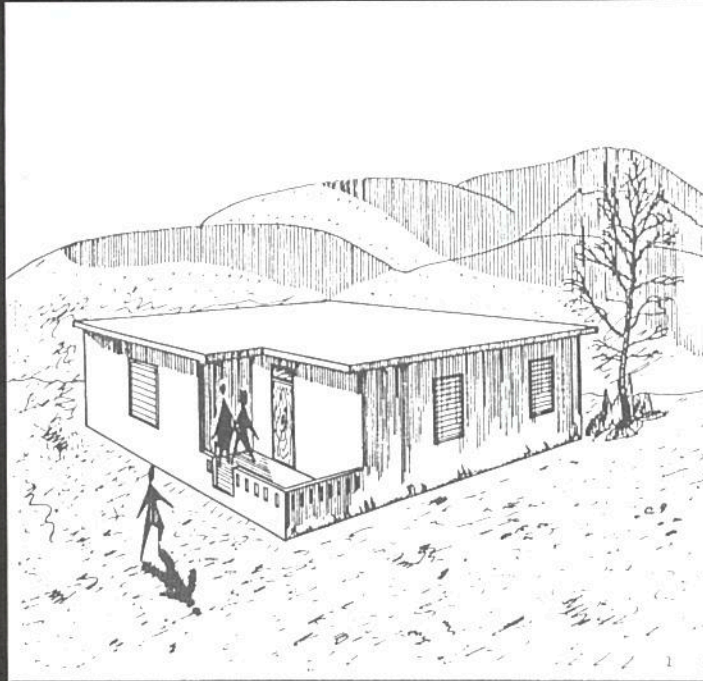
No habiendo reparo alguno, procedimos a hacer las recomendaciones a la Asamblea Legislativa y se aprobó la Ley 27 del 8 de junio de 1962. Para mostrar la mejora en los pagos, basta señalar que los trabajadores recibieron en 1959-60, antes de la Ley, \$1,919,393 versus \$6,883,106, después de la enmienda a dicha Ley en 1964-65.



C

Imágenes y Recuerdos del  
Desarrollo Social y la Agricultura  
Bajo Luis Rivera Santos

Luis Rivera Santos



PLANTA  
"8'-0" x 10'-0"

PROGRAMA DE VIVIENDAS A BAJO COSTO

AREA DE CONST. 324.00plm<sup>2</sup>

LA VIVIENDA ORIGINAL

TIPO "A"



# IMAGENES Y RECUERDOS DEL DESARROLLO SOCIAL Y LA AGRICULTURA

por Luis Rivera Santos

## MENSAJE DEL EDITOR

Don Luis Rivera Santos fue Secretario de Agricultura desde 1955 a 1965. Anteriormente, se desempeñó como Director de Programas Sociales de dicha agencia.

Durante su incumbencia, el Departamento laboró para la transformación de la agricultura en medio de la industrialización de Puerto Rico. El Departamento de Agricultura de esos tiempos promovió una serie de programas que impactaron sustancialmente a nuestra población más necesitada. Muchos de estos programas recibieron reconocimiento a nivel internacional y fueron frecuentemente visitados por personas del exterior.

El *Programa de Ayuda Mutua y Esfuerzo Propio* ayudó a construir más de 35,000 hogares. El Gobierno les facilitaba a las familias los planos y los materiales para la construcción de casas, escuelas y acueductos rurales. Les incluimos por iniciativa de Don Luis un plano y un modelo de dichas viviendas.

En estas páginas, podrán observar la fábrica de bloques manuales en la Comunidad *Ahogaperros*, luego bautizada San José, y de otras que se superaron mediante la mano de obra de los propios habitantes. Podrán leer las comunicaciones del Departamento anunciando la ayuda de confinados, el *Programa de Facilidades Mínimas* y el *Programa de Parcelas*.

Como parte de esa agencia, se encaminó el movimiento cooperativista con los programas de cooperativas rurales, de consumo y el Inspector de Cooperativas bajo su supervisión.

Gran parte del liderato del país se cultivó en esa escuela: Miguel A. Hernández Agosto, Willy García Anselmi, Lorenzo Muñoz Morales, Emilio Dávila y Héctor N. Acevedo, entre otros.

LA CONSTRUCCIÓN DE VIVIENDAS SIGUIENDO EL PLAN DE  
ESFUERZO PROPIO Y AYUDA MUTUA SE SOMETE A PRUEBA  
EN EL AREA METROPOLITANA, SAN JUAN

La Administración de Programas Sociales, Departamento de Agricultura, fue autorizada a explorar las posibilidades de extender a las zonas urbanas el sistema de construcción de viviendas que ha logrado éxito en la zona rural.

El sistema se basa en la construcción de la vivienda sin pago de mano de obra. Los participantes se comprometen a aportar toda la mano de obra sin costo alguno. El gobierno se compromete a aportar los materiales de construcción como un préstamo a largo plazo y a orientar en cuanto a la organización de los grupos.

Este enfoque al problema de la vivienda, de las familias de ingresos bajos que ya se ha probado con éxito extraordinario en la zona rural, se sometió a prueba en proyectos de la Autoridad sobre Hogares de Puerto Rico en la zona urbana de San Juan.

1. Barriada San José, Río Piedras
2. Barriada Buenos Aires, Santurce, San Juan, P.R.

En estos dos proyectos fue un éxito la práctica, ya probada en la zona rural, del Esfuerzo Propio y la Ayuda Mutua con la cooperación del gobierno.

#### Primer Proyecto - Barriada San José

---

El Primer Proyecto de Construcción de Viviendas Bajo el Plan de Esfuerzo Propio y Ayuda Mutua se realizó en el Area Metropolitana de San Juan, Barriada San José, Río Piedras en 1955, Autoridad de Hogares de Puerto Rico.

Miembro del grupo del Proyecto Urbano de San José en Río Piedras construyeron sus propias casas durante horas libres. Se siguió el mismo plan ya conocido de la zona rural, ajustado a trabajadores urbanos.

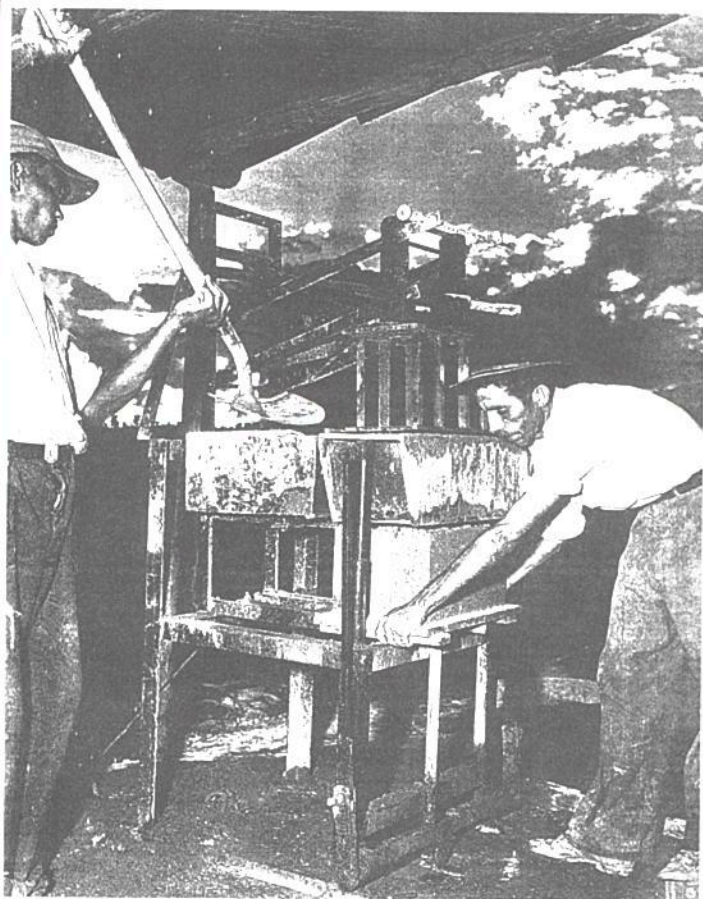
#### Segundo Proyecto -Barriada Buenos Aires

---

El segundo Proyecto se llevó a cabo en la Barriada Buenos Aires en Santurce, San Juan, Puerto Rico.

Los dos proyectos fueron autorizados por la Autoridad de Hogares de Puerto Rico que es la Agencia de Gobierno que tiene la responsabilidad de la vivienda pública en las zonas urbanas.

*"El Milagro del Barrio Ahogaperros"*



El Sr. Esteban Vázquez, Miembro del Primer Grupo de Vecinos de la Comunidad San José (antes Barrio Ahogaperros) de Toa Baja, saca un bloque de la sencilla máquina utilizada al iniciarse el Programa.

## EL MILAGRO DE AHOGAPERROS

Por R. Torres Mazzorana

HACE ALGUNOS meses, cuando escribí el primer comentario-reportaje sobre mi programa de viviendas rústicas, nadie creyó posible lo que en él se decía: queval había de aparecer en nuestra tierra.

Viviendas rústicas de bloques y hormigón, armadas a 100 cada una. Dimensiones: 12 por 12 pies Sala-comedor de 8 pies 3 pulgadas por 12 pies. Pared de 8 pies 3 pulgadas por 3 pies. Dos dormitorios, cada uno de 8 pies 4 pulgadas por 8 pies 3 pulgadas.

Toda de bloques sólidos y bien terminados. Con tapete de hormigón armado y serie columnas de hormigón armado. Con torre de ventilación de cuatro pulgadas de espesor, armada con el mismo tipo de varillas que se usó en las residencias de \$20,000.

Los ingenieros hicieron cálculos. Los peritos argumentaron. Los gerentes de la construcción analizaron. No puede ser, era imposible.

Hasta que el miércoles pasado varios legisladores y funcionarios visitaron la Comunidad Rural de San José, situada en el barrio Medio Luna (Ahogaperros) de Toa Baja.

Allí estaban 8 casas levantadas y 4 para terminarse, construidas por doce campesinos que poseen parcelas en aquella comunidad de la División de Programas Sociales de la Autoridad de Tierras.

BERNARDO SIERRA, Comisionado del Trabajo, después de observar las casas minuciosamente, dijo que el proyecto era una maravilla, pero que a él no le maravillaban ya las cosas grandiosas de que se regala el pueblo campesino.

"Este programa —declaró Sierra— debe convertirse en el programa de hogares de todo Puerto Rico, especialmente de la clase campesina. Teníamos como el pueblo, especialmente los trabajadores de los campos, comenzar este programa, se va a extender como la verdolaga".

El Senador Celestino Illari dijo: "Este plan para transformar las viviendas de nuestros campesinos, convirtiéndolas en viviendas duraderas y saludables, sin duda habrá de influir grandemente en el carácter de nuestro pueblo, por lo que eso significa en su manera de vivir. Espera que no se va a quedar limitada a las propiedades de la Autoridad de Tierras, sino que habrá de extenderse a las zonas de agricultura".

El Senador Burgos y el Representante Cañillas expresaron el sentir de sus colegas del Capitolio allí presentes insistiendo en que el programa de viviendas de Ahogaperros debe ser realizado en todos los campos de la isla.

Las doce casas de bloques y hormigón de San José, diseñadas por Cuernito Abreu, se hicieron conforme a planos preparados por el Ingeniero Lorenzo Muñoz y bajo su dirección técnica.

Utilizando fondos de una modestísima cantidad subvencionada por el Gobierno y otros \$75,000 de la División de Programas Sociales de la Autoridad de Tierras se dispuso a demostrar que con la mano de obra de los campesinos, aplicada en forma cooperativa, era posible fabricar 1200 casas que costaran unos \$300 y que, una vez terminadas, tendrían un valor aproximado de \$1,200.

Comparamos una sola casa de bloques a hacer bloques en 1750. Esta sola casa no es impensada; se construye un pequeño industrial del pueblo que se llama El Cubano. Con esta máquina en un rancho de propiedad, fabricamos las campesinas unos 1200 bloques en las horas en que no descansan, en las últimas cuatro meses.

Simultáneamente, construyeron los tapetes y las columnas. Colocaron los bloques. Erizaron la formidable torre y ahí está el milagro de la tierra para que lo vean los hericos, norteamericanos y extranjeros.

DESDE 1948 se viene hablando de viviendas rurales, pero ha sido el Juicio de Toa Baja el primero que las ha convertido en realidad que es hoy el nombre de los que visitan este proyecto de la Comunidad Rural de San José.

La idea de un programa, pensada luego en la imaginación del pueblo, fue llevada a la realidad, al señor Muñoz Illari compró a diferentes escuelas, profesores, en la zona agrícola, a esta gran idea.

MURDZ abrió sus ojos a que el pueblo campesino podía hacer, en esta forma de la construcción, con muy poca ayuda del gobierno. Después de realizar la obra a este rancho perteneciente a Luis Rivera Santos, Director de la División de Programas Sociales de la Autoridad de Tierras.

Esta Comunidad Rural hoy es...

PROGRAMA DE REINSTALACION DE AGREGADOS  
TITULO V DE LA LEY DE TIERRAS

El Título V de la Ley de Tierras provee para el Reparto de Parcelas entre las familias que vivían en condición de “agregados” en terrenos de los agricultores y en viviendas humildes que generalmente pertenecían al agricultor propietario de la finca.

La condición de vida de los “agregados” como se les llamaba, era sumamente penosa. Vivir en terrenos de otros, en una casa de otro, por las que no se paga renta, establece una condición de dependencia que afecta las familias y se proyecta en la sociedad en general.

Bajo este programa se habían distribuido 43,336 parcelas hasta el año 1964-65. Estas Comunidades Rurales reciben la aprobación de la Junta de Planificación de Puerto Rico tanto en lo relacionado con su ubicación como en cuanto a la subdivisión de los terrenos. En las mismas se provee espacio para toda las facilidades gubernamentales que se requieren en cualquier subdivisión de terrenos urbanos. Esto es, se reserva espacio para escuelas y otras estructuras gubernamentales, calles con sus correspondientes aceras, espacios para parques y facilidades recreativas, centros de salud, solar para cooperativas y otras necesidades según sea el caso.

Todo de acuerdo con las disposiciones del Plano Regulador para el Desarrollo de Puerto Rico – P.R.5 – Comunidades Rurales, aprobado por la Junta de Planificación y por el Gobernador de Puerto Rico con el Artículo 8 de la Ley Núm. 213 del 1942.

#### URBANIZACIONES CON FACILIDADES MINIMAS

El Programa de Urbanizaciones con Facilidades Minimas se origina en la necesidad de tomar algunas medidas, hacer algo, ante el creciente problema de la migración de las zonas rurales a las zonas urbanas y la ocupación clandestina de terrenos, formando arrabales que dan origen a toda clase de problemas sociales, de salud, de desarrollo urbano de empleo, de servicios tales como agua, servicio de electricidad, escuelas y muchos otros.



Ceremonia para el inicio de la construcción de la casa número 15,000 en el desarrollo del Programa de Viviendas a Bajo Costo por el Sistema de Ayuda Mutua y Esfuerzo Propio.

De izquierda a derecha, José G. García Anselmi, Director Ejecutivo de la Administración de Programas Sociales y el Sr. Luis Rivera Santos, Secretario de Agricultura.



## RECLUSOS DE CUSTODIA MINIMA BRINDAN COLABORACIÓN VOLUNTARIA EN EL PROGRAMA DE VIVIENDAS

Mediante un acuerdo entre el Departamento de Justicia y la Administración de Programas Sociales del Departamento de Agricultura, Reclusos de Custodia Mínima participaron en la construcción de viviendas bajo el Plan de Esfuerzo Propio y Ayuda Mutua.

Esta colaboración hizo posibles que muchas familias que no podían aportar la mano de obra por condiciones de salud, o de edad, pudieran construir sus viviendas bajo el Programa de Esfuerzo Propio y Ayuda Mutua. Además se redujo considerablemente el período de construcción de los proyectos.

Todo aparte de lo que este tipo de actividad puede contribuir a devolver a sus hogares mejores ciudadanos al cumplir su período de reclusión.



## PRENSA

DEPARTAMENTO DE AGRICULTURA  
Oficina de Relaciones Públicas  
Apartado 10163 Tel.: 2-2120 y 3-4517  
SANTURCE, PUERTO RICO

Radio  
y  
Televisión

Núm. NS-583

28 de abril de 1961

### INAUGURAN ACUEDUCTO RURAL EN GURABO

Un acueducto rural que proveerá agua potable a las familias de la comunidad "Marfa Jiménez", de Gurabo, el cual fue construido por los propios vecinos, fue inaugurado ayer bajo los auspicios de la Administración de Programas Sociales, del Departamento de Agricultura.

El proyecto se realizó gracias a la acción conjunta de los vecinos de la comunidad, las autoridades municipales y la Administración de Programas Sociales, siguiendo el plan de "acción comunal" que desarrolla esta última agencia en las comunidades que para reinstalación de agregados ha establecido en la Isla.

Las instalaciones del nuevo acueducto rural consisten de un pozo profundo con caseta de bombas, un tanque de distribución con capacidad para 10,000 galones de agua y tuberías de distribución a través de las calles de la comunidad. Cada una de las 64 parcelas tiene su acometida individual. El acueducto beneficiará también a la Segunda Unidad Rural del barrio Hato Nuevo.

El proyecto se realizó a un costo aproximado de \$13,000, de los cuales el Gobierno Municipal de Gurabo aportó \$5,000 en materiales de construcción y la Administración de Programas Sociales los restantes \$8,000, además de la ayuda técnica y supervisión de la obra. Los vecinos de la comunidad "María Jiménez", aportaron toda la mano de obra sin costo alguno.

En el acto de inauguración del nuevo acueducto rural, el presidente del Comité de Ciudadanos de la comunidad, a nombre de sus vecinos, recibió la llave simbólica del proyecto de manos de José A. Ortiz

Bula, jefe de la Sección de Educadores en Salud de la A.P.S., quien tuvo a su cargo la orientación de las familias para el logro del proyecto.

El Director Ejecutivo de la Administración de Programas Sociales, José G. Gracia Anselmi, habló sobre la importancia del plan de "acción comunal", que hace posible proyectos como este en que los vecinos y las agencias públicas se unen para proveer servicios y facilidades necesarias a nuestras comunidades rurales.

El Alcalde de Gurabo, Jaime Serrano, felicitó a las familias por la realización del proyecto y ofreció continuar cooperando con la comunidad en la solución de sus problemas.

Participaron también en el acto, el Director Ejecutivo Auxiliar de la A.P.S., Roberto Ramos Barreto; Daniel Cabrera, jefe interino de la División del Título V; el Subjefe de la División de Ingeniería, Raquel Coello; Ramón Rosario Hernández, Supervisor de la Sección de Servicio Social; Monserrate Sánchez y Elsa Ramírez, educadores en salud y Enrique Alvarez, supervisor local, quien actuó como maestro de ceremonias.

La nota simpática del acto la ofreció un grupo de secretarías de la Administración de Programas Sociales, quienes participaron en el acto como parte de la celebración de la "Semana de la Secretaria". Las "chicas" inspeccionaron el proyecto, pudiendo palpar de cerca la labor que en favor del mejoramiento social y económico de nuestras familias de la zona rural viene desarrollando esta dependencia del Departamento de Agricultura.



El Gobernador de Puerto Rico, Honorable Luis Muñoz Marín echa hormigón en los cimientos de la vivienda número 20,000 construida bajo el Programa de Viviendas a Bajo Costo.

## Un Pueblo en Marcha

El día primero de febrero se efectuó una reunión en la Comunidad "Campanillas" de Toa Baja, con el propósito de discutir el asunto de las construcciones de casas de hormigón y bloques de acuerdo con el proyecto de la Administración de Programas Sociales.

Veinte y cinco (25) personas residentes en la Comunidad asistieron a dicha reunión. El Sr. Muñoz Morales, Ingeniero-Jefe de la División de Ingeniería, les dirigió la palabra informándoles detalladamente sobre todo el procedimiento a seguir, desde la formación del grupo interesado en obtener su casa, hasta la terminación de ésta. Les informó, que el proyecto se ha iniciado en forma experimental y que tardará algún tiempo antes de que pueda brindarse esta oportunidad a otras familias.

Veinte personas de las allí reunidas expresaron su interés en acogerse al plan tan pronto éste se extienda.

Gran entusiasmo reinó entre los habitantes de Campanillas que desean obtener su nueva casa.

En los últimos días del mes de enero se llevó a cabo una reunión en la Comunidad "Bucarabones" del municipio de Toa Alta. La misma se efectuó en la residencia del señor Aurelio Rivera González, uno de los residentes en la Comunidad. Más de veinte vecinos asistieron a la reunión. Se hallaban presentes también por la A. P. S. los señores Anacleto Ortiz, Fiz Jiménez y Muñoz Morales, quien en breves palabras explicó a la concurrencia el plan iniciado en forma experimental para la construcción de casas de hormigón armado y bloques, ya que este fué el motivo para la celebración de dicha reunión.

La información dada por el señor Muñoz llenó de entusiasmo a la concurrencia.

Recientemente estuvieron reunidos en la oficina del Sr. José Gracia Anselmi, Jefe de la División del Título V, los supervisores de distrito, señores Luis S. Frias y Luis Rodríguez para tratar sobre funciones administrativas y la preparación de un manual que sirva de guía en el trabajo a efectuarse en las Comunidades Rurales de esta Administración.

El Hon. Julio Toro Vega, y el Auditor de Hormigueros estuvieron conferenciando con el abogado de la Administración, Lcdo. Brunet, sobre asuntos relacionados con las Comunidades de aquel distrito.

El Hon. Alcides Figueroa, Alcalde de Añasco, visitó las oficinas de la Administración para solicitar del Director Ejecutivo el pronto establecimiento de una nueva Comunidad Rural en aquella municipalidad.

El Sr. Juan A. Carrillo, Supervisor Local Auxiliar de Humacao presentó su renuncia.

### ELIGE DIRECTIVA LA COMUNIDAD RURAL "ESPANTA SUERO"

El Comité de Gobierno de la Comunidad Rural "Espanta Sueño", del Barrio Florencio de Fajardo, fué reorganizado quedando constituido por las siguientes personas residentes en la Comunidad.

Presidente, Francisco Rodríguez.

Vice - presidente, Santos Cruz.

Secretario, Luis Millán.

Sub-Secretario, Francisco Febre.

Tesorero, Francisco Peña.

Subtesorero, Antonio Negrón.

Vocales: Santiago Maldonado, Ramón Cintrón, Sra. Antonia Monet, David Ramos.

Consejero, Clemente Viera.



Líderes cooperativistas impulsan la creación de nuevas cooperativas. En la foto se ven el Lcdo. Nilo Dávila Lanause y el Coronel Jorge Camacho Torres. A la derecha, aparece el Dr. Héctor N. Acevedo, quien fuera Inspector de Cooperativas, Presidente de la Cooperativa de Seguros Múltiples, Director Ejecutivo de la ACCA y Presidente del Banco de Cooperativas.

D

Algunas Experiencias  
en el Servicio Público

Miguel A. Hernández Agosto





## ALGUNAS EXPERIENCIAS EN EL SERVICIO PÚBLICO

por Miguel A. Hernández Agosto

Nunca tuve duda de que quería dedicar mi vida al servicio público. Nací y pasé los primeros años de mi niñez en una colonia de caña. Se le daba ese nombre al área sembrada de caña en los terrenos de una central azucarera de la que, generalmente, eran sus dueños los intereses económicos del extranjero. En una parte de la finca, ubicaban varias viviendas, entre ellas la casa del mayordomo, la del listero, la de agregados y la de otras personas a quienes se les permitía vivir en terrenos de la central. Este último era el caso de mi familia.

Frente a mi casa, había una estación de tren a donde llegaban los camiones cargados de caña para pesarla y pasarla a los vagones que la transportarían hasta la central azucarera. Cerca de mi casa, estaban la casa del mayordomo y la casa del listero. El listero era la persona que se ocupaba de llevar la asistencia de los trabajadores y hacer los cálculos preliminares de lo que habían ganado durante el día y durante la semana.

Vivíamos cerca de la carretera que conduce de Las Piedras a San Lorenzo en un lugar conocido como La Romana, nombre que se deriva del hecho de que allí se pesaba la caña antes de transportarla a la central. Al cruzar la carretera, se encontraba la tienda donde los trabajadores de la caña compraban sus alimentos, a los precios y con las condiciones que impusiera la central.

Todos los sábados, pasaban frente a mi casa casi todos los trabajadores que iban a liquidar sus cuentas; ver lo que habían ganado, cuánto le debían a la tienda de la central y recibir lo que les sobraba. Yo observaba con curiosidad a un hombre alto que de regreso de la tienda, casi siempre, parecía estar en estado

de embriaguez. Un buen día, coincidí con él en la tienda. Cuando liquidó sus cuentas, sólo le sobraron veinticinco centavos. En mi mente de niño, analicé que la frustración de aquel hombre al encontrar que sólo le sobraran unos veinticinco centavos después de toda una semana de trabajo era tan grande que no podía evitar ahogar su dolor y su miseria consumiendo licor.

A la edad de siete años, mi familia se mudó del campo, de La Romana, al pueblo de Las Piedras. Al lado de nosotros, había una casa que se utilizaba como club de un partido político. Como niño, al fin, me movía libremente por los alrededores de mi casa. Los políticos no tenían reparo en hablar frente a mí, narraban sus experiencias y las distintas gestiones que realizaban. El candidato del partido al que pertenecía el club mantenía al tanto a un grupo de sus colaboradores sobre el dinero que había recibido del administrador de la Central Juncos para distribuir entre los electores. Se trataba de dinero para la compra de votos. Informaba, además, que uno de sus adversarios ya había recibido otra cantidad de dinero para los mismos fines. Con parte de ese dinero, compraban camisas, pantalones y zapatos que habrían de ofrecerles a los electores a cambio de sus votos. Es decir, compraban los votos a cambio de ropa y zapatos, dinero o ambos.

A mi corta edad, había tenido la experiencia de ver de cerca la explotación del trabajador de la caña y de los manejos de los candidatos a puestos electivos con los dueños de las centrales azucareras. Por eso, pude entender con facilidad las prédicas de Muñoz Marín sobre la explotación de los trabajadores y la venta del voto. Había visto con mis propios ojos la injusticia de la cual éstos eran víctimas y luego, para colmo de males, la compra cruda y bochornosa de sus votos.

Esas experiencias moldearon en mí una vocación de servicio público que me ha acompañado toda mi vida. Tanto es así, que al terminar mi Bachillerato en Ciencias Agrícolas, un líder político me ofreció hacer gestiones para que una central azucarera me diera empleo. Tomé su oferta como una ofensa y la rechacé como tal. Yo no podía concebir ser empleado de quienes explotaban al trabajador y, sin escrúpulos, proveían el

dinero para comprar su voto e impedir, de esa manera, la elección de personas que pudiesen poner fin a esa injusticia.

Comencé en el servicio público en septiembre de 1947 como Silvicultor en el Servicio Forestal del Departamento de Agricultura y Comercio, como se conocía entonces lo que ahora es el Departamento de Agricultura. Acababa de regresar del estado de Michigan, donde había obtenido una Maestría en Ciencias Forestales en el Colegio Estatal de Michigan. Mis estudios fueron sufragados con una beca que me otorgó la Universidad de Puerto Rico.

Fueron años extraordinarios. En ese tiempo, se desarrolló en el país una pasión contagiosa por el servicio público. Jóvenes de distintas vocaciones nos apresurábamos a mejorar nuestra preparación académica para servirle al país desde distintas posiciones. Ibamos al extranjero becados por el gobierno o con licencias con sueldo y regresábamos cargados de planes y de esperanzas buscando maneras y oportunidades de ofrecerle el mejor servicio posible al país. El gusto por servir creaba en nosotros una ilusión que queríamos convertir en realidad cada día dando lo mejor que teníamos al servicio de nuestra gente.

En el Departamento de Agricultura, serví bajo tres extraordinarias personas, tanto en lo profesional como en lo personal: Don Luis Izquierdo, Don Ramón Colón Torres y Don Luis Rivera Santos, aunque trabajé más de cerca con los últimos dos. De ellos, tuve ejemplos de integridad personal y profesional, de compromiso incuestionable con el servicio público, de vocación insuperable. Todos eran exigentes, ninguno se conformaba con nada que no fuese lo mejor. Ninguno jamás dio muestra de una motivación pequeña. Mostraban una lealtad incuestionable al pueblo para el cual trabajaban. El ejemplo de ellos era el mejor acicate que teníamos para dar el máximo en cada una de las encomiendas que se nos hacían. Había sentido de misión. Se formulaban metas, se requerían informes periódicos, se discutía el progreso de los trabajos, se evaluaba el progreso de los trabajos en forma objetiva. Nos convertíamos en un verdadero equipo con una visión, con un propósito, con objetivos comunes.

Colón Torres requería que se trazaran planes anuales con respecto a cada uno de los programas y había que someterle informes semanales sobre el progreso de éstos. Acostumbraba, además, celebrar reuniones de todo el personal para que los distintos jefes de programas le hicieran una presentación de los mismos. De esta manera, el personal del Departamento llegaba a conocer mejor a sus compañeros de trabajo, a la vez que conocían sus programas y el progreso de éstos. Por ejemplo, las personas que trabajaban en la Oficina de Finanzas y en otras oficinas auxiliares sabían de unos nombres, pero no conocían las personas. Esta actividad les daba la oportunidad de asociar los nombres con las personas que trabajaban en las distintas unidades programáticas. Por otro lado, esta práctica contribuía, de manera efectiva, a consolidar un espíritu de equipo con motivaciones y propósitos comunes.

Rivera Santos celebraba reuniones periódicas con su equipo de trabajo, llamaba frecuentemente a sus subalternos para conocer el progreso de los programas; visitaba los lugares donde se desarrollaban los programas agrícolas y mantenía una comunicación constante con los agricultores. Su capacidad de trabajo era legendaria. Trabajaba hasta entrada la noche y los fines de semana. Se distinguía también por su meticulosidad en la redacción de la correspondencia y de los informes. Tenía una pasión increíble por el pequeño agricultor y fomentó la construcción de viviendas de bajo costo en la zona rural bajo un programa que se conoció como Ayuda Mutua y Esfuerzo Propio, mediante el cual se construyeron miles de viviendas en la zona rural.

Siendo Rivera Santos Secretario de Agricultura, fui nombrado Director Ejecutivo de la Autoridad de Tierras por el Gobernador Muñoz Marín. La actividad principal de la Autoridad era la producción de azúcar. Contábamos con miles de cuerdas sembradas de caña en todo Puerto Rico, incluyendo la Isla de Vieques. Se manejaban millones de dólares en la compra de equipo, abonos, hierbicidas, insecticidas y otros útiles necesarios en el cultivo y cosecha de la caña y la posterior elaboración de azúcar.

Hay dos experiencias que quiero relatar de mis años en la Autoridad de Tierras que tienen que ver con la escrupulosidad con que se atendían los asuntos que pudiesen afectar la imagen de honestidad en el manejo de los asuntos públicos.

En una ocasión, invitamos a una subasta para la compra de equipo. Realizamos la evaluación correspondiente valiéndonos de la experiencia que habíamos acumulado con el uso de distintas marcas de equipo. A base de su rendimiento en el campo, el equipo más barato no era siempre el que resultaba más económico a largo plazo. A base de esos criterios, adjudicamos la subasta a una firma que no ofreció el precio más bajo, pero que, conforme con nuestra experiencia, resultaba la más económica y la de mayor rendimiento a largo plazo. La firma que ofreció el precio más bajo se quejó en la Oficina del Gobernador; queja que fue atendida rápidamente. El funcionario que entonces realizaba la labor que desempeña hoy el Secretario de la Gobernación nos llamó para conocer los detalles de nuestra acción. Le informamos lo ocurrido y de paso le dejamos saber que, en ocasiones anteriores, le habíamos adjudicado a la firma que radicó la queja subastas en las que ellos no fueron los postores más bajos, pero ofrecían equipo con el cual habíamos tenido una experiencia mejor que con la de sus competidores. Una vez La Fortaleza tuvo los detalles que nosotros le sometimos, se comunicaron con la persona que había radicado la queja, le explicaron lo que ya nosotros le habíamos comunicado y aceptó que nuestra decisión había sido correcta.

Este proceder resultaba muy importante por dos razones. En primer lugar, el funcionario quedaba advertido de que sus determinaciones podían ser objeto de un riguroso escrutinio en cualquier momento y, en segundo lugar, los ciudadanos tenían la seguridad de que sus planteamientos se atendían con rapidez y ecuanimidad. El mensaje era claro: no había cabida para manejos turbios.

En otra ocasión, la Autoridad invitó a una subasta para la transportación de materiales a las distintas fincas que teníamos en toda la Isla. Los oficiales correspondientes realizaron los

análisis de rigor y me sometieron el informe para adjudicar la subasta. En ese momento, me percaté de que una hermana mía, que tenía un pequeño negocio de transportación, había acudido a la subasta y su propuesta había resultado la más baja. No obstante, me negué a adjudicarle la subasta; subasta que se había ganado en buena lid, ya que podía crearse la imagen de que se trataba de un favoritismo, pues sólo los que conocíamos el proceso sabíamos que todo se había hecho correctamente. Ni la Autoridad de Tierras ni yo como su Director Ejecutivo podíamos darnos el lujo de que se pensara lo contrario. La subasta se canceló, se invitó a una nueva licitación y le expliqué a mi hermana mi determinación. Ella entendió perfectamente. El mensaje era claro, en el servicio público no hay espacio ni siquiera para la apariencia de favoritismo, mucho menos si se trata de familiares.

Hay mucho que relatar sobre los estilos de trabajo y sobre la escrupulosidad en el manejo de los asuntos públicos. No podríamos hacerlo en el espacio aquí disponible en esta ocasión, pero consideramos un deber continuar dando a conocer en futuras ocasiones las experiencias que nos ayuden a evaluar el presente con la perspectiva de las experiencias acumuladas; no para añorar el pasado, sino para aprovechar lo que de ello podamos aprender.

Convoco al lector a la reflexión sobre el servicio público, la entrega y pasión con que debe prestarse y la integridad que debe acompañar cada acción en nombre de y en beneficio del Pueblo como testimonio ejemplar para toda nuestra vida colectiva. El servidor público tiene que administrar los asuntos gubernamentales como algo de lo cual no es dueño; algo que nos pertenece a todos. El servidor es el administrador y como buen administrador tiene la obligación de rendir buenas cuentas y de proyectarse a la comunidad con el buen ejemplo. Ejemplo que pueda ser captado por todos y hecho con verdadero compromiso y acrisolada honradez.

E

Don Roberto Sánchez Vilella  
y el  
Concepto de Servicio Público

Juan R. Fernández



El Gobernador Don Roberto Sánchez Vilella comparte con su Ayudante Especial, Juan R. Fernández.



# DON ROBERTO SANCHEZ VILELLA Y EL CONCEPTO DE SERVICIO PUBLICO

por Juan R. Fernández\*

## INTRODUCCION

Al aceptar el grado de Doctor Honoris Causa que el Recinto de Río Piedras de la Universidad de Puerto Rico le otorgara en junio de 1996, Don Roberto Sánchez Vilella concluyó su mensaje de aceptación con las siguientes palabras: “Para ustedes, graduados del primer centro docente del país, más que un consejo, les hago una súplica. Sin importar dónde les pueda conducir la vida, nunca olviden el servicio público. Según lo entiendo, servicio público no significa únicamente servicio gubernamental, sino servicio a la sociedad, al grupo amplio del cual formamos parte. Podemos prestar servicio público sin importar lo que hagamos y dónde nos encontremos, siempre que mantengamos el interés general presente. Mi súplica a ustedes es que así lo hagan. Sin eso, no podremos lograr el Puerto Rico que necesitamos, como tampoco lo lograremos sin ustedes y sin tantos otros y otras compatriotas, quienes igualmente deberán incorporarse a este esfuerzo. Servir a Puerto Rico es la mejor manera de servir a los nuestros y la única de sentirnos satisfechos con nosotros mismo.”<sup>1</sup>

Quien dirigía esas palabras a la Clase Graduanda de 1996 de la Universidad de Puerto Rico ante un Teatro de la Universidad completamente lleno y escuchado en absoluto silencio con gran atención por la concurrencia era una persona excepcionalmente cualificada para emitir tan significativo mensaje.

Además de servir como el segundo gobernador electo de Puerto Rico durante el cuatrienio de 1965 a 1968, posición que ejerció con singular distinción, para él era más importante haberse

desempeñado como servidor público durante una larga carrera que se extendió por unas cruciales seis décadas desde los años treinta hasta prácticamente su fallecimiento el 25 de marzo de 1997.

Don Roberto, junto a un distinguido grupo de puertorriqueños, se incorporó al servicio gubernamental a partir de 1940 teniendo a Don Luis Muñoz Marín como líder. Este advino al poder como Presidente del Senado, luego de las elecciones generales celebradas aquel año. Pero, el mismo hecho de que Don Roberto Sánchez Vilella se encontrara en Puerto Rico para el 1940, merece destacarse porque ya indica un compromiso serio y profundo con la búsqueda del bienestar para su país.

## JUVENTUD

Sánchez Vilella nació el 19 de febrero de 1913 en Mayagüez, pero desde niño su familia se trasladó a residir en Ponce por lo que siempre se consideró ponceño. Perteneciendo a una familia relativamente acomodada desde el punto de vista económico, fue uno de pocos puertorriqueños que para la década de los treinta pudo trasladarse a proseguir estudios universitarios en los Estados Unidos obteniendo el grado de bachiller en Artes en Ingeniería Civil de la Universidad del Estado de Ohio (Ohio State University) en 1934. Su padre, Don Luis Sánchez Frasqueri, asistió a su graduación y luego lo llevó a Washington D.C. con el propósito de que conociera a Don Luis Muñoz Marín, para aquel entonces, Senador por el Partido Liberal y quien era hijo del que fuera máximo líder político de Puerto Rico a principios del siglo XX: Don Luis Muñoz Rivera.

Aquella visita con Don Luis Muñoz Marín iba a ser determinante en el futuro del joven ingeniero. A la pregunta de qué pensaba hacer una vez graduado, Sánchez Vilella le informó que había recibido una muy buena oferta de trabajo en la Autoridad del Valle del Tennessee, una importante corporación del gobierno

federal. Don Luis Muñoz Marín lo miró fijamente diciéndole que cómo era posible que un joven ingeniero puertorriqueño fuera a dedicarse a proveer electrificación a miles de ciudadanos en Estados Unidos cuando su conocimiento y talento se necesitaban en Puerto Rico para proveer ese mismo servicio a cientos de miles de compatriotas que carecían de él en los campos borinqueños.

El mensaje caló muy hondo en el joven Sánchez Vilella y pocos días después decidió trasladarse a Puerto Rico rechazando la jugosa oferta que había recibido en los Estados Unidos. Es así como en el mismo año de 1934 ya encontramos al joven y recién graduado ingeniero trabajando en lo que se conocía como la Utilización de las Fuentes Fluviales construyendo la represa para el embalse de Garzas en el recóndito municipio de Adjuntas bajo la dirección de otro gigante del servicio público de Puerto Rico, fundador de la actual Autoridad de Energía Eléctrica, Don Antonio Luchetti.

Desde allí, continuó en su carrera de servidor público ininterrumpidamente hasta su muerte.

## SERVICIO PUBLICO: PRIMERA ETAPA 1940-1968

En la crucial década de los años cuarenta, cuando se dio el proceso de modernización de Puerto Rico, en los años que nuestro país cambió de una economía agrícola a una industrial y período cuando se gestó lo que se vino a conocer mundialmente como una revolución pacífica, Don Roberto Sánchez Vilella y un grupo de extraordinarios servidores públicos bajo el liderato de Don Luis Muñoz Marín fueron claves para el logro de lo que durante aquel período de tiempo se alcanzó en nuestro país tanto en lo administrativo, como en lo político, así como en el proceso de madurez democrática del pueblo.<sup>2</sup>

Durante aquellos años, Don Roberto desempeñó importantes puestos en el gobierno entre los que se encontraron el de Subcomisionado del Departamento de lo Interior, actualmente conocido como Transportación y Obras Públicas; Administrador General de la Autoridad de Transporte, hoy la AMA; Administrador de la Capital, hoy Alcalde y Ayudante del Presidente del Senado de Puerto Rico, Don Luis Muñoz Marín.

Luego de que se aprueba la Ley del Gobernador Electivo, cuando Muñoz se convierte en el primer puertorriqueño en ser electo gobernador, él se lleva a Sánchez Vilella como Secretario Ejecutivo del Gobierno, equivalente a lo que hoy en día es el Secretario de la Gobernación. Una vez aprobada la Constitución del Estado Libre Asociado en el año 1952, Sánchez Vilella se desempeñó simultáneamente como Secretario de Obras Públicas y Secretario de Estado entre 1951 y 1959 y de esa fecha en adelante hasta el año 1964, continuó como Secretario de Estado. Como ya he señalado, entre 1965 y 1968, ejerció como el segundo gobernador electo de Puerto Rico.

## SERVICIO PUBLICO: SEGUNDA ETAPA 1969-1997

Por una división en el Partido Popular Democrático en aquel año de 1968, Don Roberto pasó a la presidencia de un nuevo partido que se conoció como Partido del Pueblo, desempeñándose como tal hasta 1973 cuando se retiró de la política partidista. Posteriormente, desde 1974 hasta 1994, ejerció como profesor en la Universidad de Puerto Rico tanto en la Escuela Graduada de Administración Pública, que hoy día lleva su nombre, como en la Facultad de Derecho.

Simultáneamente, durante ese período de tiempo, mantuvo abierta su oficina como ex Gobernador de Puerto Rico, en la

cual ofrecía entrevistas a estudiantes, profesores, investigadores y académicos tanto de Puerto Rico, como de otros países que solicitaban su orientación, consejo y ayuda para las investigaciones que llevaban a cabo. También aceptó invitaciones de universidades extranjeras para dictar conferencias o cursillos cortos y se mantuvo activo como participante en la discusión de asuntos públicos del país, según lo considerara necesario.

Ciertamente, en lo hasta aquí narrado, queda mucho, demasiado por decir en lo relacionado al distinguido servicio público prestado por Don Roberto Sánchez Vilella al pueblo de Puerto Rico. En el limitado espacio de que dispongo, trataré en lo que pueda de dar una imagen más cercana, más viva, de lo que en verdad él significó para Puerto Rico y para muchas personas que tuvimos la fortuna de conocerlo y trabajar junto a él.

Mi primera recomendación al distinguido lector o distinguida lectora es que utilice como referencia la excelente publicación que con el título *Roberto Sánchez Vilella: Servidor Público por Excelencia* fuera publicada como el Volumen 30 de la Revista de Administración Pública de la Universidad de Puerto Rico.<sup>3</sup> Esa publicación, editada por los profesores Mario Negrón Portillo y Leonardo Santana Rabell, constituye la más completa recopilación que existe hasta el momento de los mensajes, escritos, artículos y otros documentos de la autoría de Don Roberto Sánchez Vilella.

Además, las contribuciones de otros colaboradores y conocedores de la obra de Don Roberto sirven para dar una perspectiva más justa de quien en verdad era un maestro en ejercicio continuo. De hecho, fue éste el señalamiento que hice cuando, en ocasión de su deceso, una amiga periodista me preguntó cómo mejor podría describir en pocas palabras a quien considero mi mentor y padre espiritual. Y es que en la contestación ofrecida expresé la experiencia que tuve; el singular privilegio de vivir junto a él por más de tres décadas.

## SANCHEZ VILELLA: UNA EXPERIENCIA COMO ADMINISTRADOR

No creo que deba sorprender el que, de hecho, yo conociera a Don Roberto Sánchez Vilella antes que él a mí. Curiosamente, esto sucedió debido no sólo a las destacadas posiciones gubernamentales ocupadas por él, sino específicamente por una experiencia íntimamente relacionada con la Escuela de Administración Pública, que hoy lleva su nombre. Se trata de una experiencia que considero adecuado relatar, ya que nos da una cabal idea del funcionario público que sabe sopesar las circunstancias en una situación difícil y emitir una decisión rápida, a pesar de los riesgos que conlleva. Trataré de explicar, lo más brevemente posible, cómo fue que esto sucedió.

Allá para el año 1963, durante la administración del Presidente John F. Kennedy, cuando se encontraba en todo su apogeo el programa que se conoció como Alianza para el Progreso y la situación en Puerto Rico era muy distinta de lo que es hoy en día, acudían a nuestra Isla numerosos estudiantes latinoamericanos para recibir adiestramiento en Administración Pública, mediante programas prácticos en el gobierno, a la vez que cursaban estudios en la Universidad de Puerto Rico. En aquellas actividades y dada la calidad con que se desempeñaba la función gubernamental entonces, la Escuela de Administración Pública jugó un papel de gran importancia, hasta el extremo de que se organizó una Oficina de Programas Especiales de la que fui nombrado director.

Como parte de aquellos programas, se llevaban a cabo múltiples actividades simultáneamente, tales como programas cortos para funcionarios que no poseían un grado equivalente al bachillerato; programas especializados en los cuales se ofrecían cursos específicos como, por ejemplo, administración de personal, presupuesto, organización y métodos y técnicas parecidas; programas a más largo plazo en los cuales se combinaba la

práctica supervisada con los cursos teóricos ofrecidos en la Escuela. Esos esfuerzos culminaron con la organización de un programa de Maestría en Administración Pública para los estudiantes latinoamericanos que vendrían a cursar estudios bajo los auspicios del antes mencionado programa de la Alianza para el Progreso.

En el primer grupo que cursaría este programa, se incluyeron seis estudiantes dominicanos que se beneficiaron de la ayuda que Estados Unidos estaba dispuesto a brindar a aquel país, luego de la desaparición del dictador Rafael Leonidas Trujillo con el fin de propiciar la restauración del proceso democrático en la República. El programa comenzó. Se iba conduciendo exitosamente y los compañeros dominicanos estaban probando ser excelentes estudiantes cuando, al inicio del segundo semestre de estudios en septiembre de 1963, ocurrió el derrocamiento del gobierno democrático del presidente Juan Bosch, destacado escritor, editor de las obras completas del filósofo puertorriqueño Don Eugenio María de Hostos e íntimo amigo de Don Luis Muñoz Marín.

En lo que para mí constituye uno de los momentos más gloriosos del Estado Libre Asociado, Don Luis indignado por el derrocamiento del Presidente Bosch y el atentado que ello significaba para la democracia en la República Dominicana y Latinoamérica, le abrió las puertas de Puerto Rico recibéndolo con todos los honores de un jefe de estado y ofreciéndole asilo en nuestro país. Igualmente, la Universidad de Puerto Rico estuvo a la altura de los tiempos y lo acogió en sus aulas como profesor visitante distinguido. Pero, para demostrar la indignación que sentía, Don Luis Muñoz Marín también tomó una determinación que me fue transmitida por funcionarios del gobierno de entonces. Requirió que todos los estudiantes dominicanos que estuvieran aquí beneficiándose de los programas de cooperación internacional en los cuales intervenía el Departamento de Estado de Puerto Rico regresaran de inmediato a la República Dominicana.

Naturalmente, tal determinación nos presentaba un problema

de gran envergadura, en relación con los estudiantes que cursaban estudios en la Escuela de Administración Pública, pero particularmente con los matriculados en el programa de maestría. Esto era así porque se trataba de un programa formalmente preparado a nivel graduado para estudiantes latinoamericanos, los cuales eran estudiantes *bona fide* de la Universidad de Puerto Rico y quienes, por tener que trasladarse a Puerto Rico por un período mínimo de año y medio, habían tenido que hacer grandes sacrificios en sus respectivos países, aparte de que ya habían aprobado exitosamente un semestre de estudios. Todo indicaba, además, que podrían terminar con igual éxito su maestría en la Escuela.

La noticia de que tenían que abandonar sus estudios y regresar de inmediato a su país de origen era verdaderamente devastadora. Ante aquella difícil situación y como Director de la Oficina de Programas Especiales de la Escuela de Administración Pública, lo único que se me ocurrió fue trasladarme al Departamento de Estado para ver si algo se podía hacer en aquella difícil situación.

Recuerdo que me dirigí a la Oficina del entonces Secretario Auxiliar, el querido amigo ya fenecido Adolfo Porrata Doria, donde se me indicó que precisamente él se encontraba reunido con el Secretario de Estado, que no era otro sino Don Roberto Sánchez Vilella, discutiendo el asunto que me llevó a mí hasta aquellas oficinas.

Descendí al primer piso, me senté en la antesala esperando por Porrata, hasta que por fin salió de la oficina de Don Roberto.

Después del saludo de rigor, le expliqué el motivo de mi visita indicándole que me parecía bien lo que se estaba haciendo para demostrar la indignación con lo ocurrido por el golpe militar en la República Dominicana, pero que no se debería llegar al extremo de afectar a los seis estudiantes dominicanos que estaban cursando estudios a nivel de maestría en la Escuela de Administración Pública, ya que este grupo era diferente de los demás por estar formalmente matriculados en un programa postgraduado de la Universidad de Puerto Rico y no meramente



participando en programas cortos de carácter especial.

Aunque se mostró comprensivo, Porrata me dijo que la orden era terminante, que venía de la Oficina del Gobernador y que la misma no contemplaba excepciones. Volví a insistir con él hasta el punto de que le pedí le presentara a Don Roberto el asunto como yo se lo había planteado porque me parecía que, en ese caso, se justificaba una excepción. Porrata se mostró reacio, pero le indiqué que permanecería allí hasta que Don Roberto saliera de su oficina y le pediría que me escuchara para recibir una contestación directamente de él. Ante mi insistencia, él accedió y me dijo que se lo plantearía, pero que no me hiciera ilusiones dada la explicación que ya me había dado.

Volvió a entrar a la oficina del Secretario de Estado y yo me quedé en la antesala esperando allí durante los cinco minutos más largos que yo recuerde en mi experiencia. Al transcurrir ese tiempo, Porrata salió de la oficina y, con una sonrisa en los labios, me dijo que la decisión de Don Roberto favorecía mi punto de vista y que los seis estudiantes que yo mencionaba se podían quedar cursando estudios en Puerto Rico. Volví a sentarme en la butaca en lo que el alma me volvía al cuerpo recuperándome del impacto que me produjo la decisión que se me había comunicado.

De vuelta en la Universidad, sólo pensaba en la capacidad que había mostrado Don Roberto para entender la situación en tan poco tiempo, captar la urgencia de la misma y tomar una decisión tan rápidamente. Fue así, repito, como tuve mi primera relación directa con Don Roberto Sánchez Vilella, la cual influyó en mi respeto hacia el funcionario de forma muy significativa.<sup>4</sup>

Después de aquella experiencia, aunque continuamos con los programas especiales en la Escuela de Administración Pública en los cuales siempre se estableció relación con el Departamento de Estado, no tuve mayor contacto directo con Don Roberto hasta el año siguiente cuando un grupo de quienes éramos jóvenes entonces nos dimos a la tarea de tratar de lograr unos cambios

en el Partido Popular Democrático. Claro está, aunque esa historia no es para narrarla aquí - tendrá que esperar su momento - lo menciono porque fue por esa vía que nuevamente me vinculé con Don Roberto al participar en la campaña política de 1964 en la cual él fue candidato. Una vez electo gobernador, me reclutó como parte de su equipo de ayudantes especiales.

Lo que puedo decir de aquellos cuatro años en La Fortaleza es, para ponerlo en términos sencillos y comprensibles, que no fueron fáciles. Sin embargo, sería injusto dar la impresión de que, por otro lado, fueron téntricos o que representan una experiencia que no valió la pena vivir. Antes, por el contrario, fue una etapa muy enriquecedora en la cual hubo también su cuota nada despreciable de buenos ratos, buen aprendizaje y crecimiento emocional e intelectual. Como ejemplo de buenos ratos y de cómo Don Roberto era efectivamente un maestro en ejercicio continuo, permítanme narrar la siguiente anécdota.

### SANCHEZ VILELLA: EL SER HUMANO Y EL MAESTRO EN EJERCICIO CONTINUO

No sé cuántos puertorriqueños saben que Don Roberto era, sin exageración alguna, uno de los mejores conocedores del deporte hípico en nuestro país. De ello me enteré de la siguiente manera. Recuerdo que en el primer viaje que hiciera a Estados Unidos acompañándolo en su capacidad de gobernador, la noche antes de regresar a Puerto Rico, una vez terminados los trabajos oficiales y encontrándonos en el hotel de Nueva York en el cual nos estábamos quedando, Don Roberto se metió la mano en el bolsillo, sacó un dinero, llamó a uno de los agentes de seguridad y le dio instrucciones de que bajara a comprar tres o cuatro copias de un periódico llamado *Morning Telegraph*. Me sorprendió porque en verdad no conocía tal periódico y mucho menos me podía imaginar

para qué era que el Gobernador enviaba a comprar varias copias del mismo.

Pues bien, se trataba de un periódico especializado en el deporte hípico, en el cual se reseñaban las carreras de caballos a tener efecto al día siguiente en los diferentes hipódromos de la zona este de los Estados Unidos. En dicha reseña y con un complicado sistema de marcas y signos, se le ofrecía al lector valiosa información sobre el desempeño que había tenido cada uno de los ejemplares en las carreras en que habían participado recientemente. El entonces Gobernador Sánchez Vilella entregó una copia del periódico antes mencionado a cada uno de los ayudantes y funcionarios que lo acompañábamos en aquella ocasión ofreciéndonos una explicación sobre el significado y la importancia relativa de cada uno de los signos, marcas, abreviaturas y otras señas que se incluían en aquel complicado resumen.

Entonces procedió a que entre todos nos repartiéramos las carreras que tendríamos la oportunidad de observar al día siguiente, cuando acudiríamos al Hipódromo Aqueduct en lo que llegaba la hora de trasladarnos al Aeropuerto Kennedy para tomar el avión de regreso a Puerto Rico. Nos correspondió a cada uno analizar concienzudamente la carrera asignada y proceder a hacer una recomendación al grupo en cuanto al ejemplar al cual deberíamos apostar sacando una cantidad de dinero del fondo común generado con la aportación de \$10 cada uno que, igualmente, nos fue asignada.

Fue así como esa última noche en Nueva York, en vez de disfrutar de otros atractivos que ciertamente tiene la Gran Manzana, nuestro grupo se tuvo que concentrar en realizar el análisis correspondiente a las diferentes carreras de caballo que nos fueron asignadas, en hacerle frecuentes preguntas al señor Gobernador relacionadas con las notas y señalamientos incluidos en el periódico sobre los diversos ejemplares que en ellas participarían y en tomar la ingente decisión de a cuál caballo apostar.

Al día siguiente, nos trasladamos al Hipódromo Aqueduct donde, como antes indiqué, permaneceríamos hasta el momento que fuera preciso trasladarnos al cercano Aeropuerto Kennedy para el regreso a Puerto Rico. Todo se desarrolló normalmente, según se había acordado la noche anterior hasta que llegó el momento en que me correspondió hacer la recomendación del ejemplar al cual deberíamos apostar en la carrera que me había sido asignada. Una vez informado esto al grupo, tomé el dinero y me dirigí a la ventanilla para hacer la apuesta correspondiente. Pero, al ir a regresar al lugar a donde nos encontrábamos, la persona que estaba a cargo de la zona reservada que nos había sido asignada recibió una misteriosa llamada telefónica y tomándome por el brazo, me hizo correr con él nuevamente hacia la ventanilla gritándome que le apostara a un caballo llamado Brooklyn Bridge.

Por lo que señalaré más adelante, jamás olvidaré ese nombre pues, efectivamente, procedí a apostar unos \$10 de mi dinero al caballo indicado por aquella persona, cosa que logré hacer prácticamente al momento que sonó el timbre cerrando las apuestas. Regresé a mi lugar y al celebrarse la carrera, como no es de extrañar, el caballo que yo había seleccionado para recomendar al grupo no apareció entre los premiados. Inmediatamente, comenzó la serie de comentarios con agudas referencias a mis capacidades como analista hípico y hasta mofándose de la selección recomendada por mí. Permití que ese proceso durara un tiempo prudente y entonces, con una gran sonrisa en los labios y muy satisfecho, les dije que habían perdido ellos, pero yo había ganado porque le había apostado a Brooklyn Bridge, el ejemplar que llegó primero y procedí a narrar la experiencia que había tenido cuando fui a la ventanilla de apuestas.

En verdad, lo sucedido no me parecía tan importante y, sin embargo, fue motivo para una lección jamás olvidada. En el vuelo de regreso a Puerto Rico, Don Roberto me pidió que me sentara a su lado y allí, sutilmente, con la gentileza, pero con la firmeza necesarias para demostrar que no era vacío lo que decía, me señaló el significado de pertenecer a un grupo, de estar

dispuesto a compartir metas y objetivos así como, claro está, los riesgos que esto implica. Comentó sobre lo que significaba abandonar un grupo a última hora, salirse de él para beneficio personal y sin que el grupo lo supiera.

Demás está puntualizar que el sonrojo experimentado por quien esto escribe debe cualificar para el libro *Guinness* de récords mundiales, pues el mismo se extendió por la duración del vuelo de Nueva York a San Juan. No obstante, fue una extraordinaria lección que jamás he olvidado.

Lo narrado tiene, sin duda, una gran importancia a nivel personal, pero tiene otra dimensión que no deseo pasar por alto. El punto importante es la extraordinaria habilidad que tenía Don Roberto Sánchez Vilella para aprovechar cualquier situación y convertirla en una experiencia docente. Estar cerca de él fue una oportunidad extraordinaria para estar aprendiendo casi de continuo. Por eso, francamente, no me sorprendió el éxito que tuvo en la Universidad. Tampoco me sorprendí de que, por iniciativa estudiantil, se le hicieran varios reconocimientos y que sea la única persona honrada con la distinción de Doctor Honoris Causa en el mismo año tanto en el Recinto de Río Piedras, como en el Recinto de Mayagüez de la Universidad de Puerto Rico.

## SANCHEZ VILELLA COMO PRIMER EJECUTIVO

En este volumen, se incluye textualmente la publicación de Don Roberto Sánchez Vilella titulada *Función y Acción de la Rama Ejecutiva*. Que sepamos, es el único manual de funcionamiento de la autoría de un gobernador en el desempeño de su cargo. Recomendamos su lectura porque es un destilado de una larga experiencia en la Rama Ejecutiva del Gobierno por uno de sus más hábiles ejecutantes. Pero lo más importante no es lo que

allí se escribió, sino el hecho de que se puso en práctica con gran pulcritud. El propósito del mismo fue recoger la serie de ponencias que se discutieron al inicio de su gestión, durante un largo fin de semana de intensa actividad con su gabinete, para explicar el estilo de trabajo que se seguiría en su administración. Y ciertamente así fue.

El cuidado que tuvo Don Roberto Sánchez Vilella en el manejo de fondos públicos, así como en todas las ejecutorias administrativas, se extendió a su trato con los miembros del gabinete, de la Rama Ejecutiva, de la Rama Judicial y el pueblo en general. Fue Don Roberto un verdadero creyente en la participación, en permitir la expresión genuina y honrada, aunque difiriera de su punto de vista en el momento del diálogo.

Las reuniones semanales con el staff inmediato de sus ayudantes se celebraban consecuentemente todos los lunes por la mañana extendiéndose, en muchos casos, hasta horas de la tarde. Igualmente, celebraba reuniones periódicas con el gabinete y con legisladores, a pesar de las dificultades que, en la mayor parte del cuatrienio, tuvo con la Legislatura por razones de política pequeña.

También se reunía usualmente dos y hasta tres veces por mes, en horas de la tarde, con grupos de ciudadanos que se seleccionaban, de acuerdo a un tema específico como podía ser la educación, la salud, deportes, seguridad u otros de igual importancia. En estas reuniones usualmente no se incluían a los jefes de agencias y él se hacía acompañar por los ayudantes que tuvieran dentro de su área de trabajo el tema a ser discutido por lo que se daba amplia oportunidad a los contertulios para que expresaran sus ideas, observaciones, recomendaciones y críticas. Además, sus visitas mensuales a los municipios, con el propósito de reunirse en la Casa Alcaldía con los ciudadanos que quisieran expresarle sus preocupaciones, fue para mí una sin igual experiencia. Para aquella época, esa iniciativa constituyó algo muy novedoso, casi revolucionario, pues no se trataba de atender citas en La Fortaleza o al nivel local, sino que el Gobernador se trasladaba a un municipio directamente y junto al alcalde o

alcaldesa escuchaba los señalamientos del Pueblo. Al comparar aquellas visitas con los montajes publicitarios en que hoy en día se convierten las salidas de los gobernantes, no puedo menos que añorarlas, pues era ver a un gobernador extremadamente conocedor de los problemas que aquejaban a su país intercambiar ideas directamente con la ciudadanía de forma respetuosa y amigable, aunque no siempre se estuviera en completo acuerdo sobre lo que se discutía.

Ciertamente, en esta área de propiciar la participación y de administrar su tiempo tan efectivamente que le permitía atender todas las dimensiones de su posición como Primer Ejecutivo, Don Roberto Sánchez Vilella también sentó pautas y estableció un modelo que debía seguirse.

### SANCHEZ VILELLA: MODELO DE SERVIDOR PUBLICO

En cuanto a Roberto Sánchez Vilella como individuo, también habría mucho que decir. Por limitaciones de espacio, lo más que puedo señalar en esta ocasión es algo que siempre me impresionó a través de los años que tuve la oportunidad de compartir con él. Fue la extraordinaria sensibilidad que demostraba hacia los males que afectaban a otras personas, hacia la necesidad de remediar esos males y el disgusto e impaciencia que le causaba observar que, cuando algo se podía hacer, se desperdiciaran el tiempo y otros recursos en asuntos de menor importancia. Su preocupación por el bienestar general fue prácticamente continua, como fue continua también su actividad en busca de nuevas rutas hacia posibles soluciones para problemas sociales de gran magnitud y dificultad.

Lo que surge diáfananamente de sus escritos y pronunciamientos,

pero sobre todo de sus ejecutorias, es la figura del servidor público por excelencia, la cual debe servir de modelo para quien se preocupe y desee luchar por mejorar las condiciones del país. Como en ocasión de su deceso, bien dijo uno de sus más cercanos colaboradores y amigos, el Lcdo. Luis F. Camacho: “Don Roberto no pronunciaba hermosos discursos, pero dio el más elocuente ejemplo”.

Su honestidad a toda prueba, su consistente quehacer, su sin igual dedicación al bienestar general dan especial significado a las palabras con las cuales comencé este artículo. Sin duda, Roberto Sánchez Vilella encarnó un concepto del servicio público que mucha falta nos hace en el Puerto Rico contemporáneo. Su llamado a la juventud y a todo ciudadano y toda ciudadana de que sientan que pueden rendir servicio público sin importar a lo que se dediquen y dónde se encuentren siempre que lo hagan con honestidad, dedicación y manteniendo el interés general como norte no debe caer en oídos sordos. Por el contrario, es ésa la magnitud y la importancia de lo que debemos aprender del verdadero legado que nos dejó el ex gobernador, profesor y servidor público, Roberto Sánchez Vilella: una dedicación sin par al servicio público, un deseo de mejorar las condiciones de los necesitados en un quehacer en el cual su preocupación fue siempre más la de hacer que la de ser. Es ése el ejemplo que nos dejó.

En la medida en que lo logremos, le estaremos haciendo el mejor reconocimiento a este puertorriqueño ejemplar. No tengo dudas, de que sería el reconocimiento que con mayor satisfacción aceptaría por lo que significa para el bienestar general de su nación puertorriqueña, a la cual tanto le dio.

Muchas gracias.



---

## NOTAS

- \* Comisionado Especial para Vieques y Culebra (2001-presente); Rector del Recinto de Río Piedras de la Universidad de Puerto Rico (1985-1992); Ayudante Especial del Gobernador Sánchez Vilella durante el cuatrienio de 1965-1968.
  
- 1. El mensaje completo aparece publicado en *Roberto Sánchez Vilella: Servidor Público por Excelencia, Documentos para la Historia*. (Escuela Graduada de Administración Pública, Universidad de Puerto Rico: 1997-1998).
  
- 2. Para un extraordinario recuento de este período, véase el libro del profesor Charles T. Goodsell, *Administration of Revolution: Executive Reform in Puerto Rico Under Governor Tugwell, 1941-1946* (Harvard University Press: 1965). Existe una traducción al español con el título de *Administración de una Revolución* (Editorial de la Universidad de Puerto Rico: 1967).
  
- 3. Mario Negrón Portillo y Leonardo Santana Rabell (editores), *Roberto Sánchez Vilella: Servidor Público por Excelencia, Documentos para la Historia*, Revista de Administración Pública, Volumen 30 (Edición especial: Universidad de Puerto Rico), 1997-1998.
  
- 4. En 1990, veinticinco años después de que culminaran sus estudios junto a otro becario ecuatoriano, tuve la singular fortuna de, como Rector del Recinto de Río Piedras de la Universidad de Puerto Rico, dedicar los actos de graduación a aquel grupo de estudiantes. Demostrando su cariño y agradecimiento, todos - excepto uno a quien su condición de salud no se lo permitió - aceptaron nuestra invitación y participaron en los actos celebrados en el Teatro de la Universidad.



# II

Fotografías

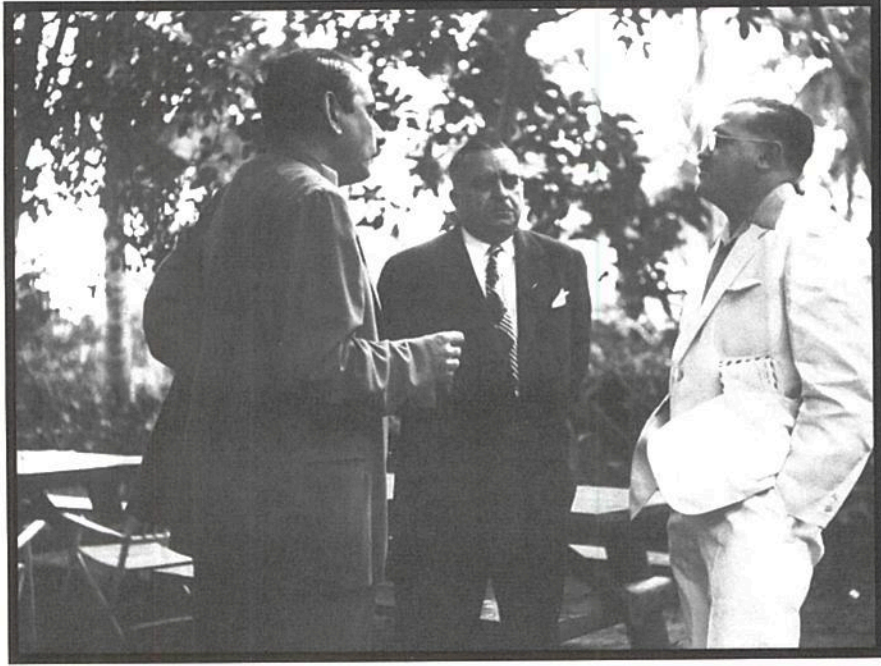




1



2



3



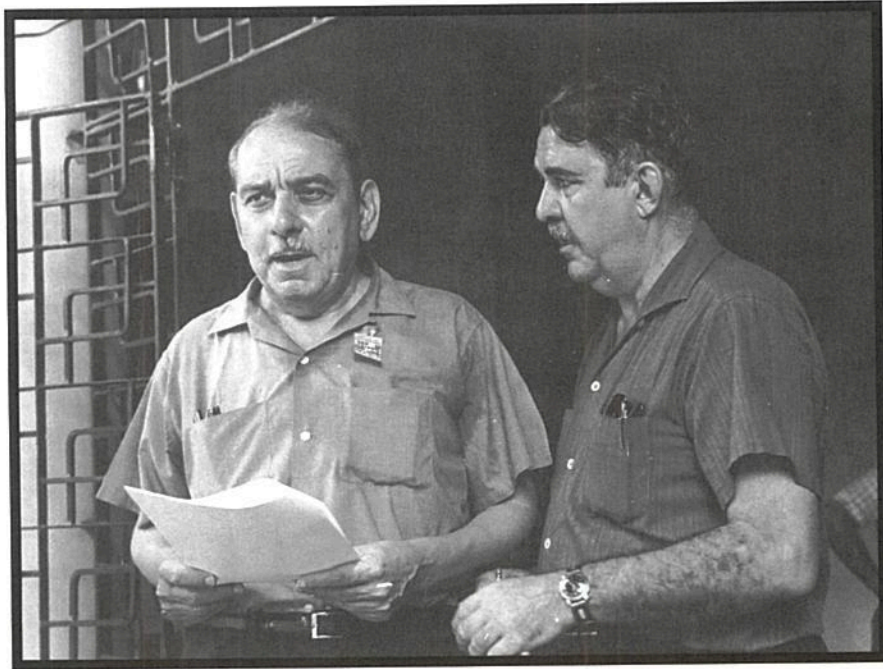
4



5



6



7



8





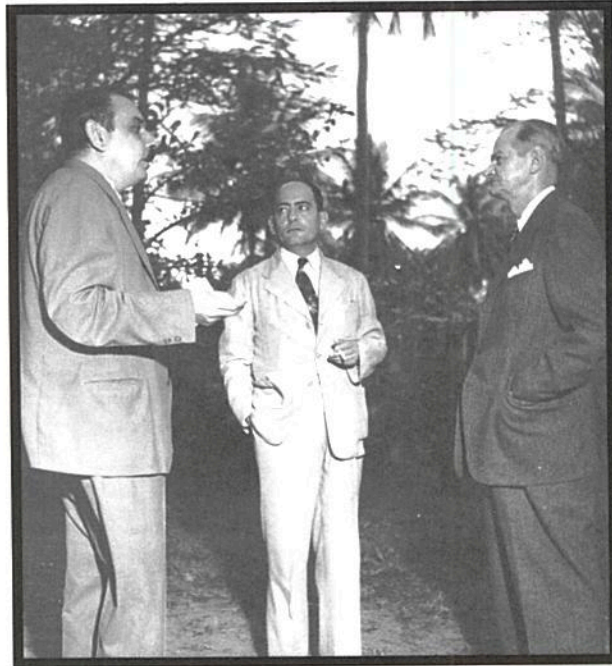
9



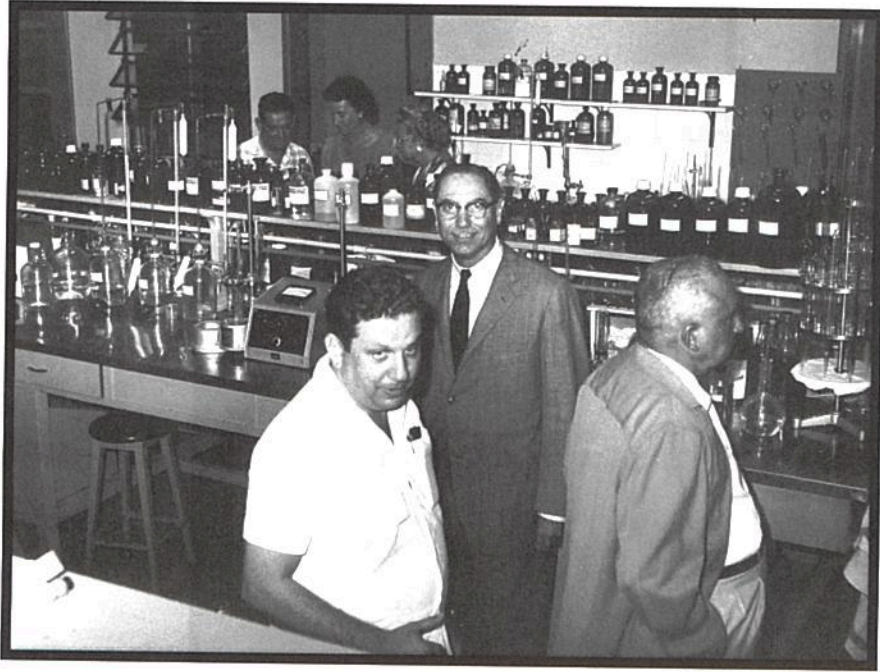
10



11



12



13



14



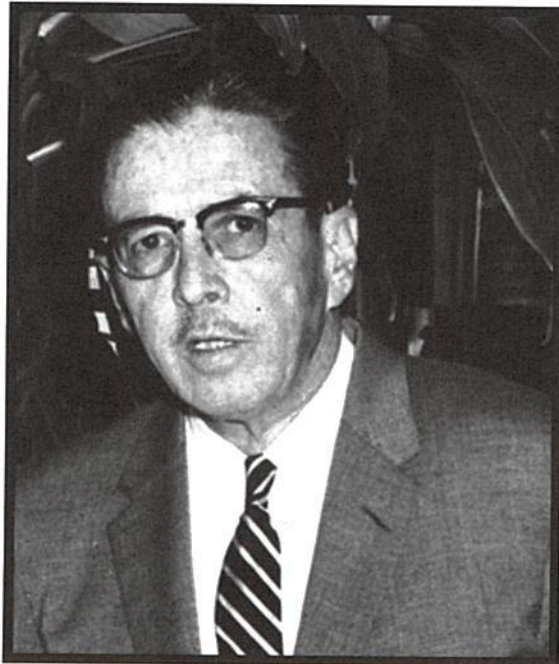
15



16



17



18



19



20



21



22



23



24





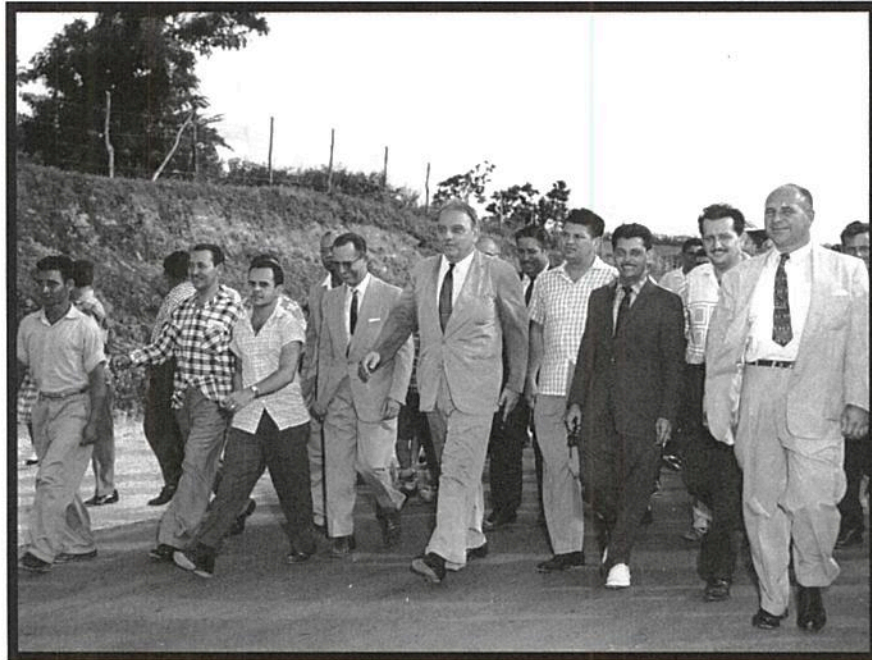
25



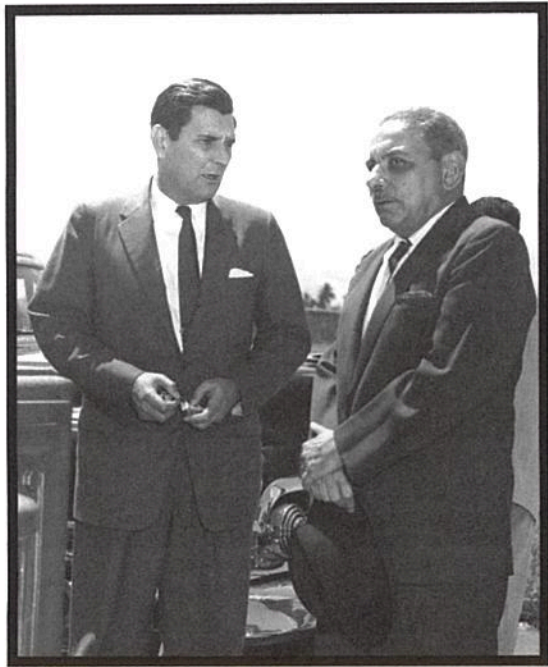
26



27



28



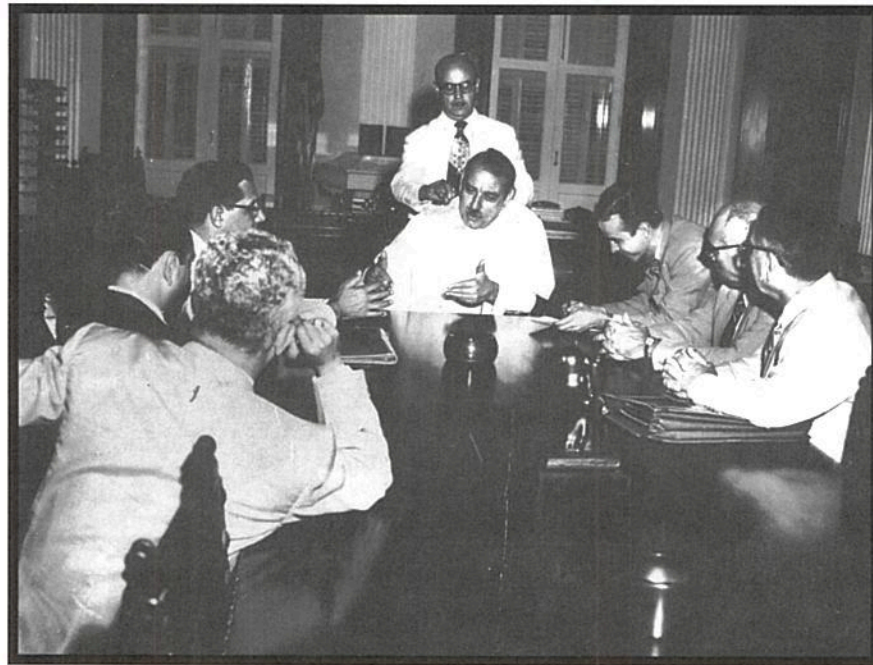
29



30



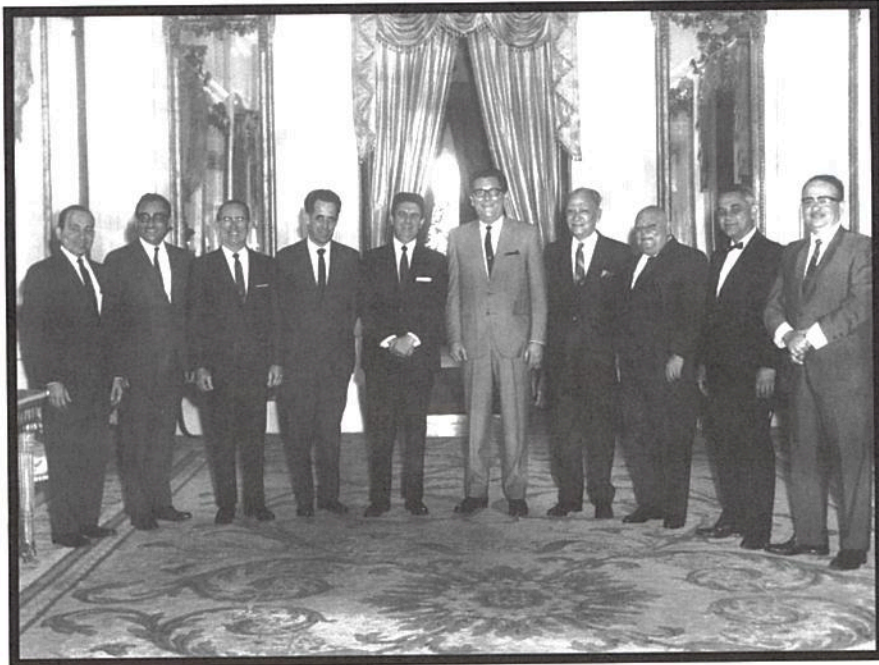
31



32



33



34



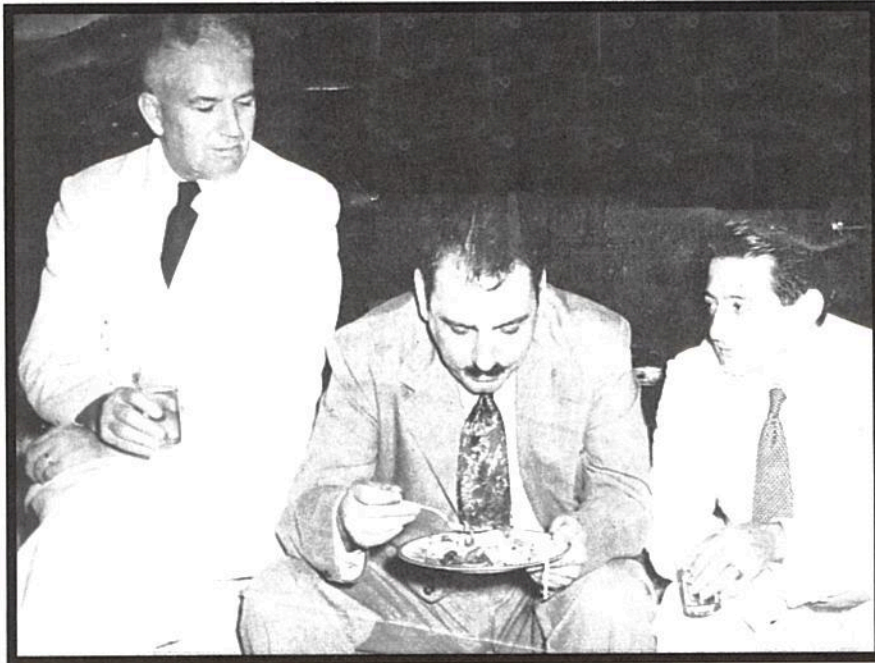
35



36



37



38



39



40





41



44



43



44



45



46



47



48

## FOTOGRAFIAS HISTORICAS DE LA MODERNIZACION DE PUERTO RICO (1940-1969)

1. El Gobernador de Puerto Rico, Rexford Guy Tugwell, conversa con el Presidente del Senado de Puerto Rico, Luis Muñoz Marín, en La Fortaleza. Ca. 1945.
2. Encarcelamiento de los miembros del Programa de Emergencia de Guerra de Puerto Rico. De izquierda a derecha: Los señores, Antonio Fernós Isern, Rafael A. Buscaglia, Manuel A. Pérez, Luis A. Izquierdo, Rafael de Jesús Cordero y Sergio Cuevas Bustamante.
3. En una reunión informal en su residencia de Isla Verde, el Presidente del Senado de Puerto Rico, Luis Muñoz Marín, comparte con el Comisionado Residente de Puerto Rico en los Estados Unidos de América, Jesús T. Piñero y el Secretario del Senado, Víctor Gutiérrez Franqui en 1946.
4. El Gobernador Jesús T. Piñero entrega diplomas de graduación a los bomberos graduados del Colegio de Bomberos de Puerto Rico en 1946. Aparece el Presidente del Senado de Puerto Rico, Luis Muñoz Marín.
5. Parte del primer gabinete del Gobernador Luis Muñoz Marín en 1949. De izquierda a derecha sentados, Roberto Sánchez Vilella, Vicente Géigel Polanco, Luis Muñoz Marín, Sol Luis Descartes, Mariano Villaronga. De pie, Jorge Jiménez, Ramón Colón Torres, Fernando Sierra Berdecía, Rafael de J. Cordero y el Doctor Juan A. Pons.
6. El Secretario de Estado, Roberto Sánchez Vilella, y el Gobernador Luis Muñoz Marín conversan durante una caminata con motivo de la inauguración de la Carr. 174 de Bayamón a Aguas Buenas. Ca. 1960.
7. El Gobernador Luis Muñoz Marín y el Jefe del Servicio de Bomberos de Puerto Rico, Raúl Gándara. Ca. 1964.

8. Reunión sobre asuntos electorales para la campaña de 1960. Aparecen Victoria Muñoz Mendoza, Luis Muñoz Marín, Francisco Berio, Hipólito Marcano y Roberto Sánchez Vilella (de espaldas), entre otros.
9. Una reunión sobre desarrollo económico en La Fortaleza. Aparecen de izquierda a derecha: Rafael Picó, Roberto Sánchez Vilella, el Gobernador Luis Muñoz Marín, Teodoro Moscoso. Ca. 1960.
10. Reparto de parcelas en el Bo. Sabana Seca de Toa Baja llevado a cabo el 31 de marzo de 1964. Aparecen de izquierda a derecha: Roberto Ramos Barreto, Administrador de Programas Sociales y el Senador Ernesto Juan Fonfrías.
11. Durante una reunión sobre proyectos de infraestructura en el Departamento de Obras Públicas de Puerto Rico, el Gobernador Luis Muñoz Marín comparte sus ideas con el Secretario de dicho Departamento, Francisco Lizardi.
12. En una reunión informal en su residencia de Isla Verde, el Presidente del Senado de Puerto Rico, Luis Muñoz Marín, comparte con el Auditor de Puerto Rico, Rafael de Jesús Cordero y el Comisionado del Trabajo, Manuel A. Pérez en 1946.
13. El Administrador de Fomento Económico, Teodoro Moscoso, visita uno de los laboratorios establecidos como parte del programa Manos a la Obra. Ca. 1960.
14. En un momento durante una conversación entre Antonio Fernós Isern, Comisionado Residente de Puerto Rico en los Estados Unidos de América, el Gobernador Luis Muñoz Marín y Roberto Sánchez Vilella, Secretario de Estado de Puerto Rico. Ca. 1964.
15. Unos momentos antes de abordar un avión con destino a los Estados Unidos de América, el Gobernador Luis Muñoz Marín conversa con el Secretario de Estado de Puerto Rico, Roberto Sánchez Vilella. Ca. 1963.

16. El Secretario del Trabajo, Frank Zorrilla, y el Gobernador Muñoz Marín junto a un visitante.
17. Representantes, Armando Sánchez y Santiago Polanco, junto al Sr. Frank Zorrilla, Secretario del Trabajo.
18. Doctor Guillermo Arbona, Secretario de Salud de Puerto Rico de 1957 a 1967.
19. Adiestramiento sobre el Principio de Mérito por Milagros Guzmán de la Oficina de Personal de Puerto Rico.
20. Miembros del gabinete del Gobernador Luis Muñoz Marín. Aparecen de izquierda a derecha: Guillermo Irizarry, Francisco Lizardi, Rafael Durand Manzanal, Rafael Picó, Hiram Cancio, Luis Muñoz Marín, Juan Labadie Eurite, Carlos Alvarado, Roberto Sánchez Vilella, Luis Rivera Santos y Ramón García Santiago. Ca. 1964.
21. Reunión en La Fortaleza. Aparecen de izquierda a derecha: Carlos Alvarado, Rafael Durand Manzanal, Miguel Hernández Agosto, Francisco Lizardi, Luis Muñoz Marín, Luis Rivera Santos, Ramón García Santiago y Frank Zorrilla. Ca. 1964.
22. Conferencia de prensa en el teatrillo de La Fortaleza. Aparecen de izquierda a derecha: Dr. Guillermo Arbona, Manuel Rivera Matos, Luis Muñoz Marín, Ramón García Santiago, Francisco Lizardi, entre otros. Ca. 1961.
23. Dr. Guillermo Arbona Irizarry.
24. Parte del primer Gabinete del Gobernador Luis Muñoz Marín en 1949. De izquierda a derecha sentados, José Acosta Velarde, Antonio Luchetti, Luis Muñoz Marín, Rafael Buscaglia. De pie, Salvador V. Caro, Thomas Fennell, Delgado Marques y Teodoro Moscoso.
25. El Gobernador de Puerto Rico, Luis Muñoz Marín, junto al Secretario de Agricultura y Comercio, Ramón Colón Torres, le presentan al Primer Ministro de Jamaica, Norman W. Manley, un proyecto de desarrollo agrícola en Puerto Rico.

26. Participantes del Quinto Congreso Interamericano de Municipalidades observando la maqueta de la Intersección Núm. 5 del Departamento de Obras Públicas de Puerto Rico. 3 de diciembre de 1954. De izquierda a derecha: Eduardo Jenkins Dobles, Costa Rica; Francisco Lizardi, Secretario de Obras Públicas de Puerto Rico; Carlos Espinach Escalante, Costa Rica; Rafael García Bango, Cuba; Miguel Angel Hernández, Cuba; Carlos Maruri Guilló, Cuba; José Fidalgo Díaz, Puerto Rico; Luis Sugrañes, Puerto Rico; Carlos Daniels, Puerto Rico.
27. Tercera reunión de la Junta de Directores de la Autoridad de Carreteras de Puerto Rico llevada a cabo el 2 de septiembre de 1965. Aparecen de pie: Miguel A. Hernández Agosto, Ramón García Santiago. Sentados: Jorge Font Saldaña y Francisco Lizardi.
28. Inauguración de una carretera rural. Aparecen Francisco Lizardi, Secretario del Departamento de Obras Públicas de Puerto Rico, el Gobernador Luis Muñoz Marín, el Representante Santiago Polanco Abreu, el Senador Luis Alfredo Colón y Astol Calero Toledo. Ca. 1960.
29. El Secretario de Estado de Puerto Rico, Roberto Sánchez Vilella, conversa con el Gobernador de Puerto Rico, Luis Muñoz Marín. Ca. 1960.
30. El Gobernador de Puerto Rico, Luis Muñoz Marín, pronuncia un mensaje durante una actividad. Aparecen el Representante Enrique Sánchez Cappa y Luis Rivera Santos. Ca. 1961.
31. Reunión con el Secretario de Obras Públicas de Puerto Rico, Francisco Lizardi y el Presidente del Banco Gubernamental de Fomento, Juan Labadie Eurite. Ca. 1965.
32. Durante una reunión con varios periodistas, el Gobernador Luis Muñoz Marín es recortado por su barbero. Ca. 1956.
33. El Gobernador Luis Muñoz Marín revisa los daños ocasionados por el Huracán Santa Clara en 1956. Aparecen de izquierda a derecha: Raúl Gándara, Astol Calero Toledo, Luis Muñoz Marín y Rafael Palacios Mendoza.



34. Miembros del Gabinete del Gobernador Roberto Sánchez Vilella. Aparecen de izquierda a derecha: Miguel A. Hernández Agosto, Jenaro Baquero, Francisco Lizardi, Angel Quintero Alfaro, Guillermo Irizarry, Roberto Sánchez Vilella, Jorge Font Saldaña, José L. Aponte, Luis Torres y Alfredo Nazario. Ca. 1967.
35. El Administrador del Servicio de Radio y Televisión del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, Jack Delano, le hace varias sugerencias al Gobernador Luis Muñoz Marín antes de éste brindar un mensaje televisado a todo Puerto Rico. Le acompaña su Secretario de Prensa, Manuel Rivera Matos. Ca. 1960.
36. El Gobernador Luis Muñoz Marín visita las comunidades pobres de San Juan el 4 de marzo de 1964. Aparecen de izquierda a derecha: Ramón García Santiago, Luis Muñoz Marín, Carlos Alvarado y Francisco Lizardi, entre otros.
37. El Administrador de Fomento Económico, Teodoro Moscoso, presenta una camisa conmemorativa de la Semana de Fomento Industrial con el lema “Todos somos uno en lucha por Puerto Rico” en octubre de 1960.
38. El Gobernador Rexford Guy Tugwell comparte con el Presidente del Senado de Puerto Rico, Luis Muñoz Marín y el Rector de la Universidad de Puerto Rico, Jaime Benítez. Ca. 1943.
39. El Gobernador Luis Muñoz Marín inaugura un acueducto local. Ca. 1960.
40. Corte de cinta de la apertura de una carretera rural. Aparecen el Gobernador Luis Muñoz Marín, el Representante Santiago Polanco Abreu y Astol Calero, entre otras personas. Ca. 1960.
41. El Gobernador Luis Muñoz Marín saluda al Secretario del Departamento de Obras Públicas, Francisco Lizardi. Aparecen además Luis Rivera Santos y Roberto Sánchez Vilella, entre otros.

42. Reunión en La Fortaleza. De izquierda a derecha: Ernesto Ramos Antonini, Presidente de la Cámara de Representantes de Puerto Rico, Samuel R. Quiñones, Presidente del Senado de Puerto Rico, Teodoro Moscoso, Administrador de Fomento Industrial, Roberto Sánchez Vilella, Secretario de Estado de Puerto Rico y el Gobernador Luis Muñoz Marín (de espaldas). Ca.1960.
43. Inauguración del Banco Obrero de Puerto Rico el 5 de marzo de 1961. Aparecen de izquierda a derecha: Guido Picón, Ernesto Ramos Antonini, Armando Sánchez, Carlos Juan Cintrón entre otros.
44. Milagros Guzmán y participantes en el Programa de Adiestramiento en Sistemas de Personal con asesoramiento de Puerto Rico en Guatemala.
45. El Director Ejecutivo del Instituto de Cultura Puertorriqueña, Doctor Ricardo E. Alegría, le entrega al Gobernador Luis Muñoz Marín la medalla de la conmemoración del Centenario de Luis Muñoz Rivera. Ca. 1959.
46. Visita del Presidente de los Estados Unidos de América, John F. Kennedy, a Puerto Rico el 21 de diciembre de 1961. Aparecen de izquierda a derecha: Rafael Picó, Ramón García Santiago, Rafael Durand Manzanal, John F. Kennedy y Luis Muñoz Marín.
47. Reunión para discutir el Informe de la Comisión para el Estudio del Propósito de Puerto Rico. Aparecen de izquierda a derecha: el Gobernador Luis Muñoz Marín, Ramón García Santiago, Juan A. Chévere, Guillermo Irizarry y Roberto Sánchez Vilella. 1964.
48. En una visita a la residencia del Gobernador Luis Muñoz Marín comparten Rafael Picó y Raúl Gándara. Ca. 1964.

# III

Relatos, Reflexiones y Comentarios



A

Raíces Históricas y Fundamento Ético  
del Servicio Público

José Arsenio Torres



## RAICES HISTORICAS Y FUNDAMENTO ETICO DEL SERVICIO PUBLICO

por José Arsenio Torres

En el mundo antiguo, digamos Grecia y Roma, la ciudad-estado o el pueblo romano constituyeron el centro de gravedad de toda la reflexión sobre la vida humana colectiva: su libertad, su seguridad, sus fines. Aquel mundo no conoció ni el concepto, tan siquiera, de los derechos humanos y civiles reclamables contra el estado mismo. Podían, los individuos o ciudadanos, reclamar el valor trascendente de la verdad o la justicia, filosóficamente consideradas como superiores al estado, como, dramáticamente, se ilustra en el caso de Sócrates, pero nunca, en el ámbito de la vida social y política ordinaria, como principios superiores al régimen de turno, fuera el que fuera, o en la polis particular de que se tratara. La educación, tanto en familia como en la pública, inculcaría los valores de ese régimen y esa polis, cuya constitución política determinaba, sin apelación, los principios educativos. Los derechos del ciudadano, por tanto, eran los procesales que estableciera el sistema penal y los de naturaleza civil atinentes a conflictos domésticos o de propiedad; nunca como inherentes a la persona humana.

En Roma, era la gloria de Roma, primero república y luego imperio, lo que dictaba todo derecho particular. Ese marco estatista de los derechos individuales explica por qué toda la reflexión filosófica del mundo antiguo sobre asuntos de la vida moral, lo bueno y lo malo, la felicidad o la infelicidad, giró en torno a las virtudes privadas, intelectuales o morales de la persona humana particular: prudencia, valor, templanza, sabiduría, sapiencia filosófica o práctica. En torno a ello, se

dividen las escuelas: platonismo, aristotelianismo, estoicismo, epicurianismo, incluyendo las escuelas escépticas, nihilistas o cínicas. La materia común a todas ellas, como problema filosófico, era el drama privado de la virtud o la felicidad personal o sus contrarios, el vicio y la desdicha.

Es, en la última etapa del pensamiento racional griego, el cual coincide con el advenimiento de la república romana, que empieza a aflorar en el mundo antiguo una versión de los derechos de la persona humana que es igualmente aplicable al individuo, como al estado: el derecho natural que postulan los estoicos que, en manos de un Marco Tulio Cicerón, culmina en una teoría de la virtud que es, además, una teoría de los deberes: hombre y ciudadano, universalmente, bajo el imperio de la razón. Habrá que esperar hasta los tratadistas del Renacimiento, tras el silencio medieval sobre el asunto, para encontrar, otra vez juntos, ambos componentes del derecho. Pero es, en realidad, en el movimiento intelectual de la Ilustración y, luego, en la Revolución Francesa, en el siglo XVIII, donde esa convergencia empieza a hacerse común y convencional. Su gran documento es la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, aplicables a gobernantes y gobernados. Una década más tarde, la Carta de Derechos de la Constitución de los Estados Unidos de América, ratificados por los estados en 1791, acredita y fortalece la nueva visión.

En esa larga tradición de desarrollo y redefinición de derechos, no aparece, por ningún sitio, el principio del servicio público como vocación u obligación del gobernante o de sus diputados, a cargo de realizar sus decretos o mandamientos. El pueblo era objeto del derecho, pero no fuente de exigencias, de reclamos o de obligaciones para con él. Como diría nuestro Luis Muñoz Marín, el pueblo no había entrado en escena, ni era protagonista de su destino. Las clases gobernantes - solones griegos, nobles romanos, obispos medievales o emperadores o reyes - a lo más que llegaron fue al concepto de “nobleza obliga” o Dios manda, pero nunca a lo que Muñoz llamó “justicia obliga”, ordena y exige. Los ministros y burócratas del



rey u obispos de la Iglesia servían al monarca, o al conde, o al Papa o, presuntamente, a Dios, pero nunca al pueblo, que era sencillamente barro en sus manos para la gloria del rey o la gloria de Dios.

Existe, sin embargo, otra tradición histórica en el tratamiento de la relación gobernante-pueblo, estado-individuo, que podría plausiblemente conectar la antigua teoría de las virtudes individuales privadas con las obligaciones de los gobiernos para sus gobernados: me refiero al esquema bien común, bien particular, como antinomia práctica que diferencia los intereses del todo colectivo de los intereses particulares. Esta tradición es tan antigua como la otra, pero sirve mejor de pie forzado a la reflexión sobre los fundamentos éticos del servicio público. Nos sirve para, a un tiempo, distinguir y, al otro, relacionar las antiguas reflexiones éticas solitarias con las modernas reflexiones sobre las responsabilidades públicas: deberes, obligaciones colectivas; a diferencia de virtudes individuales aisladas.

Los principales mentores éticos de la civilización occidental, dentro de esta segunda vertiente de reflexión, concentraron sus análisis en el problema de la justicia al nivel de los valores colectivos, sobre todo alrededor del asunto de quién debería ostentar el poder: si los pocos ricos, los muchos pobres o los intermedios, que hoy llamamos la clase media, pero nunca como planteo de servicio, sino como derecho al ejercicio del poder soberano, que nunca, hasta fines del siglo XVII, se ubicó en el pueblo. Sócrates y Platón, Cicerón y Santo Tomás, escribieron o conversaron diálogos o tratados luminosos sobre la distribución y los fines del poder político, pero el pueblo, el demos, la masa menesterosa - esclava, en realidad - nunca fue su personaje favorito. Habría que esperar hasta fines del siglo XVII y a todo lo largo del XVIII para que tres revoluciones, la inglesa de 1688, la norteamericana de 1776 y la francesa de 1789, rubricaran la entrada del pueblo al protagonismo político, tímidamente, al principio, agresivamente, luego, hasta que, por fin, en 1932 en Estados Unidos, 1940 en Puerto Rico y 1945 en Inglaterra, el pueblo irrumpió hasta el

centro del estado para, mediante el voto, decidir su destino redefiniendo su naturaleza.

El servicio público, como categoría moral y como principio político, cobra sentido como principio rector de la filosofía pública, sólo sobre el trasfondo de esa nueva filosofía democrática: gobierno del pueblo, por el pueblo y para el pueblo. Pero las viejas elites o minorías rectoras no se rindieron fácilmente y, en su aleteo, el viejo liberalismo – el de John Locke de 1690 – exigía razones por las cuales el estado tenía que involucrarse en la agenda social de los gobernados – familias, trabajadores, niños, enfermos, viejos, etc. - cuando la primera versión inglesa del gobierno democrático lo circunscribía, más o menos, al rol de árbitro de conflictos, guardia de seguridad o sereno nocturno, mientras el capitalismo individualista, que nunca fue tal, sino, principalmente, corporativo, se repartía entre los suyos el poder político y los bienes económicos. Le tocó al filósofo norteamericano John Dewey articular la responsabilidad del estado democrático en la nueva sociedad: urbana, compleja, tecnológica y mundial. Lo hizo, mediante un esquema analítico que le permitió diferenciar las relaciones sociales de interés y consecuencias, principalmente, privadas de aquéllas que, por su carácter indirecto, importante, extensas e irreversibles en sus consecuencias, constituyen problemas envolventes para el público democrático organizado como estado. Esta es una separación de funciones que no puede ser estática porque la sociedad cambia, se transforma. El ámbito y el proceso de esa nueva atención a los problemas públicos – los problemas del público democrático – se llaman servicio público y es consubstancial con la soberanía del pueblo, mediante su voto. Porque si el estado no sirve a las vastas mayorías menesterosas del pueblo que lo establece y lo legitima, ¿a quién sirve?

Dentro de este esquema, la constitución del gobierno democrático supone dos contratos: mediante el primero, de carácter legal, el pueblo acuerda consigo mismo establecer un estado y un grupo de funcionarios u “oficiales del público”-el gobierno – para que administre los asuntos públicos. Simultáneamente y como corolario de esa autoridad delegada, esos oficiales del

público democrático asumen la obligación, el compromiso moral de servirle al pueblo – y no a ellos mismos, ni a sus partidos o tribus, mediante los recursos que el pueblo mismo pone a su disposición. Esa es la efectiva soberanía del pueblo que establece legalmente un estado y un gobierno y que exige moralmente justicia y servicios públicos eficientes y honestos.

A partir del primer tercio del siglo XX, fue ese nuevo ideario, a la vez filosófico y práctico, el que presidió las gestas transformadoras de tres sociedades, hasta entonces sólo legalmente democráticas: la norteamericana de Franklin Delano Roosevelt, la británica de Clement Atlee y la puertorriqueña de Luis Muñoz Marín. Por primera vez en siglos, el estado empezó a responder a las necesidades de su soberano convirtiendo la teoría legal en realidad moral de enormes potencialidades de futuro. Nació el servicio público como filosofía de gobierno.

En 1974, a los diez años de su retiro de la gobernación, Luis Muñoz Marín rubricó para la posteridad, en palabras sencillas, la médula de su filosofía política. En una carta, hasta hoy inédita, dirigida a una de sus discípulas más aprovechadas en la ética del servicio público, Milagros Guzmán, se expresó de la manera siguiente: “El programa de desarrollo, a través de la industria privada, ha tenido entre sus buenos resultados uno malo: que se le dé más reconocimiento a los que, privadamente, haciendo mucho o poco, ganan mucho, que a los que haciendo mucho ganan poco – o sea, que se le atribuye más prestigio a ganar que a crear, a la dedicación al “profit”, más que a la dedicación al pueblo”.

Fueron, ese pensamiento y la acción transformadora que lo puso en marcha, lo que convirtió la democracia nominal en democracia real, social, moral. Es éste el fundamento ético del servicio público.



B

El Principio de Mérito  
al Servicio del Pueblo

Milagros Guzmán



## EL PRINCIPIO DE MERITO AL SERVICIO DEL PUEBLO

por Milagros Guzmán

El Principio de Mérito, puntal del desarrollo del recurso humano en el servicio público, sirvió como facilitador para la modernización del Gobierno de Puerto Rico. Sabido es que el gobierno puede contar con la tecnología más moderna y pagar salarios, cada vez más altos, pero es el recurso humano el que, utilizando la tecnología y el capital, moviliza su capacidad, energía y actitudes positivas para prestar servicios modernos de excelencia.

En 1907, se aprobó la Ley de Servicio Civil de Puerto Rico como primer esfuerzo legislativo por reglamentar el empleo público. Esta Ley fue enmendada hasta culminar en la creación de la Comisión de Servicio Civil en 1931. No es hasta 1947 que se recogen las experiencias y el pensamiento acumulado para crear la Oficina de Personal, mediante un estatuto innovador que propiciara una sana administración de personal para llevar a cabo los programas a tono con su enfoque de justicia social.

La Ley de Personal basada en el Principio de Mérito, Ley Número 345, se aprobó el 12 de mayo de 1947. Se creó la Oficina de Personal y se nombró su primer director, Don Manuel A. Pérez, un gran servidor público. Fue un gigantesco paso de avance en el servicio público. Representó un esfuerzo extraordinario para propiciar un ambiente de justicia y equidad en el gobierno, a la vez que reconocía la importancia de que los más aptos se reclutaran y se retuvieran en el servicio al pueblo. Demostró madurez política y administrativa para superar las limitaciones que se venían cargando. Logró incorporar los más modernos enfoques de aquel tiempo. Dio cátedra de administración pública y sirvió de modelo para sistemas en América Latina. Fueron muchos los becarios y visitantes que la utilizaron como guía.

Años más tarde, los adiestrados en la Oficina de Personal asumían puestos de alto liderazgo en diferentes países. Además, como becaria de la Oficina de Personal en Estados Unidos, comprobé que técnicas diseñadas con nuestra creatividad puertorriqueña fueron traducidas y llevadas por consultores americanos que vinieron a asesorarnos. Posteriormente, algunas de estas técnicas fueron incorporadas a sistemas de administración de personal en Estados Unidos.

En fin, el sistema formó profesionales, técnicos y empleados con altos niveles de compromiso y con ejecutorias extraordinarias en todo el gobierno superando el obstáculo mayor, falta de recursos (salarios, equipos, etc.).

La Ley se ganó el respeto de locales y extranjeros, en igual forma. Los cuerpos políticos la citaban como un gran logro. En 1956, cuando realizaba algunas tareas técnicas del reclutamiento de personal en la Oficina de Personal, recibí una nota en manuscrito (era un papelito) de Don Luis Muñoz Marín, del Gobernador, donde me decía que orientara a una persona sobre qué exámenes podía tomar, si cualificaba, porque demostraba especial interés en servir al gobierno. ¡Y pensar que cuando una persona está inmersa en un proceso técnico no siempre tiene consideraciones de historia en mente! Lamento no haber conservado ese importante “papelito”. La verdad es que yo entendía lo que solicitaba el Gobernador. Era lo correcto, aunque inusual de parte de un gobernante. Lo correcto era que las personas compitieran aportando sus talentos, mostrando sus méritos para ocupar los puestos en los cuales pudieran desempeñarse bien y desde allí hacer una contribución al servicio público. Esa lección la había aprendido temprano.

Mi primer contacto con el concepto de mérito aplicado al servicio público había sido en 1954. Competí en buena lid, mediante examen escrito y entrevistas, para ocupar puestos de Técnico Administrativo en el gobierno que pagaba entonces \$210 mensuales. Recibí notificación de que mi nombre había sido certificado en una de dos



ternas para ocupar puestos vacantes en la propia Oficina de Personal – un gran reconocimiento en aquella época.

Comparecí a varias entrevistas de selección hasta llegar a la final con Don Ramón Torres Braschi, Director de la Oficina de Personal, firme creyente en el Principio de Mérito. Todo parecía ir bien, excepto que una de las personas que estaba siendo entrevistada era hija de un conocido jefe de agencia, un influyente y extraordinario miembro del gabinete del Gobernador. Después de la entrevista, compartí mi preocupación con mi padre, sobre la suerte que correría mi posible nombramiento ante esa competencia. Como un sabio en el arte de motivar, mi padre me dijo: “Si hasta aquí te han traído tus méritos, no temas”. Se refería a que yo estudié tanto mi escuela superior, como el bachillerato con becas y ayudas económicas “por méritos y no por palas”, como él decía con orgullo.

Fui seleccionada. También la hija del jefe de agencia fue seleccionada para otra de las vacantes. Se trataba de mi buena amiga, la hija de Don Fernando Sierra Berdecía, Secretario del Trabajo, quien me cuenta que Don Fernando, en esa ocasión, llamó expresamente a Don Ramón Torres Braschi para decirle que si seleccionaba a su hija lo hiciera solamente por sus méritos y no por ser su hija. Don Ramón honró su palabra con su amigo, no sin antes indicarle que su hija tenía los méritos demostrados en la competencia abierta. La seleccionó por sus méritos y el tiempo le confirmó que su decisión fue acertada.

En aquel tiempo, el recibir un reconocimiento por méritos propios era sentirse en la cúspide de la Jerarquía de Necesidades de Maslow – era la realización propia, era motivo de orgullo. Con esa gran experiencia, comenzó mi respeto y “enamoramiento” con el Principio de Mérito y el compromiso de aplicarlo y protegerlo.

Durante los años subsiguientes (1954 a 1960), viví en carne propia y observé en otros la aplicación del Principio de Mérito en formas constructivas: becas para estudios graduados, viajes

de estudio, oportunidades para aportar en diferentes programas de desarrollo, viajes culturales, ascensos y reconocimientos, trabajo intenso, horas largas sin paga extra, disfrute de logros y gusto en servir al país. Luego, las experiencias de los próximos años en empresas públicas y privadas en y fuera de Puerto Rico complementaron la importancia del Principio de Mérito con el concepto de aplicarlo para estimular la productividad y atraer y retener a los mejores empleados.

Por razones obvias, el Principio de Mérito aplicado a la empresa privada, aunque con diferentes mecanismos, promueve un clima de trabajo justo realizado por los mejores recursos disponibles conducente a mantener niveles altos de productividad. Igualmente y con más razón, en el servicio público añade los aspectos morales y éticos de que sean los mejores los que sirvan al pueblo del cual forman parte para lograr eficiencia y productividad al prestar servicios de excelencia.

En 1973, regreso al servicio público a dirigir la Oficina de Personal donde había dado mis primeros pasos. Vine a formar parte de un equipo de administradores, según se nos indicó al aceptar la encomienda. ¡Cuál no sería nuestra sorpresa al encontrar cambios dramáticos que afectaban adversamente la aplicación limpia del Principio de Mérito! El sistema había sufrido el cansancio de los años. Se observaban señales como: falta de confianza en el sistema, quejas sobre inequidades y falta de uniformidad; efectos negativos de los cambios políticos; sistema altamente centralizado que traía como consecuencia lentitud en los procesos. Con el crecimiento desmedido de empleados y de agencias (gigantismo) hubo muchas exclusiones de la aplicación de la Ley – solamente una tercera parte de los empleados estaban cubiertos. En consecuencia, surgían quejas y se observaba la falta de uniformidad en el sistema. Por otro lado, no se estaba dando toda la atención necesaria al adiestramiento y desarrollo del recurso humano para suplir la demanda de los nuevos programas del gobierno y proyectarse al futuro. Si a esto añadimos que surgían nuevas tendencias y técnicas en la administración de recursos humanos, se completaba un cuadro muy complejo.

Se trataba de un tremendo reto; parecía una quijotada. El profesor y periodista Wilfredo Braschi aconsejó que no mirara atrás porque, como la mujer de Lot, podríamos convertirnos en estatuas de sal. Mirando hacia el frente, se clarificó la encomienda:

1. Salvaguardar el Principio de Mérito, clarificarlo, reafirmarlo, extenderlo y modernizarlo.
2. Atender los *issues* que afectaban al sistema.
3. Refrescar que el Principio de Mérito es de carácter universal, que añade un tinte de moralidad al servicio público.
4. Reforzar su valía e importancia y propiciar su autorenovación.

La tarea conllevaba, además de conceptualizarlo, facilitar su aplicación. Con un equipo de trabajo compuesto por personas bien cualificadas, altamente motivadas y comprometidas con la misión, nos encaminamos a acometer la encomienda con un respaldo firme del Gobernador Hernández Colón.

En el proceso que se inició de inmediato en 1973 para atender los diversos asuntos relacionados con la Ley de Personal, hubo una amplia participación a través de todo el sistema y de toda la Isla y una comunicación abierta sobre lo que se proponía hacer.

Se inician una serie de proyectos para responder al diagnóstico preliminar de la situación. Se realiza un estudio exhaustivo de la situación salarial. Se revive y fortalece el Programa de Premios Manuel A. Pérez para reconocer el desempeño extraordinario de los servidores públicos. Para fortalecer el clima de trabajo, se establece en forma experimental, por primera vez, el horario flexible y se amplía el Programa de Viajes Culturales. A la terminación del primer año, se muda la Oficina de Personal de su localización original en la Calle Fortaleza al anterior edificio del Departamento de Obras Públicas en el Centro de Santurce donde se ubica actualmente y adquiere el nuevo nombre de Oficina Central de Administración de Personal (OCAP), nombre que llevó hasta cuando cambió a Oficina Central

de Asesoramiento Laboral y Administración de Recursos Humanos (OCALARH). Con los cambios de nombre, han ido variando sus enfoques y prioridades.

El más importante de los proyectos de ese período consistió en revivir el programa de adiestramiento y ampliar el programa de becas. Como resultado, se crea mediante legislación del Instituto de Desarrollo de Personal (IDEP) en 1974 (Ley Núm. 182 del 23 de julio de 1974), pieza legislativa que fue aprobada por los legisladores de todos los partidos. Los periódicos principales editorializaban respaldándolo. En una ocasión, se indicó que había sido la única en recibir total endoso en esa Sesión Legislativa. Esa institución existe hoy y ha llegado a todos los niveles con diferentes enfoques y ofrecimientos.

La Exposición de Motivos de IDEP reza así:

“La dinámica del mundo moderno ha creado grandes cambios que se proyectan hacia el campo de la administración de personal, la gerencia de empresas y la utilización de los recursos humanos tanto en el sector público, como en el sector privado. Para poder cumplir a cabalidad su función en este momento de cambio, el gobierno debe llevar a cabo las investigaciones y estudios adecuados para orientar sobre estas materias en bien de un mejor servicio público. Esto conlleva el uso de mecanismos para que el personal en el servicio público se mantenga al día en los cambios tecnológicos y los nuevos enfoques en administración de personal.

Nuestro gobierno, que tiene el compromiso de proveer los mejores servicios para el pueblo, necesita capacitar cada día más a los servidores públicos proveyéndoles los instrumentos necesarios para su pleno desarrollo.

Se hace imperativa la creación de un instituto que se dedique a estudios e investigaciones sobre la conducta humana en el ambiente de trabajo, para que adapte a la realidad puertorriqueña experiencias y resultados obtenidos en otros centros de investigación y que utilice el adiestramiento y la capacitación de personal como una de las formas para mejorar el clima de trabajo en el servicio público.

Será una de las funciones principales del instituto el identificar a estudiantes talentosos puertorriqueños en las universidades del país y del exterior y atraerlos hacia el servicio público proveyéndoles medios para su desarrollo de manera que puedan contribuir significativamente a enfrentar los retos futuros del Gobierno de Puerto Rico.”

El Gobierno de Puerto Rico ha descansado en el desarrollo de sus recursos humanos para su modernización. Lo refleja así en sus presupuestos para educación a través de los años y en el respaldo total a sus instituciones educativas. La Universidad de Puerto Rico es el mejor ejemplo de esta política pública.

A nivel central, el gobierno inició un Programa de Becas en 1948. Con sus alzas y sus bajas, al momento, se han otorgado 3,776 becas en distintas áreas de especialidad, de acuerdo con datos suministrados por el Instituto de Desarrollo de Personal (IDEP), además de un gran número de licencias para estudios a través de los años. Muchas de estas becas se otorgaron en Enfermería, Trabajo Social, Administración de Hospitales, Nutrición y Dietética, Psicología y Ciencias Actuariales, entre otras disciplinas. Este programa sigue activo.

Además de los esfuerzos a nivel central, se estimularon otras iniciativas del gobierno, como facilitador del desarrollo del país, basadas en los conceptos de mérito. Entre éstas, se destaca el

Programa de Becas de la Compañía de Fomento Industrial, anteriormente, la Administración de Fomento Económico creado en 1951 para proveer oportunidades en estudios mayormente técnicos, industriales y científicos en y fuera de Puerto Rico. Este programa fue el brazo fuerte de la industrialización en el país. De éste, surgieron los ingenieros, los gerentes, los especialistas que, para la década del ochenta, llegaron a ocupar las posiciones de liderato en nuestra empresa privada. Más tarde, se expandió para preparar personal docente universitario, consultoría especializada y aplicaciones de alta tecnología para suplir la demanda de estos tiempos cambiantes.

Como dato interesante, el programa informa que ha otorgado 891 becas de 1978 al presente y otro tanto en décadas anteriores. Actualmente, se ofrecen becas en Biotecnología e Higiene Industrial para llenar necesidades del momento.

Gran parte de la energía de la oficina, durante el período de enero de 1973 a diciembre de 1976, se concentró en redactar la Nueva Ley de Personal. En julio de 1973, se anunció que se revisaría la Ley del 47. Se nombra un comité de seis miembros presidido por el Lcdo. Francisco Aponte Pérez (Fuco) y en el que participaron el Director de la Escuela de Administración Pública y el Presidente del Consejo de Personal representando a los directores de personal de las agencias. La encomienda era revisar el sistema existente y definir el Principio de Mérito de forma tal que se propiciara su autorenovación. A la vez, el Gobernador nombra una comisión para estudiar el desarrollo de uniones en el servicio público bajo la presidencia del Dr. David Helfeld y con la participación de la Directora de Personal. El comité de revisión de la Ley de Personal recomendó llevar a cabo vistas públicas que se realizaron en varios puntos de la Isla. Se concluyó que era necesario hacer una reforma total del sistema, por lo que se inicia un esfuerzo de informar a los empleados públicos y al público en general por radio, televisión, prensa, foros, etc.

Hubo fuerte oposición por parte de los líderes sindicales quienes hicieron una demostración frente al Capitolio mientras

se discutía el proyecto de ley. Hubo oposición de algunos políticos de todos los partidos y de algunas instituciones exentas de la Ley del 47. La prensa del país respaldó la propuesta reforma. Finalmente, se aprobó la Nueva Ley tras un debate fuerte y muchas enmiendas de último minuto. La Legislatura ordenó términos fijos para promulgar los cinco reglamentos básicos:

- Areas esenciales al Principio de Mérito
- Administración central del sistema
- Habilitación para el servicio público
- Operación y funcionamiento del Instituto para el Desarrollo de Personal (IDEP)
- Modelo de reglamento para los municipios

Se inicia la divulgación de la Nueva Ley y se produce una guía para todos los empleados públicos. Se hace énfasis en la Sección 2.1 de la Nueva Ley que dice:

“Se provee para que todo empleado público de carrera sea seleccionado, adiestrado, ascendido y retenido en su empleo en consideración al mérito y a la capacidad sin discrimen por razones de raza, color, sexo, nacimiento, edad, origen o condición social, ni por ideas políticas o religiosas.”

Con poco tiempo de diferencia, se producen los documentos de la Comisión sobre Relaciones Laborales que requerían armonización con la Nueva Ley de Personal. En medio del proceso de reglamentar y de iniciar la implementación de la Ley, surge el cambio de administración del gobierno en 1976. Surgieron diferencias en interpretaciones, opiniones y decisiones. Es importante recalcar que es la sana administración de la Ley lo que va a garantizar su esencia; que sean los más aptos los que estén al servicio del Pueblo.

La Nueva Ley reconoció y retuvo aportaciones de la Ley del 47 basadas en el Principio de Mérito. Por primera vez, define

este concepto funcionalmente en palabras claras, sencillas y profundas como resultado de muchas largas horas de discusión pública y privada, abiertas y, a veces, fuertes, pero siempre productivas. Del intercambio de ideas entre mentes bien intencionadas y comprometidas, se plasmó el concepto que había guiado la administración de personal por 28 años. Así se consagró en lo que aún llaman la Nueva Ley de Personal del Servicio Público de Puerto Rico, la ley vigente, Ley Número 5 del 14 de octubre de 1975 que dice así:

“La política pública del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, en lo relativo al personal del servicio público, es la que, a continuación, se expresa: Establecer el mérito como el principio que regirá todo el servicio público, de modo que sean los más aptos los que sirvan al gobierno y que todo empleado sea seleccionado, adiestrado, ascendido y retenido en su empleo en consideración al mérito y a la capacidad sin discrimen por razones de raza, color, sexo, nacimiento, edad, origen o condición social, ni por ideas políticas o religiosas.”

¿Qué cambios fundamentales presenta la Nueva Ley?

- Logra definir el Principio de Mérito separando lo *esencial* de lo *necesario*.
- Establece que no son negociables las áreas esenciales de clasificación, reclutamiento y selección, adiestramiento, ascensos, traslados, descensos y retención.
- Establece que la aplicación del Principio de Mérito es compatible con la negociación colectiva y que la reglamentación debe armonizar ambos sistemas.
- Presenta un sistema completo, integrado y moderno para la administración del recurso humano incluyendo, por primera vez, el concepto de productividad en el sector público como uno de los requerimientos para la retención en el empleo.



- Aumenta el número de empleados protegidos de 60,000 a 150,000.
- Introduce unos mecanismos innovadores:
  - Crea la Junta de Apelaciones del Sistema de Administración de Personal (JASAP) a tiempo completo, separada e independiente de la Oficina Central de Administración de Personal (OCAP).
  - Crea comités de participación en las agencias para recoger las ideas de los empleados y continuar el proceso de mejoramiento continuo del sistema.
- Hace énfasis en el desarrollo de programas para mantener climas de trabajo saludables.
- Descansa en la descentralización de funciones para agilizar los procesos.

¿Qué *issues* o preocupaciones surgieron de todos los esfuerzos por modernizar la administración de recursos humanos?

Don Luis Muñoz Marín, en 1974, planteó dos de los asuntos que aún requieren atención: la disparidad de los salarios con la consecuente “dedicación al *profit*” más que al servicio y las “díficiles coordinaciones de la legislación de personal y la sindicalización en el gobierno”. (Ver carta de Don Luis Muñoz Marín dirigida a la Directora de Personal.)

Otro gran *issue*, aún preocupante, es el enfoque hacia el adiestramiento y desarrollo del recurso humano. Este debe ser un esfuerzo continuo para mantener a los empleados al día en el desarrollo de destrezas actualizadas. Especialmente, los niveles de supervisión y gerencia requieren atención especial con conceptos modernos para un proceso de continuo aprendizaje y crecimiento. Es necesario propiciar climas de trabajo saludables con relaciones efectivas en los distintos

niveles y con actitudes positivas. Esto es cada vez más necesario, entre otras razones, por el hecho de que hay unas diferencias generacionales que hacen difíciles estas relaciones entre empleados de mucha experiencia y los que comienzan.

En resumen, la experiencia de participar en el servicio público en un momento de retos fue extraordinaria. Se disfrutaron los logros y se aprovecharon los obstáculos convirtiéndolos en oportunidades para contribuir. Sin embargo, las enseñanzas más importantes y las más grandes de las satisfacciones se produjeron al sentirse parte de un grupo de profesionales y de seres humanos de gran calidad. Personas que querían entrañablemente al país y a su gente, que ponían a Puerto Rico por encima de todo, aún a costa de sacrificios. Ejemplo de esto es cuánto se hacía con tan pocos recursos. En un momento de dificultad económica como resultado de la crisis del petróleo, los secretarios de departamentos se reducen sueldos para evitar despidos. Los pensionados ofrecen servicio gratis. Se reducen horas de trabajo a 5,000 empleados en ciertos niveles para atemperar al salario mínimo y no se afectaron los servicios.

En fin, los administradores modelaban el amor al servicio público más que al *profit*. Esa fibra se observa en que casi todos tenían el potencial de ganar más dinero en el sector privado que lo que devengaban en el gobierno. Se nutrían de sentirse instrumentos para el mejoramiento del país. Tenían bien claro a quién se debían. Se consideraba un privilegio servirle bien al pueblo. Eran personas genuinas y honradas en su dedicación.

Se vivía lo que es trabajo en equipo efectivo. Todos aportaban sus talentos en sus áreas de especialidad y además contribuían al equipo. Don Teodoro Moscoso se convertía en un mentor. El Lcdo. Salvador Casellas en un confidente sereno, el Lcdo. Federico Hernández Denton en un colaborador, la Lcda. Martínez Schettini en un ejemplo de laboriosidad, el Coronel Astol Calero, demostraba su valentía y dedicación y Don Antonio González Chapel daba cátedra de caballerosidad mientras Salvador Rodríguez Aponte coordinaba con energía y acierto los esfuerzos individuales.

Se destaca también que en este grupo se reducía la labor de oficina y de representación para lograr más contacto con el pueblo para escucharlo, atenderlo y captar sus necesidades y preocupaciones. Todos en el equipo trataban de jugar su base con lo mejor de sus fuerzas para ganar el juego para Puerto Rico. Creo que todos retienen hoy la conciencia tranquila y el disfrute de la experiencia.

Cada generación hacía su contribución tratando de seguir las palabras sabias de Don Luis Muñoz Marín dando la tónica a seguir por el liderato del país para alcanzar y mantener la modernización de Puerto Rico para guiar el comportamiento de líderes y administradores y mantener las energías enfocadas en el progreso continuo.

“En el empeño hermoso que se ha trazado nuestro pueblo de aspirar a una mejor civilización, se necesitan hombres y mujeres con un alto sentido humano de la vida, que día a día se esfuercen por engrandecer a nuestro país y por enriquecer las experiencias de nuestras generaciones, de manera que al final de cuentas resulte en provecho creador para todo el pueblo de Puerto Rico.”

L.M.M. (Discurso ante la Cámara de Comercio,  
9 de febrero de 1962.)

A grandes rasgos, se han tratado de compartir algunos aprendizajes o reflexiones sobre el tema para que otros con interés, experiencias o curiosidad puedan ampliar y llenar lagunas. Al evocar estas vivencias, brota una frase: mística en el servicio público.

LUIS MUÑOZ MARTIN

1911-1980

Diciembre 6 de 1974

Luzmila

Mi estimado Malagón:

Como sabes, tengo en este etapa de mi vida una fuerte inclinación a Adela o en otro pidiéramos, sobre - y eso lo menos posible - en lo que concierne a mi posición oficial en el Comité Adh. sobre el EIA. Han sido muchos los invitaciones de amigos a quienes me he tenido que poner de espin-pícar. A ti, por caso te recomiendo. Pero, ya ves, a última hora no puede romper la regla. Te deseo o te, y al Instituto, el éxito grande que merecen. Ambos son de servicios de excelencia a Puerto Rico. A pesar de la fase política que se ha desarrollado al respecto de Puerto Rico, y que está la mayoría con el de más. El programa de desarrollo sobre de la industria privada de Puerto Rico, con sus buenos resultados, una mala gestión de de más reconocimientos.

LUIS MUÑOZ MARTIN

1911-1980

que paradójicamente, he vivido muchos años, ganar mucho, que a lo que he vivido mucho ganar poco - O sea que si el estatus más prestigio a ganar que a crear, a la dedicación al "papel" que a la dedicación al pueblo. El Instituto puede restaurar equilibrio a esta situación de desequilibrio. Y es por el trabajo es ardua y exacta en su sentido.

Espero que podamos un día profundizar sobre las difíciles negociaciones de la legislación de Personal y la independencia de lo que sería el desarrollo de Puerto Rico.

Con mis mejores deseos para la obra de esta sociedad.

Con afecto

Luis Muñoz Martín

En favor de Puerto Rico

C

Una Epoca y una Gesta Gloriosa  
en el Campo de la Salud

Luis Izquierdo Mora



## UNA EPOCA Y UNA GESTA GLORIOSA EN EL CAMPO DE LA SALUD

por Luis Izquierdo Mora, MD, D.A.B.F.P.  
Médico de Familia

Desde la época del *Lamento Borincano* (1940) y la gran gesta y obra gloriosa desarrollada por los hombres y mujeres forjadores y sucesores de la gran revolución pacífica en el campo de los servicios de la salud en beneficio del Pueblo de Puerto Rico (1968).

Agradezco profundamente el honor y privilegio de haber sido invitado a formar parte de este simposio, muy especialmente al Rector Claudio Prieto, a los profesores Héctor L. Acevedo y José Arsenio Torres, al igual que al Presidente Manuel J. Fernós y al Presidente de la Junta de Directores, el Dr. Pedro A. Mayol.

Les felicito de todo corazón por tan loable y noble iniciativa que plasma con letras imborrables esta época y gesta gloriosa.

Le doy gracias a Dios por la oportunidad que me ha brindado de poder ser testigo ocular de la época del *Lamento Borincano* y testigo participante de esta revolucionaria gesta gloriosa, al igual que por haberme encarrilado en el noble campo de los servicios de salud a la luz de los cambios históricos, sociales, económicos, culturales; vía una sana política pública en beneficio de nuestros congéneres.

## INTRODUCCION, EXPRESIONES Y RAZON DE SER

Bien vale señalar, a manera de introducción, algunas expresiones que nos lleven a la razón de ser de este simposio que aspira enmarcar una época y gesta gloriosa en pro del Pueblo de Puerto Rico.

Henry Wells, con fino entendimiento, puntualizó que “luego de cuarenta años de pobreza bajo la bandera americana fue cuando los puertorriqueños tomaron el control político de su gobierno cuando se manifestó un progreso sostenido y ejemplar”.<sup>1</sup>

Señala, el Dr. Héctor Luis Acevedo, que: “los pueblos como los hombres necesitamos maestros que guíen nuestro entendimiento y que inspiren nuestros rumbos propios, al igual que la generación del cuarenta estableció la medida puertorriqueña para el quehacer público”.<sup>2</sup>

Señala, el Dr. Manuel Fernós, que: “el tribalismo político que hoy sufre nuestra vida pública dificulta el logro pleno de esa aspiración. Le corresponde, pues, a lo que me permito hoy bautizar como el quinto poder, a la academia, decir las cosas como fueron y como son usando las voces de los hijos e hijas de aquellos próceres que supieron anteponer a la Patria sobre la política”.<sup>3</sup>

Señala el Dr. Claudio R. Prieto y cito: “es necesario preservar para no olvidar y el proceso de preservación histórica también comienza en el ahora”.<sup>4</sup> Señala, el Dr. José A. Torres, en sus comentarios titulados *Iconografía de una Generación Ejemplar* y citamos: “se trata de que son las personas los líderes, quienes constituyen por su energía, inteligencia, visión y sabiduría práctica los vectores que le imprimen fuerza y dirección al cambio en grande en la vida de una comunidad política”.<sup>5</sup>

Señalábamos hace algún tiempo (1998) a un grupo de galenos, que decía: “siempre he estado bajo la impresión de que muchos



de nosotros no conocemos nuestra historia en el campo de la salud y más aún nuestra historia como pueblo, al igual que puntualizamos con legítimo orgullo que sin nuestros ilustres antecesores, un puñado de hombres y mujeres decididos de resistencia, aguante y empuje, no estaríamos aquí. La verdad es que nos hubieran borrado del mapa”.<sup>6</sup>

Más recientemente (2003), ante un selecto grupo de personas en la Fundación Luis Muñoz Marín, señalamos que “siempre los médicos de Puerto Rico encarnados por nuestros ilustres predecesores estuvieron velando y trabajando por la salud y el bienestar del pueblo de Puerto Rico”.<sup>7</sup>

Aunque Luis Muñoz Marín participó y respaldó ampliamente numerosos proyectos en el campo de la salud como Senador del Partido Liberal incluyendo leyes de avanzada social de protección a los obreros (FSE), embarazadas, viudas, niños y ancianos, al igual que por sus gestiones personales se implantaron programas de la PRERA (Puerto Rico Emergency Relief Act) y de la PRRA (Puerto Rico Reconstruction Act), el cual dirigió el Dr. Pablo Morales Otero, no fue hasta 1941 cuando Luis Muñoz Marín comenzó una verdadera revolución pacífica en el pueblo de Puerto Rico hacia la consecución de sus metas e ideales.

Es de 1941 en adelante, época de la primera gran revolución pacífica que toca todas y cada una de las esferas de la vida de nuestro pueblo, cuando éste, en forma organizada y sistemática, empuña su propio destino hacia la consecución de sus metas e ideales bajo el liderato de Luis Muñoz Marín e Inés Mendoza de Muñoz Marín, de los hombres y mujeres, administradores y los abnegados servidores probos de aquella gloriosa época donde servir por servir, era un honor, ya que después de todo se sirve bien, sirviendo bien.....

## DATOS Y HECHOS

Puerto Rico, los servicios de salud y los servidores públicos detrás de esta dramática revolución pacífica (1940-68). (Ver Anejo I)\*

Enumeraremos algunos datos históricos y socio-económicos relacionados íntimamente, aunque sea en forma sinóptica, con la salud en Puerto Rico:

1. Enfermedades prevalecientes (Anejo II)
2. Datos estadísticos (Anejo II)
3. Comisionados de sanidad, secretarios y gobernadores (Anejo II)
4. Puerto Rico, de una sociedad agrícola y rural se transformó en una sociedad urbana e industrial. (1941 en adelante)
5. Las enfermedades tropicales, infecciosas y agudas dejaron de ser las principales causas de muerte (tuberculosis, malaria o paludismo, gastroenteritis, uncinariasis). Las enfermedades crónicas y degenerativas son las predominantes hoy día (corazón, cáncer, accidentes cerebrovasculares, diabetes) como causa de muerte. El principal problema médico hoy día es el de la salud mental. (Anejo II)
6. La expectativa de vida se elevó de 46 años en la década del cuarenta a 75 años promedio (79 años, la mujer y 71 años, el varón) en el presente. A principios de siglo era de 30 a 32 años. (Anejo II)
7. Se construyeron mejores viviendas. (1941 en adelante)
8. Se desarrollaron y se mejoraron las facilidades de recreo y deportes. (Un parque para cada pueblo bajo la consigna *Mente Sana en Cuerpo Sano.*) (1941 en adelante)
9. Aumentó dramáticamente el número de escuelas públicas y el grado de escolaridad. (1941 en adelante)
10. Se mejoraron las condiciones de trabajo. (1941 en adelante) Las fuentes de trabajo se multiplicaron y se diversificaron.

\*Cada uno de esos datos y otros podrían ser objeto de investigaciones exhaustivas sirviendo de base para otras publicaciones.

11. Se mejoró grandemente el sistema de transportación, al igual que las carreteras, puertos, caminos y vías. (1941 en adelante)
12. Se introdujeron nuevas y modernas ambulancias. (1941 en adelante)
13. Se logró una mejor alimentación. (1941 en adelante)
14. Se desarrollaron programas de repartición de zapatos. (1941 en adelante)
15. Se desarrollaron los comedores escolares. (1941 en adelante)
16. Se desarrolló la Autoridad de las Fuentes Fluviales. (1941 en adelante)
17. Se desarrolló la Autoridad de Acueductos y Alcantarillados. (1941 en adelante)
18. Hubo una reducción dramática en la mortalidad general, materna, infantil y neonatal. (Anejo II)
19. Se experimentó una disminución en la natalidad. (1941 en adelante)
20. Hubo un gran aumento en el ingreso per cápita y el ingreso familiar. (1941 en adelante). El nivel de vida se elevó en forma notoria.
21. Se fundó la Cruz Azul de Puerto Rico. (1942)
22. Se aprobó la Ley Núm. 4 sobre los médicos extranjeros. (1942)
23. Se mejoraron grandemente los programas y las leyes sobre la higienización de la leche, alimentos, establecimientos, agua potable y la disposición de las aguas de albañal (aguas negras o usadas). (1942 en adelante)
24. Se combatió, más aún, la uncinariasis. (1942 en adelante)
25. Se combatieron, todavía más, los mosquitos vectores de enfermedades, tales como el Anófeles, el Culex y el Aedes. (1942 en adelante)
26. Se combatió, aún más y agresivamente, la tuberculosis. (1942 en adelante)
27. Se combatió el caracol reservorio de la biliarzia. (1942 en adelante)
28. Se implantaron numerosos programas para la reforestación de Puerto Rico. (1943 en adelante)

29. Se implementaron programas para la siembra de árboles frutales y de hortalizas. (1943 en adelante)
30. Se propusieron y crearon numerosos programas para mantener un balance entre lo urbano y lo rural. (1943 en adelante)
31. Se introdujeron y aprobaron las leyes para proteger la pesca y la caza. (1943 en adelante)
32. Se enmendaron y reformaron las leyes del Fondo del Seguro del Estado y de la Comisión Industrial. (1943 en adelante)
33. Van presos los comisionados que componían el Consejo Ejecutivo del Gobernador Rexford Guy Tugwell al no querer paralizar el Programa de Emergencia de Guerra (P.E.G.). (1944)
34. Se desarrolló el Hospital Oncológico de San Juan y luego el de Ponce. (De 1940 a 1950)
35. Se combatió tenazmente la introducción de la mangosta en Puerto Rico. (1945-1946)
36. Se crearon y se desarrollaron más bancos de sangre.
37. Se instituye la Operación Manos a la Obra comenzando con el desarrollo industrial de Puerto Rico. (1948 en adelante) Las fuentes de trabajo se multiplicaron y se diversificaron.
38. Se desarrolló el Programa Regional de Salud y se construyó un centro de diagnóstico y tratamiento de salud (CDT) o un centro de salud en cada pueblo, se desarrollaron los hospitales de área (secundarios), los regionales (terciarios) y un supraterciario (el Centro Médico de Puerto Rico). (1945 a 1962)
39. Se funda la Escuela de Medicina de la Universidad de Puerto Rico. (1950)
40. Se crea por ley el Registro de Cáncer de Puerto Rico. (1950)
41. Se aprueban diversas leyes y programas como parte de la Operación Serenidad. (1950 en adelante)
42. Se instaura la Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico. (1952)
43. Bajo nuestra Carta Magna, se declara la salud como un derecho. (1952)

44. Se reforzó la implementación del Seguro Social en Puerto Rico, aunque existía en Estados Unidos desde 1935. (alrededor de 1952)
45. Salieron al mercado de la industria de la salud miles de medicamentos maravillosos incluyendo los antibióticos, vacunas, agentes antihipertensivos, cardiovasculares y muchos otros. (1950 en adelante)
46. Salieron al mercado de la industria de la salud miles de adelantos en equipos de alta tecnología moderna. (1950 en adelante)
47. Se llevó a cabo el Estudio Trussell-Arbona, mediante el cual se sometieron numerosas recomendaciones para mejorar todavía más los servicios de salud. (1956)
48. Se fundó la S.S.S. (1959)
49. Se desarrollaron numerosos seguros de salud. (1960 en adelante)
50. Se aprueba la Ley 96 sobre médicos extranjeros. (1964)
51. Se nombró una Comisión para el estudio y recomendaciones sobre las áreas servidas inadecuadamente por escasez de proveedores de servicios de salud al firmarse la Ley 96 sobre los médicos extranjeros. (1964)
52. Se aprueba la Ley 101 sobre las facilidades de salud. (1964)
53. Se logró la aprobación e implementación del Programa *Medicare* Título XVIII Parte A (Hospitalaria) y Parte B (Parte Médica) en 1965. (Operación Igualdad de la Asociación Médica de Puerto Rico (AMPR) para los envejecientes) (1965)
54. Se logró la aprobación e implementación del Programa *Medicaid* (Asistencia Médica a los Indigentes Título XIX) en 1966. (Operación Igualdad de la Asociación Médica de Puerto Rico) (1966)
55. Se aprueba la Ley SINOT. (1960)
56. Se aprueba la ley que crea el Departamento de Servicios Sociales. (1968)
57. Se aprueba la ley para crear la ACCA. (1968)
58. Múltiples leyes y obras adicionales



Anejo I

Comentarios Sinópticos y Algunas  
Vivencias sobre los Puntos Enumerados  
bajo Datos y Hechos

Luis Izquierdo Mora





## COMENTARIOS SINOPTICOS Y ALGUNAS VIVENCIAS SOBRE LOS PUNTOS ENUMERADOS BAJO DATOS Y HECHOS

Puerto Rico, los servicios de salud y los servidores públicos, detrás de esta dramática revolución pacífica (1940-1968):

### 1. Enfermedades y condiciones.

Las enfermedades y condiciones prevalecientes en 1940 (al igual que en la primera parte del siglo pasado) eran de naturaleza aguda, tropical e infecciosa, tales como la uncinariasis, tuberculosis, malaria (paludismo), gastroenteritis, filaria y desnutrición, entre otras.

### 2. Datos estadísticos.

Podemos ver por las gráficas cómo aumentaron la población y el promedio de vida, a la vez que se redujeron dramáticamente los siguientes:

- a) la mortalidad infantil
  - b) la mortalidad materna
  - c) la mortalidad en general
- (Ver gráficas adjuntas) (Anejo II)

3. Comisionados de sanidad, secretarios y gobernadores. Favor de ver el listado adjunto de los comisionados de sanidad y secretarios de salud incluyendo los períodos de sus incumbencias y los gobernadores que los nombraron. (Anejo II)

4. De una sociedad agrícola y rural a una urbana e industrial. Con la revolución pacífica de 1940, Puerto Rico se transformó de una sociedad agrícola y rural en una predominantemente urbana e industrial. Para el año 1900, vivía en la zona rural el 85% de la población y el 15% en las zonas urbanas. Ya para los años 1945 y 1950, el 60% vivía en la zona rural y el restante en la zona urbana. Continúa el éxodo de la zona

En esta época, especialmente después de la Segunda Guerra Mundial, comenzaron a salir al mercado numerosos adelantos y equipos modernos para el diagnóstico y tratamiento de las enfermedades.

Como un hecho especialísimo, deseo señalar que, en el Barrio Mariana de Humacao, manos puertorriqueñas producen la mayor parte de los mejores marcapasos que se usan en el hemisferio americano.

47. Se lleva a cabo el Estudio Trussell-Arbona.

Se llevó a cabo un estudio sobre los servicios de salud que se brindaban en Puerto Rico llamado el Estudio Trussell-Arbona en el cual cientos de personas relacionadas al campo de la salud participaron. De hecho, se hicieron decenas de recomendaciones para mejorar aún más los servicios brindados a la población indigente y médico-indigente de Puerto Rico.

48. Se fundó la S.S.S. (1955-1959):

En los años 1958 y 1959, los médicos fundamos la Corporación S.S.S. (Seguro de Servicios de Salud) como un seguro médico hospitalario voluntario prepagado preservando el principio de la libre selección del proveedor de los servicios de salud. La fundación de la S.S.S. como entidad que ha operado siempre sin fines de lucro probablemente representa la mayor contribución de parte de los médicos al Pueblo de Puerto Rico.

Hoy por hoy, es el plan más sólido de Puerto Rico desde el punto de vista económico y por la cantidad de proveedores y asegurados.

49. Se desarrollaron numerosos seguros de salud.

De 1960 en adelante, nacieron y se aprobaron numerosos seguros médico-hospitalarios adicionales tanto de servicio, como comerciales.

50. Se aprueba la Ley 96 sobre médicos extranjeros.

En 1964, se aprobó la Ley 96, una nueva ley, sobre los médicos extranjeros ante la fuerte inmigración de médicos cubanos.

puya y frío en una latita como almuerzo para regresar a sus hogares a las 3:00 de la tarde.

Muchos de mis compañeros eran delgados, enjutos, pálidos, tristes y, a veces, con el abdomen protuberante. Notaba que algunos no regresaban a la escuela la próxima semana, más tarde nos enterábamos que los padres los habían sacado de la escuela para ponerlos a trabajar o habían muerto de tuberculosis o de un “cólico” (probablemente, gastroenteritis). Los piojos, las liendres y los parásitos intestinales campeaban por sus respetos. Los peines y los purgantes eran la orden del día.

Después de 1941, se implantó el programa de los comedores escolares donde se servía una merienda a las diez, un almuerzo y otra merienda antes de regresar a los hogares. Mis compañeros comenzaron a ganar peso, a mejorar su color y semblante, sus fuerzas y sus ánimos.

#### 16. Autoridad de las Fuentes Fluviales.

No había luz en los campos de Puerto Rico. Los servicios de electricidad y el alumbrado en las zonas urbanas eran deficientes y pobres. Se repetían los apagones. Vi a muchas mujeres hacia el anochecer salir a la calle con una cuchara y una cacerola a vociferar y sonar estas como tambores para pedir luz. En Mayagüez y en los pueblos limítrofes, la energía eléctrica era suplida por la Mayagüez Light and Power. Diversas compañías privadas brindaban estos servicios en las distintas regiones de Puerto Rico.

Luis Muñoz Marín reclutó a Don Antonio Luchetti por encima de líneas partidistas para que creara y desarrollara la Autoridad de las Fuentes Fluviales, como una corporación pública, nacionalizando este servicio. Se crearon las represas correspondientes, se electrificó todo Puerto Rico y se desarrollaron diversos canales de riego.

#### 17. La Autoridad de Acueductos y Alcantarillados.

Se nacionalizó en esa época este importante servicio para poder servir agua potable para el consumo humano, al igual que

Se eliminaron el ferrocarril y el *trolley*. Desapareció la línea de guaguas de la White Star, la Cuevas Bus Line y otras.

#### 12. Ambulancias.

Se introdujeron nuevas y modernas ambulancias hasta llegar a las 10-30 y 10-50 para transportar enfermos graves. Atrás quedaron las ambulancias consistentes de un bambú y de unas telas de saco en las cuales cargaban al enfermo grave entre dos hombres sobre sus hombros. (Ver Anejo II)

#### 13. Alimentación.

Mejóro gradualmente la alimentación del puertorriqueño, según fueron mejorando las condiciones económicas del país y según se fue conociendo el valor nutritivo de los alimentos.

Retrasó el mejoramiento de la alimentación, la Segunda Guerra Mundial, debido al racionamiento de alimentos.

El puertorriqueño promedio de 1940 era más bien delgado, papujo (edematoso), pálido y enjuto.

#### 14. Programas de repartición de zapatos.

Tuve el privilegio y el honor de estudiar todos mis grados en las escuelas públicas de Puerto Rico. Estudié mis grados elementales principalmente en la Escuela Luis Muñoz Rivera de Mayagüez. Todavía se me humedecen los ojos y se me aprieta el pecho cuando pienso en la cantidad de compañeritos y compañeritas de escuela y grado que venían descalzos a la escuela, luego de caminar a la intemperie, a veces varios kilómetros de ida y vuelta, bajo aguaceros torrenciales. El Lcdo. Ernesto Ramos Antonini, hombre de avanzada social y de gran sensibilidad, logró la aprobación de leyes y programas de repartición de zapatos con tal de que no hubiese niños, niñas y adultos descalzos en Puerto Rico.

#### 15. Comedores escolares.

Muchos de mis compañeros de escuela en Mayagüez (1936-42) bajaban de los campos, luego de caminar kilómetros descalzos, con un pedazo de batata, yautía o ñame y un poco de café negro

el recogido y disposición apropiada de las aguas negras (usadas o de albañal).

Para este noble propósito, Luis Muñoz Marín le pidió al Ing. Sergio Cuevas Bustamante, el cual había sido Comisionado de lo Interior, que desarrollara la Autoridad de Acueductos y Alcantarillados como corporación pública. Así se hizo. Los resultados están ahí.

18. Reducción dramática en la mortalidad general, materna, infantil y neonatal.

Gracias a los excelentes programas preventivos, de curación y de rehabilitación desarrollados a través de los años se redujo en forma dramática la mortalidad general, materna, infantil y neonatal. (Ver Anejo II)

19. Disminución en la natalidad.

Comenzó en esta época una disminución en la natalidad. Obviamente, los vigorosos programas educativos desarrollados, la repartición de métodos anticonceptivos y la cirugía produjeron el efecto deseado por los propulsores del control de la natalidad.

20. Aumento en el ingreso per cápita y familiar.

En este período, aumentó el ingreso per cápita y el familiar vertiginosamente, según fueron mejorando las condiciones sociales y económicas del Pueblo de Puerto Rico. El nivel de vida se elevó en forma notoria.

21. Se fundó la Cruz Azul de Puerto Rico.

Se aprobó en 1942 la Ley 152 que creó la Cruz Azul de Puerto Rico como un seguro de salud médico hospitalario prepagado sin fines de lucro. Este plan tuvo el endoso pleno de Luis Muñoz Marín y de la Asociación Médica de Puerto Rico siendo propulsado por muchos médicos de avanzada social. Fueron sus propulsores los doctores Manuel de la Pila Iglesias, José Gándara, Esteban García Cabrera, Pedro J. Goyco, Manuel Pavía Fernández, Enrique Oliveras-Guerra y Víctor Montilla, entre muchos más. (Ver Anejo II)

La Junta de Directores estaba regida por veintiocho personas de las cuales catorce eran usuarios del seguro, siete representaban a los hospitales afiliados y siete representaban a los médicos proveedores de los servicios.

22. La Ley Núm. 4 sobre los médicos extranjeros.

Había comenzado la Segunda Guerra Mundial en Europa el 1 de septiembre de 1939 y para Estados Unidos el 7 de diciembre de 1941 al Japón atacar a traición la base naval de Pearl Harbor en el Archipiélago de Hawai. Con este hecho, numerosos civiles fueron llamados al servicio militar obligatorio incluyendo numerosos médicos de los pocos que había en Puerto Rico. Casi nos quedamos sin médicos. Santo Domingo estaba en esa época bajo el régimen de Rafael Leonidas Trujillo y muchos médicos estaban siendo perseguidos, situación que se aprovechó para importar alrededor de ciento cincuenta médicos dominicanos. Vinieron para practicar la medicina en Puerto Rico, la flor y nata de éstos: los doctores Cuello, Mainardi, Hernández, Battle, Palacios, Duvergé, Hernández Oviedo y Stephens, entre muchos otros.

23. Nuevos programas y leyes sanitarias.

Se mejoraron grandemente los programas y las leyes sobre la higienización de la leche, sitios de expendio de comidas, de alimentos, de agua potable y la disposición de las aguas negras (de albañal o usadas) de 1942 en adelante.

24. Se combatió todavía más la uncinariasis.

La uncinariasis hacía décadas que estaba siendo combatida, de hecho desde su descubrimiento en Ponce en 1899, luego del Huracán San Ciriaco. En la década de 1940, se refuerzan las clínicas de tratamiento y la labor educativa. Obviamente, el programa de la repartición de zapatos, de letrinas para evitar las deposiciones a campo abierto y una mejor alimentación influyeron grandemente en disminuir dramáticamente esta enfermedad y sus estragos, los cuales la habían colocado a principios de siglo como una de las principales causas de morbilidad y mortalidad en Puerto Rico, especialmente entre nuestro noble, afligido y sufrido campesinado.

25. Se combatieron más fuertemente los mosquitos vectores de enfermedades, tales como el Anófeles, el Culex y el Aedes. Se combatieron, más fuertemente en esta época y por numerosos métodos, los mosquitos vectores de enfermedades como:

Mosquito	Enfermedad
(a) Anófeles	la malaria (paludismo)
(b) Culex	la filaria
(c) Aedes	la fiebre amarilla y el dengue

Los resultados fueron excelentes. Obviamente, la gran labor educativa, preventiva, el saneamiento, las telas metálicas, los mosquiteros y los repelentes jugaron un papel muy importante en combatir los mosquitos transmisores.

26. Se combatió, todavía más agresivamente, la tuberculosis. Se incrementaron los esfuerzos para combatir más agresivamente la tuberculosis. Obviamente, la labor educativa llevada a cabo conjuntamente por el gobierno, la Asociación Médica y la Asociación Antituberculosa, el aislamiento, los sanatorios, una mejor alimentación, mejores medidas preventivas, las nuevas técnicas quirúrgicas y otras modalidades de medicamentos ayudaron grandemente a controlar esta funesta y estigmatizante condición. La época de los “acartonados” y de los tuberculosos con orejas prominentes escuchando detrás de las puertas comenzó a disminuir.

27. Se combatió el caracol reservorio de la biliarzia. Las agresivas campañas educativas llevadas a cabo redujeron grandemente esta condición hasta tenerla bajo control. Para 1940, se señalaba que el 10% de la población tenía biliarzia. El uso de los caracolicidas efectivos influyó grandemente en la reducción de la biliarzia.

Se redujeron los baños en los ríos y quebradas, el cruce a pie de los ríos, los lavados de ropa en los ríos, al igual que el lavado de vehículos de motor en éstos.

28. Se implementaron numerosos programas para la reforestación de Puerto Rico.

El Comisionado de Agricultura, Comercio y Turismo de esa época era un firme creyente del desarrollo de programas para la reforestación de Puerto Rico. Decía que “había que sembrar para el presente y para el futuro”. Recuerdo que en algunos veranos siendo un adolescente, como voluntario, participé en la “Forestal” de Río Piedras en los programas de recogido de semillas, siembra de éstas, en el cultivo de los arbolitos y su repartición.

Allí se repartían, libres de costo, miles arbolitos a la semana, arbolitos de sombra, de guardaraya, de madera y frutales, entre otros.

29. Se implementaron programas para la siembra de árboles frutales y de hortalizas.

Para esa época, se implantaron numerosos programas para la siembra, como anteriormente habíamos señalado, de árboles frutales y de hortalizas.

Se pusieron de moda, con motivo de la Segunda Guerra Mundial, los famosos Huertos de la Victoria (*Victory Gardens*), donde la gente sembraba en sus patios diversas hortalizas y legumbres para el consumo familiar. El Comisionado de Agricultura y Comercio de esa época fomentó este tipo de siembra.

30. Se propusieron y se crearon numerosos programas para mantener un balance entre lo urbano y lo rural. Se sometieron numerosos informes y programas, se elaboraron panfletos y libros sobre cómo mantener un balance entre lo urbano y lo rural.

En la biblioteca del Departamento de Agricultura, deben de haber varias copias de libros y documentos que su comisionado, Luis A. Izquierdo-Galo, escribió y sometió en aquella época.

31. Se introdujeron y aprobaron leyes para proteger la caza y la pesca.



Se introdujeron y aprobaron numerosas leyes para proteger la caza y la pesca incluyendo el desarrollo de villas pesqueras con modernos frigoríficos.

32. Se enmendaron las leyes del Fondo del Seguro del Estado y de la Comisión Industrial.

Ya desde el año 1916, había algunas leyes para proteger a los obreros. El 18 de abril de 1935, se aprobó la Ley 45 que creaba el Fondo del Seguro del Estado. Ya en mayo de 1928, se había aprobado la Ley 85 que creó la Comisión Industrial como organismo apelativo. A partir de 1943, se producen numerosas enmiendas a ambas leyes para proteger aún más y hacer justicia a los obreros.

33. Un hecho insólito

Van presos los comisionados que componían el Consejo Ejecutivo del Gobernador Rexford Guy Tugwell al no querer paralizar el Programa de Emergencia de Guerra (PEG) el 30 de octubre de 1944.

A finales de octubre de 1944, días antes de las elecciones, en la época en que no existía el derecho a la fianza a nivel constitucional, un juez republicano de Río Piedras, Marcelino Romani, ordenó la encarcelación en la Princesa en San Juan de los componentes de la Junta del Programa de Emergencia de Guerra al no querer éstos paralizar este programa que pagaba a los obreros envueltos (100,000 aproximadamente) alrededor de \$1.20 por día.

Fueron arrestados y encarcelados Rafael Buscaglia, Tesorero de Puerto Rico; Rafael de J. Cordero, Auditor de Puerto Rico; Sergio Cuevas Bustamante, Comisionado de lo Interior; Antonio Fernós Isern, Comisionado de Sanidad; Luis A. Izquierdo Galo, Comisionado de Agricultura, Comercio y Turismo y Manuel A. Pérez, Comisionado del Trabajo.

Este hecho insólito estremeció al país y definitivamente fue un factor determinante en la primera gran victoria del Partido Popular Democrático en noviembre de ese año. El Comisionado

de Instrucción, el Sr. Gallardo, nunca apareció en escena durante este trágico y bochornoso suceso.

34. Se desarrolló el Hospital Oncológico de San Juan y luego el de Ponce. A finales de la década del treinta, el Dr. Isaac González Martínez estableció en uno de los pisos del Hospital Manuel Díaz García (hoy Hospital Pavía en Santurce), prácticamente de emergencia, una clínica oncológica. Esta fue trasladada a principios de la década del cuarenta a la Calle del Parque en la Parada 23 de Santurce bajo el nombre de la Liga Puertorriqueña Contra el Cáncer.

En todo momento, el Dr. González Martínez tuvo apoyo sólido y decidido de su principal benefactora y madrina, Doña Inés Mendoza de Muñoz Marín. Posteriormente, “La Liga” se mudó al Centro Médico de Puerto Rico, a partir de 1962 como el Hospital Oncológico con el nombre del Dr. Isaac González Martínez.

A la par, el Dr. Manuel de la Pila Iglesias, fundó la Clínica Oncológica de Ponce en 1947 al lado de su hospital.\* Este fue trasladado posteriormente al Hospital de Distrito Dr. José Gándara con el nombre de Andrés Grillasca, benefactor de este hospital. Este último, como Alcalde de Ponce, conjuntamente con la Representante a la Cámara, la Hon. Carmen Solá de Pereira, fueron los principales promotores para la fundación de este hospital.

35. Se combatió tenazmente la introducción de la mangosta. Alguien de quien no vale ni tan siquiera la pena mencionar su nombre fue un recomendado de Henry Wallace, el cual fue Vicepresidente de los Estados Unidos. A este recomendado se le ocurrió la macabra idea de introducir en Puerto Rico la mangosta para que se comiera los ratones, ratas y las culebras. Las mangostas, luego de su introducción, comenzaron a comerse los huevos de las gallinas y las gallinas hasta convertirse en el principal transmisor de la rabia en Puerto Rico.

El Comisionado de Agricultura y Comercio de entonces tronó

\*En ese hospital fueron atendidas las víctimas de la masacre de Ponce en aquel funesto Domingo de Ramos de marzo de 1937.

contra la introducción de este terrible animal, mas no pudo prevalecer. ¡Cosas veredes!

36. Se crearon y se desarrollaron más bancos de sangre.

37. Se instituye la Operación Manos a la Obra dando comienzo al desarrollo industrial de Puerto Rico.

Bajo Luis Muñoz Marín, Teodoro Moscoso y centenares de otras luminarias, se inició el programa de industrialización de Puerto Rico titulado Operación Manos a la Obra (*Operación Bootstrap*) como forma y manera, vía los respectivos incentivos industriales, de atraer diversas y múltiples industrias para la creación de miles y miles de empleos para el Pueblo de Puerto Rico. Las fuentes de trabajo se multiplicaron y se diversificaron.

38. Se desarrolló el Programa Regional de Salud y se construyó un centro de diagnóstico y tratamiento en cada pueblo.

Se construyó en cada pueblo un centro de salud y/o un centro de diagnóstico y tratamiento para brindar servicios ambulatorios a los pacientes médico-indigentes. Al principio, estos tenían adicionalmente camas, sala de operación y sala de partos. Estos servicios luego fueron eliminados.

Se construyeron los hospitales secundarios o de área y los regionales o terciarios culminando este programa de regionalización con la construcción y desarrollo del hospital supraterciario de Puerto Rico, el Centro Médico de Puerto Rico ubicado en el sector Cuatro Cogollos del Barrio Monacillos de Río Piedras.

Los doctores Juan A. Pons, Guillermo Arbona, Reinaldo Ferrer, José Nine Court, Grant y múltiples otros fueron los gestores de este noble proyecto.

39. Se funda la Escuela de Medicina de la Universidad de Puerto Rico.

Años antes de 1950, se venía discutiendo públicamente y a veces en forma agria la posibilidad de establecer una

escuela de medicina en Puerto Rico. Se plantearon numerosas propuestas, todas fallidas. Para 1948, Don Jaime Benítez, Rector de la Universidad de Puerto Rico, con el apoyo de Luis Muñoz Marín y muchas personas más comenzaron la planificación de una escuela de medicina de primer orden para ser ubicada en la Escuela de Medicina Tropical en Puerta de Tierra para el estudio de las ciencias básicas y para las ciencias clínicas en el Hospital de San Juan en Santurce y en otros hospitales y facilidades de salud. Para la década de 1960, la Escuela de Medicina de la Universidad de Puerto Rico se trasladó al Centro Médico de Puerto Rico en Río Piedras.

La Escuela de Medicina de la Universidad de Puerto Rico ha rendido con creces su fruto. Ha egresado más de 4,300 médicos y miles de personas como profesionales allegados a la salud. A través de ella, se han preparado centenares de especialistas y subespecialistas médicos.

40. Se crea por ley el Registro de Cáncer de Puerto Rico.

En 1950, se creó por ley el Registro de Cáncer de Puerto Rico, el cual se catalogó como uno de los primeros siete en los Estados Unidos. Bajo esta ley, hay que reportar a este centro, bajo el Departamento de Salud, todos los casos diagnosticados de cáncer en Puerto Rico, excepto los de la piel.

Esta joya de ley nos sirvió de brújula y de norte para poder aplicar medidas educativas, preventivas, curativas y de rehabilitación sobre esta condición, la segunda causa de muerte en nuestra Isla.

La labor tenaz del Dr. Isidro Martínez, bajo el Dr. Guillermo Arbona, fue extraordinaria al darle vida al Registro de Cáncer de Puerto Rico.

41. Se aprueban numerosas leyes como parte de la Operación Serenidad.

Los honorables Luis Muñoz Marín, Gobernador de Puerto Rico y Ernesto Ramos Antonini, *Speaker* de la Cámara de Represen-

tantes, propulsaron numerosas leyes y programas, ante los cambios radicales de una sociedad agrícola y rural a una urbana e industrial para establecer un balance positivo entre lo material, lo mental, lo social y lo espiritual para beneficio del Pueblo de Puerto Rico, vía la Operación Serenidad.

42. Se instauro la Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico.

Sobre esta noble creación de gran beneficio para el Pueblo de Puerto Rico, no abundaremos en lo más mínimo, ya que el libro-texto titulado *La Generación del 40 y la Convención Constituyente*, publicado por la Universidad Interamericana (Recinto Metropolitano), habla por sí solo.

43. Bajo nuestra Carta Magna, se declara la salud como un derecho.

En la Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, se declara la salud como un derecho de cada puertorriqueño.

44. Se continúa la implementación del Seguro Social en Puerto Rico.

La Ley del Seguro Social se aprobó en Estados Unidos en el año 1935 como parte del programa del Nuevo Trato (*New Deal*) del Presidente Franklin Delano Roosevelt. En 1952, se continuó con la implementación del Seguro Social en Puerto Rico.

45. Salieron al mercado de la industria de la salud miles de medicamentos.

En el período de la postguerra de la Segunda Guerra Mundial, salieron al mercado miles de productos farmacéuticos, medicamentos cardiovasculares, antibióticos, urológicos, gastrointestinales, hematológicos y vacunas, entre otros. Manos puertorriqueñas comenzaron a producir muchos de estos medicamentos.

46. Salieron al mercado en el campo de la industria de la salud miles de adelantos.

En esta época, especialmente después de la Segunda Guerra Mundial, comenzaron a salir al mercado numerosos adelantos y equipos modernos para el diagnóstico y tratamiento de las enfermedades.

Como un hecho especialísimo, deseo señalar que, en el Barrio Mariana de Humacao, manos puertorriqueñas producen la mayor parte de los mejores marcapasos que se usan en el hemisferio americano.

47. Se lleva a cabo el Estudio Trussell-Arbona.

Se llevó a cabo un estudio sobre los servicios de salud que se brindaban en Puerto Rico llamado el Estudio Trussell-Arbona en el cual cientos de personas relacionadas al campo de la salud participaron. De hecho, se hicieron decenas de recomendaciones para mejorar aún más los servicios brindados a la población indigente y médico-indigente de Puerto Rico.

48. Se fundó la S.S.S. (1955-1959):

En los años 1958 y 1959, los médicos fundamos la Corporación S.S.S. (Seguro de Servicios de Salud) como un seguro médico hospitalario voluntario prepagado preservando el principio de la libre selección del proveedor de los servicios de salud. La fundación de la S.S.S. como entidad que ha operado siempre sin fines de lucro probablemente representa la mayor contribución de parte de los médicos al Pueblo de Puerto Rico.

Hoy por hoy, es el plan más sólido de Puerto Rico desde el punto de vista económico y por la cantidad de proveedores y asegurados.

49. Se desarrollaron numerosos seguros de salud.

De 1960 en adelante, nacieron y se aprobaron numerosos seguros médico-hospitalarios adicionales tanto de servicio, como comerciales.

50. Se aprueba la Ley 96 sobre médicos extranjeros.

En 1964, se aprobó la Ley 96, una nueva ley, sobre los médicos extranjeros ante la fuerte inmigración de médicos cubanos. El Proyecto de Ley del Senado Núm. 756 disponía que los

médicos extranjeros entraran a trabajar sin aprobar los exámenes de la reválida como se les requería a los hijos del país. Ante las fuertes protestas y alternativas presentadas por la Asociación Médica de Puerto Rico, éste se convirtió en ley, pero requiriendo que aprobaran la parte dos de la reválida y, adicionalmente, que tendrían que trabajar por lo menos por cinco años en el servicio público. Entró a trabajar en Puerto Rico la flor y nata, al igual que grandes luminarias de la medicina cubana; ciento cincuenta en total.

51. Se nombró una comisión para el estudio y recomendaciones sobre las áreas servidas inadecuadamente por escasez de proveedores de servicios de salud al firmarse la Ley 96 sobre los médicos extranjeros.

El Gobernador de Puerto Rico, Luis Muñoz Marín, al firmar y convertir la ley de los médicos extranjeros (Ley 96), afirmó públicamente un sábado por la noche al filo de un veto de bolsillo (esto salió publicado en la primera plana del periódico El Mundo y cito a mi mejor recuerdo): “Firmo una ley mala, la cual es menos mala que la ley anterior, (se refería a la Ley 4 de la década del cuarenta) y estoy nombrando una comisión de ciudadanos para que estudie y me haga recomendaciones sobre el problema de la escasez de proveedores de servicios de salud en las áreas de Puerto Rico servidas inadecuadamente. La comisión hizo su trabajo y numerosas de sus recomendaciones fueron implementadas.

52. Se aprueba la Ley 101 sobre las facilidades de salud.

Se aprobó en 1964 la Ley 101 sobre la operación y el orden de las facilidades de salud tanto públicas, como privadas.

53. Se logró la aprobación e implementación del Programa *Medicare* para los envejecientes.

(Operación Igualdad de la Asociación Médica de Puerto Rico) Luego de innumerables luchas y batallas ante la Asociación Médica Americana y el Congreso de Estados Unidos, se aprobó el Título XVIII como enmienda a la Ley del Seguro Social para proveer diversos beneficios médico-hospitalarios a las personas de 65 años o más. La Asociación Médica de

Puerto Rico, a honra y orgullo, fue la primera asociación en Estados Unidos en respaldar esta noble y honorable enmienda a la Ley de Seguro Social que entró en vigor el primero de octubre de 1965.

Junto al Gobierno de Puerto Rico, la Asociación Médica de Puerto Rico, vía los doctores Luis F. Sala, Luis Izquierdo Mora y José Álvarez de Choudens, libró para este propósito una inmensa campaña denominada Operación Igualdad a lo largo y ancho de Puerto Rico y de Estados Unidos hacia su aprobación e implementación.

#### 54. *Medicaid.*

Efectivo el primero de octubre de 1967, se aprobó el Título XIX como enmienda a la Ley del Seguro Social siendo el programa de ayuda médica al necesitado (*Medicaid-Medical Aid to the Needy*). Se aprobó con una fórmula de pareo, uno a uno, al igual que con un tope.

La Asociación Médica de Puerto Rico, junto al Gobierno de Puerto Rico, respaldó desde el principio este programa, el cual cubrió 66 2/3% de la población mediante la Operación Igualdad propulsada por los doctores Luis Izquierdo Mora, José Álvarez de Choudens y Luis F. Sala en Puerto Rico y Estados Unidos.

Este programa sirvió de base, años más tarde, para el desarrollo de la séptima reforma de salud en 1993.

#### 55. Se aprobó la Ley del SINOT.

El 26 de junio de 1968, se aprobó la Ley 139 del S.I.N.O.T., como seguro de incapacidad no ocupacional, para hacerle justicia al trabajador que se enfermera por motivos no relacionados con el trabajo.

#### 56. Se aprueba la ley que creó el Departamento de Servicios Sociales.

En 1968, se aprobó la ley que creó el Departamento de Servicios Sociales donde el programa de Bienestar Público



del Departamento de Salud pasó al nuevo departamento junto a dependencias gubernamentales y de otras agencias.

Esta Ley, aunque se aprobó en 1968 por razones que conocemos, pero que no vienen al caso en este momento, no entró en vigor hasta enero de 1969.

57. Ley de ACCA.

El 26 de junio de 1968, se aprobó la Ley Núm. 138 conocida como la Ley de la Administración de Compensación por Accidentes de Automóviles. En su parte dispositiva señaló que comenzara a regir en enero de 1969. Sin embargo, no ocurrió así.

58. Otras obras y leyes que se promulgaron en este período. Se llevaron a cabo múltiples obras adicionales y se promulgaron múltiples leyes en este período de 1940 a 1968, en beneficio de la salud y el bienestar del Pueblo de Puerto Rico.



2

Anejo II  
Datos Estadísticos

Luis Izquierdo Mora

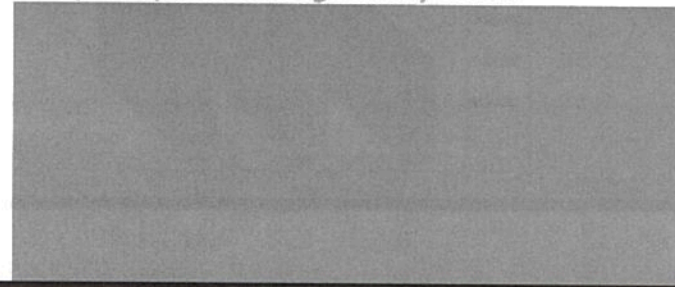
*Nota del Editor: Este anejo es una reproducción de cuadros sometidos por su autor.*

## ANEJO II:

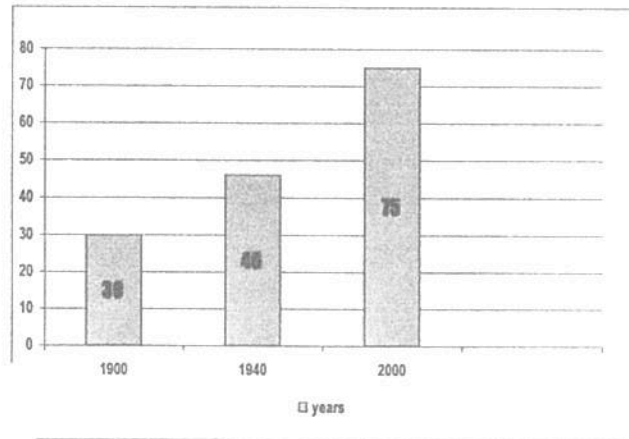
### Datos sobre algunas de los logros mas importantes en el campo de la salud:

1900-1940

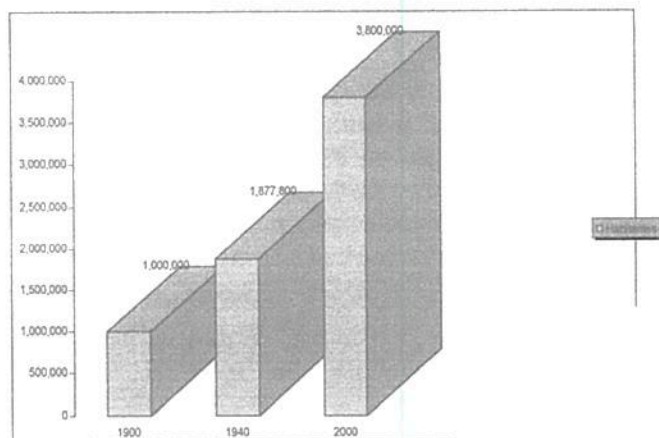
A principio y desde antes del pasado siglo en Puerto Rico predominaron las enfermedades agudas, tropicales e infecciosas en una sociedad principalmente agrícola y rural.



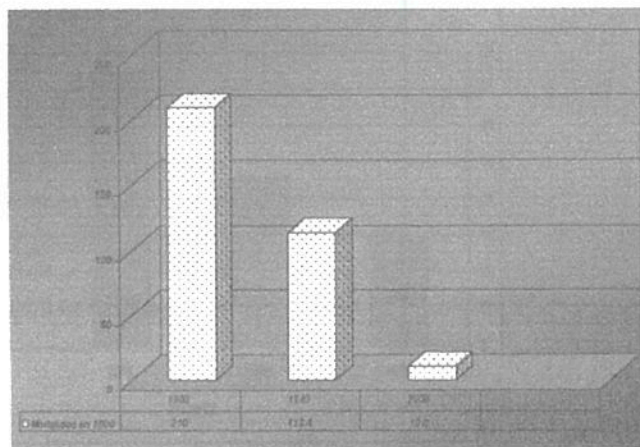
### Edad promedio de vida era para el:



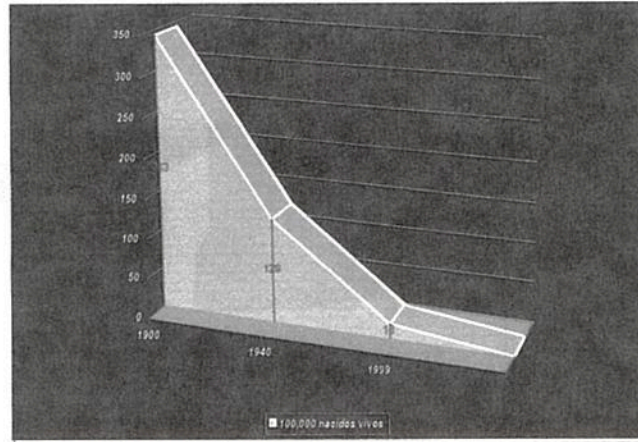
## La población era en:



## La mortalidad infantil era para el:

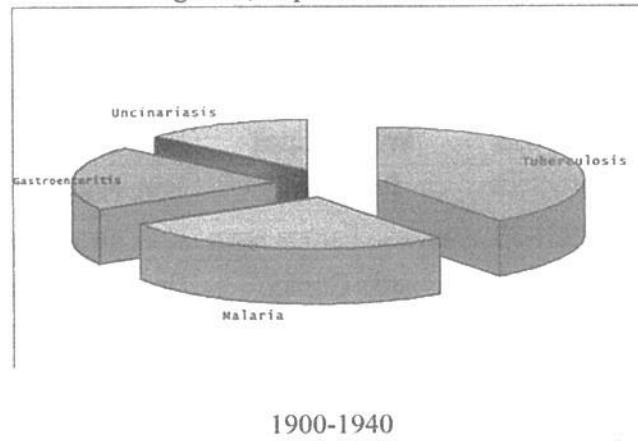


## La mortalidad materna era para el:



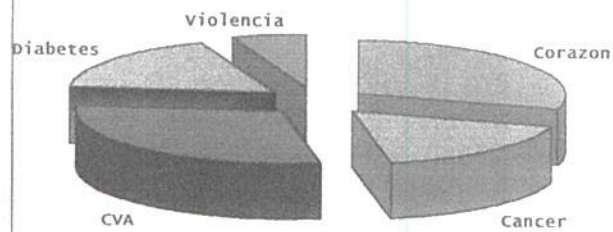
## Las enfermedades predominantes eran:

Agudas, tropicales e infecciosas



## Las enfermedades predominantes eran:

Enfermedades crónicas y degenerativas



1941-2000

## SECRETARIOS DE SALUD

AÑO	SECRETARIOS	GOBERNADORES
1917	William Lippit	Hon. Arthur Yager
1917-21	Alejandro Ruiz	Hon. Arthur Yager
1921-23	William Lippit	Hon. C. Mount Reiley
1923-31	Pedro Ortiz	Hon. Horace Towner
1931-33	Antonio Fernos Isern	Hon. Ted Roosevelt
1933-42	Eduardo Garrido	Hon. James Beverly
1942-46	Antonio Fernos Isern	Hon. Rexford Guy-Tugwell
1946-57	Juan A. Pons	Hon. Jesús T. Piñero
1957-66	Guillermo Arbona	Hon. Luis Muñoz Marín



## SECRETARIOS DE SALUD

1966-67	Mario R. García Palmieri	Hon. Roberto Sánchez Vilella
1967-68	Manuel Torres Aguiar	Hon. Roberto Sánchez Vilella
1969-72	Ernesto Colón Yordén	Hon. Luis A. Ferré
1973-76	José Alvarez de Choudens	Hon. Rafael Hernandez Colón
1977-84	Jaime Rivera Dueño	Hon. Carlos Romero Barceló
1985-88	Luis Izquierdo Mora	Hon. Rafael Hernandez Colón
1989-90	Enrique Méndez	Hon. Rafael Hernandez Colón
1990-92	José Soler Zapata	Hon. Rafael Hernandez Colón
1993	Enrique Vázquez Quintana	Hon. Pedro Roselló
1993-00	Carmen Feliciano	Hon. Pedro Roselló
Presente	Johnny Rullán	Hon. Sila Calderón

## 1940-1950

Se aprueba la ley 152 en 1942 que crea la Cruz Azul de Puerto Rico



3

Epílogo

Luis Izquierdo Mora



## EPILOGO

Los proyectos y la obra abnegada de los hombres y mujeres de la gesta de 1940 a 1968 aún están vigentes y vivirán con nosotros eternamente por los siglos de los siglos.



Definiciones y Otros Datos  
Relacionados con la Salud

Luis Izquierdo Mora





## DEFINICIONES Y OTROS DATOS RELACIONADOS CON LA SALUD

1. Salud: Constituye buen estado de bienestar físico, mental, social y espiritual y no la ausencia de enfermedad.
2. Niveles en la presentación de los servicios de salud:
  - a) Primarios
    1. Pre
    2. Supra
  - b) Secundarios
  - c) Terciarios
  - d) Supraterciarios
3. Areas de los servicios de salud:
  - a) Servicio (directo e indirecto)
  - b) Docencia
  - c) Investigación
4. Fases en la presentación de los servicios de salud:
  - a) Prevención
    1. Protección
    2. Promoción
    3. Prevención
  - b) Curación
  - c) Rehabilitación

Nota: Vale más una onza de prevención que una libra de curación y más que una tonelada de rehabilitación.

5. Uncinariasis: Enfermedad causada por la parasitosis aguda y crónica del necator americanus cuya larva penetra el pie descalzo (produciendo la llamada mazamorra) adhiriéndose el parásito adulto a la primera parte del intestino delgado (duodeno) donde chupa la sangre del paciente produciendo diversos grados de anemia. A principios del siglo pasado,

constituyó, especialmente en las regiones cafetaleras, una de las primeras causas de muerte, debido a fallo cardíaco por la anemia producida y la falta de proteína.

6. Tuberculosis (Tisis) (Plaga blanca): Enfermedad causada por varios tipos de bacterias denominados microbacterias. En su forma pulmonar, constituyó en Puerto Rico en la primera parte del siglo pasado la primera causa de muerte (4,000-5,000 casos por años).
7. Malaria (Paludismo): Enfermedad parasitaria de la cual se conocen, por lo menos, cuatro formas causadas por la picada de varios tipos del mosquito hembra infectada del tipo Anófeles. Muy común en las zonas costeras, todavía constituye una de las principales causas de muerte a nivel mundial.
8. Filaria: Enfermedad parasitaria causada por la picada del mosquito hembra infectada, denominado como Culex, la cual ataca los vasos linfáticos produciendo en el paciente la elefantiasis de las piernas, del escroto o de la vulva. Las clínicas para la detección de esta condición se llevaban a cabo los viernes a las 12 de la noche en la Escuela de Medicina Tropical en Puerta de Tierra.
9. Gastroenteritis: Enfermedad gastrointestinal causada por diversos tipos de agentes infecciosos y otros agentes caracterizada por vómitos y diarreas que de no atenderse pueden conllevar a la pérdida excesiva de líquidos y electrolitos, a la deshidratación y a la muerte.
10. Desnutrición: Estado negativo de la nutrición.
11. Mangosta: Principal transmisor de la rabia en Puerto Rico mediante su mordida.
12. Rabia: Enfermedad causada por un virus, principalmente mediante la mordida de un animal infectado llamado la mangosta, que invade el sistema nervioso central.

13. Enfermedades del corazón: Constituyen hoy día la primera causa de muerte en Puerto Rico, al igual que en otros países desarrollados, siendo su causa principal la aterosclerosis de las arterias coronarias.
14. Cáncer: Constituye hoy día en Puerto Rico la segunda causa de muerte siendo el más común en la mujer el cáncer del seno y en el varón el cáncer de la próstata.
15. Accidentes cardiovasculares: Constituyen estos, ya bien sea en forma de hemorragia o de trombosis cerebral, la tercera causa de muerte en nuestra Isla al igual que en otros países desarrollados.
16. Diabetes: Enfermedad metabólica causada por una insuficiencia relativa o absoluta de la hormona llamada insulina, secretada por el páncreas. Se calcula hoy día que alrededor del 12 al 14 por ciento de nuestra población es diabética.



5

Notas

Luis Izquierdo Mora



## NOTAS

1. Wells, Henry; La Convocatoria de una Semilla - A Manera de Prólogo, *La Generación del '40 y la Convención Constituyente*, Primera Edición (2003) Publicación de la Universidad Interamericana de Puerto Rico.
2. Acevedo, Héctor Luis; La Convocatoria de una Semilla- A Manera de Prólogo, *La Generación del '40 y la Convención Constituyente*, Primera Edición (2003) Publicación de la Universidad Interamericana de Puerto Rico.
3. Fernós, Manuel J.; Mensaje del Presidente, *La Generación del '40 y la Convención Constituyente*, Primera Edición (2003) Publicación de la Universidad Interamericana de Puerto Rico.
4. Prieto, Claudio R.; Mensaje del Rector, *La Generación del '40 y la Convención Constituyente*, Primera Edición (2003) Publicación de la Universidad Interamericana de Puerto Rico.
5. Torres, José Arsenio; Iconografía de una Generación Ejemplar, *La Generación del '40 y la Convención Constituyente*, Primera Edición (2003) Publicación de la Universidad Interamericana de Puerto Rico.
6. Izquierdo Mora, Luis; *La Medicina en Puerto Rico*. Libro-Texto (1493-1998)
7. Izquierdo Mora, Luis; Conferencia ante la Fundación Luis Muñoz Marín sobre Luis Muñoz Marín y los Servicios de Salud. (Agosto 2003)





6

Otras Fuentes

Luis Izquierdo Mora



## OTRAS FUENTES

Izquierdo Mora, Luis; Conferencia sobre Historia de la Medicina de Familia en Puerto Rico, enero de 2003.

*El Manual Merck*, Edición IX, Hacourt Brace, 1997.

*Manual para el Control de las Enfermedades Transmisibles*, Organización Panamericana de la Salud de la Organización Mundial de la Salud. Publicación Científica No. 564, Edición XVI, 1997.



D

Biografías  
en la  
Ciencia de la Salud

Norman Maldonado



1

Biografías  
en la  
Ciencia de la Salud

Norman Maldonado





## LOS SECRETARIOS DE SALUD A PRINCIPIOS DEL SIGLO XX

por Norman Maldonado, MD

En 1900, se aprueba la Ley Foraker y, en 1904, se crea el Departamento de Salud, Caridad y Corrección. Este último, dirigido por un lego.

En el Departamento existía un Negociado de Sanidad, pero no tenía representación en el gabinete del gobernador, por lo que la Asociación Médica de Puerto Rico y la Comisión de Anemia exigían representación a nivel del gabinete.

En aquel momento, se estaba discutiendo una nueva ley orgánica para gobernar la Isla y se iba a crear un Departamento de Sanidad con un comisionado como su jefe. La posición le fue ofrecida al Dr. Bailey K. Ashford, pero, como era militar, se necesitaba autorización o una ley del Congreso para su nombramiento. El Departamento debía tener una junta de salud como cuerpo legislativo y asesor. Y Ashford quería nombrar a los miembros. Sin embargo, el Gobernador insistió en nombrar una persona recomendada por el partido en el poder. Por tal razón, luego de ocho horas como el primer Comisionado de Salud, Ashford renunció.

En su lugar, fue nombrado el Dr. William Lippitt, quien sirvió de 1911 a 1917 y, subsecuentemente, de 1921 a 1923.

En 1917, el Congreso aprobó la Ley Jones que creó el Departamento de Salud Pública. Se nombró comisionado al Dr. Alejandro Ruiz Soler, quien dedicó la mayor parte de sus esfuerzos a combatir las principales causas de muerte de dichos tiempos: la tuberculosis, la uncinariasis y la malaria.

Temprano en su gestión, la Isla fue atacada por una epidemia

de influenza en 1918. En 1919, se inauguró el hospital anti-tuberculoso donde hoy está el Hospital Universitario en Centro Médico de Río Piedras. Eventualmente, el Hospital fue nombrado Dr. Alejandro Ruiz Soler en su honor. Cuando fue trasladado a Bayamón, mantuvo su nombre. Con la ayuda de la Fundación Rockefeller, el Dr. Ruiz Soler comenzó una nueva campaña contra la uncinariasis con un hospital construido en Utuado y una clínica en Quebradillas. El Dr. Ruiz Soler estableció clínicas para combatir la malaria en Guánica, Barceloneta, Salinas y Guayama. En 1921, tuvo que enfrentar una plaga de la peste bubónica que afectó a la Isla. El Dr. Ruiz Soler fue un Comisionado de Salud excepcional.

En 1921, el Dr. Lippitt fue nombrado nuevamente Comisionado de Salud por un período de dos años. En 1923, el Dr. Pedro Ortiz fue nombrado comisionado.

Este jugó un papel muy importante en la construcción del Hospital Psiquiátrico (El Manicomio) en Río Piedras; donde está aún ubicado, pero remodelado. Los hospitales de distrito de Ponce y San Juan se construyeron durante su incumbencia. El Hospital de Leprosos se trasladó de Isla de Cabras a Trujillo Alto.

Con la ayuda de fondos federales y la Fundación Rockefeller, se construyeron las primeras unidades de Salud Pública a través de la Isla. El Dr. Antonio Fernós Isern, Comisionado Asociado, estaba a cargo de este programa e integró los servicios para combatir la malaria, la tuberculosis, la uncinariasis, las enfermedades venéreas y el cuidado materno infantil bajo una misma agencia. Las primeras campañas contra la malaria las comenzó el Dr. Pedro Ortiz. El completó su gestión en 1931.

El Dr. Antonio Fernós Isern fue el próximo Comisionado de Salud de 1931 a 1933 en su primera designación y de 1942 a 1946 en la segunda. El continuó la expansión de las unidades de salud pública. Era un cardiólogo reconocido y se le acredita haber traído la primera máquina de electrocardiografía a Puerto Rico.

El Dr. Eduardo Garrido Morales fue Comisionado de Salud durante el gobierno de la coalición. Se le acredita haberle dado prioridad a la campaña contra la tuberculosis, junto al Dr. José Rodríguez Pastor, Comisionado Auxiliar. Se construyeron nuevos hospitales antituberculosos a través de toda la Isla. También, el Dr. Garrido Morales fue quien logró la construcción de los hospitales de distrito de Fajardo, Arecibo, Aguadilla y Bayamón. Durante su administración, la agencia federal, Administración Federal de la Reconstrucción, construyó sesenta dispensarios rurales para mejorar la atención médica en los campos. Sin embargo, no se realizó en coordinación con el Departamento de Salud Pública local, siendo motivo de controversias entre el gobierno local y el federal. Los cimientos para un sistema de salud integrado con el cuidado primario en los hospitales municipales y el cuidado de los enfermos más críticos en los hospitales de distrito fueron establecidos bajo la incumbencia del Dr. Garrido Morales.

Con el cambio de las elecciones de 1940, el Dr. Fernós Isern regresó como Comisionado de Salud. El reorganizó el Departamento en tres divisiones: medicina preventiva, facilidades médicas y servicios sociales. Este último estuvo dirigido por Doña Celestina Zalduondo, quien realizara una labor encomiable.

En 1945, la Legislatura cambió el nombre de la agencia a Departamento de Salud. El Dr. Fernós Isern fue el primer director del recién creado departamento. Posteriormente, Dr. Fernós se dedicó a la política partidista y fue un gran comisionado residente en la administración del Gobernador Luis Muñoz Marín. Irónicamente, la excelente labor del Dr. Fernós Isern en el área de la salud fue opacada por sus logros políticos y administrativos. Puerto Rico ha sido bendecido por contar con extraordinarios médicos y servidores públicos a cargo de su Departamento de Salud, a través de los tiempos.



Dr. Juan A. Pons Gil  
(1903-1964)

Norman Maldonado MD



DR. JUAN A. PONS GIL  
(1903 - 1964)

por Norman Maldonado, MD

El Dr. Juan Antonio Pons nació en Aibonito el 5 de septiembre de 1903<sup>1</sup> y murió el 7 de noviembre de 1964 en Manhattan, Nueva York. Fueron sus padres Juan Pons Colón y María Eduvigis Gil. Se casó con Gladys Janer. Su hijo se llamó Josef A. Pons. Cursó la escuela elemental en su pueblo natal y la superior e intermedia en la Escuela Superior de la Universidad de Puerto Rico. En el Recinto de Río Piedras de esa institución, estudió Premédica. Se graduó de Doctor en Medicina en el Jefferson Medical College de Filadelfia, en junio de 1928.<sup>2</sup> Hizo su año de internado en el Centro Médico del Hospital Presbiteriano en San Juan, Puerto Rico y fue médico residente en el Hospital de la Escuela de Medicina Tropical de la misma ciudad.

Su interés en estudios postgraduados en medicina interna lo llevan al Columbia Presbyterian Medical Center de la Universidad de Columbia y a la Escuela de Medicina de Rochester, ambas en Nueva York<sup>3</sup>. De 1957 a 1959, estudió Psiquiatría Geriátrica en la Universidad de Duke en Durham, Carolina del Norte en los Estados Unidos de América.

Su sólida preparación, sus trabajos como investigador y su experiencia en la práctica de su profesión lo llevaron a desempeñar cargos de responsabilidad al cubrir diferentes aspectos de la administración del sector salud tanto público, como privado. Entre otras, ocupó las posiciones de Superintendente Médico en el Hospital de la Escuela de Medicina Tropical (1932-40) e Instructor en Medicina en la Escuela de Medicina Tropical de la Universidad de Puerto Rico y la Universidad de Columbia (1929-40).

De 1945 a 1946, ocupó el puesto de Director de Sanidad y Beneficencia del Gobierno de la Capital donde asumió personalmente la dirección de los hospitales adscritos a este circuito. Como resultado de estas gestiones, años más tarde (1949), logra que éstos se conviertan en centros de escuela para internos y residentes de Medicina. En 1946, el primer gobernador puertorriqueño, Jesús T. Piñero, lo nombró Comisionado de Salud, siendo el último titular en ocupar ese puesto. De 1946 a 1957, ocupó el cargo de Secretario de Salud<sup>4</sup>; el primero bajo el Estado Libre Asociado de Puerto Rico (1952). Según Costa Mandry, el Dr. Pons Gil fue el décimoprimer Secretario de Salud de Puerto Rico.<sup>5</sup> Su labor como titular de la cartera de salud está enmarcada dentro de la transformación del Puerto Rico de los años cuarenta y cincuenta: preparar el país para los desafíos propios de la sociedad moderna.

En 1946, con la extensión a Puerto Rico de la Ley Hill-Burton y consciente de la falta de facilidades de salud, éste impulsó que se construyeran hospitales alrededor de la Isla. En 1946, el Hospital de Niños de Guaynabo se convierte en el Hospital de Niños con Tuberculosis Osea y Adjuntas inaugura su primer centro de salud. Bajo su incumbencia, se creó el Registro de Cáncer, el Negociado del Censo<sup>6</sup> (1947) y el Programa de Higiene Mental, entre otros.

Asumió su responsabilidad como profesional de avanzada al tratar temas como la socialización de la Medicina. Al respecto, comentó: “hacer que todas las personas estén bien, se sientan bien, en lo físico, en lo mental o espiritual, en lo social... Eso es la socialización de la medicina”.<sup>7</sup> En 1946, en la introducción del *Annual Report* del Departamento de Salud, llama la atención sobre el hecho de que la salud de un pueblo no puede estar basada en opuestos: vida–muerte. Hay estados de morbilidad que no llevan a la muerte, pero contribuyen a la morbilidad, como la pérdida del poder social. Esto lleva a la ineficiencia en el trabajo. Además, señala al desempleo como causa de enfermedades.

El Dr. Juan A. Pons Gil es una figura emblemática del Puerto



Rico de la transición de una economía agraria a una industrial. Fue una de las figuras responsables de evaluar, desarrollar, modernizar y crear facilidades de salud. También promovió la preparación del personal de salud para que fuera capaz de responder a los cambios, así como a los retos y desafíos de la modernidad.

Finalmente, durante su mandato, se obtienen fondos de la Fundación Rockefeller para el estudio de lo que, posteriormente, se convertiría en el paradigma de la época: la regionalización de los servicios de salud.

- 
- 1 Carta del Sr. Rubén Pomaes del Registro Demográfico, 10 de diciembre de 2003 a la Prof. Carmen M. Santos Corrada, Supervisora en Salas Especializadas, Biblioteca Conrado F. Asenjo, Universidad de Puerto Rico, Recinto de Ciencias Médicas.
  - 2 Juan A. Pons Gil. *Curriculum Vitae*, 1959.
  - 3 Ibid
  - 4 Puerto Rico. *Annual Report Commissioner of Health of Puerto Rico*, 1946-47.
  - 5 Costa Mandry, O. Op. cit p. 137.
  - 6 Costa Mandry, O. *Apuntes para la Historia de la Medicina en Puerto Rico*. 1971. p. 137.
  - 7 *Bienestar Público* (Revista editada por la División de Bienestar Público del Departamento de Salud). Año II, Núm. 6, 1946. Editorial.

Dr. Guillermo Arbona Irizarry  
(1911-2002)

Norman Maldonado MD



DR. GUILLERMO ARBONA IRIZARRY  
(1911 - 2002)

por Norman Maldonado, MD

Guillermo Arbona nació en el pueblo de Maricao, en la región cafetalera de la Isla. Su padre, Juan Arbona Oliver, era agricultor y comerciante nacido en Soller, Mallorca, España. Su madre, Doña Ana María Irizarry López, era natural de Mayagüez. Estudió en las escuelas públicas de su pueblo natal Maricao y, luego, asistió a la escuela superior en Mayagüez.

Después de su graduación, se trasladó a la Universidad de Ohio a estudiar Premédica, la cual completó en la Universidad de George Washington en la capital federal de los Estados Unidos. Fue admitido en la Escuela de Medicina de la Universidad de Missouri graduándose en 1934.

El joven médico regresó a Puerto Rico para hacer su internado en el Hospital Municipal de San Juan en 1934. Allí conoció al Dr. Eduardo Garrido Morales, quien fuera Comisionado de Sanidad de Puerto Rico en aquel momento. Este motivó al joven médico a continuar una carrera en Salud Pública.

Luego de su internado, comenzó a trabajar en el Servicio de Salud Pública de la Isla. En 1936, la Fundación Rockefeller le otorgó una beca para estudiar Salud Pública en la prestigiosa Universidad de Johns Hopkins en Baltimore, Maryland. A su regreso, fue asignado a trabajar en la División de Unidades de Salud Pública del Departamento de Salud bajo el Dr. José Chávez. Su tarea principal era adiestrar trabajadores de la salud. Allí conoció a la joven Margarita Gorbea, con quien contrajo matrimonio y de cuya unión nacieron cuatro hijos.

El Dr. Arbona se unió a la Escuela de Medicina Tropical, donde

organizó el Departamento de Salud Pública y fue designado director. En 1940, comenzaron los primeros cursos para tecnólogos médicos y enfermeras. En 1944, había 160 estudiantes en el programa. En sus notas sobre el edificio de Medicina Tropical, el Dr. Emilio Morayta relata cómo los egresados reclamaban que se les otorgara el grado de maestría y cómo el Rector Jaime Benítez lo objetó porque el programa no había sido aprobado previamente por la Universidad para otorgar el grado.

El Dr. Arbona fue catedrático y Director del Departamento de Medicina Preventiva de la Escuela de Medicina Tropical.

En pocos años, se aprobó el programa de maestría. A fines de los años 40, se construyó un ala para el Departamento de Salud Pública. De las actas de la Junta de Directores de Medicina Tropical se desprende el liderato del Dr. Arbona.

Al cerrarse Medicina Tropical, el Dr. Arbona fue designado Director del Departamento de Medicina Preventiva y Salud Pública en la nueva escuela de medicina. En los años subsiguientes, fue instrumental en comenzar los programas académicos de Maestría en Salud Pública para médicos y dentistas, el Programa de Planificación en Salud Pública y la Maestría en Administración de Hospitales.

En 1953, el Dr. Arbona comenzó a trabajar con el Departamento de Salud en la planificación de la regionalización de los servicios de salud para toda la Isla. Su colaborador íntimo en este proyecto fue el Dr. John B. Grant, quien trabajaba para la Fundación Rockefeller y estaba asignado al proyecto en la Escuela de Medicina. El Dr. Grant había nacido en China de padres misioneros y conocía bien su sistema de salud. Además, estuvo en Inglaterra donde se familiarizó con el Reporte Dawson, comisionado por el gobierno y el que sería la base para el sistema de salud socializado de ese país. El Reporte Dawson fue la base de nuestro sistema de salud regional, pero no se divulgó públicamente.

En 1957, el Gobernador Luis Muñoz Marín nombró al Dr. Arbona

como Secretario de Salud, aún cuando se rumoraba que era republicano. Durante su incumbencia, el Dr. Arbona revolucionó el sistema de salud de Puerto Rico.

Con la ayuda de los fondos federales del programa Hill Burton, se construyeron nuevos hospitales y centros de salud en muchos pueblos de la Isla. El sistema de regionalización mejoró el cuidado médico en los hospitales locales y regionales; según fueron rebautizados los de distrito. El énfasis estaba en ofrecer cuidados primarios y medicina preventiva. Los centros de salud integraban la medicina curativa, la preventiva y bienestar público en cada municipio.

El proyecto piloto de regionalización se implementó en Bayamón. En 1959, el Decano de Medicina de la única escuela en aquel entonces, la Universidad de Puerto Rico, requirió el uso del Hospital Regional de Bayamón para utilizarlo como principal hospital de enseñanza de la escuela, pues el Municipio de San Juan le había pedido que se mudaran del Hospital Municipal en la Parada 22. En su libro *Regionalización de los Servicios de Salud: La Experiencia de Puerto Rico*, el Dr. Arbona relata todas sus gestiones y comenta que esta petición de la Escuela de Medicina alteraba el proyecto y el calendario de eventos. El hospital era parte integral de la región y tenía que integrarse al cuidado de los centros de salud en los municipios servidos por el hospital. El Dr. Arbona le informó al Decano de Medicina que podían contar con toda la región para la enseñanza y la investigación y no sólo con el Hospital.

La Fundación Rockefeller auspició el proyecto y recuerdo a los facultativos de la Escuela de Medicina visitando y celebrando clínicas en los centros de salud de la región. Muchos estudiantes, al graduarse y hacer su internado, se incorporaban a trabajar en los centros mejorando substancialmente el cuidado médico.

Sin embargo, esto no duró mucho. A las agencias acreditadoras les preocupaba que la Escuela estuviera olvidando la

enseñanza y la investigación por el servicio a los pacientes. El programa, gradualmente, colapsó.

En los años 60, la Asociación Médica de Puerto Rico se oponía a los planes de regionalización por considerarlos un plan para socializar la medicina en la Isla. La controversia fue fuerte, pero el Dr. Arbona, siempre diplomático, mantuvo las líneas del diálogo y, eventualmente, la controversia disminuyó con la intervención del Gobernador Muñoz.

No debemos olvidar que Puerto Rico se convirtió en el ejemplo para los servicios de salud en Latinoamérica y el Caribe. Médicos, dentistas y otros profesionales vinieron de todos los países del hemisferio a estudiar el modelo de Puerto Rico y llevarlo a sus países. El Dr. Arbona se convirtió en una figura internacional y Puerto Rico en el modelo de América. Una misión de Cuba vino al poco tiempo de la revolución. Es bien conocido que el sistema cubano que ha sido exitoso se desarrolló siguiendo el modelo nuestro.

La salud pública nunca fue mejor servida que durante los años del Dr. Arbona. En 1966, se retiró como Secretario de Salud para continuar en la cátedra en el nuevo Decanato de Salud Pública y Ciencias Biosociales del Recinto de Ciencias Médicas. En 1978, como Rector de Ciencias Médicas, tuve el honor de conferirle la distinción de Profesor Emeritus, aprobado por el Consejo de Educación Superior. Su Alma Mater, Johns Hopkins, lo honró como académico distinguido. Entre los honores recibidos están el Brofman Award de la Asociación Americana de Salud Pública y miembro honorífico de la Asociación Americana de Hospitales.

Participó como miembro de la delegación de los Estados Unidos en la Conferencia Mundial de la Salud en tres ocasiones y en la Panamericana, en dos. Fue miembro del Consejo Nacional de los Estados Unidos para Enfermedades del Corazón nombrado por el Presidente. El Dr. Arbona fue consultor de la Organización Mundial de la Salud y de la Oficina Panamericana de la Salud incluyendo su comité científico. A nivel internacional, participó



en importantes comisiones para la educación en salud pública en varios países latinoamericanos, como Chile, Venezuela, Colombia, Argentina y Brasil.

El Dr. Arbona mantuvo relaciones de consultor y de trabajo con las fundaciones Rockefeller, Millbank, Ford, Russel Sage y Commonwealth Fund, entre otras. Fue conferenciante en Harvard, Duke, Columbia, Rochester y Carolina del Norte.

El Dr. Guillermo Arbona fue uno de los puertorriqueños más ilustres del siglo XX. Su contribución a la salud de nuestro pueblo y, especialmente, los más necesitados es incomparable. El Dr. Arbona fue a morar con el Señor el 12 de diciembre de 2002 a los 91 años.

El Dr. Luis López, quien fuera su estudiante y autor de un libro, aún no publicado sobre la vida del Dr. Arbona, contribuyó con muchos datos a este escrito.



El Legado del  
Dr. Mario Rubén García Palmieri

Norman Maldonado MD



## EL LEGADO DEL DR. MARIO RUBEN GARCIA PALMIERI

por Norman Maldonado, MD

El Dr. Mario Rubén García Palmieri nació en Adjuntas. Estudió en la escuela pública de su pueblo donde su padre trabajaba como maestro. Su tío fue alcalde del pueblo en los años treinta. Se mudó a Aguadilla cuando su padre fue trasladado a ese municipio. Obtuvo su bachillerato en Ciencias de la Universidad de Puerto Rico en Río Piedras. Posteriormente, obtuvo una beca de la Universidad para estudiar Medicina en la Universidad de Maryland en Baltimore. Luego de su graduación, regresó a la Isla para hacer su internado en el Hospital de Distrito de Fajardo. Continuó su residencia en Medicina Interna en el Hospital de Distrito de Bayamón y luego en el Hospital de Veteranos. En 1954, obtuvo una beca del National Heart and Lung Institute para estudiar cardiología con el Dr. Rurico Díaz Rivera, Jefe de Medicina en el Hospital Municipal de San Juan.

En 1957, el Dr. García Palmieri comenzó a trabajar en la facultad de la recién creada Escuela de Medicina en la Parada 22. Allí colaboró con el Dr. Francisco Raffucci en las primeras operaciones del corazón a fines de la década del cincuenta. Cuando la Escuela de Medicina se mudó al Hospital Universitario, donde se construiría el Centro Médico de Puerto Rico, el Dr. García estuvo a cargo de la mudanza.

En 1961, fue nombrado por el Decano Dr. José Vivas y el Rector Jaime Benítez como Jefe del Departamento de Medicina, el más grande y complejo de la Escuela de Medicina. Eran los primeros días de la regionalización y la responsabilidad de administrar el Hospital Universitario y la Región de Bayamón recayó en la Escuela de Medicina por lo que el Dr. García decidió estudiar Administración Pública por las noches.

Trabajador incansable, bien organizado y adepto al trabajo en

equipo, se convirtió en el líder de la Escuela de Medicina a todos los niveles. Fue un maestro efectivo y sus conferencias magistrales y discusiones de casos clínico-patológicos fueron extraordinarias. En 1966, el Gobernador Roberto Sánchez Vilella lo nombró Secretario del Departamento de Salud. El rumor era que el Dr. Salomón Monserrate, yerno del Gobernador y discípulo del Dr. García, lo había recomendado fuertemente. El Dr. García aceptó la responsabilidad con renovado entusiasmo.

Era de conocimiento general que visitaba los hospitales y centros de salud de la Isla a cualquier hora del día y la noche para asegurarse del buen trato a los pacientes. Esa labor era extenuante y, luego de un año, regresó a la Escuela para alivio de todos.

Dr. García se convirtió en el asesor de gobernadores, secretarios de salud, de presidentes de la Universidad y de rectores. Fue nombrado en dos ocasiones para participar en comisiones presidenciales por los Presidentes Nixon y Carter.

Su proyecto de investigación sobre la epidemiología de enfermedades del corazón en hombres puertorriqueños se llevó a cabo concurrentemente con el famoso estudio de Framingham y otro en Hawai. Dicho estudio fue exitoso y demostró los beneficios del ejercicio, la dieta baja en grasas y una ingesta moderada de alcohol en las enfermedades del corazón. Participó también en un estudio sobre el beneficio de la aspirina en enfermedades de las arterias coronarias. Estos estudios fueron objeto de muchas publicaciones y presentaciones que colocaron al Dr. García como líder mundial en la cardiología. Fue Presidente de la Sociedad Internacional y Federación de Cardiología y en dos ocasiones fue Presidente de la Sociedad Interamericana de Cardiología.

Algunas de las convenciones se celebraron en Puerto Rico. En una ocasión, el ex Alcalde Héctor Luis Acevedo asistió a unas de esas convenciones y notó que todo el mundo estaba en fila para tomarse una fotografía. Pensó que sería una de nuestras reinas de belleza o algún actor o actriz. Cuando miró

se dio cuenta de que era el Dr. García Palmieri con quien se retrataban. En palabras del Dr. Eugene Braunwald, autoridad mundial de la cardiología y profesor visitante para la primera conferencia de la Silla Dotal en honor al Dr. García Palmieri, dijo que ya el Dr. García Palmieri era un tesoro nacional.

Dr. García fue maestro de miles de estudiantes y adiestró a cientos de internistas y sobre cien cardiólogos que, en su mayoría, trabajan en la Isla. En los años ochenta, el fenecido Dr. Russell del Toro sugirió que el Dr. García Palmieri debía ser designado Profesor Distinguido. Nunca se había hecho eso en la Universidad, pero se contemplaba en el reglamento. El Consejo de Educación Superior, ahora Junta de Síndicos, aprobó nuestra recomendación y se convirtió en nuestro primer Profesor Distinguido. Desde entonces, el fenecido Dr. José del Castillo y el Dr. Nathan Rifkinson han recibido tal distinción.

En 1986, Dr. García fue instrumental en la redacción y aprobación de la Ley Orgánica del Centro Cardiovascular de Puerto Rico. Hoy día, una sobresaliente institución donde se llevan a cabo los trasplantes de corazón en la Isla.

Dr. García fue Director de Medicina durante 34 años; más tiempo que cualquier otra persona en una escuela de Medicina en Estados Unidos. En 1995, se retiró de ese puesto, pero continuó dirigiendo la sección de cardiología.

Dos ex estudiantes suyos, el Dr. Carlos Girod y Dr. José Cangiano, expresaron que ya era tiempo de verdaderamente reconocer la labor del Dr. García y crear una cátedra en su honor. Con la ayuda del Dr. Herman Cestero, nuestro Director Ad Honores de Asuntos de Ex Alumnos, iniciamos el proceso para crear la Silla Dotal Mario Rubén García Palmieri, la primera en nuestra Universidad. Varias compañías farmacéuticas y la Triple S aportaron al fondo dotal. El liderato de la Dra. Esther Torres, Directora del Departamento de Medicina, y el Dr. Francisco Joglar, Decano de Medicina, fueron vitales para culminar esa gesta.

El Dr. García Palmieri hizo su contribución a la Universidad,  
a Puerto Rico y al mundo.

Gracias, Dr. García Palmieri.



E

Mañoz y la Cultura Puertorriqueña  
como Prioridad Vital

Luis E. González Vales



## MUÑOZ Y LA CULTURA PUERTORRIQUEÑA COMO PRIORIDAD VITAL

por Luis E. González Vales

En 1940, al conmemorarse el sexagésimocuarto aniversario de la fundación del Ateneo Puertorriqueño, se celebró un foro público sobre los problemas de la cultura en Puerto Rico. Uno de los participantes en ese importante foro, cuyas ponencias fueron recogidas treinta y seis años más tarde en una publicación de la Universidad de Puerto Rico, *Problemas de la Cultura en Puerto Rico*, fue Luis Muñoz Marín. En un corto ensayo, *Cultura y Democracia*, éste afirmó “la necesidad de propiciar... la unión de los que saben por ser cultos, con los que saben muy poco menos que ellos por ser muy incultos, la unión de la sabiduría de los que saben a la falta injusta de sabiduría de los que no saben; la unión de la cultura militante, que debe ser la conciencia dirigente de nuestro pueblo, fundiéndose con la cultura espontánea y vital que es la existencia misma de nuestro pueblo: la unión de la cultura y de la democracia”.

Para Muñoz, la cultura puertorriqueña fue siempre una preocupación especial, no sólo como ejercicio intelectual, sino también como una prioridad de gobierno. Es por eso que, siendo Presidente del Senado, en 1946, encomienda a Edwin Roskam, Jack Delano e Irene Delano la organización de un Taller de Cinema y Gráfica en la Administración de Parques y Recreo Público.

Roskam elaboró un programa informativo y educativo concebido como un programa de intercambio de información y de datos entre el pueblo y el gobierno y lo presentó a Muñoz. El programa

daba una alta prioridad a las necesidades inmediatas de las comunidades. Era importante, para que el programa gozara de la mayor libertad de acción, dotarlo de la autoridad necesaria para su desarrollo y que se redujera, a la mínima expresión, la burocracia que pudiera interponerse en la ejecución del mismo.

Se establecerían unos talleres cuyos directores contarían con la libertad necesaria para abordar los asuntos sobre los cuales era indispensable actuar. La elaboración de los guiones, las películas, los libros y los carteles, que abordaran los temas en cuestión, se producirían con el mínimo de interferencia burocrática.

Para Rosskam, era esencial estar en contacto con la gente para que, en el proceso de información y educación, éstos desarrollaran la capacidad de conocer a fondo los datos y así poder formar juicios y tomar decisiones informadas e inteligentes. Otro aspecto fundamental para el éxito del programa era el enfoque integral, en el que todos los medios de comunicación disponibles se pusieran al servicio de una idea central.

Muñoz aprobó la propuesta y nombró a Rosskam director del proyecto, mientras que Jack Delano asumía las riendas del taller de cine e Irene Delano las del taller de gráfica.

Por razones de orden práctico, el programa se ubicó en la Administración de Parques y Recreo Público, dirigido entonces por Julio Enrique Monagas. Esta dependencia contaba con los medios de transporte necesarios para llegar a las zonas rurales y contaba con plantas portátiles de energía eléctrica que eran indispensables para proyectar películas en los barrios, muchos de los cuales carecían de servicio eléctrico.

Los resultados fueron excelentes y el programa tuvo un impacto positivo sobre la calidad de vida de nuestro campesinado. Fue educando a las masas para su intervención en la política del país, así como para la solución de aquellos problemas que afectaban a la comunidad. El ensayo que llevó a cabo el Taller de Cinema y Gráfica, durante su breve existencia, demostró

que la difusión de ideas como instrumento de cambio social era posible. La combinación de la imagen impresa, la palabra escrita y el celuloide posibilitaron el éxito del esfuerzo. Se logró desarrollar un lenguaje que el pueblo comprendía, sin caer necesariamente en una actitud paternalista o en una propaganda servil.

Uno de los resultados más dramáticos logrados por esta iniciativa fue el educar al campesinado sobre la importancia de intervenir con su voto en la vida política del país, algo que quedó plenamente demostrado en las elecciones generales de 1948.

Entre los logros más sobresalientes del taller merecen destacarse las campañas, por medio de carteles, para estimular a los campesinos puertorriqueños a inscribirse y a valorar su voto como “herramienta con que hacemos nuestro gobierno”. En esa categoría están además aquéllos que hablan del desarrollo industrial y del cultivo de la tierra. En este último aspecto, se recalca la necesidad de que quienes la cultiven participen de los beneficios derivados de ésta. Ambas campañas se hacen bajo el lema “Por mandato del Pueblo”.

En el renglón de películas se destaca la dedicada a Jesús T. Piñero, primero y único puertorriqueño en ser designado gobernador por el Presidente de los Estados Unidos. Por último, mencionaremos las campañas de salud, la conducida para estimular la mejora de las viviendas y la encaminada a promover el cultivo de los deportes. Estas campañas se llevaron a cabo mediante el uso de carteles que llevaban un mensaje sencillo y directo y que, en adición, no estaban desprovistos de los elementos artísticos que les hacían atractivos y, en cierto modo, obras de arte. Es en ese taller que se iniciará la trayectoria del cartel puertorriqueño.

## LA DIVISIÓN DE EDUCACIÓN DE LA COMUNIDAD

La experiencia adquirida durante la vigencia del programa anterior fue, sin lugar a dudas, un elemento esencial en el próximo paso, la creación de la División de Educación de la Comunidad,

adscrita al Departamento de Instrucción Pública. La génesis de esta nueva iniciativa fue la Ley 372 de 1949. Dicha Ley le dio un mandato y le confirió legitimidad a la nueva agencia. La experiencia ganada con el Taller de Cinema y Gráfica no se desperdició, pues los integrantes del mismo pasaron a la recién creada División. La Ley posibilitaba una estructura administrativa que agilizará los trabajos de la División y, a la vez, atendía a la autonomía fiscal dotándola de recursos presupuestarios propios que le permitirían lograr una mayor penetración.

La Ley partió de una iniciativa del Ejecutivo siendo una de las primeras piezas enviadas por Muñoz, luego de su elección como gobernador en 1948. Para Muñoz, así como para los directores del nuevo organismo, Fred Wale, Edwin Roskam, Jack e Irene Delano, la esencia del programa educativo y comunitario para adultos era lograr que los hombres y mujeres de Puerto Rico desarrollaran al máximo sus capacidades para afrontar y diseñar soluciones para los problemas que afectaban a sus comunidades. Este proceso, inminentemente democrático, ponía en manos de las propias comunidades la solución de sus problemas y al hacerlo les permitía crecer política e intelectualmente.

Muñoz, quien redacta el proyecto, enfatiza el profundo sentido humano y democrático que cumpliría la División al afirmar que:

“El propósito de la educación en comunidad es comunicar enseñanza básica sobre la naturaleza del hombre, su historia, su vida, su forma de trabajar y gobernarse en el mundo y en Puerto Rico. Esa enseñanza, dirigida a ciudadanos adultos reunidos en grupos de barrio, poblados y zonas urbanas, se comunicará a través de películas, radio, libros, folletos, cartelones, récords fonográficos, conferencias y discusiones de grupos. Su objeto es proveer a la buena mano de nuestra cultura popular con la herramienta de una educación básica”.

Lo interesante de este proceso educativo general es que se iba a lograr empleando métodos no tradicionales y utilizando al máximo los medios de comunicación disponibles en ese momento para suplir aquello que la falta de una educación formal no había provisto para muchos puertorriqueños. Atendía, en especial, las necesidades del campesinado y los habitantes de la zona rural que entonces era la mayoría de nuestra población.

“En la práctica”, concluía Muñoz, “esto significó darles a las comunidades y a la comunidad puertorriqueña en general el deseo, la tendencia y las maneras de usar sus propias aptitudes para resolver muchos de sus propios problemas de salud, educación, cooperación, vida social, por acción de la comunidad misma...”

La División estableció vínculos con las comunidades a las que debía servir mediante la identificación y capacitación de los organizadores de grupos que, luego de recibir un adiestramiento, regresaban a sus comunidades. Un proceso riguroso de selección fue clave en el éxito de los programas desarrollados.

Aún cuando es imposible entrar a fondo en la labor realizada por la División de Educación de la Comunidad, es importante señalar que la idea atrajo escritores, artistas y cineastas que laboraron con gran sentido de entrega y que crecieron en la labor realizada convirtiéndose en algunos de los principales escritores, artistas, músicos y cineastas de la generación del cincuenta y el sesenta. Además de Fred Wale, Director de la División, y a Jack e Irene Delano, Directores de los Talleres de Cine y Gráfica, respectivamente, cabe mencionar a escritores como René Marqués, Pedro Juan Soto, José Luis González, José Luis Vivas Maldonado y Emilio Díaz Valcárcel. A éstos se sumaron técnicos, músicos y cineastas, así como un nutrido grupo de pintores, grabadores y artistas como Julio Rosado del Valle, Antonio Martorell, Luis Germán Cajiga, Lorenzo Homar, José Alicea, Antonio Maldonado, Rafael Tufiño, Carlos Raquel Rivera, Epifanio Irizarry, Rafael Delgado Castro e Isabel Bernal, la única mujer, además de Irene Delano, que laboró en el Taller de Gráfica.

Al referirse a los trabajos de la División, destaca, Teresa Tió, en su obra *El Cartel* (2002), que buscó transformar atributos arraigados para que las comunidades actuaran democráticamente en la solución de los problemas que le afectaban. La unidad editorial tuvo a su cargo la redacción de libros, los almanaques y los libretos de películas.

El cartel enfocó su atención en el anuncio de estas películas y de los libros del pueblo y amplió aún más su repertorio temático con la aparición del cartel cultural, dedicado a ferias, concursos, exposiciones, fiestas de navidad, teatro y ballet.

La División de Educación de la Comunidad continuó en forma ascendente la obra iniciada en el Taller de Cinema y Gráfica de Parques y Recreo Público, tanto en el campo de las campañas promovidas mediante carteles, como en la producción de películas como *El Puente*, *Los Peloteros*, *Doña Julia* y *Modesta*, por mencionar algunas. Gracias a la incorporación de los mejores artistas puertorriqueños de esa generación, el cartel alcanzó los más altos niveles de la expresión artística.

### El Teatro Rodante Universitario

No estaría completa esta reseña de las iniciativas culturales encaminadas a mejorar la calidad de vida del puertorriqueño si no hiciéramos mención, aunque sea por fuerza breve, de la contribución que hizo la Universidad de Puerto Rico para llevar la cultura a los más apartados rincones de nuestra Isla.

Leopoldo Santiago Lavandero, Director del Departamento de Drama y del Teatro Universitario concibió la idea de llevar el teatro universal más allá de los límites de la universidad. Elaboró y llevó a feliz realización la idea de un Teatro Rodante. Para su implantación modificó la plataforma de un camión de arrastre para que pudiera abrirse, llegado al lugar seleccionado, y se convirtiera en escenario desde donde los estudiantes de drama y algunos actores ya consagrados pudieran representar obras del teatro español clásico y de dramaturgos reconocidos.



Este esfuerzo hizo posible que muchos puertorriqueños que nunca habían asistido a un teatro a ver una representación pudieran disfrutar de buen teatro. El éxito de la iniciativa fue instantáneo y constituyó un elemento más en el esfuerzo por estimular el crecimiento cultural de los puertorriqueños.

### El Instituto de Cultura Puertorriqueña

A principios de junio de 1955, Luis Muñoz Marín pronunció un discurso en la Universidad de Harvard, en ocasión de recibir un doctorado honorario. En dicho discurso aludió a la más difícil de las tres operaciones desarrollándose en Puerto Rico: la “Operación Serenidad” contraponiéndola a la “Operación Manos a la Obra”. Completaba el triunvirato la “Operación Estado Libre Asociado”. Eran éstos los puntales de su obra de gobierno.

Al referirse a la “Operación Serenidad” apuntaba que “Una sociedad en la cual haya tenido éxito... usará de su fuerza económica crecientemente para la ampliación de la libertad, el conocimiento y la imaginación comprensiva, más bien que para la vertiginosa multiplicación de productos en desenfrenada persecución de una, aún más, vertiginosa multiplicación de deseos”. Abogaba, Muñoz, por el logro de un balance entre el desarrollo económico y el desarrollo humanístico. Hacia la consecución de esa ruta ha de jugar un papel destacado el Instituto de Cultura Puertorriqueña, cuya creación viene a ser la más importante iniciativa desarrollada en las décadas del sesenta y el setenta y cuya influencia se extiende hasta el presente.

La idea de crear un instituto de cultura tiene sus orígenes en un documento sometido el 18 de noviembre de 1954 por Arnold Miles, alto funcionario del Negociado de Presupuesto de los Estados Unidos. Persona de gran sensibilidad, había participado en varias de las tertulias celebradas por Muñoz como parte de su iniciativa de reorganizar la rama ejecutiva, iniciada al asumir la gobernación de la Isla. Miles recogió la preocupación de Muñoz por la cultura puertorriqueña y propuso la creación de un instituto de cultura. A Muñoz le gustó la idea y en su Mensaje

de Presupuesto a la Asamblea Legislativa en enero de 1955, anunció la intención de crear una “Corporación Pública para la Conservación y el Desarrollo de la Herencia Cultural de Puerto Rico” y cuyas funciones eran casi idénticas a las sugeridas por el norteamericano.

El Proyecto 1381 que viabilizaba la creación de un Instituto de Cultura Puertorriqueña fue presentado el 3 de mayo de 1955 por el Presidente de la Cámara de Representantes, Don Ernesto Ramos Antonini, y durante los trámites legislativos suscitó una agria y prolongada polémica entre los llamados universalistas versus los puertorriqueñistas. Igualmente, se planteó si el nuevo organismo duplicaba o no la labor de universidad. Otro aspecto controvertible fue el de la conveniencia de la ingerencia del gobierno en la cultura.

Ricardo Alegría, primer director y la persona que dirigió, de manera sobresaliente, el Instituto durante sus primeros dieciocho años, justifica la necesidad de su creación y nos dice (Alegría, 1978):

“El establecimiento de este nuevo organismo cultural se fundamentaba en poderosas razones de orden histórico y sociológico. En Puerto Rico, se requería contrapesar décadas de ignorancia y de abandono respecto a la conservación y promoción de nuestros valores culturales en todos los órdenes de nuestra vida. Incluso en el orden educativo, se necesitaba contraponer un cultivo consciente de esos valores a muchos lustros de influencias perjudiciales y, a veces incluso, abiertamente contrarias a los mismos; se precisaba luchar contra un condicionamiento psicológico, fuertemente arraigado en nuestra sociedad colonial, que inducía a muchos puertorriqueños a despreciar sistemáticamente todo lo que fuera o pareciera autóctono y a valorizar, fuera de toda proporción, lo que fuera o pareciera ser exótico.”

El 30 de junio de 1955, la Asamblea Legislativa dio su aprobación, por mayoría de votos y con el voto en contra de las minorías, incluyendo a los independentistas, al proyecto de ley en virtud del cual se creaba el Instituto de Cultura Puertorriqueña. Quedaba el Instituto facultado a dedicarse al estudio, conservación, divulgación y enriquecimiento de nuestra cultura. La Ley 89, que creaba al Instituto, fue firmada por el Gobernador Muñoz el 21 de junio de 1955.

Si bien el proceso de creación del Instituto se caracterizó por la agria polémica, no es menos cierto que, una vez establecido, el organismo contó con el apoyo entusiasta de los más notables intelectuales y artistas del país y con la simpatía de la mayoría del Pueblo. Al definir la cultura puertorriqueña, Alegría destacaba la herencia de cuatro siglos y medio de interacción entre los elementos aborigen, español y africano; lo que quedó plasmado en el sello distintivo del Instituto.

La primera Junta de Directores del Instituto, designada por el Gobernador Muñoz, quedó integrada por distinguidos intelectuales y políticos correspondiendo al Profesor Eugenio Fernández Méndez presidirla. Los miembros de la misma fueron José Trías Monge, Enrique Laguerre, Salvador Tió, José A. Buitrago, Arturo Morales Carrión y Teodoro Vidal, quien fue el secretario.

En la segunda reunión, celebrada el 10 de octubre de 1955, se procedió a elegir por votación ampliamente mayoritaria a Ricardo Alegría como primer director ejecutivo del Instituto de Cultura Puertorriqueña. La designación fue confirmada por el Gobernador Muñoz el 23 de ese mismo mes.

La gestión de Alegría estaría regida por tres principios básicos, a saber: el carácter general o nacional de su obra, que su gestión abarcaría la totalidad de la Isla y que obraría con total autonomía “respecto a todo criterio o intervención político-partidista”.

A lo largo de sus casi cincuenta años de existencia, puede decirse que el Instituto de Cultura Puertorriqueña se ha mantenido fiel a esos principios, ha gozado del favor del pueblo sin distinciones de ninguna especie y ha provisto un importante

estímulo a nuestros investigadores históricos, a nuestros literatos y músicos, escultores y grabadores, actores y bailarines. (Alegría, 1978). No cabe duda de que existe, hoy por hoy, un orgullo genuino por la cultura puertorriqueña y que “lo puertorriqueño ha venido a constituir sinónimo de excelencia”.

Al diseñar el programa de trabajo del nuevo organismo, Alegría concibió una estructura de naturaleza programática que se convirtió en permanente, a través de los años. Se crearon los programas de Archivo y Biblioteca, Investigaciones, Zonas y Monumentos Históricos, Artes Plásticas, Museos y Parques, Música, Fomento de las Artes Populares, Publicaciones y Grabaciones y Teatro.

Dentro del primero de estos programas, es importante destacar la creación, en 1955, mediante ley, del Archivo General de Puerto Rico y la designación de Luis Manuel Rodríguez Morales como primer Archivero General. Hoy el Archivo General de Puerto Rico cuenta con un importante acervo documental que permite la investigación de diversos aspectos de nuestra historia.

El Programa de Investigaciones, dirigido en sus comienzos por la Dra. Isabel Gutiérrez del Arroyo, ha dado un importante y productivo impulso a los estudios científicos y sistemáticos de nuestra realidad histórica y a las diversas manifestaciones de la cultura puertorriqueña. A través del programa de publicaciones, los resultados de estos esfuerzos han venido a enriquecer el conocimiento de lo que somos como Pueblo y aportado valiosas obras a nuestra historiografía. También han sido objeto de investigación nuestras raíces taínas estimulando las investigaciones arqueológicas y la herencia africana y sus aportaciones a la cultura del país, así como aspectos importantes de nuestra herencia hispánica. De igual modo, ha recibido un notable impulso el estudio del folclor.

La creación de una conciencia como pueblo acerca de la riqueza de nuestra historia se ha promovido a través de la

conmemoración de nuestros hombres ilustres y acontecimientos históricos importantes en nuestro devenir. Esto se ha visto incentivado mediante el establecimiento de monumentos, la acuñación de medallas conmemorativas, la publicación de estudios y biografías y la colocación de tarjas que identifiquen lugares de importancia histórica.

El establecimiento de los Premios Nacionales de la Cultura ha permitido, a través de los años, reconocer las aportaciones significativas de muchos de nuestros más notables intelectuales.

El Programa de Zonas y Monumentos Históricos ha sido uno de los más exitosos. El ejemplo más notable lo tenemos en la restauración del Viejo San Juan, que hoy constituye motivo de orgullo para todos y uno de nuestros más importantes atractivos turísticos. La obra ha sido posible, mediante una juiciosa legislación para proteger nuestro patrimonio arquitectónico edificado, combinado con incentivos económicos para estimular la inversión del capital privado en los proyectos de restauración.

Desde 1955, se inició un programa para dotar a Puerto Rico de museos donde el pueblo pudiera redescubrir y apreciar su historia y su cultura, a la vez que sentir un genuino orgullo por sus logros, a través del tiempo. Al concluir, Alegría, su gestión frente al Instituto, había un total de dieciseis museos establecidos y dos en preparación. Parte esencial de este esfuerzo fue el programa para la adquisición y conservación de objetos históricos y artísticos. En la actualidad, el Instituto posee una de las más valiosas colecciones de objetos arqueológicos y la más valiosa colección de arte puertorriqueño. Parte importante de esta última es la colección de pinturas de nuestro primer pintor en alcanzar reconocimiento más allá de los límites de la Isla, José Campeche. Posee además, el Instituto, más de 2,500 imágenes de santos de nuestra tradición popular y una importante colección de muebles antiguos.

El Programa de Artes Plásticas es, a mi juicio, uno de los que

mayor impacto ha tenido. Los talleres de arte dirigidos por Lorenzo Homar, Francisco Vázquez, Compostela, Arnaldo Maas, Amadeo Benet, Rafael Ríos Rey y el Dr. José R. Oliver no sólo sirvieron para formar los principales artistas contemporáneos en las artes gráficas, la escultura, el arte de los vitrales, la cerámica, mosaicos y pintura, sino que además fue evolucionando, a través de los años, hasta convertirse en la Escuela de Artes Plásticas establecida en 1969. De ese núcleo surgió, más adelante, una institución universitaria en donde se están formando los artistas del futuro, dentro de un marco de rigor académico y excelencia artística, bajo la hábil dirección de su Rectora Marimar Benítez.

La música puertorriqueña, en todas sus manifestaciones, recibió un gran impulso del programa de música del Instituto. Dirigido en sus inicios por Héctor Campos Parsi, el programa ha fomentado y auspiciado la investigación sobre nuestra música folclórica, popular y culta. Se creó un archivo musical. Se promovieron conciertos y concursos, como el de la danza, y se rescató, gracias a la labor de Paquito López Cruz, el cuatro, instrumento típico de Puerto Rico, fijándose el método para su enseñanza y organizándose una orquesta de cuatros. A través del programa de grabaciones, se ha preservado nuestra danza, editándose la obra de Juan Morell Campos y de los más importantes cultivadores de ese género, tanto en el siglo XIX como en el XX.

La Orquesta de Cuerdas, El Quinteto Figueroa y la Banda de Puerto Rico, así como el coro del Instituto, dirigido por Augusto Rodríguez, son otros tantos logros de las décadas del sesenta y setenta.

El fomento y divulgación de las artes teatrales ha sido otro de los aciertos del Instituto. Impulsado por Francisco Arriví, se estableció, en 1958, el Festival del Teatro Puertorriqueño. Al concluir Alegría su gestión frente al Instituto, se habían efectuado catorce festivales en los cuales se representaron 62 obras de una docena de autores. A este Festival, hay que añadir los Festivales de Teatro Internacional y de Teatro de Vanguardia. Estas iniciativas contribuyeron notablemente a

desarrollar en los puertorriqueños la afición teatral. El Instituto dio, además, su apoyo al Teatro Infantil promovido por el Grupo Arlequín, al Grupo de Poesía Coreada, dirigido por Maricusa Ornés, así como a otras organizaciones teatrales. Bajo este programa, el teatro se llevó a todos los rincones de Puerto Rico.

El baile, tanto en sus manifestaciones clásicas como folclóricas, contó con el apoyo del Instituto. Gracias a éste, se crearon, en 1956, los Ballets de San Juan y el Ballet Folclórico Areyto, que alcanzó fama internacional.

Por último, pero no menos importante, ha sido el fomento dado por el Instituto a las artes populares, a través de la celebración de ferias de artesanías, y el apoyo brindado, a través de los años, a artesanos *bona fide*. La talla de santos, con raíces profundas en la historia puertorriqueña, ha sido estimulada por el Instituto y, gracias a ello, ha surgido un nutrido grupo de jóvenes continuadores de esta tradición. Podemos afirmar, a casi cincuenta años de su establecimiento, que el Instituto de Cultura Puertorriqueña no sólo ha cumplido con su cometido, sino que hoy día es una de las instituciones más respetadas.

Un comentario adicional antes de abandonar el tema. Al anunciar los principios de acción que orientarían su labor en el Instituto, Ricardo Alegría se comprometió a que la obra de éste abarcara toda la Isla y lo cumplió. El instrumento utilizado fue crear centros culturales en todos los pueblos para fomentar y diseminar la obra del Instituto. Los centros culturales se han convertido en verdaderos agentes catalíticos para llevar al Pueblo las diversas manifestaciones de la cultura puertorriqueña.

Todo lo apuntado anteriormente es testimonio palpable de que la “Operación Serenidad” que Muñoz visualizó como uno de los tres objetivos de su obra de gobierno se convirtió en una realidad y que estimuló en las generaciones presentes un aprecio por su cultura y un genuino orgullo de ser puertorriqueños.

## La educación = 1945-1970 El desarrollo de la escuela pública

En las páginas precedentes, hemos historiado el florecimiento de la cultura puertorriqueña durante el período de fines de la década de los cincuenta hasta la década de los setenta. Este desarrollo fue posible gracias a una serie de iniciativas que recibieron un importante impulso por parte de Luis Muñoz Marín.

En forma similar, la educación a todos los niveles alcanzó, en ese mismo período, desarrollos notables que han tenido un impacto importante en la vida puertorriqueña. Es imposible, en el espacio de este breve ensayo, hacer otra cosa que no sea trazar una serie de pinceladas, en torno a los principales cambios educativos y sus repercusiones.

Uno de los logros más importantes fue el establecimiento de la política de conducir la enseñanza en el idioma vernáculo. Fue Mariano Villaronga quien, en 1948, puso fin a una ficción que se venía arrastrando por muchos años: que la enseñanza se llevaría a cabo en el idioma inglés. Siendo uno de esos puertorriqueños que inició sus estudios elementales en 1935 y que concluyó la escuela superior en 1942, puedo testimoniar que la directriz de Villaronga sólo reconoció lo que, de hecho, era la situación prevaleciente en nuestro sistema público: la enseñanza en español.

Educado en la Escuela Modelo y en la Escuela Superior de la Universidad, puedo afirmar que, en todos esos años, con excepción del octavo grado, toda la enseñanza se impartió en el vernáculo. En el octavo grado de la Escuela Modelo, la maestra era la Srta. Katherin Holst, una de aquellas maestras norteamericanas que vinieron a Puerto Rico a ejercer la enseñanza. Como la Profesora Holst no dominaba el español, aunque lo entendía, la instrucción se impartía en inglés y para las clases de español venía al salón la Profesora Josefina Fábregas de Palacios, mientras la Señorita Holst enseñaba la clase de inglés a los estudiantes de séptimo



grado. El resultado de este experimento fue que los estudiantes, ya lo suficientemente maduros, aprovechamos la oportunidad para mejorar nuestro conocimiento del idioma inglés y perdimos el temor a hablarlo.

Tal vez, más revolucionario que la implantación del español como el idioma oficial de la enseñanza fue la determinación tomada en los primeros años de la postguerra (Segunda Guerra Mundial) de expandir el programa de escuelas superiores para establecer, cuando menos, una en cada municipio de Puerto Rico. Esta acción tuvo un impacto positivo al acercar la escuela superior más a los estudiantes potenciales. Se puso fin a la práctica existente de limitar dichas escuelas a las cabeceras de distrito y a algunas de las ciudades más importantes. La medida, que a todas luces parecía positiva, tuvo, a mi juicio, un impacto negativo que aún no ha sido estudiado. Al aumentar el número de escuelas superiores fue necesario expandir rápidamente la facultad de las escuelas secundarias sin que existiera previamente un programa articulado de preparación de maestros. El resultado fue un debilitamiento de la calidad de la enseñanza. A esto tenemos que añadir que buena parte de la facultad mejor preparada de la escuela superior pública, ciertamente la que poseía grados superiores, fue reclutada por la Universidad de Puerto Rico para hacer frente a la expansión de la matrícula que produjo el ingreso de miles de veteranos de la guerra a la Universidad, así como el efecto que tuvo en la matrícula la implantación del programa de becas legislativas que permitió a estudiantes talentosos, pero de escasos recursos económicos, aspirar a una educación universitaria.

A través de los próximos años y ciertamente hasta los años sesenta, se fue desarrollando una, cada vez más evidente, desarticulación entre la escuela superior y la universidad.

Un esfuerzo por superar esta situación fue el desarrollado en los primeros años de los sesenta, bajo el liderazgo de Angel Quintero Alfaro, anterior decano de la Facultad de Estudios Generales de la Universidad quien, en 1960, pasó al Departamento de Instrucción como subsecretario y que, en 1969, ocupó

la Secretaría. Antes de pasar al Departamento, Quintero y la Facultad de Estudios Generales habían establecido, con carácter experimental, un programa que pretendía llevar algunos de los cursos básicos a la escuela superior; a nivel de cuarto año. Gracias a esta iniciativa, estudiantes talentosos podían tomar cursos básicos enseñados por profesores de la Facultad de Estudios Generales y recibir créditos constructivos al ingresar a la universidad. El programa se estableció en la Escuela Superior de la Universidad con marcado éxito.

Bajo la dirección de Quintero Alfaro, esta vez en el Departamento de Instrucción, el programa se hizo extensivo a la Escuela Superior Juan Ponce de León, recién abierta en el Residencial San José. No sólo los estudiantes participaban en esta iniciativa, sino que los profesores también. Para estos últimos, se ofrecían seminarios sobre educación general encaminados a lograr una mejor articulación entre la escuela superior y la universidad. Otro aspecto importante de este esfuerzo fue la participación de los miembros de la Facultad de Estudios Generales como asesores en los programas de Instrucción. Así profesores como Adina y Ernesto Bobonis, Viola y Víctor Meléndez, entre otros, contribuyeron a propiciar un mejor entendimiento entre las facultades de ambos programas. Desdichadamente, como ha pasado con muchas iniciativas prometedoras, los cambios burocráticos causaron el abandono del programa.

### La Universidad de Puerto Rico

Al concluir la década de 1950, la Universidad de Puerto Rico se encontraba en un proceso de expansión y consolidación. El crecimiento de la matrícula universitaria va a ser dramático. Para esa fecha, se habían consolidado las Facultades de Estudios Generales, Humanidades, Ciencias Naturales y Ciencias Sociales bajo el liderato de sus decanos respectivos, Angel G. Quintero Alfaro, Sebastián González García, Facundo Bueso y Pedro Muñoz Amato. Establecidos, como parte de la reforma universitaria y la Ley de la Universidad de 1943, comenzaban

a cosecharse los frutos de la visión y misión de la Universidad liderada por Don Jaime Benítez. Gracias a una política de puertas abiertas, el claustro universitario se había enriquecido con la participación y, en algunos casos, con la incorporación a sus filas de prominentes intelectuales de España e Hispanoamérica. La presencia de estos claustrales sirvió de estímulo a un nutrido grupo de jóvenes profesores que se incorporaban a los claustros de las facultades.

La Facultad de Estudios Generales estableció un programa de entrenamiento para una serie de talentosos jóvenes que se convirtieron, con el correr de los años, en los nuevos líderes de esa Facultad. Otros de ellos fueron pasando luego a las Facultades de Humanidades, Ciencias Naturales y Ciencias Sociales.

La creación de la Escuela de Medicina de la Universidad en 1950 y la Escuela de Odontología, años más tarde, marcó un momento importante en la vida de la Universidad y Puerto Rico. A partir de ese momento, el entrenamiento de los profesionales en los campos de la salud se hará en la Isla. El establecimiento de la Escuela de Medicina en las facilidades de la Escuela de Medicina Tropical estuvo precedido por una intensa polémica en la que intervino la dirección de esta última que se oponía al proyecto.

A partir de 1963, se inicia la creación de colegios regionales que permitieron acercar la universidad a áreas como Humacao, Arecibo y Cayey. La filosofía que informaba dicho movimiento visualizaba a estas nuevas unidades de la Universidad orientadas hacia carreras tecnológicas cortas en el ámbito de grado asociado, como primer grado universitario. Aún cuando ésa fue la intención original, la presión política dictó que, con el tiempo, estos primeros colegios se convirtieran en instituciones de cuatro años y ofrecieran programas conducentes a los bachilleratos tradicionales. Esta tendencia se habrá de imponer y, eventualmente, los colegios regionales se convirtieron, en los años ochenta y noventa, en recintos universitarios.

Al comenzar los años sesenta, se inició, en el seno de la

universidad, un fuerte movimiento para reformar estatutos que regían a la institución. La prolongada estadía de Benítez en la dirección universitaria con el consabido desgaste aglutinó a muchos sectores dentro de la Universidad que abogaban por un cambio en la Ley. Fue un proceso agrio y prolongado que culminó con la aprobación de una nueva ley universitaria en enero de 1966. La Ley establecía como recintos autónomos a Río Piedras, al antiguo Colegio de Agricultura y Artes Mecánicas, que había evolucionado del tradicional colegio de agricultura e ingeniería hasta convertirse en una universidad con programas en las artes y las ciencias y un importante componente graduado, y a Ciencias Médicas en donde se incorporaban las Facultades de Medicina y Odontología junto a una serie de programas profesionales en el área de la salud.

La Ley creaba un nuevo cuerpo de gobierno, el Consejo de Educación Superior y una Presidencia con su presidente como principal ejecutivo del sistema universitario. La función de esta última se visualizaba coordinando la labor de los recintos y de los rectores que los presidían. Se legisló, además, para otorgarle a la Universidad su autonomía fiscal, mediante una fórmula de asignaciones y, por último, se le facultaba a emitir bonos para el financiamiento de obras capitales.

Uno de los principales problemas de la nueva Ley, a mi entender, fue que la misma se hizo para lograr un compromiso entre los opositores y los que respaldaban al Rector Jaime Benítez y su visión de la Universidad como “casa de estudios”. Rebasa los límites de este ensayo adentrarnos en todo este intricado asunto. Un punto quisiera, no obstante, puntualizar. Toda vez que la presidencia se creó como un compromiso entre ambos grupos, antes mencionados, la Ley tiene unas inconsistencias internas que propiciaron una serie de luchas de poder entre el presidente y los rectores que, eventualmente, culminaron con la salida de Jaime Benítez de la presidencia.

## La educación superior privada

Al iniciarse el período que nos ocupa, la Universidad de Puerto Rico ocupaba una posición privilegiada en la educación superior en la Isla. En adición a la institución pública, existían, para 1948, el Instituto Politécnico de San Germán, que, luego, bajo la presidencia de Ronald Bauer, se transformaría en la Universidad Interamericana de Puerto Rico; el Colegio de las Madres del Sagrado Corazón, institución educativa de señoritas, que luego se convertiría en coeducacional y cuyo liderato pasara a manos de laicos; la recién establecida Universidad Católica de Puerto Rico en Ponce y el Puerto Rico Junior College fundado por Ana G. Méndez y que fue el primer colegio universitario de este tipo establecido en Puerto Rico. La matrícula de todos ellos representaba la tercera parte de todos los estudiantes universitarios de la Isla, correspondiendo a la Universidad de Puerto Rico las otras dos terceras partes de una matrícula total de poco más de 63,000 estudiantes.

El Instituto Politécnico de Puerto Rico, fundado en 1912 por el Reverendo John W. Harris, gozaba de una excelente reputación como colegio de artes liberales. Establecido en San Germán, comenzará, en los años cincuenta, un rápido proceso de expansión bajo la presidencia de Ronald Bauer. Se establecerán un número de colegios regionales, muchos de ellos, empleando como facultad a personal dirigente del Departamento de Instrucción. La rápida expansión puso en peligro la estabilidad académica y fiscal de la institución. El antiguo Instituto se transformó en la Universidad Interamericana de Puerto Rico que, con los años, se convirtió en el principal sistema educativo privado en Puerto Rico.

El Colegio de las Madres del Sagrado Corazón sufrió una transformación drástica que lo convirtió de una institución para señoritas en una coeducacional. No sólo se transformó la naturaleza de la institución, sino que el liderato de la misma cambió al redefinir su misión las Madres del Sagrado Corazón y encomendársele a un laico la dirección de la misma. Rafael Enrique García Bottary, anterior director

del Colegio Universitario de Cayey de la Universidad de Puerto Rico, se convirtió en el primer presidente laico. Fue bajo la presidencia de Pedro González Ramos que la institución, ahora Universidad del Sagrado Corazón, adquirió mucho de su perfil actual. Un cambio importante, además de abrir sus puertas a estudiantes varones, fue el aumento en la matrícula hasta alcanzar varios miles de estudiantes.

La Universidad Católica de Puerto Rico, establecida en Ponce, fue evolucionando bajo la dirección de dos de sus primeros rectores, Monseñor Vicente Murga, pero, sobre todo, bajo la presidencia del Padre Theodore McCarrick, hacia un sistema universitario. Al igual que en el caso de la Universidad del Sagrado Corazón, el liderato de la institución, eventualmente, recayó en un laico, Francisco José Carreras, quien la dirigió por un número de años y la fortaleció en sus programas.

El Puerto Rico Junior College, bajo la dirección de Ana G. Méndez, constituyó el primer elemento de lo que, con los años, se transformó en el Sistema Educativo Ana G. Méndez, hoy por hoy, el segundo sistema universitario privado del país. Durante el período que nos ocupa, se fundó el Colegio Universitario del Turabo y la Universidad Metropolitana que, junto con el Puerto Rico Junior College, fue la base del sistema.

La Ley de 1966 concedió al Consejo de Educación Superior la facultad de acreditar la educación superior privada en la Isla. Aún cuando la Ley prescribía un término para aprobar un reglamento, ese proceso no se completaría hasta que, en 1968, mediante una ley, se atendió este aspecto tan importante para garantizar la calidad de la educación superior privada. Previo a la creación de la Oficina de Licencia y Acreditación, adscrita al Consejo, los presidentes de las instituciones privadas solicitaron de éste la realización de un estudio de tan importante sector de nuestra educación. El mismo se encomendó a la firma Heald, Hobson y Asociados. Dicho estudio sirvió para orientar las acciones del Consejo en este sector y, a la vez, proveyó a las instituciones con una visión objetiva de su situación, lo que les permitió orientar sus acciones futuras.

Al finalizar el período que nos ocupa, una importante legislación federal estableció un sistema de becas estudiantiles, las Becas Pell, que causó una verdadera revolución en la educación superior en Puerto Rico. Las manifestaciones más evidentes han sido la proliferación de instituciones privadas de educación superior y el crecimiento de la matrícula de las instituciones privadas hasta lograr invertir la relación entre la matrícula del sector público y el sector privado.

Estas pinceladas, que simplemente apuntan a una serie de áreas merecedoras de estudio más profundo, nos dan una idea de las transformaciones que se han producido en la educación en Puerto Rico durante los años 1950 al 1970. Algo merece destacarse en todo este panorama y es la confianza que el Pueblo de Puerto Rico ha depositado en la educación como elemento nivelador de nuestra sociedad.







Moratoria a la Construcción,  
Decisión Valiente  
de Ramón García Santiago

Hermenegildo Ortiz Quiñones



MORATORIA A LA CONSTRUCCION,  
DECISION VALIENTE  
DE RAMON GARCIA SANTIAGO

por Hermenegildo Ortiz Quiñones

“Quizás, en alguna cabeza, aliente la esperanza de llegar a ser el más grande de los puertorriqueños. Santo y bueno. Pero antes precisa que tengáis muy en limpio la idea de que el más grande de los puertorriqueños no es el más rico, ni el más sabio, ni el más fuerte, ni el más famoso. El más grande de los puertorriqueños es el más fino, más noble y el que más desinteresadamente esté sirviendo a sus hermanos puertorriqueños.”

Don Domingo Marrero Navarro

## INTRODUCCIÓN

Don Ramón García Santiago nació en Yauco el 25 de noviembre de 1925. Fueron sus padres dos seres humanos bondadosos, generosos, hospitalarios y cariñosos. Su padre fue Don Ramón García Morales y su madre Doña Monserrate Santiago Echevarría; representantes genuinos de “la mayoría del Pueblo de Puerto Rico”<sup>1</sup>

Se cría, Ramón García Santiago, en La Cantera del pueblo de Yauco en los tiempos en que Rafael Hernández cantaba el *Lamento Borincano* y en los años en que el poeta de pueblo, el humacaño Flor Gerena, nos decía, “..... que la estera en que nací fue mal tejida, de junquillos silvestres y vencejos. Los pañales y abrigos eran viejos y débil la matriz que me dio vida ..... nací así, como un salvaje, a las sombras del follaje sin más virtud que el coraje, sin más don que mi lenguaje.”<sup>2</sup> Eran años difíciles, de miseria, pobreza y de muchas limitaciones.

Yauco, al igual que el resto del país, aún con sus cafetales y cañaverales, sufría del peso de desigualdades sociales y económicas, de extensos latifundios, de haciendas cafetaleras en deterioro, de los tiempos muertos en los cañaverales, viviendas endeblés, ingresos bajos y donde la esperanza parecía ausente para siempre. En un Yauco urbano, segregado geográficamente por ingresos, en La Cantera se concentraban los estratos humanos de clase media baja y los de menor capacidad económica. “Allí residían hombres de oficio: carpinteros, albañiles, plomeros, pintores de brocha gorda, el fotógrafo ambulante, barberos, policías, maestros rurales, pequeños comerciantes, planchadoras y los trabajadores no diestros”, como Don Ramón Santiago Morales.<sup>3</sup>

No obstante, la situación social y económica deprimente que se vivía, aquellos eran tiempos en que se crecía libre como el viento. En correrías cotidianas por todos los mil vericuetos del pueblo de Yauco, volando chiringas en Cuaresma, en carreras en carros de madera por las calles Santa Rosa, La Cruz y Mejía o entre

los altos penachos de las cañas o bajo la fronda feraz de las montañas cafetaleras en casa de los abuelos en el Barrio Jagua Pasto de Guayanilla. En obligadas exploraciones por las pozas y charcas frías, cuando el excéntrico Río Coayuco lo permitía. Acompañando a Berto en su negocio de quincallero o llevándole la comida a su padre cuando trabajaba de regador en los cañaverales en el turno de las dos de la tarde a diez de la noche. También con afán y seriedad, Ramón García Santiago comenzó a estudiar sus grados primarios en el Colegio del Santísimo Rosario de Yauco “en una estructura separada del resto del plantel donde se atendían aquellos niños que no contaban con los medios para pagar por la educación que recibían.”<sup>4</sup> Luego pasó, cuando a nuestras queridas escuelas no se les endilgaba el reservado epíteto de “públicas”, a la Escuela Luis Muñoz Rivera y, por fin, a la Yauco High School. Tras esos sabrosos años juveniles, Ramón García Santiago demostró ser un excelente estudiante; también aficionado y amante del teatro.

Luego de graduarse con altos honores de la “Yauco High”, Ramón García Santiago comienza estudios universitarios en el Recinto de Río Piedras de la Universidad de Puerto Rico. Allí obtiene un Bachillerato en Humanidades, *Magna Cum Laude*, en junio de 1947. Al obtener la puntuación más alta del examen por oposición, comienza a trabajar como Analista de Presupuesto en el Negociado de Presupuesto del Gobierno Central de Puerto Rico. Se le concede una beca del Gobierno del Estado Libre Asociado y logra obtener una Maestría en Administración Pública de la Universidad de Harvard en junio de 1953. En diciembre de 1958, el Gobernador de Puerto Rico, Don Luis Muñoz Marín, lo designa Director del Negociado de Presupuesto. Casi dos años después, Don Luis le extiende otro nombramiento, esta vez, Presidente de la Junta de Planificación, en agosto de 1960.

Luego de llevar a cabo evaluaciones de las funciones de la Junta de Planificación y del número de urbanizaciones propuestas para construirse ante la consideración del organismo, Ramón García Santiago y la Junta que él presidía tomaron la decisión sin precedentes de decretar una moratoria al crecimiento de urbanizaciones en el Area Metropolitana de San Juan. La moratoria

significaba que la Junta de Planificación no iba a considerar nuevos permisos para construir urbanizaciones por seis meses, tiempo que se consideraba suficiente para preparar y adoptar un plan maestro que orientara el futuro crecimiento físico del Area Metropolitana de San Juan.

Esta decisión importante y el liderato que ejerció Ramón García Santiago durante el período de tiempo que fue Presidente de la Junta de Planificación parece que se ha olvidado. Es tiempo ya de que empecemos a rescatar para la historia y el debate público muchas decisiones y acciones tomadas por nuestros servidores públicos en momentos críticos de nuestra historia contemporánea para aprender de sus aciertos y desaciertos. Tal es el propósito de este escrito: comenzar con el relato de unos tiempos de incipiente urbanización acelerada de consecuencias insospechadas y los esfuerzos de un servidor público honesto, recto y exigente que, con mucha pasión, luchó por crear nuevos instrumentos de planificación.

Mi relato comienza con la construcción de la Urbanización Puerto Nuevo a finales de los años cuarenta, continúa con la moratoria a la consideración de proyectos de urbanización que decretó en 1961 la Junta de Planificación de Puerto Rico bajo la presidencia de Don Ramón García Santiago. Termina en 1968 con el recuento de los esfuerzos del Presidente de la Junta de Planificación para formular y adoptar un plan para guiar el crecimiento urbano del Area Metropolitana de San Juan y dotarla de un sistema rápido y eficiente de transportación colectiva.

## INICIOS DEL CRECIMIENTO URBANO ACELERADO

Los años finales de la década del cuarenta y los años cincuenta forman parte de un período sin precedentes en la construcción de urbanizaciones y viviendas privadas en Puerto Rico.

Esta construcción ocurre primordialmente en las afueras o en las periferias de las áreas urbanas existentes de los municipios que, en aquel momento, se consideraban parte del Area Metropolitana de San Juan. Todo comenzó con la Urbanización Puerto Nuevo en el hoy Barrio Gobernador Piñero en Río Piedras, municipio en aquel entonces. Aunque, como nos ha alertado el Dr. Aníbal Sepúlveda, Leonard D. Long, el constructor de Puerto Nuevo, había practicado años antes con la construcción de las urbanizaciones Bay View en Cataño y Caparra Heights en Río Piedras.<sup>5</sup>

A Puerto Nuevo le siguieron las urbanizaciones Caparra Terrace, Reparto Metropolitano, Villa Nevárez, San Gerardo, Santa Teresita, Las Américas, Sagrado Corazón, Las Lomas, Altamira, Villa Prades, Campo Rico, así como Santa Rosa y Lomas Verdes en Bayamón y el Comandante y Country Club en Carolina, entre otras muchas.

De acuerdo con el Ing. Telesforo Carrero, luego de terminada la Segunda Guerra Mundial en 1945, en el año fiscal de 1946, se construyeron en Puerto Rico un total de 1,883 viviendas, mientras que en 1949, en gran medida por la construcción de la Urbanización Puerto Nuevo, se construyeron un total de 5,401 viviendas.<sup>6</sup> El auge en la construcción continuó en los años cincuenta y, de acuerdo con el Prof. Federico Cordero, entre 1952 y 1961, se construyeron un total de 28,245 viviendas en Puerto Rico; 19,548, en el Area Metropolitana de San Juan; es decir, aproximadamente el 70% del total de viviendas construidas durante ese período de diez años.<sup>7</sup>

Sin embargo, esta construcción de viviendas no ocurre en terrenos contiguos a las áreas urbanas existentes. Por el contrario, las viviendas se construyen en las afueras no necesariamente conexas al tramado de calles existentes. La construcción de viviendas ocurre, además, masivamente en lo que vinieron a llamarse “urbanizaciones”. En estas urbanizaciones se construyeron y se siguen construyendo viviendas unifamiliares con patios delanteros, posteriores y laterales orientadas hacia el uso del automóvil privado. Estas urbanizaciones de densidad relativamente baja

requieren la utilización de grandes cantidades de terrenos que, como resultado, han multiplicando por mucho el territorio urbano desarrollado. Este crecimiento urbano periférico ha venido a conocerse como “crecimiento desparramado”.

Se puede señalar a la Urbanización Puerto Nuevo en Río Piedras como la precursora del desparrame urbano en Puerto Rico y de la transformación territorial que nos ha convertido de una sociedad rural y agrícola en una urbana y metropolitana. En abril de 1950, de acuerdo con el Censo de Población, residían en Puerto Rico un total de 2,210,703 personas.<sup>8</sup> De éstas, sólo 894,813 personas, aproximadamente un 40.5 por ciento, vivían en áreas consideradas urbanas. En los últimos cincuenta años, sin embargo, la transformación territorial en Puerto Rico ha sido dramática. En el año 2000, del total de 3,808,610 habitantes de la Isla, el 94.6 por ciento o 3,690,294 residía en áreas clasificadas por el Censo como urbanas.<sup>9</sup>

Ya para comienzos de 1949, gran parte de las viviendas construidas en la Urbanización Puerto Nuevo estaban listas para ser ocupadas por sus dueños. Ese año había comenzado soplando fuertes aires de libertad en Puerto Rico. El 2 de enero, juró en la parte norte del Capitolio en Puerta de Tierra, ante una concurrencia estimada en 125,000 personas, el primer puertorriqueño electo Gobernador de Puerto Rico, Don Luis Muñoz Marín.

Al día siguiente, en el periódico *El Mundo*, numerosas entidades e individuos felicitaban al nuevo gobernador. Una de estas felicitaciones, a página completa, la firmaban Leonard D. Long, Juan Rodríguez de Jesús, J. H. Heinsohn y Tomás Medina Benet, a nombre de las empresas Long Construction Company, Everlasting Development Corporation y Borinquen Homes Corporation. La felicitación estaba acompañada de una fotografía panorámica de una urbanización con el siguiente calce: “Urbanización de Puerto Nuevo, el proyecto de viviendas más grande del mundo y una obra que contribuye a la creación de un Puerto Rico mejor”.<sup>10</sup> De esta manera, el nuevo



año de 1949 no sólo comenzaba con sueños de libertad, sino también con la esperanza de que venía con el tiempo “un Puerto Rico mejor”.<sup>11</sup>

Por lo menos, tres elementos sobresalen en la construcción de la Urbanización Puerto Nuevo que, al repetirse luego en el proceso de construcción de viviendas, se convierten en factores precipitantes del desparrame urbano en Puerto Rico. Primero, contrario al crecimiento urbano, a través de ensanches, con la Urbanización Puerto Nuevo, se comienza a construir en las periferias de las áreas urbanas; muchas veces en terrenos antes dedicados a la agricultura. Segundo, utilizando técnicas novedades de construcción, se comienzan a construir viviendas en números cuantiosos, en períodos de tiempo menores y a costos relativamente bajos; lo que permitió que miles de familias pudieran adquirir sus propios hogares. Tercero, se utilizan nuevos métodos de financiamiento de viviendas, mediante préstamos garantizados por la Administración Federal de Viviendas y la Administración Federal de Veteranos. A través de estos nuevos métodos de financiamiento, a muchas familias se les hizo más fácil y menos costoso adquirir sus propios hogares que alquilar una vivienda.

Antes de la construcción de la Urbanización Puerto Nuevo, los constructores de viviendas eran empresas pequeñas. Una firma de aquella época construía, en promedio, si acaso docenas de viviendas al año. Long Construction Company, con la Urbanización Puerto Nuevo, revolucionó la industria de la construcción de viviendas utilizando técnicas y procedimientos de construcción nunca antes vistos. Estos nuevos métodos y técnicas permitieron construir viviendas unifamiliares a bajo costo para ciudadanos comunes y corrientes que nunca pensaron otra cosa que, a lo sumo, alquilar sus viviendas. Por otro lado, el adquirir y poseer su propio hogar, aún a través de una hipoteca, vino a convertirse en uno de los sueños de todo puertorriqueño. Tan es así que ese sueño fue recogido oficialmente años después por el Gobierno de Puerto Rico al adoptar como política pública la aspiración de todo puertorriqueño de ser propietario de su propio hogar.

La Urbanización Puerto Nuevo fue construida en una finca de 694 cuerdas en el Barrio Piñero de Río Piedras. Muchas personas consideraban que la Urbanización se estaba construyendo en el campo o un lugar alejado del área urbana. No obstante, estaba localizada a sólo 4 kms. del Viejo San Juan y a 3 kms. del casco de Río Piedras. La urbanización consistió de aproximadamente 146 bloques y tomó cerca de dos años construir 4,426 unidades de vivienda, 92 solares comerciales y 7 parcelas para uso público.<sup>12</sup> El tamaño del solar típico era de 12 metros de ancho por 21 metros de largo y un área aproximada de 252 metros cuadrados. La vivienda típica consistía de sala-comedor, dos cuartos dormitorios, un pequeño portal de entrada o *porch*, cocina y un baño. Su construcción era básicamente en hormigón. El precio básico fue de \$3,995 por unidad en 252 metros cuadrados de solar, con un pronto de 10 por ciento del valor total y una amortización por un período de veinte años de aproximadamente \$24 mensuales. Tanto la Administración Federal de Viviendas como la de Veteranos garantizaron los préstamos. El Banco Gubernamental de Fomento compró todas las hipotecas garantizadas por las agencias federales y creó un fondo rotativo de \$4 millones, a favor de Everlasting Development Corporation a un interés anual de 4 por ciento. Una vez construidas las viviendas, el Banco Gubernamental vendió las hipotecas en el mercado de hipotecas secundarias.

Al mismo tiempo que se abarataba el costo de la vivienda, a través de los préstamos garantizados de la Administración Federal de Viviendas (FHA en inglés) y de la Administración de Veteranos, se facilitaba la adquisición de las mismas. Cuando, tanto la Administración Federal de Viviendas como la de Veteranos, comenzaron a garantizar préstamos para adquirir viviendas por períodos de tiempo más largos y hasta el 90 por ciento del valor de la propiedad, la compra de hogares se multiplicó. Hubo un tiempo en Puerto Rico en que la Administración Federal de Viviendas, así como la de Veteranos, garantizaba casi la totalidad de los préstamos para nuevas viviendas.

Long y sus asociados se idearon una fórmula ganadora en la

construcción de viviendas. Esta fórmula fue copiada y muchos otros llamados “desarrolladores” la han repetido por los últimos sesenta años.

La fórmula ha consistido de, por lo menos, los siguientes elementos:

- Utilización de terrenos relativamente baratos en las afueras o periferia de las áreas urbanas existentes.
- Construcción masiva de viviendas para reducir los costos de producción por unidad de vivienda.
- Disminución de los riesgos económicos utilizando el financiamiento que otorgan agencias federales, así como la aceptación de sus políticas públicas de construir viviendas unifamiliares de baja densidad en las afueras de las áreas urbanas existentes.
- Apoyo económico y político de las poderosas industrias de la construcción, bienes raíces, banca y finanzas.
- Apoyo político y gubernamental a la industria de la construcción y al crecimiento urbano desparramado.

## ROL DE LA JUNTA DE PLANIFICACIÓN

La década de los años sesenta comenzó con planes de seguir construyendo viviendas y urbanizaciones, especialmente en el Area Metropolitana de San Juan. La construcción en la periferia o fuera de los centros y cascos urbanos tradicionales continuaba. Un inventario realizado por la Junta de Planificación indicaba que a marzo de 1961 había, ante la consideración de ésta, más de 30,000 viviendas privadas esperando por permisos de construcción.

La Junta de Planificación de Puerto Rico había sido creada, mediante la Ley 213 de agosto de 1942, con el propósito general de guiar el desarrollo de Puerto Rico de modo coordinado, adecuado y económico.<sup>13</sup> Dicha Ley fue creación del genio de Rexford Guy Tugwell, el último Gobernador de Puerto Rico nombrado por el Presidente de los Estados Unidos de América. Sucedió, en la gobernación en 1941, al Gobernador Swope, quien fue nombrado Director del Negociado de Territorios y Posesiones Insulares del Departamento del Interior, en Washington. Fue, Rexford G. Tugwell, un buen amigo del Presidente Franklin Delano Roosevelt y asesor y miembro del famoso *brain trust* que asesoró al Presidente de los Estados Unidos durante aquellos años del Nuevo Trato. Al ser nombrado Gobernador de Puerto Rico, Tugwell se estaba desempeñando como Rector de la Universidad de Puerto Rico y, por un corto tiempo, tuvo ambas posiciones.

Esta dualidad de cargos desató una protesta pública de parte de la prensa del país, estudiantes y profesores universitarios, incluyendo la de un joven profesor de nombre Jaime Benítez. Tugwell optó por dejar el puesto de rector. Inmediatamente antes de ser rector, el Gobernador Tugwell había sido Presidente de la Comisión de Planificación de la Ciudad de Nueva York. Esta experiencia fue la que utilizó de modelo para preparar el proyecto de ley que creó la Junta de Planificación de Puerto Rico.

Desde un principio, el Gobernador Tugwell mostró su disposición de cooperar con el Partido Popular Democrático, que tenía mayoría en la Cámara de Representantes y en el Senado y de ayudar a echar hacia adelante el programa de reforma social y económica que le había prometido al pueblo en las elecciones de 1940. Fue, Tugwell, un gobernador que generó muchas controversias. Su período de gobierno desató violentas protestas, principalmente de los partidos contrarios al Partido Popular Democrático, de la prensa del país, especialmente El Mundo, y de los intereses azucareros de la Isla. Era tanta la oposición sistemática al Gobernador Tugwell que el liderato del Partido Popular Democrático, en una ocasión,

recogió 200,000 firmas de apoyo para darle su voto de confianza y demostrar en Washington que la masa del Pueblo lo respaldaba.

Según el Gobernador Tugwell, en aquellos años antes de aprobarse la Ley de Planificación, no muchas personas estaban interesadas en planificación en Puerto Rico. “I must say that no one, except myself, was much interested in this kind of thing, at first. Puerto Rican imagination was inventing such grand projects as Fomentos and Bancos de Fomentos. These, I was persuaded well enough, were the agencies needed for the program; but I, being in the position I was, felt the need for channeling and controlling devices, as well. I had just come from being Chairman of the Planning Commission in New York City and I thought I knew just what kind of device would meet the upcoming need. That was a planning agency of the kind I had said to myself, as a result of my New York experience, I would some day try to see set up somewhere”.<sup>14</sup>

En otras palabras, el Gobernador Tugwell tenía ideas fijas sobre lo que era planificación y qué era lo que más le convenía a Puerto Rico. Por eso, ni se molestó en buscar qué tradición existía en Puerto Rico en esta materia y si ya existían instituciones con la encomienda de ordenar su crecimiento físico, económico y social.

Nuestros líderes políticos, aparentemente, no estaban pensando en el establecimiento de una Junta de Planificación o institución similar en Puerto Rico. Nada aparece sobre esto en la plataforma política del Partido Popular Democrático para las elecciones de 1940. El programa del Partido Popular, ese año, se caracterizó por ser uno bien detallado y preciso sobre las medidas de acción que iba a tomar, una vez ganaran las elecciones. Más aún, como cuestión de realidad, nada aparece tampoco sobre planificación en los programas del resto de los partidos políticos que fueron a elecciones ese año.

Ante esta situación, el Gobernador Tugwell tuvo que conseguir el visto bueno de Don Luis Muñoz Marín, en aquellos años, Presidente del Senado de Puerto Rico y Presidente del Partido Popular Democrático, para introducir el proyecto de ley

en la Legislatura. “..... If I could persuade Mr. Muñoz Marín, we might, here and now, invent and bring into being a planning agency which would be the kind I thought was best for an active democratic government”.<sup>15</sup> Debido a que el Gobernador Tugwell se había comprometido a ayudar al Partido Popular Democrático a pasar las medidas de reforma social y económica que estaba propulsando, Don Luis Muñoz Marín no tuvo otra alternativa que permitirle llevar a cabo su proyecto favorito.

Las funciones que se le encomendaron a la Junta de Planificación fueron amplias; nada menos que guiar el desarrollo social, económico y físico de Puerto Rico con el propósito de promover el bienestar general. La amplitud de la encomienda es notoria en el Art. 3 que dice como sigue: “Propósito General - Los poderes concedidos en esta Ley se ejercerán con el propósito general de guiar el desarrollo de Puerto Rico de modo coordinado, adecuado y económico, el cual, de acuerdo con las actuales y futuras necesidades y los recursos humanos, físicos y económicos, hubiere de fomentar, en la mejor forma, la salud, la seguridad, la moral, el orden, la conveniencia, la prosperidad, la defensa, la cultura, la solidez económica, el bienestar general de los actuales y futuros habitantes y aquella eficiencia y economía en el proceso de desarrollo, en la distribución de población, en el uso de las tierras y en las mejoras públicas que tiendan a crear condiciones favorables a tales fines.”<sup>16</sup>

Una de las encomiendas más importantes de la Junta de Planificación era la de preparar el Plano Regulador para el Desarrollo de Puerto Rico. Muchas de las otras funciones que se le asignaban a la Junta de Planificación tenían el propósito de ser instrumentos para la implantación del Plano Regulador. Para la implantación de ese plan, la Junta tenía la facultad de adoptar un reglamento de lotificación para considerar todas las subdivisiones de terrenos en la Isla, un reglamento de zonificación para controlar el uso de los terrenos en las áreas urbanas, reglamentos para la conservación de áreas antiguas e históricas y reglamentos de edificación. Otras funciones requerían que la Junta preparara un Programa Financiero de seis años.

La Ley 213 de 1942 crea una Junta constituida por tres miembros, quienes iban a ser nombrados por el Gobernador con el consejo y consentimiento del Senado. Los nombramientos iban a tener una duración de seis años. Uno de los miembros iba a ser nombrado presidente por sólo tres años. “We thought”, dijo el Gobernador Tugwell, “the planning agency ought to have, at its top, a Board or Commission whose members were not technical planners, but simply men of good judgment, of intellectual quality and devotion to the public interest”.<sup>17</sup>

Para proteger la integridad del Plano Regulador, a la Junta se le dio un *status* indeterminado con la esperanza de que en el futuro fuera una agencia independiente, tanto de la rama ejecutiva como de la legislativa y judicial - un cuarto poder constitucional. “As we thought of it, the planning agency was not clearly either executive, legislative or judicial. It was something of each. When it made a development plan it could be called legislative .... When it administered the plan ... it was perhaps executive. When it decided about the rights of individuals under the plan, or when limited or directed their actions, it was judicial. Where then ought it to be put in the structure of government? The answer to this seemed obvious. It ought to be interlaced with each other. That was possible, maybe, if it was part of any of these branches ... But because there were practical problems ... it seemed best to give it as much independence as could be managed.”<sup>18</sup>

Algunos de estos problemas prácticos tenían que ver con la desconfianza que el Gobernador Tugwell les tenía a los políticos. “Ordinarily, executives are the natural enemies of planners, just as dogs are of cats. So they never press for adequate planning laws; and, the same thing, only more so, applies to the Legislature. If there is anything the ordinary legislator detests it is to be presented with a close-knit scheme in which his own little schemes are reduced to their proper proportions. It takes away his stock in trade. The truth is that Mr. Barlett and I thought well of planning boards. And I am afraid, we thought rather poorly of legislatures - at least in such matters. They were swayed by motives we distrusted and which ran with the general interest.

We were for substituting the instruments and judgment of planners for legislator caprices whenever we could; more accurately, we were for making legislative judgments more rational by making them paying attention to a coordinated program. This is not a confession. I still have the same view. Legislators have a function, but it is not that of creating an integrated social and economic plan. For this, legislatures are, by nature, incapacitated and it is not wise that they assume such a duty".<sup>19</sup>

## MORATORIA DE 1961

Como mencionamos anteriormente, la Ley 213 de 1942 requería que el gobernador escogiera a uno de los miembros asociados como presidente de la Junta. En 1961, el Gobernador Luis Muñoz Marín nombró a Don Ramón García Santiago, Miembro Asociado y Presidente de la Junta de Planificación. Sustituía, Don Ramón, a Don Cándido Oliveras, quien había sido nombrado por el Gobernador Muñoz Marín, Secretario del Departamento de Educación; en aquellos momentos, Departamento de Instrucción Pública.

Desde sus inicios como presidente, Don Ramón García Santiago expresó una gran insatisfacción con el tipo de crecimiento urbano que había ocurrido durante la década del sesenta. Señalaba su preocupación por los apartamentos que se construían en El Condado invadiendo sus playas y costas y cómo el llamado Parque de Las Américas (hoy Parque Luis Muñoz Marín) estaba perdiendo terrenos. Ya se había aprobado, en parte de esos terrenos, Plaza Las Américas y el Parque Hiram Bithorn; ambos proyectos con extensas áreas para el estacionamiento de automóviles.

Su mayor preocupación tenía que ver con la forma en que se habían construido gran parte de las urbanizaciones en el Área Metropolitana de San Juan. Casi todas se habían desa-



rollado en las afueras de los centros urbanos existentes.

Parecía que el objetivo principal de los constructores era construir el mayor número de viviendas al menor costo posible. La estética de las viviendas y urbanizaciones no era un elemento de mayor consideración. Los diseños de las viviendas en cada urbanización eran iguales o parecidos. Se percibía una uniformidad en cada una de las urbanizaciones construidas. No se respetaba tampoco la topografía natural de los terrenos y la práctica en la construcción de urbanizaciones, en aquel entonces, era la de aplanar los terrenos donde se iba a construir la urbanización y eliminar, en el proceso, la vegetación existente. Muchas de las urbanizaciones también carecían de muchas de las facilidades básicas necesarias para la vida comunitaria como escuelas, iglesias, centros comunales, parques y centros comerciales.

Más aún, ya se empezaba a notar que el crecimiento urbano que estaba ocurriendo no sólo segregaba a las ciudades, en términos de los usos del terreno, sino también estaba segregando a las familias que compraban viviendas en las nuevas urbanizaciones, en términos de ingresos. Como resultado, se estaban construyendo urbanizaciones privadas para familias de altos ingresos e ingresos medios y urbanizaciones públicas o urbanizaciones de interés social para las familias de bajos ingresos. Don Ramón García Santiago planteó el problema de la siguiente forma: “En la Urbanización X viven aquéllos que pueden comprar una unidad de vivienda de \$6,000; en Y, es la unidad de \$8,000; en S, es la unidad de \$12,000 y, luego, la de \$ 15,000, \$ 18,000, \$ 25,000 .... Estas son señales peligrosas para el bienestar de nuestra comunidad. La segregación física crea educación segregada, actividades comunales segregadas; se crean, en fin, mundos diferentes en una comunidad pequeña”.<sup>20</sup>

Aunque desde muchos meses antes había un malestar entre los constructores de viviendas con relación a la lentitud de la Junta de Planificación para aprobarles sus proyectos ante su consideración, no es hasta el 11 de julio de 1961 que Don Ramón García Santiago, como Presidente de la Junta

de Planificación, anunció oficialmente que la agencia había determinado posponer la consideración de los proyectos de desarrollo preliminar de urbanizaciones en el Area Metropolitana de San Juan bajo estudio entonces y los que, posteriormente, se recibieran. Esta moratoria iba a estar en vigor hasta tanto no se desarrollara una solución integral a las deficiencias del crecimiento urbano hasta la fecha experimentado.

Se estimó que la moratoria estaría en vigor por aproximadamente seis meses, tiempo que se consideraba suficiente para preparar y adoptar un Plan Maestro que orientara el futuro crecimiento físico del Area Metropolitana de San Juan.

El Plan Maestro, obviamente, no pudo terminarse en seis meses, aún cuando se organizó un grupo de técnicos para llevar a cabo los estudios económicos, sociales, físicos, de servicios y programas gubernamentales necesarios para determinar las fuerzas que incidían en el crecimiento de San Juan y los problemas críticos de la utilización del terreno. Además, se contrataron estudios preliminares de transportación y capacidad de las vías y del área susceptible a inundación por el Río Grande de Loíza. Sin embargo, durante ese tiempo, se pudieron formular y diseñar unas nuevas guías de urbanización para San Juan que luego fueron adoptadas para toda la Isla. Las nuevas guías, adoptadas por la Junta de Planificación, mediante la Resolución P-147 del 15 de febrero de 1962, fueron aprobadas con el voto afirmativo de su presidente, Ramón García Santiago y el Miembro Alterno, Ing. Filiberto García. El Miembro Asociado, Arq. Santiago Iglesias, se abstuvo de votar.

Las nuevas guías iban dirigidas a crear un nuevo patrón de desarrollo residencial en el Area Metropolitana de San Juan. Se buscaba terminar con el patrón de crecimiento horizontal que hasta la fecha había ocurrido. El patrón horizontal, además de generar congestión vehicular, produce altos niveles de contaminación ambiental, niega accesibilidad a las familias de bajos ingresos y que no poseen autos privados, es contrario a los esfuerzos de un desarrollo económico sustentable, hace difícil el ofrecimiento y mantenimiento de la infraestructura,

eleva los costos de los servicios públicos, dificulta la provisión y utilización de la transportación colectiva y produce pérdidas irreversibles de suelo agrícola productivo y de recursos naturales y sistemas ecológicos valiosos.

Las nuevas guías, además, perseguían los siguientes objetivos:

- Organizar los desarrollos residenciales en unidades de planificación de 900 familias o 4,000 personas. Cuatro unidades de planificación constituirían una comunidad. Una comunidad consistiría de un súper-bloque, cada súper-bloque estaría rodeado por vías principales.
- Proveer a cada nueva unidad de planificación una serie de facilidades comunales mínimas, incluyendo una escuela elemental, un centro cultural, biblioteca y áreas recreativas activas y pasivas, servicios comunales, áreas para iglesias y futuras facilidades vecinales.
- Reducir la cantidad de terrenos utilizada para calles en áreas residenciales en 50 por ciento.
- Promover la separación entre la circulación de peatones y el tránsito de vehículos dentro de las unidades de planificación.
- Prevenir el desarrollo residencial en áreas susceptibles a inundaciones.
- Proveer variedad en el tipo, estilo, tamaño y altura de las estructuras a construirse y promover el desarrollo de urbanizaciones adaptadas a la topografía y características de los suelos.
- Estimular la formación de vecindades y comunidades constituidas por familias de distintos niveles de ingresos y grupos de edades.

## PLAN DE USOS DEL TERRENO Y TRANSPORTACION DEL AREA METROPOLITANA DE SAN JUAN

Una vez aprobadas y adoptadas las Nuevas Guías para el Desarrollo del Area Metropolitana de San Juan, el Presidente de la Junta de Planificación dio instrucciones para que se continuara con la preparación del Plan Maestro de San Juan. Como parte de estos esfuerzos, la Junta de Planificación y el Departamento de Obras Públicas firmaron un acuerdo interagencial para formular planes de usos del terreno y transportación para las áreas metropolitanas de San Juan, Ponce y Mayagüez. Para coordinar los trabajos relacionados con los estudios de transportación, Don Francisco Lizardi, Secretario de Obras Públicas, nombró al Ing. Víctor Labiosa. Don Moncho García Santiago, por su parte, nombró al Ing. Hermenegildo Ortiz Quiñones, coordinador de los planes de usos del terreno para las áreas metropolitanas de San Juan, Ponce y Mayagüez en la Junta de Planificación.

Utilizando fondos federales y luego de una invitación para someter propuestas, se seleccionaron las firmas de consultores Padilla y Gracia y Asociados y Wilbur Smith y Asociados para realizar los estudios técnicos dirigidos a la formulación de los planes de usos del terreno y transportación para las áreas metropolitanas de San Juan, Ponce y Mayagüez. Don Luis Muñoz Marín, todavía Gobernador de Puerto Rico, se interesó en conocer, en mayor detalle, la tarea que la Junta de Planificación y el Departamento de Obras Públicas estaban próximos a acometer. Visitó, por primera vez, las oficinas de la Junta de Planificación que estaban ubicadas en 1962 en la Parada 22 en la Avenida Ponce de León en Santurce, para recibir de los técnicos una presentación de los objetivos y la metodología que se iba a utilizar en los planes a prepararse.

Don Luis se mantuvo callado durante la presentación. Al final, nos habló de sus preocupaciones sobre el crecimiento urbano de San Juan que se observaba y cómo el crecimiento de Puerto

Rico se estaba concentrando en San Juan. Mostró mayor preocupación por la gran cantidad de automóviles privados que transitaban por San Juan y el sufrimiento que las personas experimentaban en los tapones que se formaban en las principales avenidas.

Desde el punto de vista de transportación, nos dijo, Don Luis, en ese hablar gráfico que le caracterizaba, San Juan lo que necesita es una cruz. Hizo una pausa, en lo que cada uno se preguntaba qué era lo que quería decir Don Luis con aquello de que lo que necesitaba San Juan era una cruz. Y continuó, Don Luis. San Juan lo que necesita es un sistema de transportación colectiva de trenes con dos líneas principales: una que corriera de San Juan Antiguo a Río Piedras y la otra que corriera de Bayamón a Carolina. No nos dijo, Don Luis, dónde intersecaba la cruz; tampoco habló sobre la viabilidad económica del tren. Creo que Don Luis lo que nos quiso decir fue que no nos impusiéramos límites en nuestras ideas, siempre y cuando fuéramos imaginativos, creativos y razonables.

Los estudios técnicos para la preparación del plan de usos del terreno y transportación del Area Metropolitana de San Juan se realizaron sin grandes dificultades y contratiempos, aún cuando la metodología que se estaba utilizando era innovadora. Requería analizar alternativas de organización del crecimiento urbano junto con alternativas de sistemas de transportación. Se escogió como la alternativa más adecuada la que proponía organizar el crecimiento de San Juan en torno a seis centros urbanos, San Juan Antiguo, Santurce, Hato Rey, Río Piedras, Bayamón y Carolina. Para este tipo de ciudad, el sistema de transportación más adecuado consistía de dos elementos:

1. Un sistema de expresos, avenidas y calles principales en forma de parrilla de norte a sur y de este a oeste.
2. Un sistema de transportación colectiva de trenes con dos líneas principales, que seguían la forma de cruz que Don Luis Muñoz Marín había, en forma abstracta, delineado años atrás; a saber, una línea que

iba de San Juan Antiguo a Cupey en Río Piedras pasando por los centros urbanos de Santurce, Hato Rey y Río Piedras y otra línea que iba del centro urbano de Bayamón al centro urbano de Carolina. La cruz intersecaba en Hato Rey, cerca de lo que es hoy el terminal del Acuaexpreso y en el área que Don Teodoro Moscoso fomentaba que se convirtiera en el Nuevo Centro de San Juan, que es hoy conocida como La Milla de Oro.

La línea norte-sur propuesta tiene una longitud de aproximadamente 13 millas y comienza en la Isleta de San Juan al este del edificio de estacionamiento conocido como “Doña Fela” y se proyecta por la vecindad de la calle Comercio y la Avenida Ponce de León cruzando el Caño San Antonio. Prosigue por las inmediaciones de la Avenida Ponce de León en Santurce cruzando el Caño Martín Peña, sirve el área de Hato Rey, la Universidad de Puerto Rico, Río Piedras, el Centro Médico y termina al sur de Río Piedras en Cupey Alto.

Se propone también un terminal en Cupey Alto. Este tendrá las facilidades siguientes:

- Areas para carga y descarga de pasajeros transportados en carros públicos, privados y autobuses.
- Areas de estacionamiento para vehículos privados.
- Facilidades para vehículos y pasajeros que provengan de pueblos adyacentes.

La ruta este-oeste tiene una longitud de 17 millas y comienza en el área cercana al desarrollo de Santa Juanita al sur de Bayamón pasando por el distrito comercial central de Bayamón hasta el Expreso De Diego prosiguiendo hacia el este para servir los sectores de Hato Rey y San José continuando hasta Carolina.

En total, el sistema propone 37 estaciones y facilidades de

acceso para los pasajeros que van a pie o llegan a las estaciones en autobuses o automóviles. La estación central se ubicaba al Norte de la Calle Bolivia donde, en esos momentos, estaban localizadas las oficinas principales de la Autoridad Metropolitana de Autobuses en Hato Rey. Se estima que el sistema es capaz de mover sobre treinta mil personas por hora ajustándose a itinerarios previamente establecidos. El costo total del sistema, a precios de 1967, se estima en \$282,237,000. El Plan de Usos del Terreno y Transportación del Area Metropolitana de San Juan fue adoptado por la Junta de Planificación a finales de 1967. Sin embargo, el Plan nunca fue aprobado por el Gobernador de Puerto Rico, en aquel entonces, el Hon. Roberto Sánchez Vilella.

Los años 1967 y 1968 requirieron de Don Roberto que atendiera otros temas políticos con mayor prioridad. 1967 fue el año en que se celebró en Puerto Rico el primer plebiscito sobre *status*. 1968 fue año de muchas intrigas políticas, de cuestionamiento del liderato de Don Roberto, hasta el punto que el Partido Popular le negó a Don Roberto una segunda nominación a la gobernación de Puerto Rico y él tuvo que organizar un nuevo partido político, El Partido del Pueblo.

El Partido Nuevo Progresista gana las elecciones de 1968 y Don Luis A. Ferré asume la gobernación en enero de 1969. La nueva administración adopta el Plan de Usos del Terreno y Transportación del Area Metropolitana de San Juan que en 1966 había adoptado la Junta de Planificación.

## CONCLUSIONES

La falta de voluntad política para implementar las Nuevas Guías y las recomendaciones del Plan de Usos del Terreno y Transportación del Area Metropolitana de San Juan ha resultado en un desparrame urbano con graves consecuencias sociales, económicas, físicas y ambientales. Por los últimos cincuenta años, hemos construido ciudades sin límites dependientes del automóvil privado para trasladarnos de un lugar a otro por vías congestionadas y a distancias cada día mayores.

Demás está decir que este tipo de crecimiento disperso y desparramado, además de generar congestión vehicular, produce altos niveles de contaminación ambiental, niega accesibilidad a las familias de bajos ingresos y a las que no poseen autos privados, es contrario a los esfuerzos de un desarrollo sustentable, hace difícil el ofrecimiento y mantenimiento de la infraestructura, eleva los costos de los servicios públicos, dificulta la provisión y utilización de la transportación colectiva y produce pérdidas irreversibles de suelo agrícola productivo y de recursos naturales y ecológicos valiosos.

Todo esto trató de evitar, Don Moncho García Santiago, quien renunció al cargo de presidente de la Junta de Planificación de Puerto Rico en enero de 1969 cuando el Partido Popular Democrático perdió las elecciones de 1968. No obstante, le ha seguido sirviendo al pueblo de Puerto Rico con distinción en múltiples e importantes posiciones. Sus logros al servicio de Puerto Rico han sido excepcionales. Ninguno de estos los hubiera podido lograr si no fuera por la ayuda constante e inspiradora de su compañera de muchos años, la distinguida y admirable dama, Raquel Bermúdez Alvarado.

Además de fungir como Presidente de la Junta de Planificación, se ha distinguido con prominencia en muchas otras posiciones. Cargos que implican tal gasto de energías que deben ser contados los casos de realización cabal. Fue Asesor del Presidente del



Senado de Puerto Rico, Asesor del Gobernador de Puerto Rico y Secretario del Departamento de Servicios Sociales, donde le tocó implantar la ley federal que distribuía cupones de alimentos a personas de bajos ingresos. Ha sido Director de la Escuela de Administración Pública de la Universidad de Puerto Rico, Secretario del Senado de Puerto Rico y Secretario de Hacienda. Al presente, preside la Junta de Directores del Sistema de Retiro de los Empleados del Gobierno del Estado Libre Asociado de Puerto Rico.

En todos estos cargos, además de desempeñarse con toda la pasión, dedicación y compromiso, Don Moncho García Santiago ha sido honesto, recto y capaz de mostrar indignación cuando ha entendido que las tareas no se han realizado correctamente. Como nos alertó nuestro maestro Don Domingo Marrero Navarro, el más grande de los puertorriqueños no es ni el más poderoso, ni el más rico, ni el más famoso. Los más grandes son como Don Moncho, quien ha servido a nuestra patria con gran desinterés, desprendimiento y con la mayor honradez, limpieza y nobleza.

- 
- 1 Ramón García Santiago, *Estampas del Corazón*. Carolina, Puerto Rico, 1997.
  - 2 Flor Gerena, Genesis en *Aguedo Mojica: La luminosa entrega*, Luis Mojica Sandoz, ed., Ediciones Huracán, 1983, pág. 20.
  - 3 García Santiago, *op.cit.*, pág. 5.
  - 4 Ramón García Santiago, *Ibid.*, pág. 1.
  - 5 Aníbal Sepúlveda, Viejos cañaverales, casas nuevas: Muñoz versus el Síndrome Long, en *Luis Muñoz Marín: Perfiles de su Gobernación, 1948-1964*, Fernando Picó, ed. pág. 173.
  - 6 Ing. Telesforo Carrero, *Housing in Puerto Rico*, Junta de Planificación de Puerto Rico, 1967.
  - 7 Lcdo. Federico Cordero, *Operación Metro: A Case Study of the Power Structure in Action and the Crisis in the Planning Process in Puerto Rico*, Revista Jurídica de la Universidad de Puerto Rico, Vol. XXXII, 1963, Núm. 3, pág. 361.
  - 8 Censos de Población y Vivienda, 1950.
  - 9 Censos de Población y Vivienda, 2000
  - 10 El Mundo, 2 de enero de 1949.
  - 11 Por lo menos dos puertorriqueños, estoy seguro, no compartían que ese sueño que se respiraba al comienzo del año estuviera ocurriendo o fuese a hacerse realidad en un futuro cercano. Unos meses antes de que terminara el segundo semestre del año académico de 1948, los estudiantes del Recinto de Río Piedras de la Universidad de Puerto Rico habían decretado una huelga cuando las autoridades universitarias le negaron el uso del Teatro de la Universidad para que el líder nacionalista independentista Don Pedro Albizu Campos se dirigiera a los

estudiantes. Como resultado de ese estado de huelga, un número de estudiantes fueron expulsados de la Universidad. Dos de ellos, sin embargo, negadas las oportunidades de estudiar en la Universidad de Puerto Rico, Juan Mari Bras y Jorge Luis Landing, se disponían a viajar a Cuba, días después de haber tomado posesión Don Luis Muñoz Marín, a proseguir estudios universitarios en la Universidad de La Habana. *El Mundo*, 6 de enero de 1949.

- 12 Para una descripción de la Urbanización Puerto Nuevo, véase a Telesforo Carrero, Ibid.
- 13 Ley Núm. 213 de 12 de mayo de 1942, Ley de Planificación y Presupuesto de Puerto Rico.
- 14 Rexford G. Tugwell, *The Place of Planning in Society*, en *Tugwell's Thoughts on Planning*, Salvador Padilla, ed., p.63.
- 15 Ibid., pág. 64.
- 16 op.cit., pág. 4.
- 17 Rexford G. Tugwell, Ibid., pág. 64.
- 18 op.cit., pág. 67.
- 19 op.cit., pág.66
- 20 Ramón García Santiago



G

Teodoro Moscoso:  
El Administrador

Alex Maldonado



## TEODORO MOSCOSO: EL ADMINISTRADOR

por Alex Maldonado

En 1950, el nuevo Gobernador Luis Muñoz Marín le cambió el título a Teodoro Moscoso. De Director Ejecutivo a Administrador. En verdad, el cambio fue mucho más. La Compañía de Fomento Industrial se convirtió en la Administración de Fomento Económico. Moscoso ahora tenía enorme responsabilidad y poder, ya que estaba a cargo no solamente de la industrialización, sino del desarrollo económico incluyendo el turismo y la transportación marítima y aérea.

Muñoz contaba con grandes administradores en su gobierno: Antonio Luchetti en Fuentes Fluviales, Sol Luis Descartes en Hacienda, Roberto de Jesús en Presupuesto, Rafael Picó en Planificación, Jaime Benítez en la Universidad, Roberto Sánchez Vilella en La Fortaleza.

Pero Moscoso, como señala Charles T. Goodsell en su excelente libro *La Administración de una Revolución*, era “el más famoso”, de hecho, la estrella del gobierno de Muñoz Marín.

Voy a describir algunas de las características que fueron las fuentes de no solamente sus extraordinarios éxitos, sino de algunos de sus problemas y frustraciones.

La pregunta clave es: ¿qué fue lo que lo motivó? La contestación está en cómo llegó Moscoso al servicio público. Hubo tres eventos cruciales.

Moscoso vino de una familia de la clase alta de Ponce: su padre, un exitoso hombre de negocios que había decidido educar y preparar a su hijo mayor, Teodoro, a eventualmente dirigir los negocios de farmacias y productos médicos. Teodoro nunca estuvo de acuerdo, pero no pudo escaparse. Al terminar su educación

en Estados Unidos, fue obligado a regresar a Ponce a dirigir la Farmacia Moscoso en la plaza mayor.

Tomó, sin embargo, su primer paso a su “liberación” cuando se le dio la oportunidad de dirigir la nueva oficina federal de Vivienda de Ponce. Fue, para Moscoso, una experiencia que lo estremeció cuando, por primera vez en su vida, ve con sus ojos y sus otros sentidos la horrorosa realidad de la pobreza extrema en Puerto Rico y, en particular, los inhumanos arrabales de Ponce.

Desde el primer momento, Moscoso demostró excepcional capacidad administrativa. Sin dejar su trabajo y responsabilidad con el negocio de la familia, demuestra una gran capacidad de trabajo y logra que las cosas se hagan. Moscoso es una persona totalmente enfocada en resultados. Y posee otro elemento que fue clave en toda su vida: toma riesgos, es atrevido.

Se atreve a ir a Washington a argumentar ante los jefes federales de Vivienda más altos que sus planes y proyectos no servían para Ponce. Todo el mundo le dijo al joven Moscoso que estaba perdiendo el tiempo tratando de mover la burocracia federal. Pero lo logró y comenzó a construir y remodelar Vivienda en una manera innovadora.

Y este es el primer punto sobre Moscoso. No solamente no era burocrático, sino que no le tenía miedo. Era un joven con gran confianza en sí mismo.

Moscoso, quien se había sentido deprimido ante la idea de que iba a pasar su vida dedicado al negocio familiar, siente ahora que ha encontrado un propósito para su existencia. Pero se da cuenta de una realidad: nunca se iba a resolver el terrible mal de los arrabales, ni mucho menos sacar al puertorriqueño de la pobreza extrema con programas sociales.

Moscoso conoce y comienza una amistad de vida con algunos de los mejores economistas de Puerto Rico, entre ellos Rafael de J. Cordero y Jorge Bermúdez. Estaban convencidos de que nada,



literalmente nada, iba a funcionar en Puerto Rico si no se detenía el explosivo crecimiento poblacional. Era evidente. Mientras Moscoso observaba a mujeres teniendo diez, quince, veinte hijos, era sencillamente una carrera contra la pobreza que no podía ganarse. Por el resto de sus vidas, Moscoso, Cordero y Bermúdez abogaron a favor de programas de control de natalidad. Para Moscoso, de padre y madre sumamente católicos, fue otra manifestación de rebeldía.

En 1940, ocurre el segundo evento decisivo en su vida: su encuentro con Muñoz en una finca de café en las montañas de Adjuntas. Muñoz, en medio de su campaña para organizar un nuevo partido, se había enfermado de un terrible catarro. El Doctor José Gándara, casado con una hermana de Gloria, la esposa de Moscoso, iba a Adjuntas a atender a Muñoz que estaba de cama con fiebre alta. Se le ocurre invitar a Moscoso.

Moscoso nunca había tenido interés en la política. Tenía un concepto bajo de la superficialidad y la corrupción de los políticos. Por un lado, la familia de Gloria, incluyendo a su hermano Roberto, se había unido a Muñoz. Por otro, el padre de Moscoso, un republicano y estadista, que había sido amigo de José Celso Barbosa, describía al “hijo de Muñoz Rivera” como un bohemio con ideas comunistas con una vida personal bochornosa, como un “peligro para Puerto Rico”.

Moscoso pasó dos horas hablando con Muñoz en Adjuntas. Muñoz era todo lo contrario a lo que decía su padre. Era un político radicalmente distinto, motivado esencialmente por exactamente lo mismo que lo motivaba a él: de una manera u otra, había que sacar al puertorriqueño de la pobreza extrema y la gran injusticia social. Al regresar a Ponce, Moscoso decide ingresar al nuevo partido de Muñoz.

El tercer evento clave en su vida fue su accidental encuentro, precisamente en la farmacia en Ponce, con Rexford Tugwell. Moscoso hablaba muy bien el inglés y leía cuanta revista

americana existía sobre las grandes reformas liberales del Nuevo Tratado del Presidente Roosevelt. Tugwell se impresiona. Después de ser nombrado Gobernador de Puerto Rico en 1941, Tugwell regresa a Ponce y le llama la atención un proyecto público de vivienda. Cuando se le informa que lo había hecho “el joven farmacéutico” Moscoso, decide llevárselo a La Fortaleza como su ayudante. Moscoso acepta inmediatamente.

No se puede exagerar el efecto que tuvo Tugwell en la revolución pacífica de Muñoz, en atraer al gobierno una nueva generación de talento profesional y administrativo y el efecto en la persona de Moscoso. Tugwell había sido uno de los más allegados al Presidente Roosevelt, profesor universitario de Economía y administrador de algunos de los programas sociales más avanzados del Nuevo Tratado. Y Moscoso descubre que tenía un peculiar estilo de administrar.

Tugwell le asignaba grandes responsabilidades a los jóvenes profesionales que no tenían experiencia alguna. Y entonces les daba total espacio y autonomía. Literalmente, o nadaban o se ahogaban. Cuando Moscoso, al comenzar, fue a la oficina de Tugwell para pedirle un *job description*, Tugwell se molestó y le dijo que si tenía que decirle qué tenía que hacer y cómo hacerlo, mejor que se regresara a la farmacia en Ponce. Moscoso se quedó y nunca lo olvidó. En su carrera pública, nada fue más importante que, precisamente, tener espacio y autonomía para hacer cosas.

Mientras Moscoso participaba directamente en los grandes cambios de reforma como enlace entre Tugwell y Muñoz, el Presidente del Senado, unos pocos amigos, que ahora incluía al talentoso químico, Rafael Fernández García, y él mismo se reunían de noche. Fernández había escrito la sección del Plan Chardón sobre la industrialización. Nadie dudaba que las reformas agrarias eran necesarias. Pero ¿qué realmente iba a producir el crecimiento económico que sacaría a Puerto Rico de la pobreza extrema?

Moscoso convence a Tugwell y a Muñoz de crear otra nueva

agencia de gobierno; una corporación pública dedicada a la industrialización. Cuando Tugwell finalmente se ocupa de nombrar a Moscoso para dirigir la nueva Compañía de Fomento, irónicamente, nadie realmente pensaba que Puerto Rico podía industrializarse. De hecho, la nueva agencia, que recibió una aportación total de solamente \$500,000, resultó, una vez más, lo que Moscoso necesitaba.

Moscoso quería correr con su nuevo programa, pero solamente podía hacerlo si estaba libre de la burocracia gubernamental. Quería tomar riesgos que a veces violaban las normas administrativas. Para eso necesitaba lo que le daba el estilo de Tugwell, espacio y autonomía, y que ahora le daba el hecho de que Muñoz, como Tugwell, al principio, no le dio importancia a su agencia.

La filosofía de Moscoso, desde el principio, fue: ¿Por qué no lo mejor ...? Su primer paso, aún antes de estar Fomento organizado, fue ir a Estados Unidos a buscar asesores expertos en industrialización. Fue directamente a lo que consideraba lo mejor – la firma de Arthur D. Little en MIT. Moscoso quería no solamente su asesoría, sino su prestigio, su credibilidad. Cuando Moscoso visitaba a un ejecutivo industrial en Estados Unidos para hablarle de la idea exótica de invertir en Puerto Rico, siempre llevaban a un alto ejecutivo de Arthur D. Little.

Otro ejemplo fue David Ogilvy. Moscoso quería lo mejor, no solamente en Estados Unidos, sino en el mundo, en el campo de la publicidad y las relaciones públicas. Nada era más importante para Fomento que cambiar radicalmente la imagen sumamente negativa de Puerto Rico – la imagen de *West Side Story*, donde una puertorriqueña canta – “Puerto Rico, you *ugly* island...” Ogilvy era un genio creativo y resultó ser un genio de los negocios al crear una de las más grandes y exitosas agencias de publicidad del mundo. La química entre él y Moscoso fue tal que, en sus memorias, Ogilvy dice que en toda su vida nadie lo había inspirado como lo hizo Moscoso.

Moscoso atrajo a Fomento puertorriqueños y otros de gran

talento – Guillermo Rodríguez, Mariano Ramírez, Hu Barton, Heriberto Alonso, Amado Francis. Todos, como centenares de otros jóvenes, tuvieron largas y exitosas carreras en la empresa privada. Fomento, en gran medida, creó la nueva clase de empresarios puertorriqueños.

Moscoso también tuvo problemas y frustraciones. Paradójicamente, su fama dentro del gobierno y dentro del propio Fomento fue que en verdad no era un “buen administrador”. Era demasiado impulsivo. Se entusiasmaba excesivamente con un proyecto o una persona sin haberlos estudiado suficientemente. Y era demasiado impaciente. No tenía la disciplina para analizar bien las cosas ni planificar a largo plazo.

Sol Luis Descartes lo acusaba de hacerlo todo a la cañona sin ponderar las consecuencias. Descartes y otros creían que la “obsesión” de Moscoso con el incentivo de la exención contributiva demostraba su falta de entrenamiento en economía y de entendimiento de los principios fundamentales de la buena administración fiscal.

Cuando Moscoso luchó para que Muñoz y el Partido Popular Democrático aprobaran los casinos en los hoteles de lujo, hubo una rebelión en su contra. Moscoso, nuevamente, fue acusado de ser peligrosamente atrevido ante la posibilidad de atraer el “bajo mundo” a esta Isla.

Moscoso tuvo discrepancias serias con su cuñado, Roberto Sánchez Vilella. Sánchez era precisamente la persona a cargo de asegurar que la creciente maquinaria administrativa funcionara con la menor cantidad de tropiezos posible. Moscoso era un problema. Era lo que se llama en inglés un *loose cannon* – una fuerza descontrolada en el gobierno. De hecho, en la reforma del gobierno de 1950, al crear la Administración de Fomento Económico con tanto poder, uno de los propósitos era quitarle a Moscoso parte del espacio y autonomía que le había dado Tugwell. Ahora Moscoso respondía directamente al Gobernador Muñoz.

Pero Moscoso representaba un problema poco usual. Normalmente, el gran reto que tiene un gobernador es cómo lograr mover la burocracia: cómo empujar a los administradores a hacer cosas. El “problema” de Moscoso era cómo frenarlo. Como dijo un asesor de Arthur D. Little: “Teodoro tenía una idea nueva cada minuto; algunas con sentido, algunas no”. Los funcionarios de Fomento más allegados a Moscoso pensaban que uno de sus deberes principales era decirle no.

Para Moscoso, esto siempre fue una fuente de profunda frustración, especialmente en su relación con Muñoz. Por un lado, Muñoz lo respaldaba, a veces en decisiones altamente controvertibles. Por otro lado, lo presionaba grandemente cuando decía en sus discursos que el desarrollo económico tenía que ser mucho más rápido para ganar la carrera contra el crecimiento poblacional. Pero, Muñoz también hablaba de Operación Serenidad – esencialmente, el emotivo sentido de que había que controlar, darle dirección a Operación Manos a la Obra – es decir a Moscoso.

El enorme dinamismo de Moscoso, que creó tantos temores en el gobierno, vino en parte por su personalidad. Moscoso, en todo lo que hacía en su vida, era una persona inquieta, impaciente, como alguien en una carrera desesperada contra el tiempo con el temor de estar perdiendo el tiempo. Se trataba de una persona que encontró exactamente un propósito en la vida. Nada lo llenaba más de entusiasmo que trabajar con hombres que él admiraba, como Tugwell y Muñoz. Y, más especialmente, con Muñoz porque además lo inspiraba.

Gran parte de la percepción de Moscoso como una persona “obsesionada”, “exagerada”, que había que controlar vino del hecho de que era absolutamente seguro y de que había encontrado, finalmente, la estrategia para levantar a Puerto Rico de la pobreza y la injusticia social. Moscoso vivió siempre preguntándose por qué no todo el mundo sentía exactamente lo mismo.

La rápida industrialización, sin duda, creó muchos problemas

económicos y sociales. Tanto para Moscoso, como para Muñoz, contribuyó a crear un Puerto Rico que no era el que habían soñado.

No obstante, Moscoso creó la agencia de gobierno más exitosa en la historia de Puerto Rico y uno de los programas de desarrollo económico más exitoso del mundo; tanto así que sirvió de modelo para varios países. Uno de los economistas de fama internacional que rindió tributo a Moscoso fue Kenneth E. Boulding. En 1961, describió lo que llamó el “Fomentarian Revolution... in honor of a remarkable institution in Puerto Rico which embodies it known as ‘Fomento’”.

El economista de Fomento, Amadeo Francis, describe el orgullo que él y los demás sentían:

“Sí, Moscoso nos llevaba fuerte – era muy exigente e impaciente, pero esto tenía el efecto de transmitirnos su energía incansable. También tenía un impacto de inspiración en los que trabajábamos para él. Todo el mundo en la agencia llevaba el alfiler de Fomento en el traje: era una placa de distinción. Significaba que uno era alguien especial. Eramos la elite del gobierno a la que todos los jóvenes queríamos pertenecer: donde estaba la acción. No puedo exagerar lo que significaba para nosotros, todos nosotros, el orgullo de ser parte de Fomento. No éramos burócratas. Moscoso nunca nos permitió olvidar que no había nada más importante que lo que estábamos haciendo. Estábamos creando empleos para puertorriqueños desempleados.”

Al describir el secreto del éxito de Fomento, Francis describe el secreto del éxito de Teodoro Moscoso, el Administrador.

# IV

Textos





A

Mensaje del Presidente del Senado  
en la Inauguración de la  
Escuela de Administración Pública  
de la Universidad de Puerto Rico

Don Luis Muñoz Marín (1945)



## **BUENA ADMINISTRACION RELACIONADA CON EL PROGRAMA DE GOBIERNO PARA PUERTO RICO**

**Luis Muñoz Marín**, Presidente, Senado de Puerto Rico

El establecimiento de una Escuela de Administración Pública en Puerto Rico es una necesidad y es un augurio de mejores días para el pueblo que recibe los servicios y para los hombres y mujeres que los prestan. Para el pueblo porque, mientras con más conocimiento y método se le sirva, menos dificultades encontrará en la atención de sus grandes necesidades colectivas; y para los servidores públicos, porque en la mayor eficacia del servicio prestado está el elemento de mayor seguridad para ellos.

En cualquier país la eficiencia de la administración pública es de gran importancia para las bregas de ese país con sus problemas. En Puerto Rico, debido a la magnitud de los problemas que confronta nuestro pueblo, es de importancia mayor todavía. Es de importancia incalculable.

No podemos privar a nuestro pueblo agobiado de los servicios de los mejores servidores, de los mejores expertos que puedan desarrollarse o conseguirse. El pueblo tiene derecho a que no se le estorbe, sino a que se le ayude, en poder tener los servicios de los mejores servidores y expertos que puedan obtenerse en todos los casos en que esos servicios se necesiten para el bien del pueblo. Nosotros, los que estamos en la vida política desinteresadamente, tenemos un pueblo al que servir y se nos presentan amigos a los que complacer. En todos los casos en que entren en pugna uno y otro reclamo, no debe caberle duda a ningún ciudadano responsable de cuál debe ser su decisión: debe ser, desde luego, recordar que hay un pueblo al que servir—un pueblo grandemente agobiado al que hay que servirle grandemente.

No podemos, como digo, privar al pueblo de los mejores servicios expertos que puedan obtenerse y esta Escuela de Administración Pública es para ir proveyéndole, en su propio batey, estos servicios necesarios al pueblo de Puerto Rico. Para proveerle expertos en administración de gobierno; expertos que, cuando sea necesario,

sepan "experimentar" en los grandes alcances de nuestra obra; para proveerle expertos, en su propio batey, al pueblo de Puerto Rico que, cuando su labor lo valga, puedan ganar "sueldos altos" por servicios altos a nuestro pueblo; que puedan laborar en las "autoridades" y corporaciones públicas necesarias a la obra de nuestro pueblo—en forma que todo nuestro pueblo humilde y sufrido pueda tener para sí, para la solución de sus graves problemas, servidores tan adiestrados como los que en el pasado siempre han podido conseguir las corporaciones privadas y los intereses privados para sí. Los problemas que confrontan a nuestro pueblo así lo reclaman.

La magnitud de los problemas que confronta Puerto Rico está, precisamente, en proporción inversa a la pequeñez de su territorio en contraste ésta con la parquedad de sus recursos. Puerto Rico confronta los problemas de la vida de su pueblo bajo circunstancias en extremo difíciles. El entenderlo así no debe servirnos como pretexto de pesimismo, sino como poderoso estímulo de acción seria, metódica, decidida, persistente, y aún audaz, cuando la audacia sea necesaria y esté presidida por la comprensión y la responsabilidad.

Puerto Rico, a la inversa de los otros países de su propio origen en América, —y a la inversa también de Estados Unidos y Canadá— vive una realidad de escaso territorio y escasos recursos naturales, con una gran población en continuo crecimiento. Los demás países aludidos de América tienen el problema contrario: gran extensión territorial, grandes recursos naturales, y población escasa en pausado crecimiento. Puerto Rico tiene, y va a tener siempre, tres mil seiscientas millas cuadradas de territorio. En ese territorio Puerto Rico tiene, —pero antes de yo terminar de hablar tendrá más— dos millones ciento diez mil habitantes. En mil novecientos cuarenta, cuando yo me hice cargo de la parte que el pueblo me ha asignado en su dirección, mi compromiso era laborar por la mejora en el nivel de vida de un millón ochocientos sesenta mil seres humanos. En este momento subsiste el mismo compromiso, pero con respecto a un cuarto de millón más de seres humanos. Dentro de diez años, si mi partido todavía merece entonces la confianza del pueblo—me gustaría no dudarlo—subsistirá el mismo compromiso de seguir laborando por mejorar el nivel de vida. Pero en ese momento será con respecto a dos millones setecientos cuarenticinco mil seres humanos. Dentro de quince años, en las mismas tres mil seiscientas millas cuadradas, la población será de tres millones ciento veinte mil habitantes.

En los últimos años, desde mil novecientos cuarenta, la mortalidad ha bajado en Puerto Rico desde la cifra anual de dieciocho muertos

por cada mil habitantes a la cifra anual de catorce muertos por cada mil habitantes. Aunque esto es atribuible en parte a la mayor circulación de dinero inherente al estado de guerra, es también en parte atribuible al uso que se le ha dado a esa mayor circulación en mejoras de jornales, en redistribución de la carga contributiva, en comedores escolares, en estaciones de leche para los niños, en reparto de tierra y de los beneficios de la tierra; a la labor de nuestras instituciones de salud pública. Según la información que tengo, la mayor baja en la mortalidad se registra entre los niños pequeños. La natalidad continúa al mismo nivel aproximado que ha tenido durante todo lo que va de siglo—o sea, cuarenta nacimientos aproximadamente por cada mil habitantes. Evidentemente no nos dedicamos a reducir los nacimientos.

La diferencia entre la mortalidad y la natalidad es, desde luego, el aumento en la población. Siendo esta diferencia de aproximadamente veinticinco por mil, nuestra población aumenta, en este período, a razón de cincuenticinco mil todos los años. Uno cada nueve minutos. Desde que empecé a hablar esta noche hay un puertorriqueño más. Probablemente mañana recibiré, entre mi numerosa correspondencia parecida, la carta de un padre que, en vez de decirme: "Yo, que tengo seis hijos", me dirá: "Yo, que tengo siete hijos." Le referiré esa carta al único sitio al que puedo referirla: al Plan de Emergencia. Pero a lo que realmente debemos prepararnos para referir esa carta en el futuro es a la expansión dinámica de nuestra industrialización y de nuestros métodos agrícolas.

Pongo la industrialización en primer término, porque la agricultura no puede mejorar por el uso de más tierra—que no la hay—sino sencillamente por el mejor uso de la tierra que hay. Mientras que la industrialización, concebiblemente, puede hacer que nuestra gran población, que hoy acumula la responsabilidad de un exceso improductivo, se convierta, al tener enteramente a qué aplicarse, en factor productivo de riqueza para su propio mejoramiento.

En cuanto a industrialización, no creo que podamos resolver nuestro problema—el magno problema de ir haciendo un nivel de vida más humano para una población cada día más numerosa—con ingeniar los medios para producir para el mercado local las cosas que Puerto Rico puede física y económicamente producir. Hacerlo sería bueno. Tratar de hacerlo es necesario. Pero, aún con el éxito más completo, esto no resuelve nuestro problema. Dos millones de consumidores pobres—ni aún tres o cuatro—no son base para la intensa industrialización que necesita nuestro pueblo. Tenemos que prepararnos para competir en el mercado exterior. Esto implica que nues-

tro pueblo sea saludable. Esto implica que nuestro pueblo tenga amplios medios de educación—educación en los oficios, las profesiones y las técnicas; educación en las grandes realidades del mundo que nos rodea; educación en los procesos económicos en los que participa, y en los que tiene que fundar su vida, su seguridad, la libertad de su espíritu; educación en su actitud hacia el trabajo y hacia la eficiencia productiva dentro de los métodos modernos de contratación democrática en el trabajo. Y al decir esto último me estoy refiriendo también a los patronos y administradores del proceso productivo. Se oye decir que muchos líderes obreros no tienen entendimiento claro de los métodos modernos de contratación del trabajo. Y eso es verdad. Y también es verdad que muchos patronos y administradores de Puerto Rico no tienen entendimiento claro de los métodos modernos de contratación del trabajo en términos que cubran simultáneamente los reclamos de la justicia, de la libertad, y de la eficacia productiva que es necesaria para todos.

En medio de todo esto nos llega, y es bueno que nos llegue, el momento de decidir sobre nuestro status político. Es indiscutible que cualquier status político que se establezca debe ser permanente. Para que sea permanente tiene que tener adscritas las condiciones económicas que permitan su permanencia. No creo que nadie quiera sencillamente gozar de la emoción de que se establezca un status político dado, si las condiciones económicas que lo acompañen auguran que poco después habrá que sufrir la emoción—y algo más que la emoción—de verlo destruido por la imposibilidad de su funcionamiento económico. No creo que deseamos tener un hijo para celebrarle el bautizo y después enterrarlo. Creo que deseamos tener un hijo de libertad para celebrarle el bautizo ¡y después, criarlo! Este es el verdadero problema de status ante la conciencia responsable de todo nuestro pueblo.

Obtener que Estados Unidos decidan liquidar el sistema colonial de gobierno en Puerto Rico no es difícil, ni se necesitan grandes dotes de libertador para lograrlo. Evitar que, al liquidar el sistema colonial de gobierno, vayan, por ignorancia de nuestras realidades económicas, a liquidar también al pueblo de Puerto Rico—obtener que eso no se haga así—¡esa es la tarea! ¡Esa es la brega! Ese es el oficio duro y de honda responsabilidad al que hemos de dedicarnos.

Los Estados Unidos son el país más rico, más poderoso, más vigorosamente dinámico del mundo. Los Estados Unidos tienen interés en que los demás países grandes liquiden su sistema colonial que pone cientos de millones de habitantes del mundo bajo sus go-

biernos. Los Estados Unidos tienen una sola pequeña colonia, que es Puerto Rico. Es evidente que el tener o no tener a Puerto Rico bajo el sistema colonial de gobierno no puede afectar perceptiblemente la vida del pueblo americano. Y es evidente que a Estados Unidos les conviene dar el ejemplo de liquidar el único sistema colonial de gobierno bajo su jurisdicción, que envuelve tan sólo a dos millones ciento diez mil habitantes, y estar así en mayor libertad moral para sostener que deben ser abolidos los sistemas coloniales de otras grandes potencias que envuelven centenares de millones de habitantes. Es por eso que digo que no es difícil el obtener de Estados Unidos que hagan algo que intensamente les conviene hacer. Y es por eso que digo que la brega está en trabajar duramente para que lo hagan bajo condiciones económicas que permitan la vida del pueblo, el desarrollo de su civilización, y la permanencia de la misma solución que se adopte al quedar liquidado el sistema colonial de gobierno en Puerto Rico.

El juicio del pueblo de Puerto Rico debe ser sobre su status político global, incluyendo todos los factores reales de vida y civilización, y no una mera consideración de estructuras de gobierno. La esencia del poder político es la autoridad para encauzar la distribución justiciera de la riqueza que haya. Puerto Rico hoy en día, bajo el actual sistema colonial de gobierno, no tiene autoridad completa para encauzar la distribución de la riqueza que hay. Y tenemos que tener la más cuidadosa precaución, en nuestra brega con este problema, para que, al resolverse el status político, no resulte que nos encontremos con la autoridad completa para distribuir justicieramente la riqueza que entonces no haya.

No deben interpretarse estas palabras mías como palabras a favor o en contra de status político alguno. Todas las formas de status político a que se aspira en Puerto Rico pueden ser establecidas bajo condiciones económicas que permitan su propia permanencia. Pero todas también pueden ser establecidas bajo condiciones económicas que no permitan su propia permanencia. Nuestro trabajo y nuestro entendimiento deben dirigirse, con la mayor energía, con la mayor buena fe, con la mayor claridad, a lograr que, bajo cualquier status político que se ofrezca a nuestro pueblo, y que nuestro pueblo escoja, haya las condiciones económicas que permitan la vida y la civilización de nuestro pueblo y favorezcan la permanencia por todo el largo porvenir del status político que nuestro pueblo escoja.

Es ante este complejo de problemas que comienza su colaboración a resolverlos la Escuela de Administración Pública. La direc-

ción, el encauzamiento, la orientación de la acción pública, está en nuestro gobierno, aunque no sea tan sólo en nuestro gobierno que esté. Se necesita la cooperación de todos los factores cívicos, económicos, culturales, que tengan una motivación de bien público, en la obra de nuestro pueblo, para nuestro pueblo. Pero el gobierno tiene directamente a su cargo una parte de esa obra; y tiene funciones de supervisión y orientación sobre toda la obra. El gobierno no es una entidad abstracta. El gobierno se compone de hombres y mujeres, sus empleados y funcionarios: y somos, todos juntos, los servidores del pueblo. Mientras mayor sea el adiestramiento de los hombres y mujeres que componen el gobierno, en todas sus ramas, departamentos, secciones, y agencias, más seguro será el éxito de la difícil empresa que estamos empeñados y mayor alcance de bien podemos esperar para ese éxito.

Además del adiestramiento máximo que sea posible en las múltiples labores y técnicas que van envueltas en la función de un buen gobierno, se hará cada día más necesario el aclarar y refinar normas de relaciones entre el gobierno y la política, entre el gobierno y sus trabajadores directos, entre el gobierno y los administradores y empleados de corporaciones públicas, entre el gobierno y la necesidad y derecho que tienen el capital y el trabajo de relaciones buenas y justas de contratación colectivas; entre el servicio público en general y el pueblo al que debe dársele el mejor servicio público posible. El esclarecimiento sobre todos estos factores, tan necesario a la buena brega con nuestro gran problema, podrá ir surgiendo, en parte, de la función de esta Escuela de Administración Pública.

Como Presidente de un partido político, y de un partido político de mayoría, que está desarrollando, y tratando—no siempre con éxito—de desarrollar bien, un vasto programa encaminado a ir resolviendo nuestro vasto problema; como orientador de un partido que ha llevado a los estatutos las leyes fundamentales que ofreció llevar a ellos en relación con su programa, puedo, y debo, decirle a todos los puertorriqueños con entera franqueza, con entera honradez de conciencia, que todas las buenas leyes que se han hecho y que se hagan caerán en la nulidad si no se mantiene un mejoramiento constante en adiestramiento técnico y en comprensión general, en el gran cuerpo de nuestros servidores públicos. A este fin—en el que también va envuelta la seguridad de los servidores públicos—debe contribuir en manera importante, con la buena voluntad de todos, esta Escuela de Administración Pública.

Ante la positiva dificultad y la trascendental responsabilidad de la obra de gobierno que tiene ante sí Puerto Rico, como vemos por



los factores anteriormente señalados, nuestro pueblo no puede permitirse el lujo de una administración pública que no sea la mejor posible. No basta que sea buena, como lo es ya en muchas de sus ramas. Nuestro pueblo necesita la mejor administración pública que tenga la posibilidad de darse a sí mismo.

No se podrá hacer la mejor administración pública si no se procede a base de una idea clara de cuáles son las relaciones en una democracia entre la política y la administración pública. En Puerto Rico siempre ha existido confusión entre la política y las funciones administrativas del gobierno. Todas las democracias han pasado por esta confusión. Es la fuerza vital de la idea democrática misma la que en todas las democracias va disolviendo esta confusión y haciendo que se aclaren y deslinden los campos de funcionamiento entre la política y la administración del gobierno. La democracia tiene que hacer esto, porque los partidos políticos son parte integrante del proceso democrático; porque la buena administración de gobierno es igualmente objetivo indeclinable del sistema democrático; y porque ambas cosas—los partidos políticos y el buen funcionamiento del gobierno—siendo fundamentales a la democracia, tienen, sin embargo, una tendencia a confundirse, con grave perjuicio tanto para la función de los partidos políticos como para la función de buena administración pública.

Aclaremos estas funciones. Sobre los partidos de minoría todos sabemos cuál es su función en el más alto plano; misión fiscalizadora en todo aquello que honradamente crean merecedor de crítica y correctivo; de cooperación en todo aquello que honradamente crean merecedor de estímulo y respaldo. La misión del partido de la mayoría en una democracia es más difícil de mantener clara. Frecuentemente se confunde al partido de la mayoría con el gobierno mismo. Se habla del partido de la mayoría como del gobierno, y se habla del gobierno como del partido de la mayoría. Esta confusión puede resultar sumamente perjudicial para el pueblo que, a través del electorado, es el jefe y patrón básico de ambos. El partido de la mayoría es expresión del pueblo. El gobierno democrático es expresión del pueblo. Los dos tienen una misma misión de mandato público que cumplir. Pero son dos expresiones distintas del pueblo en cuanto a las funciones que cada uno de ellos tiene en el cumplimiento de ese mandato público. El gobierno y el partido de la mayoría, siendo expresiones del pueblo, deben tener un objetivo común: la implantación y desarrollo del programa de acción pública aprobado por el pueblo en las elecciones. Pero el partido político y el gobierno tienen cosas distintas que hacer como

fruto de su origen común en el pueblo y como instrumentos de su objetivo común para el pueblo.

El partido político, por su naturaleza, por la naturaleza que le es esencial para sus fines, no tiene las características de un cuerpo administrativo. El gobierno, por su naturaleza, por la naturaleza que es esencial para sus fines, tiene que tener las características de un cuerpo administrativo. Si el partido político se pone a administrar, sin tener por su naturaleza orgánica las características de cuerpo administrativo, no podrá administrar bien, por buenos y capacitados que sean los hombres que lo compongan.

El partido político se crea para proponer y argumentar soluciones ante el pueblo y para organizar las facilidades en el ejercicio del sufragio de toda aquella parte del pueblo que crea buenos sus argumentos y se convenza de la deseabilidad de sus proposiciones. El partido político es necesario a la democracia para que cientos de miles de hombres y mujeres, que no tiene otra manera de actuar concertadamente para la expresión ordenada y debidamente contabilizada de sus deseos mayoritarios, puedan expresar su mandato—el mandato que es la base misma de la democracia. El partido político entonces, por su mayoría legislativa y por su posición determinante en cuanto a los puestos ejecutivos llaves del gobierno, traduce ese mandato en leyes y tiene voto determinante en cuanto a la actitud de los hombres que han de tener los puestos ejecutivos llaves en la tramitación práctica de ese mandato. Más allá de eso, el partido político no puede intervenir determinativamente salvo con riesgo, a la corta o a la larga, de la buena administración pública.

¿Por qué es eso así? No es por falta de capacidad en los políticos. No es por falta de buenos propósitos en los políticos. No es por eso. Fíjense que el que pronuncia estas palabras se considera a sí un servidor público con alguna capacidad y con buenas motivaciones. Fíjense que quien pronuncia estas palabras es el presidente de un partido político, y del partido político más grande de mayoría que ha habido en Puerto Rico. Fíjense que al que pronuncia estas palabras le convendría—si es que tales conveniencias fueran respetables—establecer la doctrina de la ingerencia total y continua del partido político en todo el múltiple funcionamiento de la administración pública; y, sin embargo, la doctrina que trato de establecer es la contraria.

Eso se debe a que detrás del partido político está el pueblo; a que el interés del pueblo siempre debe ser dominante por sobre el interés del partido político como tal; a que el interés del pueblo

está en la mejor administración pública posible; y a que la administración por control remoto por un organismo que, por su naturaleza, no tiene las características necesarias para hacerla, resulta en una mala administración pública y, por lo tanto, va en contra del interés del pueblo.

Si, por una parte, la confusión funcional entre el partido político y la administración pública tiende a impedir el buen funcionamiento de la última, la misma confusión funcional también tiende a obstaculizar las motivaciones, vitales para la democracia, que correspondan al partido político. Un partido político es una agrupación de hombres que se unen porque creen en un programa para su pueblo. Esta es la motivación grande, alta, que hace del partido político un componente esencial de la democracia. Si a esta motivación se le super-impone la de administrar por control remoto, se corre el grave riesgo—y en Puerto Rico hasta ahora el riesgo siempre se ha convertido en realidad—de que a los hombres que hicieron el partido político por motivaciones programáticas se les empiecen a olvidar sus motivaciones programáticas en el apasionante deporte de ejercer influencias administrativas. Y así el partido político puede perder su alta motivación programática mediante el mismo procedimiento por el cual el gobierno puede perder su alta motivación administrativa.

Podríamos entrar en un análisis mucho más detallado de esta honda preocupación de la democracia. Baste ahora con resumir que, aunque el origen del partido político y del gobierno es el mismo, —o sea, el pueblo—y aunque el objetivo del partido político de mayoría y del gobierno es el mismo,—o sea, dar cumplimiento al mandato electoral del pueblo—las funciones del partido y del gobierno, en obediencia a su origen común y en cumplimiento de su objetivo común, son distintas, y que la forma de organización del partido corresponde a la parte que le toca de ese funcionamiento, y la forma de organización del gobierno corresponde a la parte que le toca de ese funcionamiento. El partido de mayoría organiza un gobierno. Y lo organiza, precisamente, porque el partido de mayoría no es en sí un gobierno, ni tiene características para serlo.

Comprendo que al referirme a este problema—que lo es de la democracia en todas partes, y que la democracia ha sabido resolver bien en muchas partes—mis ideas se mueven en un terreno un tanto desorientador—porque no existe la democracia política completa en Puerto Rico. Estoy hablando en la perspectiva de que no tardará mucho en resolverse este problema de la democracia incompleta en Puerto Rico. Estoy hablando con esa solución principalmente a la vista. Estoy hablando como lo hago, precisamente porque considero

la utilidad más honda de mi vida la de ayudar en la medida de mis fuerzas a la orientación de nuestros compatriotas para las buenas prácticas de la libertad que, en la forma que elija su propia decisión, han de tener pronto.

Por esta razón, más todavía que por ninguna otra, pido a todos su cooperación para esta escuela de servidores públicos en el batey de Puerto Rico.

B

Función y Acción de la Rama Ejecutiva

Don Roberto Sánchez Vilella (1965)



## INTRODUCCIÓN

Las notas que publico aquí bajo el título de *Función y Acción de la Rama Ejecutiva* son resultado del pensamiento de treinta años de servir al pueblo en nuestro Gobierno. Su origen inmediato es una reunión celebrada en Barranquitas durante el mes de octubre de 1965, junto a mi Grupo de Trabajo.

La razón principal de llevar a cabo dicha reunión fue transmitirle a mis colaboradores en la gestión gubernamental lo que entiendo son las mejores maneras de conseguir la mayor eficiencia en la prestación de los servicios públicos. El propósito es que la ciudadanía pueda tramitar sus asuntos con el Gobierno con los menos inconvenientes y obtenga la mejor calidad de servicios.

He decidido publicar estas notas para continuar difundiendo estas ideas, especialmente entre aquellos que por razones de espacio no pudieron asistir a la reunión. Lo hago, consciente de que no se me ha hecho posible revisarlas con el detenimiento que hubiese deseado, pero motivado por el interés de que las conozcan ustedes lo más pronto posible. Mis múltiples tareas me hacen imposible tratar individualmente, con cada uno de los servidores públicos, estas ideas cuya comprensión creo tan necesaria para poder cumplir a conciencia el sagrado propósito de servirle bien a nuestro pueblo.

He esbozado aquí algunas cuestiones fundamentales referentes al funcionamiento de la Rama Ejecutiva y a los servicios que de ella requiere el pueblo. Las he dividido, para propósitos de claridad y organización, en siete temas principales, elaborados alrededor de dos preocupaciones fundamentales: el funcionamiento interno de la Rama Ejecutiva y sus relaciones en la acción con el resto de nuestro gobierno y del país. Los temas que he de tratar son: La Oficina del Gobernador, Las Oficinas de Asesoramiento, El Grupo de Trabajo, El Poder de Nombrar, Relaciones con la Asamblea Legislativa, Relaciones con los Municipios, y Relaciones con el Público.

Quienes comparten conmigo la tarea de gobernar deben conocer claramente cuáles son las funciones que les corresponden

en esta tarea, y las exigencias que les impone mi dirección. Tenemos todos la obligación de dar al pueblo los mejores servicios públicos con la mayor dedicación y la mayor imaginación. Deben servirles estas notas para realizar un autoanálisis de altura, examinando las ideas a profundidad y transmitiéndolas con vista al porvenir. Deben servirles para cumplir siempre mejor la encomienda que nos diera, hace hoy un año, nuestro superior inmediato: el pueblo de Puerto Rico.

ROBERTO SANCHEZ VILELLA

La Fortaleza, San Juan

3 de noviembre de 1965.



## LA OFICINA DEL GOBERNADOR

El gobierno del Estado Libre Asociado está constituido por tres poderes: el Ejecutivo, el Legislativo y el Judicial. El poder Ejecutivo es presidido por un Gobernador electo por voto directo cada cuatro años.

### *Funciones del Gobernador y la Rama Ejecutiva*

El Gobernador tiene cinco funciones principales en el desempeño de su cargo. Dichas funciones están estrechamente relacionadas con los deberes, funciones y atribuciones que le confiere la Constitución. Es el Jefe del Estado, el símbolo del pueblo de Puerto Rico en la función ceremonial. Es por otra parte, el principal administrador de la Rama Ejecutiva. Por ser electo por mayoría de los votos de todo el pueblo, es el líder principal de su pueblo y, en consecuencia, líder político de su partido. El Gobernador ejerce además liderato legislativo, en el sentido de que inicia legislación, aprueba o veda la misma y ejerce influencia durante su consideración.

En el ejercicio del poder ejecutivo, cuenta con la colaboración de la Rama Ejecutiva, la que consiste en la actualidad de 65 departamentos, agencias u otros organismos responsables al Gobernador, según se indica a continuación:

(1) Nueve departamentos constitucionales o ejecutivos — Estado, Justicia, Hacienda, Instrucción Pública, Agricultura, Obras Públicas, Salud, Trabajo y Comercio; (2) treinta y una agencias ejecutivas y comisiones; (3) veintiuna corporaciones públicas; y (4) la Oficina Ejecutiva del Gobernador, la cual incluye los tres organismos de asesoramiento institucional — el Negociado del Presupuesto, la Junta de Planificación y la Oficina de Personal — más la Oficina Propia del Gobernador.

### *Evolución Histórica de la Gobernación*

Esta compleja organización es la culminación de un proceso de evolución histórica que comenzó en 1900.

La Ley Foraker creó el cargo de Gobernador como funcionario ejecutivo principal a través de quien los Estados Unidos ejercía su soberanía en Puerto Rico. Dicho Gobernador era nombrado por el Presidente por un término de cuatro años con el consentimiento del Senado de Estados Unidos. Hasta el 1909 estuvo bajo la jurisdicción del Secretario de Estado, pero ese año se puso bajo el Secretario de Guerra. La Rama Ejecutiva consistía en un Secretario Ejecutivo, un Procurador General, un Tesorero, un Auditor, un Comisionado de lo Interior y un Comisionado de Instrucción, todos nombrados por el Presidente de Estados Unidos en la misma forma y para el mismo término que el Gobernador.

Estos funcionarios ejecutivos, por ser de nombramiento presidencial y por la falta de directrices claras de su responsabilidad hacia el Gobernador, tenían un grado extraordinario de autoridad e independencia. Había una política consistente en nombrar norteamericanos y los representantes electos del pueblo no tenían control alguno sobre ellos.

Es curioso que este cuerpo tenía una función dual: ejecutiva y legislativa. Además de ser el Consejo Ejecutivo, constituía la Cámara Alta de la Rama Legislativa conjuntamente con cinco ciudadanos adicionales nombrados para esta función por el Presidente de Estados Unidos.

En 1917 ocurre el primer cambio con la aprobación de la Ley Jones. Se introduce la separación de poderes, con ambas Cámaras electas por el pueblo. El Gobernador, el representante supremo de Estados Unidos en Puerto Rico, era nombrado por el Presidente con el consentimiento del Senado Federal por un término indefinido. Su cuerpo ejecutivo constaba de un Tesorero, un Comisionado de lo Interior, un Comisionado de Agricultura y Trabajo y un Comisionado de Salud, los cuales eran nombrados por el Gobernador con el consentimiento del Senado de Puerto Rico. Además de estos cuatro funcionarios, había un Procurador

General, un Comisionado de Educación y un Auditor nombrados por el Presidente de Estados Unidos con el consentimiento del Senado Federal. El nombramiento de todos era por el término de cuatro años. Los asuntos de Puerto Rico continuaron bajo el Secretario de Guerra hasta 1934, cuando se transfirió al Secretario de lo Interior.

Los funcionarios nombrados por el Presidente tenían poderes muy amplios, lo cual proveía un contrapeso a la Legislatura electa por el pueblo y a los jefes de departamentos nombrados por el Gobernador. La Rama Ejecutiva estaba controlada por Washington y no era responsable a los representantes electos del pueblo ni tenía que coordinar con ellos.

Las mismas limitaciones constitucionales continuaron rigiendo la Rama Ejecutiva después del advenimiento al poder del Partido Popular Democrático. Sin embargo, el cambio de gobierno logró fortalecer el poder ejecutivo con la creación de numerosas agencias y corporaciones. A estas nuevas organizaciones se le asignaron nuevas encomiendas y sus responsabilidades se ligaron estrechamente al poder político, o sea, al pueblo mismo.

El próximo cambio de naturaleza constitucional fue con motivo de la ley del Gobernador electivo del 1947. Por primera vez, en 1948, el pueblo de Puerto Rico eligió su Gobernador. En la ley mencionada se confirió al Gobernador el poder para nombrar a todos los jefes de departamentos ejecutivos con el consejo y consentimiento del Senado de Puerto Rico.

En 1952 la Constitución del Estado Libre Asociado y la Ley Pública 600 del 82ndo. Congreso de los Estados Unidos alteraron fundamentalmente las relaciones constitucionales entre Puerto Rico y Estados Unidos. Este cambio, sin embargo, no afectó la estructura de la Rama Ejecutiva excepto por la creación del cargo de Secretario de Estado, en sustitución del Secretario Ejecutivo, designándolo sucesor del Gobernador. En 1961, por Orden Ejecutiva del Presidente de los Estados Unidos, los asuntos referentes a la relación de Puerto Rico con los Estados Unidos pasaron a la jurisdicción de la Casa Blanca.

Todo este cambio y crecimiento de la Rama Ejecutiva ha ocurrido a medida que se ha desarrollado nuestra sociedad

—económica, política y socialmente— y que se han transformado las funciones del gobierno en la misma.

En la época en que un Gobernador descargaba sus responsabilidades con solamente seis departamentos ejecutivos, las funciones del gobierno eran limitadas y sencillas. El Gobierno no era parte integral de los procesos funcionales de nuestra economía. El Gobernador, nombrado por el Presidente, no tenía deberes de liderazgo político —ni hacia los partidos, ni hacia la Rama Legislativa, ni hacia el pueblo.

#### *Transformación de la Rama Ejecutiva*

No fue hasta 1940 que el gobierno se transformó para asumir una participación activa en la vida económica, social y política del país, para dirigirla y convertirse en el principal ente promotor del progreso y el desarrollo. En esta forma fue adquiriendo mayor complejidad, a la vez que mayor magnitud, la gestión del Gobernador. Esta tendencia se acentuó marcadamente al advenir la elección popular del Gobernador.

En la medida en que fue creciendo la magnitud y complejidad de la responsabilidad gubernamental y se le añadieron a la posición del Gobernador las funciones adicionales correspondientes a un Gobernador electo por el pueblo, fue necesario transformar la estructura de la Rama Ejecutiva para facilitarle sus funciones. Esta transformación se inició durante la administración del Gobernador Rexford G. Tugwell, continuó bajo la del Gobernador Jesús T. Piñero y se desarrolló a su etapa actual con el Gobernador Luis Muñoz Marín. La misma ha de responder de ahora en adelante al pensamiento y método de acción de quienes ocupen la gobernación.

La transformación estructural de la Rama Ejecutiva consistió en la expansión del gabinete a medida que se hizo necesario la creación de nuevas agencias ejecutivas, comisiones y corporaciones públicas. Se creó, además, la Oficina Ejecutiva del Gobernador la cual incluye los tres organismos de asesoramiento institucional —Planificación, Presupuesto y Personal— que desempeñan funciones gerenciales y de asesoramiento para el Gobernador. Forma parte también de dicha Oficina Ejecutiva

la Oficina Propia del Gobernador —La Fortaleza— en la cual se integra el Cuerpo de Ayudantes.

#### *El Gobernador como Administrador*

Estas son las estructuras, los organismos, los instrumentos que el Gobernador de Puerto Rico —quienquiera que ocupe el cargo— tiene a su disposición para desempeñar sus funciones de Primer Ejecutivo. Las responsabilidades del Gobernador en su función de *administrador* de la Rama Ejecutiva —una de las cinco funciones principales de su cargo— son las de:

(1) Administrador general de toda la estructura del gobierno; (2) Director eficaz de nuestra economía para asegurar su desarrollo y prosperidad; y (3) Representante fiel de la opinión de todo el pueblo.

La forma y efectividad con que se utilicen las estructuras, organismos e instrumentos para descargar estas responsabilidades dependen de la personalidad de quien ocupe la Gobernación, de su estilo de trabajo, de su sentido de organización.

El estilo de trabajo que prefiero es uno de acción, donde se pone gran énfasis en el sentido de organización y en el desempeño del trabajo en forma ordenada. Debe existir un sentido bien claro y preciso de los propósitos para los cuales se realiza cada acción; para que se camine con un rumbo, con una dirección bien definida. Es deber de cada uno pensar y planificar las acciones antes de realizarlas, pero sin llegar a un extremo de planificación y reflexión excesiva que paralice la acción. Debe gobernarse con un sentido de urgencia y a la vez de plena conciencia de las posibles consecuencias de todo lo que se haga. La acción debe ir dirigida por el buen juicio, el sentido de proporción, la discreción, la racionalidad.

La aplicación de este estilo al funcionamiento de todo el gobierno hará de las diversas agencias una sola unidad de acción.

#### *Función de la Oficina del Gobernador*

La necesidad de una Oficina del Gobernador con un Cuerpo de Ayudantes surge del hecho de que no le es posible al Gober-

nador atender él solo todo el trabajo, todos los problemas, todos los planteamientos que genera la ciudadanía y que debe atender la Rama Ejecutiva, en adición a las otras cuatro funciones propias de su cargo.

Es conveniente, para ilustrar esta situación, que les presente un cuadro del volumen de trabajo que fluye hacia la Oficina Propia del Gobernador.

Durante un mes normal se reciben en La Fortaleza más de dos mil documentos. Esto incluye más de mil quinientas cartas del pueblo —desde el ciudadano que le escribe al Gobernador para pedirle que le facilite una pequeña suma de dinero hasta el que plantea un complicado y sustancial caso contributivo. Entre los documentos recibidos hay, además, alrededor de cien solicitudes de clemencia ejecutiva, otras tantas solicitudes de entrevistas de ciudadanos particulares o representativos de organizaciones, y decenas de invitaciones a actos públicos o sociales. Cientos de otros documentos consisten en informes, planteamientos, solicitudes de decisiones ejecutivas y documentos elevados ante el Gobernador por legisladores, alcaldes, jefes de departamentos o agencias de la Rama Ejecutiva. La diversidad de estos documentos incluye reglamentos u órdenes ejecutivas para la aprobación del Gobernador, nombramientos, investigaciones, expropiaciones, casos judiciales y asuntos legislativos, municipales, industriales, comerciales, contributivos, financieros, laborales, educativos, de construcciones y de transporte. Las comunicaciones telefónicas en un mes normal suman a alrededor de 3,000. Tal es el cuadro del mínimo de trabajo normal que fluye hacia La Fortaleza.

El calendario de trabajo del Gobernador durante un mes normal incluye alrededor de quince entrevistas con ciudadanos, treinta reuniones con jefes de agencias o departamentos, veinte reuniones de discusión con grupos de funcionarios públicos, legisladores o políticos, varias recepciones en el desempeño de su función ceremonial, y varias otras actividades que incluyen generalmente pronunciamiento de discursos. Durante el mes, el Gobernador está en su despacho o atendiendo obligaciones, un mínimo de 27 de los 30 días para un total de bastante más

de 270 horas. Su jornada semanal mínima es de más de setenta horas y, con frecuencia, su día de trabajo es de doce horas o más. La importante labor de dar detenida consideración a los problemas de su pueblo y de buscarle soluciones ocupa todo su tiempo, pues los problemas, los planteamientos, los asuntos a resolver acompañan al Gobernador a su hogar en sus pocas horas de descanso. En realidad se es Gobernador 24 horas al día los 365 días del año.

#### *El Cuerpo de Ayudantes*

La ayuda de un Cuerpo de Ayudantes es necesaria para que cualquier Gobernador pueda:

1. Establecer y dirigir las políticas de los departamentos y agencias y coordinar su funcionamiento. No es ésta una tarea liviana en una Rama Ejecutiva comprometida a proveer múltiples servicios al pueblo. El primer gabinete de los Estados Unidos consistía de cuatro departamentos —Estado, Tesoro, Guerra y Procurador General— y, sin embargo, el Presidente Washington tuvo bastantes dolores de cabeza debido a las luchas entre Jefferson y Hamilton sobre la política y los conflictos jurisdiccionales de sus respectivos departamentos de Estado y el Tesoro.

2. Obtener de las distintas agencias gubernamentales la información necesaria para la solución de los problemas amplios y la determinación de la política pública.

3. Asegurar que todos los asuntos que atiende han sido examinados desde el punto de vista de toda la administración.

4. Atender las relaciones con la Asamblea Legislativa para el trámite de los asuntos legislativos, y las relaciones con las autoridades municipales para darles la atención necesaria.

5. Atender la correspondencia, los visitantes, las relaciones con la prensa y con el pueblo.

6. Después de hechas sus decisiones, lograr que se transmitan rápidamente a sus jefes de departamentos y personas interesadas.

Los Ayudantes son una extensión del Gobernador; son la multiplicación de sus ojos, oídos, boca, manos para permitirle

atender el inmenso volumen de trabajo que viene a su Oficina y mantener el contacto continuo con todos los organismos del gobierno y con el pueblo. Es el deber de este grupo de personas mantener al Gobernador informado de todo lo que sea importante para el descargo de las funciones de éste. En ocasiones el Ayudante resume y/o evalúa los informes o documentos que vienen a la consideración del Gobernador. En este sentido, el Ayudante juega el papel de una válvula de regulación — hace que llegue rápidamente al Gobernador todo aquello que es relevante e importante; canaliza hacia una dirección adecuada aquello que no tiene categoría para ocupar la atención del Gobernador; devuelve para mayor elaboración y refinamiento lo que se recibe en forma incompleta para permitirle al Gobernador formular un juicio o decisión; y comprime antes de pasarlo al Gobernador todo lo que ocupa mucho espacio pero que puede resumirse o sintetizarse.

Al llevar asuntos a la consideración del Gobernador, los Ayudantes deben presentarle todas las alternativas de acción. Se requiere además, que el Ayudante asuma una posición de asesoramiento cabal en el proceso de decisión.

Los Ayudantes se desempeñan por un desfiladero sutil en que actúan, no por su propia cuenta, sino a nombre del Gobernador. El Ayudante del Gobernador no tiene funciones operacionales, no duplica las responsabilidades de los departamentos y agencias, no tiene poder para tomar decisiones o dar órdenes por sí mismo. Por estas razones no deben surgir situaciones en que uno de los Ayudantes tenga que intervenir para desempeñar funciones en sustitución de un jefe de agencia. Cuando esto ocurre hay una situación anómala, hay una falla en las personas envueltas o en el funcionamiento del sistema.

El Ayudante no hace decisiones de política pública. Estas corresponden al Gobernador. Pero el Gobernador está en comunicación y contacto continuo con sus Ayudantes, dándole sus directrices generales. Es responsabilidad del Ayudante saber interpretar estas directrices y saber aplicarlas a asuntos específicos. Es su responsabilidad reconocer cuáles son los asuntos nuevos de política o los que introducen cambios a la política ya estable-



cida, y traerlos a la consideración del Gobernador para que éste emita nuevas directrices generales.

El Ayudante del Gobernador debe estar en comunicación y contacto continuo con el resto del gobierno. Es su deber facilitarle el contacto con el Primer Ejecutivo. El Ayudante del Gobernador es además, de gran ayuda para los jefes de departamentos en la coordinación de los asuntos de cada uno de éstos dentro del marco de la política pública establecida por el Gobernador, ya que ve constantemente el cuadro más general de todo el funcionamiento del gobierno y al mismo tiempo conoce más íntimamente el pensamiento, el estilo de trabajo, la política del Gobernador.

Para mejor servir al Gobernador es necesario que los Ayudantes funcionen como un cuerpo, como un equipo y como un fondo común de información. Se requiere que tengan el juicio para anticipar problemas y adelantarse a los acontecimientos. Deben tener, además, la iniciativa para notar y anticipar tendencias conflictivas y llamar la atención para evitarlas. La iniciativa no es nunca para sustituir a jefes de agencias, sino más bien para complementarlos o ampliar sus horizontes.

El Cuerpo de Ayudantes, como cuerpo, tiene la responsabilidad de ayudar al Gobernador a evaluar constantemente la atención que le da a sus distintas funciones. Ninguna de las funciones del Gobernador es más importante que las demás. Todas —la función ceremonial, la de administrador de la Rama Ejecutiva, la de líder del pueblo, la de líder político, la de participante del proceso legislativo— tienen que recibir el grado de atención que le corresponde. Es uno de los deberes más importantes del Cuerpo de Ayudantes ayudar al Gobernador a establecer en sus actividades un balance armónico entre sus cinco funciones.

Para descargar efectivamente sus deberes, los Ayudantes tienen que ser personas de una alta competencia, de gran energía física y de la mayor confianza personal del Gobernador. Deben estar dotados de un carácter y actitud tal que nunca intenten ejercitar poder por sí mismos y dotados de una gran habilidad para desempeñar sus funciones con discreción y en el anonimato.

Los Ayudantes trabajan para el Gobernador, toda su actividad está orientada hacia él. Para maximizar su utilidad deben tener la capacidad para autolimitarse. Esto quiere decir que, en el desempeño de sus funciones, el Ayudante no debe proyectar su personalidad, ni sus preferencias, ni sus ideas, ni sus soluciones. Al enfrentarse a cualquier situación su reacción debe ser: ¿Cómo piensa el Gobernador sobre esto, cómo lo resolvería él? Y transmitir siempre el pensamiento y la personalidad del Gobernador. En la medida que sus acciones no representen la personalidad del Gobernador se aparta de sus obligaciones para con éste.

Es propio señalar lo novel, lo joven de las estructuras de nuestro gobierno, lo inexplorado de su funcionamiento. Hace 16 años todavía regía un gobierno de colonia, con un Gobernador nombrado por el Presidente, así como los más importantes funcionarios, y no había base constitucional que le sustentase. Mi administración encuentra a su disposición los instrumentos constitucionales creados durante la incumbencia de un gran hombre, don Luis Muñoz Marín. No tenemos que dedicar tiempo y energías a forjar esas herramientas. Que esto nos sirva de estímulo para superarnos en su uso para un mejor servicio al pueblo.

## LAS OFICINAS DE ASESORAMIENTO

Existen en nuestro Gobierno tres ayudantías institucionalizadas: la Oficina de Personal, la Junta de Planificación, y el Negociado del Presupuesto. Analicemos la encomienda que debe tener cada una de ellas, y las tres en conjunto, en la tarea común de gobernar a nuestro pueblo.

### *La Tarea de Gobernar*

Cada Gobernador tiene que realizar una obra de profundo contenido humano en beneficio de este pueblo. Su misión requiere un cabal entendimiento, no sólo del día y la hora del momento sino también de su proyección para la historia en el propósito común que debe animar su obra de gobierno. La comprensión total de esta función corresponde a cada quien desarrollarla en las tareas que se le encomiendan.

Cada Gobernador debe dejar establecido el pensamiento y la realidad de que la acción de sus ayudantes, ayudantías y agencias de operación no resulten en el entorpecimiento a las buenas iniciativas sino que, por el contrario, robustezcan y enriquezcan el esfuerzo general de la gobernación. No importa la cantidad y la calidad del esfuerzo personal del Gobernador en esta ingente tarea, es indispensable que cada uno de los Ayudantes, las oficinas de asesoramiento y las agencias de operación se unan a él, realizando el máximo de la productividad y creatividad en sus áreas respectivas de trabajo. De no ser así, habrá fallas, fallas que afectarán adversamente la totalidad del esfuerzo gubernamental. Ningún Gobernador debe tolerar que la obstinación o las fricciones frívolas entorpezcan el normal funcionamiento de su organización. Las preocupaciones de sus colaboradores deben ser por asuntos de verdadera importancia, no por pequeñeces.

La encomienda del Gobernador es una de tarea completa, no en el sentido de horas diarias de trabajo. Es tarea presente no importa el sitio o la hora donde se encuentre. Se es Gobernador las 24 horas del día. En el curso de ese horario inflexible y agobiante se ve obligado a hacer decisiones que afectan, no sólo el curso de acción de las agencias sino lo que es más importante, afectan a la vida toda de Puerto Rico: su economía, sus recursos humanos, su política, su cultura, sus valores, en fin todo lo que sostiene, define e impulsa a un país.

Se ha señalado por otros que el Primer Ejecutivo tiene cinco limitaciones para hacer decisiones: lo permisible dentro del marco constitucional y legal en que se opera; los recursos disponibles; el tiempo para hacer la decisión; los compromisos hechos previamente; y la información disponible. La voluntad para servir bien a su pueblo le señalan caminos para vencer limitaciones.

#### *Las Agencias Asesoras y las de Operación*

La esencia de la decisión reside en la oportunidad de selección; y para seleccionar o escoger de entre alternativas es necesario conocer, saber de la materia sobre la que se decide. Aunque tanto las agencias de operación como las de asesoramiento tienen la responsabilidad de ayudar en este proceso de hacer decisiones, son las agencias de asesoramiento las que pueden y deben colaborar más estrechamente con el Gobernador toda vez que participan de la visión global de la empresa y de los fines y medios gubernamentales, y porque yacen fuera de la presión a que están sujetos los diferentes programas de gobierno.

Debe utilizarse intensa y continuamente a las agencias asesoras. Estas agencias están en la posición propia para brindarle una mayor colaboración al Gobernador ya que, por bregar con todos los organismos gubernamentales, conocen la totalidad de la programación pública, tienen jurisdicción sobre todas las fases de la vida en el país, cuentan con recursos que pueden usar en extensión y profundidad para este fin, y están identificadas con la política general de gobierno. El Ayudante del Gobernador carece de una organización detrás de él que le ayude a asumir con hondura esta responsabilidad. No así las agencias asesoras.

Estas tienen una organización diseñada para cumplir con su misión asesora. Si además cuentan con un adecuado entendimiento de lo que constituye la voluntad del Gobernador y con una alta calidad de su personal directivo, podrán serle de inestimable utilidad en el descargo de las funciones generales de la gobernación.

En ocasiones ocurren situaciones de conflicto entre la agencia de operación y la de asesoramiento. Estas son diferencias naturales en el desempeño de las funciones de cada cual, ya que se deben en parte a que estos organismos asesores, así como otras ayudantías del Gobernador, son adiciones relativamente recientes a los elementos gerenciales de este gobierno.

Las agencias de asesoramiento deben responder a las exigencias técnicas de sus funciones. Estas podrán hacer labor de la más alta calidad de recibir de las agencias de operación la información adecuada, completa y correcta.

No debe recurrirse al Gobernador a plantearle problemas o a buscar respaldo para planes sin antes haber consultado, en lo necesario, a las agencias de asesoramiento. El Gobernador ha de hacer las mejores decisiones sobre un programa, y para ello requiere la mejor información posible.

No se espera que las agencias asesoras intenten sustituir la creatividad que le corresponde iniciar y desarrollar a todo jefe de agencia. Lo que sí se desea es que la agencia asesora sea un brazo colaborador para la agencia de operación. Debe utilizarse hasta el límite la capacidad y el potencial productor de las agencias asesoras para ayudar a que el Gobierno pueda hacer cosas. Desde luego, según hay que contagiarse con el entusiasmo de una buena idea y ofrecerle toda la ayuda efectiva que la lleve a feliz término, también hay que detener a tiempo una idea cuyo balance de conveniencias sea poco o ninguno.

Todos somos parte de *un solo equipo* —el Gobernador, los ayudantes, las ayudantías institucionalizadas, y agencias de operación— que funcionamos acordes, bajo mi dirección, mientras ejecutamos nuestra obra maestra: el servicio excelente para un pueblo noble.

### *Utilidad de las Oficinas de Asesoramiento*

El Gobernador, y las agencias de operación a su vez, deben usar los organismos asesores básicamente, en las siguientes áreas:

1. *Formulación, revisión, clarificación o reafirmación de pautas, normas o política de gobierno.* —Nuestro esfuerzo gubernamental responde a un conjunto de principios y objetivos —política pública— de profundos alcances sociales. A pesar de nuestros esfuerzos en años pasados, no lo hemos hecho todo. Tenemos que seguir nuestro avance para producir más riqueza mejor distribuida, más bienestar. Nuevas pautas deben incorporarse a nuestro progreso, otras deben sufrir variaciones, aún otras deben ser redefinidas a la luz de la realidad de hoy, y otras, por su significado profundo en la vida de este pueblo necesitan reafirmación. ¿Cuáles caen en uno u otro grupo? ¿En qué momento se modifican? Las agencias de operación tienen que captar las señales de los tiempos. Pero las agencias asesoras, por su continuo contacto con el Gobernador, están bien conscientes de las inclinaciones y preocupaciones primordiales de éste como Jefe de Estado y como ciudadano con hondura de propósito. En esta significativa tarea, las agencias asesoras pueden ser fuente de inspiración, motivación y colaboración para las agencias de operación.

2. *Aplicación de las pautas.* —Generalmente, la aplicación de normas requiere crear unidades adicionales de operación, atraer y retener recursos humanos que permitan el feliz cumplimiento de lo que constituye directriz operacional. Para hacer realidades la política de gobierno se hace necesario en múltiples ocasiones disponer de dinero para pagar servicios de personal o de otra naturaleza. Los organismos asesores, al determinar el acceso al tesoro público así como del caudal de recursos humanos, están en condición de acelerar o retardar la realidad de la implementación normativa.

3. *Evaluación de programas: logros y costos.* —Debemos estar muy conscientes del alto sentido de responsabilidad que apareja el uso de fondos públicos. Se deben usar siempre con máxima propiedad y diligencia las aportaciones del contribuyente.

En el sector público aparentemente carecemos de una medida de nuestros logros igual a la ganancia en las operaciones privadas. Pero en realidad tenemos una medida exacta y de profundo significado —la consulta al pueblo, que con sus votos endosa o rechaza el programa y la forma en que se pone en práctica. Los objetivos claros de significado social y económico que prometemos al pueblo hemos de conseguirlos con el esfuerzo combinado de todos, tenemos que convertirlos en realidades para seguir mereciendo la confianza de este buen pueblo.

En otro sentido sin embargo, es imprescindible desarrollar métodos que permitan establecer la productividad de nuestras actividades, la de cada programa; enfrentar la conveniencia de unos programas frente a otros y asegurar que cada actividad bien vale ampliarla, mantenerla o eliminarla para el más rápido logro de nuestros objetivos. Es preferible la total eliminación de un programa a mantener el *status quo* de uno improductivo.

Hemos de mantener una posición realista, sin dejar de ser visionarios. Prefiero que se fijen objetivos que puedan realizarse en períodos más cortos, a que se fijen objetivos para cubrir períodos demasiado largos que transmitan una sensación de vaguedad o imprecisión. Las agencias asesoras serán portavoces de estos enfoques ante las agencias de operación, a la vez que sus eficaces colaboradores.

4. *Coordinación del esfuerzo gubernamental.* —La coordinación es un esfuerzo por organizar las huestes gubernamentales, para que laboren con entusiasmo para lograr los propósitos claves de un gobierno.

En los conflictos sobre cómo lograr la acción es necesario la participación de terceros, las ayudantías, que puedan evaluar y sintetizar los argumentos a favor o en contra de las discrepantes posiciones interagenciales para ayudar al Gobernador a fijar la posición de su gobierno.

5. *Señalamiento de áreas nuevas de legislación.* —La aplicación de la ley va marcando la necesidad de modificaciones, unas de substancia y otras de procedimiento. Nuevos programas pueden requerir la adopción de legislación. En otros casos, pro-

cede la eliminación de disposiciones que resultan anacrónicas. Como parte de la función de revisar programas y logros, las agencias asesoras y las de operación deben sentirse responsables de identificar esas áreas de necesidad legislativa para hacer la recomendación al Gobernador y colaborar en la definición y redacción de las enmiendas.

6. *Identificación de puntos en la política en vigor que reclaman esclarecimiento público.* —La prensa, organizaciones particulares, grupos diversos, y en ocasiones alcaldes, legisladores y miembros del partido de mayoría y minorías pueden hacer declaraciones públicas sobre ciertas normas programáticas que requieren aclararse o elaborarse. La explicación a tiempo es siempre útil al pueblo. Se puede ser más efectivo aun anticipando la necesidad de la explicación. Debe ser norma tanto de las agencias asesoras como de las agencias de operación, no sólo prever dicha necesidad sino preparar un plan de acción sobre el asunto. La iniciativa en la gobernación es clave, pero la iniciativa es responsabilidad de *todos* los organismos.

7. *Preocupación por el impacto de las medidas puestas en práctica o a ponerse en práctica.* —El Gobernador además de administrador es líder político; no solamente de su partido, sino del pueblo. Todas sus acciones presentes y futuras tienen implicaciones sobre ese rol como líder político. Es deber de todos —agencias asesoras y de operación— mantener vigilancia continua sobre el curso de efectos en esta área sensitiva. Claro está, el principal y final *juzgador* de cómo pueda afectarse su función política será el propio Gobernador. Mas a todos corresponde traer a su consideración aquellos puntos que nos parezcan pertinentes como indicadores del impacto de una acción prospectiva. Un miembro de su gobierno puede ayudar o desayudar al Gobernador en la medida en que posea o carezca de ese interés.

8. *Señalamiento a las agencias de las limitaciones o del potencial del cuadro presupuestario.* —Cada Jefe de agencia tiene interés en poner en marcha un conjunto de ideas que, a su juicio, redundarán en una mejor administración, en más servicio de alta calidad, en nuevas iniciativas, y en la rectificación o reafirmación de otras ya tomadas por sus antecesores en el cargo. Se



llega con optimismo y grandes ilusiones. Se entusiasma el corazón y se agudiza la creatividad. La agenda de nuevos rumbos es un reto continuo al espíritu. Pero el razonamiento inicial es: "para hacer más se necesita disponer de más". Mi política pública se resume, sin embargo, en una máxima distinta: "hay que hacer *más con menos*". Hay pues que concretar la idea, el plan, en términos de organización, personal, equipo, dinero.

¿Hasta dónde se puede llegar en la demanda por mayores facilidades? Ciertamente, todos tenemos un límite a las pretensiones de más recursos económicos, por una razón sencilla. El gobierno, en conjunto, tiene un límite a su capacidad de imposición contributiva y de recaudación de fondos. Ese límite general obliga a los límites para cada grupo de funciones y para cada programa en particular. Esto ocurriría aun si operásemos en un sistema en que todos los programas tuvieran asegurada una participación proporcional del aumento en las recaudaciones de la tesorería general. Ya sabemos que ésta no es la práctica usual. Por el contrario, se determinan prioridades o énfasis de unos programas en relación con otros. Al jefe de la agencia de operación le es imprescindible tener la adecuada perspectiva para formular su programa de trabajo que se caracterice por una marcada imaginación, y destaque una viril iniciativa, pero que no presuma que se pondrá a su disposición, para él únicamente, la totalidad del incremento anual en las recaudaciones.

#### *Las Oficinas de Asesoramiento*

Examinemos ahora aspectos un poco más específicos de cada una de las tres oficinas de asesoramiento.

### PLANIFICACIÓN

La Junta cuenta con la organización y los recursos, que unidos a los de las agencias de operación, le permiten formular los planes de acción. Estos planes recogen las directrices fundamentales del gobierno, una perspectiva general de hacia dónde nos dirigimos como pueblo y hacia qué derroteros nos encaminamos en cada una de las funciones cardinales: la educación, la

salud, el sistema vial, el esfuerzo cooperativo, la agricultura, la industrialización, el desarrollo comercial, la vivienda, la recreación y la vida comunal. Su información permite proveer premisas relativas a los cálculos de población, el crecimiento económico, la distribución del ingreso, la fuerza trabajadora, la población escolar, y otros. Apoyándose en estos datos relevantes a cada agencia es que deben producirse la programación particularizada.

Las propuestas programáticas de cada agencia, se canalizarán dentro de este marco por vía de peticiones de fondos para mejoras permanentes —hacia la Junta de Planificación— y las de gastos de funcionamiento— hacia el Negociado de Presupuesto.

Las peticiones de fondos públicos de cada agencia representan el esfuerzo de la agencia para la ejecución de su programa; en conjunto esas peticiones reflejarán el esfuerzo global del sector público. El plan para obras a construirse que se formule deberá presentar los énfasis relativos que en un año dado o en un número de años se le dará a cada programa de gobierno.

Determinada y aprobada la asignación de fondos para cada área —educación, salud, acueductos rurales, recreación— se aprobará la programación detallada, esto es, el señalamiento específico de cada proyecto y su localización por municipio.

La Junta de Planificación adoptará las normas de diseño de la obra pública teniendo en cuenta las propuestas de las agencias de operación en términos de costo, funcionalidad y practicabilidad. La Junta entenderá, además, en la determinación del sitio de ubicación de la obra a realizarse conforme al plan general de uso de terrenos aplicable a cada municipio.

Se delegará en las agencias la responsabilidad de preparar los planos de construcción y de iniciar la construcción de la obra. Desde luego, la agencia asumirá toda la responsabilidad por construir lo programado, dentro del costo informado, con las normas de diseño aprobadas por la Junta para cada tipo de obra pública.

En el campo de la coordinación, se evaluará la obra permanente en sus implicaciones con el gasto de funciona-

miento, con las obras y operación de otras agencias, con los fines de acelerar obra pública en determinados sectores, o para que aúnen esfuerzos en áreas geográficas específicas, como por ejemplo, el desarrollo del Suroeste, el de Guayama, o el de un área minera como la de Utuado.

En resumen, esta ayudantía tiene una destacada participación al colaborar en la formulación de la política económica y social del país. Por ser punto en que converge mucha de la actividad pública — y también la privada— la Junta de Planificación deberá producir con el Gobernador un concepto balanceado de las distintas fuerzas ideológicas y programáticas que guíen en la formulación de un dinámico pero integrado plan de desarrollo. Para ello deberá prevalecer una fácil y continua comunicación entre las agencias de operación y esta ayudantía.

#### PRESUPUESTO

El Negociado del Presupuesto examinará con el Gobernador, en el mayor detalle, pero con la visión general de quien tiene la responsabilidad por la totalidad de la programación pública, los planes de trabajo anual de cada agencia.

Se asegurará de que estos planes sean realistas, que haya una relación razonable entre plan, organización, metas a alcanzarse, costo y disponibilidad de otros recursos que hagan viable el plan.

Coordinará, a nombre del Gobernador y con sus perspectivas, las áreas de conflicto interagencial para evitar la competencia inútil y la duplicación de esfuerzo.

Asegurará el mantenimiento de un buen sistema de evaluación periódica de los logros alcanzados y velará porque las propuestas que se hagan estén dentro del ámbito de los planes formulados. Dará la importancia debida a aquellas medidas que requieren la atención primera.

Determinará prioridades a las nuevas iniciativas y también a las actuales.

Velará porque el criterio preponderante sea el del mayor logro social al costo razonable o compatible a ese logro.

No asumirá la responsabilidad por la administración directa de las agencias de operación, pero sí asumirá la de evaluar todas las administraciones en la Rama Ejecutiva, tanto en lo gerencial como en los logros programáticos. Se asegurará que en todas las agencias haya claridad en los objetivos, sencillez en los métodos y procedimientos y una organización efectiva de modo que haya la certeza que en todas las funciones se produce el más completo y eficiente servicio público.

### PERSONAL

En conjunto, el Gobierno de Puerto Rico es el principal patrono del país. Cuenta con más de 100,000 empleados.

En este grupo de empleados los hay de todo calibre y preparación académica y técnica. Todos sirven a una causa común. Sin embargo, son seleccionados, retribuidos y gozan de beneficios marginales fijados por sistemas diferentes. Unos pertenecen al servicio por oposición, otros al sin oposición, otros pertenecen al llamado servicio exento o personas bajo contrato. Hay un número considerable de empleados que son trabajadores irregulares, en su mayoría obreros a jornal. La mayoría de los empleados de nuestras corporaciones públicas en las que existen organizaciones obreras pertenecen al servicio exento o son trabajadores irregulares.

En toda esta gran variedad de servidores surgen problemas que requieren —a tiempo unas, y a destiempo otras— la atención personal del Gobernador.

Dentro de esta complicada situación, ¿cuál debe ser el rol de la asesoría de Personal? No me refiero a las actividades usuales: administración de exámenes, establecimiento de registros de elegibles, servicio de quintas, aprobación de nombramientos, ascensos, cesantías, descensos, traslados, para sólo mencionar algunos ejemplos. Voy a referirme a sus funciones como principal asesor de la gobernación en asuntos de personal en el servicio público.

Deberá mantenerse al día en los desarrollos principales relativos a la producción de personal capacitado en todas las

especialidades que el gobierno necesita o necesitará en el curso de los próximos cinco a diez años. Señalará, en colaboración con las agencias de operación, la necesidad de que se atiendan los diferentes sectores en que haya deficiencia en la capacitación del personal con las destrezas técnicas o preparación académica requeridos. En una sociedad en franco desarrollo, esta función es esencial y debe estar atada a los planes de desarrollo del país.

Estará atenta a las necesidades generales y específicas del servicio público —la situación de demanda y oferta en el empleo público— para formular aquellas normas de aplicación general que permitan atraer y retener el mejor talento con la actitud propia para el servicio público.

Estará empapada de los problemas propios de las corporaciones públicas y de los enfoques incorporados en esta área en otras jurisdicciones que convenga iniciar aquí. Deberá constituirse en una fuente de estudio y de consulta de las corporaciones públicas para realizar con mayor eficiencia la negociación con las uniones obreras.

Mantendrá estudios de compensación y otros beneficios marginales en la empresa privada —no para copiar— sino para desarrollar en el sector público iniciativas que sean atractivas para los candidatos disponibles. La política en este sentido tendrá que ser inteligentemente agresiva para que pueda hacerse atractivo el entrar al servicio público. Naturalmente, habrá que fijar compensaciones que tiendan a elevar el mínimo de retribución en las escalas más bajas pero deberá atenderse también aquellas clases de reclutamiento crítico para que el músculo de la mejor compensación venga a servir las áreas de mayor dificultad. Estamos conscientes que esto no bastará —habrá que tomarse iniciativas para ampliar la oferta de candidatos empleables.

Se guiará por la voluntad de facilitar la solución de las necesidades de reclutamiento ordinario y de clasificaciones especiales de la agencia de operación, manteniendo normas deseables de aplicación general. Distinguirá los casos en que es imprescindible mantener la norma de aquellos en que se modi-

fique o se haga excepción por la naturaleza de las calificaciones o del servicio necesario.

Finalmente, revisará todo el aparato procesal para asegurar que éste es el mejor compatible con las complejidades de un gobierno dinámico que se propone cumplir en actitud progresista una encomienda privilegiada de buen servicio público.

He descrito en forma somera lo que concibo son las funciones principales de las oficinas de asesoramiento, las que serán portavoces ante las agencias de operación, a la vez que sus eficaces colaboradoras; para que se logre no sólo la relación óptima de economía y eficiencia, sino que se asegure un servicio al pueblo de la más alta calidad humana.

## EL GRUPO DE TRABAJO

Para el ejercicio del poder ejecutivo la Constitución del Estado Libre Asociado dispone que el Gobernador estará asistido de Secretarios de Gobierno que nombrará con el consejo y consentimiento del Senado y los que constituirán el Consejo de Secretarios. La Constitución establece relativamente pocos departamentos ejecutivos, cada uno a cargo de un Secretario. Sin embargo, la labor ejecutiva ha requerido crear por estatuto o por orden ejecutiva otras agencias, corporaciones públicas, juntas y comisiones que hacen del cuerpo ejecutivo uno mayor para un total de 65 organismos que responden directamente al Gobernador.

Es responsabilidad del Gobernador administrar esta organización con la mayor eficiencia y economía para lograr las metas y propósitos escogidos por el pueblo. Esto requiere la organización sistemática del trabajo en las manos de personal cualificado bajo su dirección: los jefes de departamentos y agencias.

Cada jefe de agencia actúa por delegación del Gobernador y es responsable de administrar su programa de acuerdo a la política establecida y siguiendo las directrices del Gobernador. Al ejercer la responsabilidad de dirigir la política en los departamentos y agencias, el Gobernador coordina el funcionamiento armonioso entre todas las partes.

Hay una serie de normas y principios de carácter general que deben observarse en la administración de los programas de gobierno y en las relaciones de las agencias entre sí y con la Oficina del Gobernador; y la aplicación de estos criterios puede variar según el estilo de trabajo de quien ocupe la posición de Primer Ejecutivo.

A continuación señalo la forma en que deben establecerse y seguirse estas normas en mi administración. En esta ordenación del trabajo he establecido una relación con los jefes de agencias en ocasiones directa y en otras a través de mis ayudantes, dependiendo de la urgencia e importancia de los asuntos bajo consideración.

*Fuentes de orientación programática.*

La orientación programática para la formulación de la política pública y para la administración de los programas de gobierno emana de las siguientes fuentes:

1. La plataforma y programa del Partido de gobierno.
2. Los pronunciamientos de los organismos directivos del partido en el poder, cuando son armónicos con el programa que el Gobernador ofreció al pueblo cuando se postuló como candidato.
3. Las expresiones de la Asamblea Legislativa como tal.
4. Los mensajes del Gobernador a la Asamblea Legislativa.
5. Las expresiones públicas del Gobernador.
6. Las instrucciones directas del Gobernador a las agencias, ya sean escritas u orales.
7. El Programa Económico de cuatro años.
8. El Presupuesto.
9. Políticas establecidas por las agencias de asesoramiento.
10. El informe económico al Gobernador.

Los jefes de agencias no deben identificarse con problemas controversiales, ni deben hacer pronunciamientos improvisados, cuando no conozcan la orientación o política pública esbozada, o cuando la misma está bajo consideración o revisión. Para mayor efectividad en el desempeño de sus deberes, deben referirse continuamente a las fuentes de orientación mencionadas.

*Proceso de formulación de política y adopción de decisiones ejecutivas: el Grupo de Trabajo.*

La formulación de política pública es una de las responsabilidades más importantes del Primer Ejecutivo, responsabi-



lidad que recae exclusivamente sobre sus hombros en la Rama Ejecutiva. Para ello el Gobernador necesita la mejor información y un asesoramiento profesional del más alto calibre. Corresponde a los directores de departamentos y agencias proporcionarle este asesoramiento.

En este proceso, la relación fluye de los funcionarios hacia el Gobernador con los propósitos de: Ayudarle en la formulación de la política pública con respecto a los programas del Gobierno y la administración de los mismos; ayudarle a coordinar estos programas y a lograr una más efectiva administración; y servirle de foro para la discusión y análisis de los problemas que confrontan a la sociedad y al Gobierno y para la búsqueda de soluciones a los mismos.

Para ello el Gobernador puede reunirse individualmente con el jefe de agencia si el asunto bajo consideración se limita o afecta solamente a un programa de Gobierno. Pero esta situación no es la más frecuente en los asuntos que requieren este tipo de relación. En términos generales, se puede descargar más efectivamente esta obligación de asesoramiento al Gobernador en forma colectiva. A estos fines he organizado una parte de estos jefes de departamentos, agencias, otros organismos y mis Ayudantes en un *Grupo de Trabajo*. No es posible que formen dicho grupo todos los funcionarios dirigentes de la Rama Ejecutiva debido a que su tamaño lo haría ineficaz. Por lo tanto, he limitado el grupo de trabajo a los Secretarios de Gobierno, las oficinas de Asesoramiento institucional del Ejecutivo, los Ayudantes del Gobernador y los Jefes de Agencias o Corporaciones que responden directamente al Gobernador y que dirigen programas de Gobierno que requieren atención continua en el descargue de la política pública. No forman parte del mismo las agencias u organismos con funciones cuasijudiciales, cuasilegislativas o militares y agencias cuyas funciones son principalmente de servicios de asistencia y protección al público o a otras agencias.

El Grupo de Trabajo se reúne en pleno para tratar asuntos colectivos de carácter más amplio, o asuntos de un impacto fundamental en la política de Gobierno, o en la administración del Gobierno, o en la vida de la comunidad. Los factores de-

terminantes de los asuntos a incluirse en la agenda de las reuniones del Grupo de Trabajo en pleno deben ser el grado de importancia de los mismos y la generalidad de su interés entre los miembros del grupo, esto es, que constituyan un denominador común para el grupo.

En ocasiones en que la naturaleza del asunto lo justifique, por no ser de carácter tan general, pero que aún así envuelva varios programas y requiera puntos de vista diversos, el Gobernador encomendará su estudio a un número reducido de miembros del Grupo de Trabajo. Estos comités se compondrán de los jefes de agencias que tengan relación con el problema bajo su consideración y actuarán bajo la dirección de un coordinador o presidente designado por el Gobernador. Estos grupos *ad-hoc* o comités no substituyen en forma alguna ni menoscaban la responsabilidad o autoridad de los jefes de agencias por la administración de sus programas respectivos. Cada jefe de agencia asume de lleno la responsabilidad por la administración de los programas bajo su jurisdicción.

La función de estos comités es estrictamente de asesoramiento. Una vez que hayan estudiado el problema o la encomienda que se les ha asignado, habrán de formular sus conclusiones y recomendaciones al Gobernador. Una vez el Gobernador adopte una decisión o una política, recae en el jefe de agencia individualmente implementarla o administrar la misma.

Estoy consciente de las alegadas fallas del sistema de comités. Sin embargo, el tamaño al que ha llegado a desarrollarse nuestro gobierno hace imprescindible su utilización. Los comités y grupos de trabajo deberán organizarse internamente para superar las posibles fallas de coordinación y lograr producir ideas y acción balanceada y de mayor utilidad al ciudadano.

Sea cual fuere el grado de formalidad de los grupos de asesoramiento, tanto el presidente de un comité como el coordinador de un grupo serán responsables al Gobernador de que las encomiendas se realicen efectiva y oportunamente. Esta regla aplica asimismo, a la operación de comités en los que haya representación privada.

En el proceso de decisión por el Gobernador las agencias

afectadas tendrán amplia oportunidad de plantear sus puntos de vista. Si al conocerse la decisión del Gobernador las agencias interesadas consideran que existen argumentos de peso que ameritan una reconsideración, así lo expresarán al Gobernador sometiendo estos argumentos. Cuando se trata de asuntos de gran importancia, se podrá solicitar una reunión con el Gobernador para la discusión activa de los mismos.

Es recomendable que los jefes de agencias se reúnan entre sí con el fin de discutir la labor y problemas comunes y conocer y comprender sus diversos programas. Si de estas reuniones surge alguna recomendación que afecta o modifica política pública, la consideración del asunto será traída a conocimiento del Gobernador para su decisión sobre el particular. El Gobernador será la persona que anuncie tales cambios si los acepta.

Es posible que los comités de trabajo lleguen a conclusiones y recomendaciones que tengan impacto presupuestario o impactos de otra índole bajo la jurisdicción de otras agencias. En estos casos se debe estar alerta para informarle a los funcionarios afectados de estos posibles impactos, o para sumar estas personas al grupo que estudia el problema.

Los comités o grupos de trabajo no tendrán autoridad para tomar decisiones. Su función es informar y recomendar, a menos que el Gobernador indique lo contrario.

#### *Coordinación entre agencias.*

Ocasionalmente han de surgir conflictos y diferencias entre las agencias. Cuando ocurran estas situaciones, es deber de los jefes de agencias en discrepancia discutir las mismas entre sí y tratar de resolver los problemas conjuntamente. Contribuirá a facilitar este recurso de coordinación si todos se mantienen informados de los problemas y desarrollos de programas relacionados.

De fallar el intento de resolver el problema en este nivel, la Junta de Planificación o el Negociado del Presupuesto proveen un mecanismo adicional, debiendo acudirse ante una de estas oficinas, o ambas, dependiendo de la naturaleza del conflicto.

Los tres mecanismos de coordinación señalados tienen la capacidad para resolver la mayor parte de las diferencias entre agencias. Únicamente una vez se hayan agotado infructuosamente estos recursos, se deberá llevar el conflicto ante el Gobernador. La incidencia de estas apelaciones, sin embargo, debe limitarse a problemas de importancia fundamental que planteen principalmente, asuntos de política pública.

El planteamiento deberá contener una descripción objetiva y clara del problema; un análisis de la posición de las partes; los esfuerzos de solución entre las agencias y ante los organismos de ayudantía; y un análisis de las alternativas de solución. El Ayudante correspondiente en la Fortaleza recogerá y evaluará toda la información, puntos de vista y evidencia relevantes e incluirá sus recomendaciones al Gobernador. Corresponde a éste tomar la decisión final.

#### *Comunicación con la Oficina del Gobernador.*

El Gobernador se reunirá con los jefes de agencia, ya sea individualmente o en grupos, según lo justifique el carácter del problema o asunto a tratar y las circunstancias de cada caso.

Los directores de agencias pueden gestionar reuniones con el Gobernador cuando tengan planteamientos o problemas esenciales. Para ello, se comunicará el asunto al Ayudante correspondiente y la justificación para reunirse con el Gobernador. Cuando a juicio del funcionario los asuntos conlleven urgencia e importancia *extraordinaria*, el jefe de agencia se deberá comunicar directamente con el Gobernador. Se recogerán en una minuta sencilla las conclusiones y decisiones a que se llegue en estas reuniones.

El Gobernador emitirá y revisará periódicamente circulares administrativas para establecer procedimientos.

Los directores de agencias informarán regularmente al Gobernador sobre el progreso de sus respectivos programas y harán informes especiales sobre asuntos o problemas específicos cuando se requiera traer los mismos a la atención del Gobernador.

Siempre que se realicen estudios por una agencia, o por encomienda suya, se enviará copia del informe correspondiente

a la Oficina del Gobernador. El jefe de agencia debe someter un memorando resumiendo las conclusiones y recomendaciones del estudio y estableciendo su posición en relación con dichas recomendaciones. Debe, además, explicar en forma clara y concisa las bases de su acuerdo o discrepancia. Cuando se haga necesario que el Gobernador tome decisiones con respecto a los informes que se le someten, debe solicitarse específicamente la acción que se espera de él.

En ocasiones es conveniente someter el estudio al Gobernador antes de que el jefe de agencia pueda presentar su posición y recomendaciones sobre el mismo. El propósito de someterle el informe anticipadamente en estos casos es para enterarle y adelantarle información que es necesario que conozca. En estos casos debe indicarse que ese es el propósito y que no se requiere decisión o acción hasta tanto se someta la evaluación final.

El Gobernador debe informar continuamente a la opinión pública sobre los asuntos de Estado y está expuesto en todo momento a preguntas de los periodistas sobre los mismos. Para cumplir adecuadamente esta función, debe contar con el debido asesoramiento y, hasta donde sea prácticamente posible, contar con toda la información antes de que surjan las preguntas. Por esta razón, los jefes de agencias deben poner al Gobernador en conocimiento de todo desarrollo con posible impacto en la opinión pública. En aquellos de mayor importancia, se debe someter un análisis por escrito; los demás pueden llevarse verbalmente a la atención del Ayudante correspondiente.

*Pronunciamientos del Gobernador; participación en actos públicos.*

El principal pronunciamiento programático del Gobernador es su Mensaje a la Asamblea Legislativa. Los jefes de agencias deben colaborar en la preparación de este Mensaje aportando pensamientos e ideas, señalando problemas y recomendando soluciones y cursos de acción a seguir. Sus proposiciones deben ser implementables para que su colaboración sea efectiva. Esta participación es importantísima para establecer un balance adecuado en el Mensaje.

Los jefes de agencias deben estar pendientes de qué pronunciamientos adicionales son necesarios, y sugerir, además, el foro adecuado en que conviene presentarlos y la ocasión propicia.

El Gobernador recibe constantemente numerosas invitaciones a actividades de instituciones, asociaciones y empresas privadas. Cada agencia debe desarrollar criterios en relación con su área de trabajo que ayuden al Gobernador a adoptar un patrón racional de asistencia a estos actos y a otras actividades de carácter público.

Las invitaciones vienen usualmente a través de los jefes de agencias y, en ocasiones, directamente de las entidades interesadas. En estos casos, se someterán a la agencia correspondiente para su evaluación y recomendación. Las invitaciones deben recibirse con un tiempo razonable de anticipación. En todos los casos, el departamento o agencia correspondiente debe suplir al Gobernador información sobre la importancia de la actividad, el programa, otros participantes, situaciones que puedan surgir, temas de interés y cualquier otra información que le ayude a decidir sobre su asistencia.

Cuando el Gobernador decida participar en una actividad pública a instancias de un departamento o agencia, corresponderá a ésta someterle al Gobernador la información básica necesaria para que éste pueda redactar sus palabras en dicha actividad con mayor facilidad.

Al participar el Gobernador en una actividad pública de una organización o entidad privada, deben asistir al acto los jefes de agencia que tengan una relación directa con la institución y con la actividad. La presencia del Gobernador en actividades de esta clase debe limitarse a las funciones para las cuales asiste. Es innecesario que participe en la totalidad del acto y los arreglos para su comparecencia deben permitirle retirarse una vez haya cumplido las funciones en las cuales aceptó participar.

Cuando se requiera que el Gobernador viaje al exterior, las agencias relacionadas con las gestiones a realizarse propondrán, en coordinación con el Ayudante correspondiente, un

calendario de actividades. Esta propuesta debe incluir información sobre los planteamientos que deben hacerse en cada reunión, su justificación y un "aide-memoire" que ayude al Gobernador en sus entrevistas.

Con frecuencia el Gobernador visita distintas regiones y municipios. En estos casos, los jefes de agencias que tengan relación con el área a visitarse deben con anticipación ponerle en conocimiento de cualquier dato sobre las situaciones locales y de cualquier situación que afecte sus programas.

*Relaciones de las agencias con los sectores privados.*

Cada director de departamento o agencia debe ejercer liderato efectivo en su área de acción, incluyendo el sector privado en dicha área. Debe promoverse la práctica de que las asociaciones o grupos en cada sector planteen normalmente sus problemas directamente a la agencia relacionada con su sector. Los planteamientos prematuros o extemporáneos al Gobernador debilitan el liderato de los jefes de agencias en sus respectivas jurisdicciones, complican la solución de los problemas y crean una carga adicional de trabajo y presiones al Gobernador.

Los directores de agencias deben mantener vínculos estrechos de comunicación y cooperación con estos sectores privados. Cuando una asociación privada asuma posiciones con respecto a asuntos de importancia que no representen el mejor interés público como lo entiende el Gobierno, el jefe de agencia debe mantener una actitud firme, pero estimulando, a la vez, a que se mantengan abiertos los canales de comunicación.

Una de las características del desarrollo económico es el surgimiento de poderosos intereses. En algunas ocasiones el interés de estos grupos coincide con el interés público; en otras, están en conflicto.

Debe ejercitarse el buen juicio para identificar aquellas aspiraciones de estos grupos de intereses que puedan ser legítimas y que coincidan con el mejor interés del pueblo. En este caso la posición gubernamental es sencilla. Pero además se deben poder distinguir los intentos de tales intereses por desarrollar o perpetuar posiciones que puedan beneficiarles a ex-

pensas del interés público. En estos casos, los funcionarios públicos deben de actuar siempre en el interés público. Es conveniente que cuando surjan situaciones de presión de intereses creados, los jefes de agencias se comuniquen entre sí para evitar confusiones y posiciones contradictorias.

### *Operaciones Gubernamentales*

En la administración de sus respectivos programas, los directores de departamentos y agencias se enfrentan a una serie de situaciones comunes que requieren enfoques y procedimientos similares. Veamos en detalle los más importantes.

1. *Racionalización de las operaciones.* — "Hacer más con menos" no es una mera frase de campaña; es un propósito sincero.

Cada jefe de agencia tiene la responsabilidad continua y trascendental de desarrollar la mayor eficiencia práctica. En ocasiones se hace menos con más al asignar la realización de tareas a un número mayor de personas que las que exige el cumplimiento efectivo de las mismas. Cuando diez personas puedan atender con precisión y rapidez una encomienda, ésta se complica si se le asigna a quince. En tal situación se desarrolla un pugilato de parte del personal excedente por justificar su posición con la consiguiente confusión y demora. El hacer menos o igual con lo mismo es un síntoma de eficiencia menguante.

Debe señalarse que la interpretación de esta directriz sobre mayor eficiencia, a base de un mayor esfuerzo en la obra de Gobierno, no se limita a logros numéricos. El elemento de calidad tiene que estar siempre presente al medir los resultados.

Deben tratar de identificarse y resolver los problemas de dilución de los recursos sin esperar a que el Negociado del Presupuesto lo haga. Con el tiempo pueden perpetuarse programas apéndice que no resuelvan problemas de importancia. En la medida en que existan dichos programas se debilita la maquinaria administrativa de la agencia, restando energías y tiempo que pueden utilizarse en la solución de problemas fundamen-



tales. Cada director de departamento o agencia debe desarrollar una actitud autocrítica que garantice la búsqueda continua de medios más efectivos para cristalizar la obra de Gobierno.

2. *Atención de correspondencia.* — La continua expansión de los servicios públicos puede generar tendencias que debiliten los reflejos y la militancia de la maquinaria administrativa. Una de las pruebas para pulsar los reflejos de esta maquinaria es la forma en que se atiende la correspondencia. Cuando una agencia incurre regularmente en demoras extensas en la tramitación de la correspondencia, especialmente con instituciones y personas privadas, da base a que se ponga en duda su eficiencia y, en parte, la de su Gobierno.

Cada agencia tiene la responsabilidad de desarrollar sistemas de atención puntual de la correspondencia, tanto privada como interagencial. En los casos en que la contestación de una carta requiera mayor tiempo, por el carácter de la información a suministrar, debe hacerse un acuse de recibo señalando la acción que se esté tomando respecto del asunto objeto de la misma y, si posible, ofrecer una fecha aproximada en la que el destinatario puede esperar acción específica.

Las cartas deben hacerse en un tono objetivo y cordial. Deben contestarse directa y específicamente los planteamientos objeto de la correspondencia. Aparte de la irritación que causa la impresión de descuido a que da lugar, el pasar por alto peticiones específicas provoca otra tanda de correspondencia.

Al tratar asuntos en que no medie seguridad razonable de que se puede complacer peticiones de individuos e instituciones privadas, debe evitarse frasear la reacción inicial en forma que pueda dar la impresión de que la petición será eventualmente complacida.

Donde el caso exija el que se provea a la agencia información, ésta debe solicitarse en forma clara, precisa y completa. Una de las fuentes de mayor y justificada irritación al ciudadano es pedirle la información a plazos con la consiguiente pérdida de tiempo y esfuerzo para ambos.

Los asuntos referidos por la Oficina del Gobernador deben ser atendidos dentro de las fechas límites que se establezcan.

En los casos en que la naturaleza del asunto lo haga imposible, se informará al Ayudante correspondiente para acordar un nuevo plazo. En el supuesto de que el asunto objeto de la correspondencia plantee alternativas de acción, la agencia someterá memorando analizando dichas alternativas y los borradores que cubren las diferentes posibilidades.

3. *Discreción.* — Exijo de cada uno de mis colaboradores la mayor discreción. Cuando existan asuntos confidenciales del Gobierno, no deben ventilarse en círculos privados. Hay tipos de información que no deben trascender ni aun dentro de una agencia y, en algunos casos, no deben trasladarse ni aun a los más íntimos colaboradores, familiares o amigos. La divulgación inoportuna o prematura de planes o cursos de acción puede contribuir a derrotar los mismos antes de su inicio. Sin embargo, la discreción del jefe de agencia no debe utilizarse nunca como excusa para negarle al público o a la prensa una información que legítimamente le pertenece, ya sea por haber terminado el proceso deliberativo, o por la naturaleza misma del asunto.

4. *Disponibilidad de los ejecutivos.* — La gestión gubernamental presupone una dedicación total y absoluta. Debe existir un sistema mediante el cual la oficina de cada jefe de agencia conozca el paradero de dicho funcionario en cualquier hora del día laborable para el caso de que el Gobernador le necesite imprevistamente. En horas no laborables, debe haber formas de que se pueda localizar al funcionario, en caso de necesidad.

5. *Disciplina en las agencias.* — Exijo de las agencias un alto grado de disciplina, moralidad y ética administrativa. El grado en que esto se logre o no, es función de la capacidad de liderato del jefe de la agencia. Su responsabilidad es clara.

La ética del servidor público es el pilar fundamental de su servicio al pueblo. El Grupo de Trabajo y los funcionarios todos deben presentar al pueblo el cuadro de una Rama Ejecutiva intachable y responsable. He esbozado aquí algunos de los elementos básicos de esa grave pero ennoblecedora tarea.

En los hombros de aquéllos que he escogido y escoja para servir conmigo a la sociedad puertorriqueña, ha sido depositada la grave responsabilidad de lograr el Propósito de Puerto Rico y de hacer un Puerto Rico grande. No hay margen ni alternativa para otra cosa que *excelencia* en esta gestión, que en gran parte determinará el porvenir del país.

## EL PODER DE NOMBRAR

El poder de nombrar del Gobernador emana de la Constitución del Estado Libre Asociado, y es atributo de la función ejecutiva. En lo específico se desprende de disposiciones constitucionales (las referentes a los Secretarios de Gobierno, el Contralor, los jueces) o de las leyes (en lo tocante a jefes de agencias, miembros de juntas y comisiones y otros organismos creados legislativamente), las cuales proveen los detalles referentes a término de los cargos, requisito de confirmación legislativa y otros. La Sección 4 del Artículo IV de la Constitución, dentro de la enumeración de deberes, funciones y atribuciones del Gobernador, confiere este poder en la siguiente forma:

"Nombrar, en la forma que se disponga por esta Constitución o por ley, a todos los funcionarios para cuyo nombramiento esté facultado. El Gobernador podrá hacer nombramientos cuando la Asamblea Legislativa no esté en sesión. Todo nombramiento que requiera el consejo y consentimiento del Senado o de ambas cámaras quedará sin efecto al levantarse la siguiente sesión ordinaria."

Aunque sin duda alguna esta facultad del Gobernador es una fuente de poder en lo político y en lo personal, conviene a nuestro propósito examinarla en términos de la responsabilidad que entraña. Expresé mi sentir respecto de esta responsabilidad en ocasión reciente al dirigirme a la última Asamblea Anual del Colegio de Abogados:

"Siempre he considerado solemne la responsabilidad de nombrar. Cada nombramiento hecho por un hombre se refleja en su capacidad para juzgar a los demás, se refleja en su responsabilidad hacia sus semejantes. Un nombramiento no compromete solamente a la per-

sona seleccionada; compromete más que a nadie a la autoridad nominadora; compromete, por encima de todo, al futuro del pueblo de Puerto Rico.

Motivado por este sentido de grave responsabilidad, le he dado, durante los ocho meses transcurridos desde que asumí la gobernación, profundo y cuidadoso estudio a la facultad constitucional de nombrar..."

Puede añadirse a esto que en cierto modo, en los nombramientos que haga, cada Gobernador proyecta la imagen de su Gobierno, y plantea al pueblo su reclamo de confianza en la obra que ha de desarrollar. En la calidad de los hombres que él seleccione para acompañarle en el descargo de su encomienda pública está, en gran medida, el sello de garantía del cumplimiento de sus compromisos con el pueblo.

A propósito de esto, cabe aquí recordar las palabras que vertí en mi discurso inaugural:

"He de hacer un gobierno bueno, austero y seguro como prometí. Pero quiero, además, hacer un gobierno que se distinga por dar la mayor responsabilidad a sus integrantes. Los miembros de Gabinete, jefes de agencias, legisladores, ciudadanos, el pueblo todo, ha de compartir mi responsabilidad de gobernar. He de delegar autoridad y he de exigir responsabilidad. No sólo porque estoy convencido de que nuestro pueblo y sus servidores públicos están capacitados para asumirla, sino también para que se distingan, entre ellos, todos los que merezcan distinción. Incorporaré gente nueva, nuevas ideas, y nuevas actitudes en un proyecto audaz. *Quiero hacer una inversión en el futuro de nuestro país. Quiero asegurar servidores públicos capacitados para una Nueva Era que dure muchos años. Quiero que sea ése, mi legado principal a Puerto Rico.*"

#### *La dimensión de la responsabilidad*

La tarea que me imponen la Constitución y las leyes de designar funcionarios para realizar las variadas responsabilidades públicas, envuelve más de ochocientos puestos a llenarse, que se distribuyen así: Nueve Secretarios de Gobierno, más de doscientos jueces, más de trescientos miembros de juntas y co-

misiones, más de cien miembros de juntas examinadoras, más de sesenta fiscales y sesenta alguaciles, asambleístas municipales, registradores de la propiedad, y muchos otros. Sin embargo, debe señalarse que en un cuatrienio, algunas de estas posiciones se llenan más de una vez, de manera que el número total de nombramientos es mucho mayor.

De este total, se requiere actuar anualmente en alrededor de 200 casos en que ocurren vacantes por diversas razones: renuncias, muertes, o expiración de los términos de nombramiento.

La lista, con las cifras que presenta, dan una idea de magnitud, pero también de variedad, y sobre todo de rigor de la responsabilidad del Primer Ejecutivo. Para que el Gobernador pueda conocer hasta donde sea posible suficientes personas para poder escoger entre ellas tanta gente, y discriminar con precisión entre todos ellos, para poder descargar esta tarea con la excelencia requerida, hay que prestarle un asesoramiento cabal y responsable.

Si no cuenta con ese asesoramiento responsable en forma sistemática, se corre el riesgo de caer en la improvisación, y por consecuencia en errores de juicio, en vez de realizarse esta función con el sentido de solemnidad y exigencia que me he impuesto, y que debe imponerse todo Gobernador.

Indudablemente, ese asesoramiento le tiene que ser prestado al Gobernador principalmente por los que aceptan la encomienda de acompañarle en su gestión.

Cada jefe de agencia debe reconocer como una tarea adicional, como otra responsabilidad más, el estar alerta en sus relaciones con personas para determinar si tienen posibilidades para ser incorporadas al servicio público, o para ser ascendidas a puestos de mayor responsabilidad dentro del servicio público. En esta tarea los jefes de agencias que visitan municipios del interior de la isla regularmente deben mantenerse alertas con el fin de que puedan hacer las recomendaciones pertinentes en casos meritorios para atraer al servicio público personas de todos los pueblos de la isla.

Es necesario recalcar que la única forma en que se puede prestar un asesoramiento adecuado al Gobernador en esta área

es manteniendo una actitud alerta y un ánimo decidido y estando conscientes de los compromisos serios que envuelve cada nombramiento.

*La condición humana y los cargos públicos*

Una de las satisfacciones más grandes es la de procurar con éxito algún favor para un semejante. Sin embargo, un nombramiento no debe ser un favor.

Hay varias modalidades de recomendadores: el que recomienda por afición, el que recomienda por compromiso, y el que recomienda por salir del paso. Los encontramos a todos, pero ninguno responde a la verdadera motivación que buscamos. El recomendador oficioso responde a un vicio particular; los otros dos responden más a debilidad de carácter y al consabido *¡ay bendito!* nuestro. Claramente tales recomendadores no tienen lugar en esta tarea tan importante, y es necesario que en el empeño por asesorar al Gobernador no se permita su participación.

Es necesario también entender la naturaleza de la tenencia de los cargos públicos. Por lo general, los nombramientos del Gobernador son por término fijo; pero una vez que se tiene un cargo, la condición de término fijo pierde su fuerza en el ánimo del incumbente y de sus allegados, y se desarrolla la noción de que la renominación es indefectible; la sustitución, inconcebible. Ninguna persona, y mucho menos el afectado, debe resentirse cuando no ocurre una renominación, ni debe resultar este hecho en ningún efecto adverso sobre el buen nombre de la persona. En la decisión median consideraciones diversas, que no tienen que reflejarse adversamente sobre la calidad del incumbente anterior. Lo natural, y lo que debemos contribuir a establecer, es que la expiración de un término es una realidad de extinción de un compromiso recíproco —del que nombra y del nombrado— y que en la reanudación de ese compromiso debe mediar absoluta libertad de ambas partes. La regla es de aplicación distinta en casos especiales como la judicatura, donde hay consideraciones de otra naturaleza en favor de la renominación de un juez.

Como parte de nuestra política de dar mayor participación a la ciudadanía en el proceso gubernamental, me propongo establecer la norma de renovar las juntas y comisiones una vez que los miembros de las mismas han cumplido uno o a lo sumo dos términos completos en las mismas. Un cambio en el incumbente, reitero, no se debe reflejar adversamente en su capacidad, interés o dedicación, sino que debe concebirse como uno que responde a la política aquí enunciada.

#### *Representación de los partidos minoritarios*

Al asumir la gobernación, hice públicamente claro mi pensamiento sobre la designación en juntas y comisiones de personas que militen en partidos minoritarios y cuya afiliación política sea conocida. Favorezco esa política, y de hecho, la he venido cumpliendo. No creo en nombrar personas que *representen* a esos partidos. No favorezco la pretensión de que se le asignen cuotas de representación a uno u otro y que la representación y las designaciones se efectúen a propuesta del órgano directivo de dichos partidos de minoría. El Gobernador no puede rendir la facultad que le confieren la Constitución y las leyes, aun cuando esté dispuesto, como lo estoy yo, a proveer la representación de partidos de minoría, en el libre ejercicio de su discreción.

#### *Un sistema*

Para descargar mi responsabilidad de nombrar, he creído propio estructurar un sistema. Este debe proveer evaluación de los puestos, un acervo de candidatos, y un mecanismo de selección que me permita considerar en cada caso un número razonable de candidatos previamente cualificados. A continuación bosquejo los aspectos sobresalientes del sistema:

*Inventario de cargos.* — Debe existir un catálogo de especificaciones para los puestos que requieren nombramiento del Gobernador, que provea un perfil de las personas que se requieren para desempeñarlos tales como características de personalidad, habilidad ejecutiva, conocimientos técnicos específicos, sensibilidad y otros.



*Fuentes de reclutamiento.* — Cualquier persona puede dedicarse activamente a descubrir individuos con las características necesarias, y a proveerle al Gobernador evaluaciones objetivas sobre los mismos. Pueden ser personas amigas que no están en el Gobierno; pero el mayor peso lo tienen los miembros del Grupo de Trabajo. Sus empeños deben dirigirse continuamente a descubrir el potencial que ya tenemos en la función pública, y el que pueda atraerse de fuera del Gobierno. Cabe subrayar que los datos biográficos son necesarios, pero lo realmente significativo será la evaluación que contribuyen los que recomiendan. En esta evaluación debe señalarse la clase de cargos que la persona podría desempeñar, sus rasgos sobresalientes, sus debilidades y hasta donde sea posible, éxitos o fracasos en posiciones que haya desempeñado.

*Acervo de candidatos.* — Debe existir un expediente para cada candidato, el cual debe mantenerse al día con la ayuda del Grupo de Trabajo, con adiciones y eliminaciones según las circunstancias. Este acervo, que podrá ser utilizado como fuente de referencia por los jefes de agencias, permitirá no sólo poner a la disposición de los ejecutivos un mayor número de candidatos para cubrir puestos vacantes, sino abrir mayores perspectivas de progreso dentro del servicio público a funcionarios capaces en las distintas agencias.

*Selección* — En lo posible, usaremos sistemas de codificación que nos permitan coordinar las exigencias de los cargos con los atributos de los candidatos. La idea es que cada Gobernador pueda contar con un margen de selección razonable en cada caso. El tendrá oportunidad de examinar los expedientes de los candidatos, y éstos, en los casos en que se requiera, deben ser entrevistados, preferiblemente por el propio Gobernador.

Únicamente después de terminado este proceso de inventario, descubrimiento, evaluación y acervo de candidatos, y de conocer al candidato, en los casos en que sea propio, el Gobernador estará en condiciones de cumplir con su obligación constitucional de nombrar a la altura que yo me exijo, y que debe exigirse todo Gobernador.

## RELACIONES CON LA ASAMBLEA LEGISLATIVA

En nuestro sistema democrático de gobierno, la Rama Legislativa desempeña un papel de importancia vital. Es responsable de aprobar la legislación que completa y actualiza el cuadro de recursos legales necesario para implementar el programa de gobierno al que el Partido de mayoría y el Gobernador se han comprometido. Esto incluye la aprobación de asignaciones para la gestión gubernamental de desarrollo económico y social.

Es imprescindible, pues, que se mantengan las mejores y más adecuadas relaciones entre la Rama Ejecutiva y la Rama Legislativa. Ello facilita al Gobernador el poder cumplir efectivamente con los compromisos programáticos y su labor como líder ejecutivo y líder político de todo el pueblo. Además, la participación conjunta de ambas Ramas, cada una dentro de su esfera de responsabilidad, posibilita el origen y el mejoramiento de medidas que puedan fortalecer la posición gubernamental con respecto a sus compromisos.

El Primer Ejecutivo debe someter a la Asamblea Legislativa un programa de gobierno e indicarle la necesidad y disponibilidad de recursos. La Asamblea Legislativa debe tomar acción sobre dicho programa. Aunque está en libertad de modificarlo, la acción del Primer Ejecutivo y la de la Asamblea Legislativa está dictada por un denominador común: *su responsabilidad ante el pueblo y los compromisos contraídos con éste*. Esa debe ser siempre la base de toda decisión.

### *El Primer Ejecutivo y la Asamblea Legislativa*

Por disposición constitucional, el Gobernador tiene la obligación de presentar a la Asamblea Legislativa, al comienzo de

cada sesión ordinaria, "un mensaje sobre la situación del Estado y someterle además un informe sobre las condiciones del Tesoro de Puerto Rico y los desembolsos propuestos para el año económico siguiente. Dicho informe contendrá los datos necesarios para la formulación de un programa de legislación".

En armonía con esta clara disposición constitucional, el Gobernador somete todos los años a la Asamblea Legislativa una propuesta de programa económico y una serie de medidas para acción legislativa, complementando la propuesta económica. Este conjunto de medidas constituye el punto de partida de la acción gubernamental para cumplir con los compromisos programáticos contraídos con el pueblo. Es alrededor del programa que el Gobernador propone a la Asamblea Legislativa que se desarrolla la actividad de las cámaras legislativas.

#### *Función del Jefe de Agencia en Representación del Gobernador*

La consideración del programa del Gobernador por la Asamblea Legislativa requiere la participación de los distintos jefes de agencias ante este cuerpo —con encomiendas específicas dentro de sus respectivas responsabilidades— en representación del Gobernador. En aquellos anteproyectos complejos y especiales en que participan varias agencias, es el Gobernador el que determina el procedimiento a seguirse en cuanto a su representación.

Cuando el Jefe de Agencia comparece ante la Asamblea Legislativa va a defender un programa propuesto por el Gobernador. Es posible que el programa propuesto por el Gobernador no esté a tono con las recomendaciones originales hechas por el jefe de la agencia. Esto es particularmente cierto cuando se trata de asignaciones legislativas, en las que el jefe de agencia considera las necesidades particulares de su agencia. El Gobernador tiene que analizar las necesidades de *todas* las agencias, viéndose obligado a tomar decisiones difíciles para enmarcar las propuestas asignaciones legislativas dentro del cuadro económico general del Gobierno y los compromisos programáticos. Esto conlleva reducciones en distintos programas en relación con las peticiones que los departamentos formulan. El jefe de agencia tiene la responsabilidad de recomendar inequívoca-

mente a la Asamblea Legislativa las propuestas de ley o asignaciones en la manera en que han sido presentadas por el Gobernador, ya que la autoridad final en su Rama reside en este último. En relación a proyectos programáticos o favorecidos por el Gobernador, se debe convencer al legislador de sus bondades pero nunca tratar de imponer la legislación del Ejecutivo, en deferencia a la función constitucional de la otra Rama.

Sobre este particular conviene representar fielmente las recomendaciones del Primer Ejecutivo ante las preguntas que pueden formularse en comisiones legislativas. Puede preguntársele a un jefe de agencia si él cree que la asignación que se hace para tal o cual programa es suficiente; o si el jefe de la agencia podría utilizar más recursos para tal o cual actividad. En todas estas situaciones debe expresarse la posición clara de la Rama Ejecutiva. El jefe de agencia debe indicar que su programa es uno dentro de un cuadro grande de necesidades, con recursos limitados, y que aunque siempre pueden utilizarse más recursos para las distintas actividades, las que se señalan en la propuesta del Gobernador son las que realmente pueden atenderse en este momento. Esa será la realidad.

Los jefes de agencias deben tomarse especial cuidado de preparar sus presentaciones ante la Asamblea Legislativa de suerte que la información *sea clara, completa, precisa y lo más breve posible*. Debe hacerse todo esfuerzo por lograr un tipo de relación que facilite el informar a la Asamblea Legislativa, especialmente a los miembros de las comisiones que tienen que ver más directamente con el área de responsabilidad del jefe de la agencia. El mantenerlos adecuadamente informados, a través de reuniones y conversaciones diversas, el estar disponible para consulta, permite un tipo de relación que facilita a los miembros de la mayoría legislativa el entender los programas y poderlos discutir y presentar adecuadamente ante los cuerpos legislativos en pleno.

En todo caso, debe tenerse presente que la comparecencia del jefe de la agencia ante las distintas comisiones legislativas deja de ser una comparecencia personal ante dichas comisiones para ser una representación del Gobernador. Por ello, es nece-

sario que la presentación sea absolutamente clara en el sentido de respaldo a las propuestas del Gobernador. Ello no quiere decir que se descarte cualquier posibilidad de discusión adicional con el Gobernador sobre alguna medida. Eso siempre puede hacerse en la forma adecuada. Pero mientras una propuesta ante la Legislatura no se cambie, corresponde a cada jefe de agencia endosarla tal como está. Siendo la decisión del Gobernador resultado de sus consultas con los jefes de agencias, se le hace fácil a éstos presentar el punto de vista que ha sido resultado de dichas consultas.

A las Cámaras se somete legislación de asignaciones o de carácter no presupuestario. Pueden surgir en uno y otro caso sugerencias de enmiendas, las que pudieran en alguna medida mejorar la legislación. En lo que respecta a enmiendas sustantivas, el jefe de agencia debe consultar al Gobernador personalmente, o mediante sus organismos asesores. Luego de examinada la propuesta, le comunicará sus puntos de vista prontamente a los legisladores concernidos.

Tanto en lo que respecta a asignaciones legislativas como a otro tipo de legislación, pero especialmente en el último caso por ser la primera evidente, hay la necesidad de darle algún tipo de designación a base de la cual se pueda expresar con claridad la posición del Gobernador. Todos los jefes de agencia están comprometidos a endosar aquella legislación que responde al cumplimiento del programa de gobierno ofrecido al pueblo, y a endosar aquella legislación que tiene la recomendación favorable del Gobernador. La clasificación expresará estas realidades.

Por otro lado, puede haber legislación que no responde al programa propuesto o que no es esencial al programa y que puede ser beneficiosa, pero no indispensable a la implementación del programa prometido. En tales casos, si el Gobernador hace expresiones de que no tiene objeción a dicha legislación, los jefes de agencias quedarían en libertad de expresar sus puntos de vista personales sobre la misma, sin utilizar previas posiciones del Gobernador como argumento a favor de su posición para evitar sugerir un endoso Ejecutivo que no se ha dado.

De más está decir, que toda comparecencia a una comisión legislativa debe hacerse en la forma que más crédito conlleve para la Rama Ejecutiva. El Jefe de Agencia deberá comparecer personalmente a las comisiones legislativas como deferencia debida al Poder Legislativo y solamente debe delegar cuando le sea imposible asistir. Deberá, en ese caso, excusarse. El funcionario que envíe a testificar debe llevar la opinión que tiene el Jefe de Agencia sobre el proyecto, y estar consciente de que está representando al Gobernador. La puntualidad del jefe de agencia en su comparecencia a la comisión, su preparación para discutir los asuntos, la calidad de la información que suministre a los distintos miembros de las comisiones, la seguridad con que se enfrente a las preguntas y a los distintos planteamientos que se le hagan, el tono objetivo y sereno a la vez que firme en la conversación deben contribuir efectivamente a representar a una Rama Ejecutiva consciente de la responsabilidad que tiene y eficiente en el descargo de la misma.

#### *Relaciones del Jefe de la Agencia como tal con la Asamblea Legislativa*

Es obligación de cada jefe de agencia mantener bien informados a los legisladores de las posibilidades y limitaciones de los programas a su cargo. Un legislador mal informado no está en condiciones de presentar al pueblo sus promesas y podría hacer requerimientos difíciles de cumplir a la agencia, haciendo difíciles las relaciones entre el Ejecutivo, el Legislativo, y el pueblo. En casos de conflictos de entendimiento programático, el Gobernador decidirá cómo debe manejarse el asunto con la Asamblea Legislativa.

La Rama Ejecutiva no sólo tiene relaciones con la Asamblea Legislativa a través de comparecencias a comisiones, mientras la asamblea está reunida o está en receso. Existe la relación más directa de un legislador o un grupo de legisladores con el jefe de agencia.

El jefe de agencia entra en contacto directo con legisladores en diversas formas, tales como: solicitud de información, solicitud de entrevista, planteamientos sobre proyectos locales,

situaciones referentes a empleo, solicitud de ayuda para redactar legislación, invitaciones a actividades locales, proyectos locales de la agencia que se van a iniciar o a inaugurar. En todas y cada una de estas situaciones se debe contribuir a las mejores relaciones entre la Rama Legislativa y el Poder Ejecutivo.

Aplica aquí en manera singular lo que sobre las relaciones con los alcaldes he de discutir más adelante. Ello se debe a que las relaciones del jefe de agencia con el legislador se desarrollan sobre un terreno muy parecido a las relaciones de los ejecutivos con los alcaldes. Puntualizo de inmediato lo más pertinente a la Rama Legislativa. Tomemos cada una de estas situaciones en específico:

*Solicitud de Información* — Las agencias deben suministrar con razonable prontitud, y siempre con la mayor exactitud, la información solicitada por los organismos legislativos y por los legisladores individualmente. Ciertamente debe haber un acuse de recibo con prontitud si la información no es posible someterla igualmente. En todo caso debe tenerse por norma que la divulgación de la verdad es siempre la mejor alternativa.

*Solicitud de Entrevista* — Deben concederse las entrevistas a los legisladores con prontitud razonable, y la comunicación con ellos debe ser personal.

*Proyectos locales* — Los jefes de agencia deben estar siempre atentos y examinar con detenimiento los planteamientos que hacen los legisladores sobre proyectos locales. Debe hacerse todo esfuerzo posible por armonizar los mismos con el programa general de la agencia. Cuando ello sea posible, debe hacerse el mayor esfuerzo por explicar las razones que lo impidan.

*Recomendaciones* — Nuestro sistema de personal donde el mérito es la norma básica para la selección de personal es claro y los legisladores lo entienden. En igualdad de circunstancias y de mérito, debe dársele la debida consideración a las recomendaciones que los legisladores hagan a este respecto.

*Ayuda para redactar legislación* — Algunos legisladores solicitan la cooperación de jefes de agencias para redactar cierta legislación. El jefe de agencia debe colaborar en todo lo posible

suministrando información y en la redacción de la legislación que se interesa. Debe, sin embargo, hacer claro que su colaboración no constituye un endoso. La posición que asumirá el jefe de la agencia será la que corresponda con respecto a estas medidas cuando conozca la posición del Gobernador.

*Inauguración de Proyectos Locales* — Como norma, debe invitarse al Alcalde, al Representante del Distrito y a los Senadores del Distrito a toda inauguración de proyectos locales, y debe avisárseles con la debida anticipación.

En conclusión, la Rama Ejecutiva debe responder a una *disciplina clara*, especialmente en sus relaciones con la Asamblea Legislativa. Cuando se habla de disciplina no se quiere obediencia ciega, ya que se le pueden presentar libremente argumentos al Gobernador sobre cualquier política pública propuesta. Pero luego que el Gobernador asuma una posición, el jefe de agencia tiene que ofrecerle su absoluto respaldo. Ese es el trabajo de equipo imprescindible para servirle bien a nuestro pueblo.



## RELACIONES CON LOS MUNICIPIOS

La obra de gobierno va dirigida a beneficiar a toda la ciudadanía y se lleva a cabo en los municipios — en *todos* los municipios. La obra de Gobierno es toda obra local. Por esa razón, es lógico suponer que mantener buenas relaciones con los municipios es una de las tareas más importantes para un jefe de departamento o agencia. Después de todo, un Alcalde es, en cierto sentido, también un jefe de agencia.

Las autoridades municipales por su parte, ven sus obligaciones con la ciudadanía desde un punto de vista algo distinto a las agencias. Ello es así porque son los Alcaldes (y en grado menor los Asambleístas Municipales) los que reciben el impacto constante del pueblo que exige más servicios. Ningún Alcalde puede desembarazarse de una comisión de vecinos que pide agua o luz diciéndoles que esos servicios los presta Acueductos o Fuentes Fluviales. “Usted es nuestro Alcalde” — le contestan — “Usted está más cerca de nosotros. Consíganos el agua y la luz”.

En la mayoría de los casos, cuando se puede realizar el servicio solicitado, la explicación es fácil. Pero cuando a la agencia concernida se le hace imposible rendir dicho servicio, el Alcalde ha de regresar al municipio a explicárselo a unos ciudadanos que no se contentan con explicaciones sobre programas económicos, guías o prioridades. Saben que los servicios solicitados llegaron a los otros barrios y al de ellos no. Es especialmente en estos casos donde las posiciones de los alcaldes y jefes de agencias requieren una delicada coordinación.

Por ésta y otras razones el mantener buenas relaciones con las autoridades municipales requiere nuestra más especial atención. Veamos qué cosas debemos hacer y cuáles debemos evitar para, dentro de esa realidad, continuar mejorando y armonizando nuestras relaciones con las autoridades municipales.

### *Atención a los Alcaldes*

Humanos al fin, lo que más le debemos a un Alcalde es atención. Estoy seguro que ningún jefe de agencia va a ignorar deliberadamente a un ejecutivo municipal. Pero a menudo, sin querer hacerlo, pueden dar esa impresión. Veamos algunos ejemplos de cómo evitarlo:

a) Debemos enviarles copia de nuestro programa de obra para que estén enterados de los proyectos que vamos a construir en sus municipios.

b) Debemos informarles el comienzo de todo proyecto.

c) No debemos tomar decisiones que le afecten adversamente sin explicarles los motivos ni darles oportunidad de que ellos puedan hacer frente anticipadamente a las dificultades que se sabe va a provocar nuestra acción. (Un ejemplo de esto es el cierre de una oficina local o el traslado de una oficina de distrito.)

Las agencias grandes tienen inevitablemente que delegar gran parte de su acción en docenas de subalternos dispersos por todo el país. Algunos de ellos ejercen autoridad por delegación, y son los que a menudo irritan a las autoridades municipales al no atenderlas como es debido. El jefe de agencia será responsable de cualquier situación que surja a este respecto.

Los ejecutivos y supervisores, al ser designados jefes de una oficina local, deben girar una visita al Alcalde para establecer relaciones con él tan pronto les sea posible después de tomar posesión. Estas instrucciones deben ponerse en práctica sin excepciones. Conscientes de esta directriz, se debe adiestrar nuestro personal de campo en sus relaciones con Legisladores, Alcaldes, Presidentes de Comités, y los funcionarios electos por las minorías.

### *Medioambiente Municipal*

Es necesario entender el medioambiente en que se desenvuelven la mayoría de los Alcaldes para comprender su comportamiento y saber lo que ellos esperan de nosotros.

Por ser el Alcalde la figura principal de gobierno en su

Municipio y el servidor de todo su pueblo, tiene que estar atendiendo a menudo todos los grupos, inclusive aquellos que pueden poner en peligro su gestión. Comparte su función con la Asamblea Municipal que controla el presupuesto, los grupos cívicos, que tienen mucha influencia, el grupo de funcionarios electos de la minoría. Finalmente, con todo el electorado que tiene la palabra final en las primarias y en las elecciones.

Representando las naturales exigencias de estos grupos los Alcaldes insisten en proyectos que ellos personalmente pueden o no endosar de inmediato. Por motivos similares, prefieren toda obra visible y de resultados rápidos.

Ante su electorado, la figura del Alcalde se agiganta al lograr sus objetivos en su labor con la Rama Ejecutiva al nivel estadual. Cualquier palabra, gesto o actuación de nuestra parte que ayude al Alcalde a mostrar a su gente que se le oye, se le aprecia y sobre todo que se le respeta, le dará a sus comitentes la visión correcta de nuestras relaciones con él.

#### *Citas y Correspondencia*

Es prácticamente imposible recibir a cada uno de los 76 Alcaldes tantas veces como nosotros deseáramos. A continuación voy a mencionar ciertas medidas que pueden utilizarse para atender esas visitas con la mayor frecuencia posible.

Se debe llevar un récord de las entrevistas solicitadas por cada Alcalde, para nunca dejar pasar un período largo de tiempo sin atenderlo personalmente.

Cuando nos pide la cita debemos conocer con anticipación el asunto a tratar. Ello nos da la oportunidad de contestarle y ofrecer un cuadro completo del status del asunto de su interés. Si aún después de quedar enterado por carta o por teléfono cree necesaria la cita, debemos recibirlo. La mayoría de las veces, el Alcalde queda satisfecho con una pronta contestación por carta, pues le evitamos tener que hacer un largo viaje a la capital.

En aquellas ocasiones en que se reciba personalmente al

Alcalde conviene tener presentes a uno o dos oficiales de la agencia, para que compartan en la consideración del asunto. De esa manera, el Alcalde puede ir conociendo a otras personas que pueden atenderlo en la agencia, oficiales a quien él reconoce ya como personas que participan en las determinaciones de la agencia.

Al comunicarse con Alcaldes por escrito, se debe hacer como si se le estuviera hablando a él frente a sus comitentes, para que él a su vez pueda comunicarle al pueblo nuestras expresiones.

#### *El Momento Político*

Debemos estar enterados de los problemas políticos de los pueblos y al celebrar alguna actividad pública como comienzo de un proyecto, inauguración de una obra, etc., evitar crear situaciones políticas indeseables a cualquier partido al escoger los participantes en el acto. La Oficina Central de los partidos es una magnífica fuente de referencia para estos casos.

Al preparar las listas de invitaciones a estos actos deben incluirse además de los funcionarios de la mayoría, los funcionarios de las minorías electos por el pueblo. Por esto quiero decir aquellos miembros de la Asamblea Municipal que representan la minoría en la misma y a los legisladores de la minoría electa por esa municipalidad, si alguno.

Conviene hacer bien claro a todo el personal del departamento o agencia, especialmente el personal destacado en oficinas locales, que deben abstenerse de intervenir en pugnas dentro de cualquier partido en la municipalidad. El jefe de agencia debe comunicar a sus funcionarios en la localidad que *no* aprobará que usen su posición oficial para beneficiar a ningún bando en contienda.

#### *Labor Educativa*

Decía Don Luis Muñoz Marín a los Alcaldes que hay que educar al negar. Esa misión que le encomendaba Don Luis a los

Alcaldes debemos imponérsela nosotros al tratar con ellos. Una negativa sin explicación puede parecer una arbitrariedad o peor aún, un abuso de poder. Una negativa bien razonada es siempre bien recibida.

Los planos reguladores, los sistemas de prioridades y otros instrumentos gerenciales son, sin duda, de suma importancia para el buen desarrollo de la gestión gubernamental. Pero por otra parte es necesario mantener siempre presente que hay un área de acción municipal en la que corresponde legítimamente a las autoridades locales tomar las decisiones. Es en esta área donde la función de asesoramiento de parte de las agencias estatales puede ser de gran ayuda a los Municipios. Por su parte, las autoridades municipales deben estar muy conscientes de que un asesoramiento a tiempo le es de gran beneficio en el descargo de sus funciones.

Un ofrecimiento que los Alcaldes agradecen mucho cuando definitivamente no se les puede conceder algo que ellos solicitan, es el envío de un funcionario de la agencia para que explique directamente a los interesados las razones que motivan la negativa. Si el funcionario a quien se da esa encomienda la cumple a cabalidad, los vecinos quedarán satisfechos y el Alcalde agradecido.

#### *Aportaciones Municipales*

A pesar de sus estrecheces económicas, muchos municipios están dispuestos a aportar fondos para programas que ordinariamente se desarrollan con fondos estatales. Lo hacen con el propósito de ampliar la capacidad o extensión del proyecto o de acelerar su realización.

Existen en nuestro Gobierno organismos para rendirle los servicios relacionados con su proyecto, tales como la preparación de un modelo de ordenanza, deslindar los terrenos, preparar un croquis, y otros. El jefe de agencia debe sentirse en la obligación de colaborar en el análisis del problema, sugiriendo o haciendo contacto con los organismos que están a cargo de estas funciones.

### *Recomendaciones*

La recomendación pensada y documentada es siempre útil. No se puede siempre satisfacer al que recomienda. Tampoco se debe rechazar cualquier recomendación. Debe darse mucho peso a la recomendación recibida, siempre que no se soliciten privilegios o ventajas.

Si se trata de un empleo, hasta donde las reglamentaciones lo permitan se deben atender las recomendaciones, *siendo condición absoluta la idoneidad de los candidatos*.

No puedo dejar de mencionar aquí un tipo de recomendación que tiene su lugar legítimo en nuestro ambiente. Me refiero a esos incidentes en que un ciudadano después de plantear su caso *meritorio* dentro de la compleja estructura gubernamental, se vale de un Alcalde para planteárnoslo. La atención a esos casos de recomendación hace tan feliz al que da el servicio como al que lo recibe.

### *Visitas*

En la confección de su presupuesto el jefe de agencia debe tener un cuadro real de las necesidades más apremiantes de cada Municipio. Para obtener esta información nada más aconsejable que sea el propio jefe quien vea los problemas sobre el terreno, junto al Alcalde y demás autoridades locales, ya que son distintas las circunstancias y situaciones que afectan a los distintos Municipios del país. Creo que se debe dedicar un mínimo de *un día cada dos semanas* a esta función, y no sería oneroso. De esta manera se visitaría por lo menos dos veces cada Municipio durante un cuatrienio.

Existe una modalidad entre Alcaldes y Legisladores que ellos llaman "vistas públicas en los pueblos". Invitan varios jefes de agencias a discutir personalmente con el pueblo los problemas y preocupaciones inherentes a cada programa. Puede causar molestia a los Alcaldes la delegación en otros funcionarios de la agencia para hacer estas visitas. Estas ocasiones dan una gran oportunidad para educar y orientar. Hasta donde sea posible, deben aceptarse estas invitaciones.

Muchas comisiones de ciudadanos vienen a las agencias "motu proprio" a plantear problemas. Se puede ayudar grandemente al Alcalde indicándole a ellos las gestiones que al efecto ha realizado el primer ejecutivo municipal sobre el caso. Esto transmite al sector o barrio, el que el Alcalde está consciente de sus problemas y quiere ayudar a resolverlos.

Los funcionarios municipales representan en su esfera de acción al pueblo que al elegirlos les encomendó su defensa y protección. Tienen que gestionar por obligación cuantos proyectos llenen necesidades genuinas de ese pueblo. Al nivel local se hace todavía difícil distinguir la diferencia fundamental que existe entre el partido político en el poder y el Gobierno. Por esta razón las autoridades locales insisten a veces en que se les complazca cuando no puede hacerse. En esos casos la negativa debe ser firme pero correcta, cortés y sobre todo bien razonada.

La concesión de una entrevista, el envío de una carta cordial o de un representante nuestro, la inauguración de un proyecto o las atenciones ofrecidas a un recomendado son gestos que ayudan eficazmente al Alcalde en el aseguramiento de su liderazgo local y a la vez ganan buena voluntad hacia la gestión de Gobierno.

Si se me pidiera comprimir en una cápsula nuestra norma de conducta para con los Alcaldes, la expresaría así: Rectitud, comprensión y colaboración.

## RELACIONES CON EL PÚBLICO

La relación de este Gobierno con el público emana con claridad de mi discurso inaugural. Dije entonces: "Este 2 de enero de 1965, el pueblo es el protagonista. Puerto Rico ha ido produciendo de sus propias entrañas, el perfil de un pueblo. El pueblo entró en escena. Ante la adversidad, en el más sombrío de los mundos, comenzamos a hacernos un destino. Hoy, en un mundo lleno de expectativas y posibilidades, *el pueblo es el personaje principal...*"

"Tengo un mandato para el diálogo público. Tengo un mandato para el nuevo estilo de política, que depende, más que antes, del análisis racional de los problemas. Al rechazar los argumentos falsos, el pueblo estableció conversación sobre temas reales, quiso participar. Vamos a hacer partícipe a la ciudadanía, a hacer al ciudadano persona principal en su gobierno..."

"Vamos a comprometer a todo nuestro pueblo con la formación de su propio destino. Vamos a trabajar, no solamente para hacer un Puerto Rico próspero y progresista, sino para hacer un Puerto Rico grande."

Este compromiso total de mi gobierno con nuestro pueblo para gobernar *juntos* no puede pasar inadvertido ni ser perdido de vista en todos los actos grandes o aparentemente pequeños.

La vida colectiva tiene directrices cuya vigencia mantienen, aclaran y fortalecen los hombres encargados de la cosa pública. No hay acto intrascendente en la gestión de un funcionario público ni derivación inútil en la faena que realiza.

Hacer llegar al pueblo este mensaje ayudará a establecer el diálogo útil para que haya entendimiento del servidor con la ciudadanía y se logre conocimiento de las necesidades de los ciudadanos.



### *Fundamentos*

Todo programa de relaciones con el público en una sociedad democrática se sustenta en el principio de que el poder se adquiere por mandato de la voluntad popular, que la autoridad emana de una decisión del pueblo y que ha de responderse a esa voluntad y a esa decisión familiarizando al pueblo con el desarrollo de la obra de gobierno.

Debemos identificar cuál es el público al que estamos obligados a informar —el público es todo aquel que no sean los funcionarios ejecutivos, ni los funcionarios legislativos, ni los miembros de la Rama Judicial. El público es toda esta gran mayoría que es *el pueblo*, que en su diaria actividad no tiene a su cargo tareas de gobierno ni servicio de gobierno que dar. El público puede estar organizado en asociaciones de diversos tipos o puede ser público no organizado. Las primeras reclaman atención por diversos medios y tienden a reclamar atención preferida. La atención al público no organizado tendrá la más alta prioridad, sin desatender al público organizado.

La comunicación con el público es producto mayormente del diario servicio que se presta al ciudadano. Más vale un servicio bien dado con cortesía y entendimiento del problema del ciudadano que muchos artículos y muchos discursos. Así como el servicio público no se fundamenta en el criterio de correligionarios políticos, ni se hace una obra en beneficio de determinado partido político, así tampoco las relaciones públicas se fundamentan en servir a correligionarios o divulgarles exclusivamente a éstos las obras de gobierno. Se fundamenta en el servicio a todo ciudadano. El servicio por igual a todos es una de nuestras mejores relaciones públicas y una separación del servicio y la propaganda.

Un programa de relaciones públicas debe apoyarse en la prestación de buenos servicios a todos los ciudadanos por igual. La práctica diaria de los principios de honestidad administrativa, que conlleva con ella respeto a la dignidad humana, es la acción de relaciones públicas de mayor valía.

### *El Problema*

El pueblo tiene derecho a saber lo que el gobierno hace pero su derecho no obliga a los funcionarios públicos a que trasmitan sus procesos mentales en la formación de las ideas, en el período de desarrollo de los datos, mientras se está en el campo de las especulaciones programáticas. Mientras estamos en el proceso de formar el pensamiento no se hacen buenas relaciones públicas exponiendo este proceso al conocimiento público. El proceso de formar la idea autoriza al cambio de opinión en cualquier momento posterior. Por lo tanto, hacer compromiso durante ese período es exponerse a la desorientación y a la desconfianza de la ciudadanía.

El Gobierno tiene necesidad de recibir aprecio y crítica sobre lo que se hace. Si el pueblo no ejerce el derecho a saber y si el gobierno no reconoce esta necesidad por saber, los funcionarios públicos no satisfacen necesidades tan reales como la construcción de obras físicas o el desarrollo de programas. El procedimiento para satisfacer esta necesidad de la comunidad nos hace preguntarnos cómo poner al pueblo en conocimiento de la obra de gobierno, cómo crear un ambiente de aceptación hacia lo que se propone y se realiza. En presencia de varios medios de comunicación cabe preguntar cómo utilizar para alcanzar los fines de la comunicación, los medios que pertenecen a la misma, y cómo emplear aquellos que estén fuera de la esfera operacional de los organismos. Nos preguntamos qué formas utilizaremos para transmitir nuestras ideas, no solamente con relación al medio sino a la forma que damos a la idea misma; qué debemos informar, qué es lo que debe decirse.

### *Elemento humano*

El propósito de las relaciones públicas es conseguir un entendimiento con la ciudadanía. La ciudadanía es heterogénea en su composición social y la integran individuos de complejas actitudes y motivaciones. Las buenas relaciones públicas deben utilizar los elementos positivos y creadores de la ciudadanía para lograr confianza y respeto en la obra.

Las personas que transmiten información a la ciudadanía tienen las mismas virtudes, fortaleza y debilidades que aquellas a quienes transmitimos la información. Los que transmitimos informes, sin embargo, tenemos la obligación de hacernos comprender y de enmarcar nuestras acciones en humildad y en sinceridad de propósito. Las relaciones públicas tienen como finalidad lograr informar a un público y no destacar la personalidad del informante.

La comunicación que logra entendimiento en los que reciben el mensaje es un arte difícil. La dificultad se debe al elemento humano. Cada persona desarrolla una visión particular de un grupo de palabras — el que transmite tiene la suya y el que recibe las mismas palabras puede tener una diferente. Por eso hay que tener en cuenta los elementos psicológicos o de la comunicación al transmitir un mensaje. El pueblo entiende mucho mejor las situaciones lógicas que se le plantean de lo que generalmente se cree. El pueblo entiende mucho más de lo que algunos le conceden en entendimiento. Si damos a la gente un razonamiento para una acción la gente entiende lo que se dice. Lo importante es tener el razonamiento, comunicar con sencillez, hacerlo llegar al pueblo a tiempo.

El mensaje debe tener la verdad por norma. La verdad es siempre mejor que cualquier otra cosa. Nada es mejor que la verdad. Dicha la verdad, no hay rectificaciones. Dicha la verdad se logra la confianza en sí mismo y se logra la confianza para el gobierno. A la gente le gusta la verdad. La gente entiende la verdad. La verdad es fácil de razonar, es fácil de explicar, es fácil de transmitir.

#### *Aspectos Interagenciales*

Las buenas relaciones públicas son producto de un cuadro general que todos dibujamos simultáneamente. Para que el cuadro quede bien, debemos coordinar esfuerzos, sincronizar actividades y estimular el espíritu de estrecha colaboración. La función particular de cada uno no excluye el interés por la función particular de otros, pues la función particular es parte de la obra general de gobierno. La armonía en el conjunto se

logra mediante el esfuerzo individual si éste va dirigido a ocupar su sitio en la obra de gobierno.

Todo director de un programa debe tener orgullo por su obra, por lo que realiza; por la que proyecta hacer, por sus logros y por sus nuevas ideas. Este orgullo no debe achicar su visión y convertirlo en cantón aislado de la obra de gobierno. Las buenas relaciones públicas en este campo se logran mediante la colaboración sincera, la observación discreta, la sugerencia respetuosa, el esfuerzo de comprender la acción de otros, mientras se examina la acción de uno.

#### *Servicios de Relaciones Públicas*

El logro de buenas relaciones públicas se afianza en manera amplia en el funcionamiento mismo de la agencia. Prácticamente todo el público que entra en contacto con su gobierno lo hace a través de los empleados en las oficinas de servicios directos a la ciudadanía, con los supervisores, con algunos jefes de negociados o divisiones. Este grupo de personas es el que trasmite una idea de la obra del organismo y de quien la dirige. Todos los organismos en conjunto transmiten la idea de quien gobierna y como dirige. El personal a cargo de esos servicios debe estar consciente de su obligación de servir. *El servicio no es un favor, sino una encomienda que cumplir.* Debemos tratar con el público enmarcados en las normas legales y reglamentarias pero con la flexibilidad que permita al ciudadano sentirse servido, no encasillado en un conjunto de normas. Un empleado motivado en su orgullo de servicio público hace buenas relaciones públicas. Trabajan mejor quienes derivan satisfacción de su trabajo.

No es incompatible la disciplina interna y el servicio agradable y cortés. Ser disciplinado en la acción y prudente en la aplicación del reglamento y la ley no excluye ser atento, amable y comunicativo con el ciudadano. El deseo de servir y servir con deseo han de mitigar para el ciudadano los inconvenientes que su posible ignorancia de aspectos de la ley o el reglamento le han de causar.

Todo esto hace de primordial importancia el desarrollo a

todos los niveles de servicio de una disposición efectiva en la comunicación con el público. El personal todo debe estar consciente del concepto de servir y prestar el servicio como una obligación y no como un favor.

Todo empleado debe ser adiestrado para que comprenda las funciones de su agencia pues así ha de servir mejor a quien busca su ayuda. Pero ese conocimiento debe apoyarse en una buena actitud hacia el público. Aquella que lo convierta no en un *empleado público* sino en un *servidor público*.

Debemos observar a todo empleado en su período probatorio con relación a su actitud al servicio público y sobre todo en su actitud hacia como servir al público. Una mala actitud de servicio debe descalificar para hacer un buen servidor público. La actitud de servicio no se demuestra solamente en la sonrisa o en la atención, se manifiesta en la actitud de entendimiento que se quiere dar al problema de la ciudadanía. Así el principal vehículo de la relación pública es el servidor público, las actuaciones de la agencia misma.

Nuestros organismos nos dan la oportunidad de la comunicación directa — cartas, telegramas y entrevistas personales. La correspondencia debe atenderse con prontitud y toda comunicación debe recibir respuesta. Deben emplearse términos sencillos, corteses y respetuosos. La comunicación debe demostrar que hay interés en el asunto planteado. Evitemos el uso de una contestación para salir del paso. No debe soslayarse el problema que se nos plantea. La comunicación debe responder al problema planteado. La comunicación debe ser correcta en el uso del idioma, sin alardes de conocimiento; la persona que contesta debe identificarse con la persona que nos solicita la información.

Las solicitudes de entrevistas personales son numerosas; deben concederse el mayor número posible sin entorpecer la operación de la agencia. Hemos de hacer el mayor uso posible del personal operacional para atender las personas que solicitan entrevista. Si logramos transmitir al público el mensaje de que nuestros subalternos pueden atender a satisfacción los asuntos que nos han de plantear, lograremos dar buen servicio y lograr buenas relaciones públicas. Debemos asegurarnos que nuestros

subalternos han de atender al peticionario con la diligencia, el cuidado y la dedicación con que lo haríamos nosotros mismos. Es necesario reiterar lo señalado anteriormente sobre la necesidad de tener un medio para descargar las responsabilidades de atención a las múltiples personas que visitan nuestras oficinas. Señalé que no se puede atender personalmente a todos en todas las ocasiones que ellos desearían. Se sugiere que en la primera reunión con quien desea tratar sus asuntos con el jefe de agencia esté presente uno o dos oficiales de la agencia con los cuales luego estas personas puedan tratar. Tendrán confianza en ellos al ver que estas personas participan en las determinaciones de la agencia. Así en ocasiones posteriores cuando deseen consultarles, podrán ser atendidos por estos oficiales.

Toda invitación de asistencia a un acto implica un reconocimiento que debe agradecerse. Como no es posible aceptar todas las invitaciones deben seleccionarse aquellas de carácter indeclinable. Debemos emplear el buen juicio al decidir sobre las invitaciones que aceptamos. Es propio recordar que la aceptación de una invitación puede conllevar por necesidad la aceptación de otras invitaciones similares. Si en alguna ocasión no podemos atender una invitación de carácter indeclinable, debe haber una buena y lógica explicación que ofrecer. La aceptación de una invitación conlleva el compromiso de asistencia al acto. No debe enviarse un representante en tales ocasiones, salvo que así se indique al aceptar la invitación. Evitemos estar ausentes de los actos en los cuales nos comprometimos a participar.

Hay medios que nos ayudan a complementar la labor de relaciones públicas que hacen nuestros empleados — la radio, prensa, televisión. Para utilizar estos medios hemos de preparar comunicados, mensajes, discursos, conferencias o foros. Para utilizar la prensa, radio y televisión efectivamente, es importante tener algo que decir y no producir información por sentirse obligado a producir noticia.

La nota de prensa o radial debe llevar un mensaje. Los mensajes deben apoyarse en datos de utilidad al público, al programa y al gobierno. La información debe transmitirse con seguridad. Ello requiere buena preparación sobre el tema del

comunicado, o información. La improvisación puede ser funesta ya que puede requerir la rectificación que destruye la confianza. La información no debe abultar aspectos del programa para crear importancia extraordinaria donde no existe. No debe redactarse o informarse con verdades a medias. No debe evadirse las responsabilidades de señalar la necesidad de hacer ajustes a proyectos ya en progreso. Ajustes bien justificados serán bien entendidos.

Los comunicados de prensa y los mensajes deben exponer con sencillez y claridad aspectos vitales de la obra.

La información puede ser citada incorrectamente. La rectificación puede caer en la polémica, la cual debe evitarse. Repetir la información en ocasión propicia corrige la mala información y mantiene el diálogo con el pueblo.

Al explicar un programa o señalar un problema a preguntas de los periodistas, la explicación debe ofrecer un razonamiento que demuestre el cuidado con que se llegó a la posición adoptada. Los acuerdos de acción se logran tras un proceso de análisis y discusiones. Mientras ocurre este proceso la información puede ser contraproducente a los intereses del pueblo. Para salvaguardar el interés público deben informarse los asuntos que han llegado a la madurez y evitar adelantos de información que resulten en conjeturas.

La comunicación personal ha de ser amistosa, cordial y franca para lograr la confianza de quienes leen u oyen. La información debe poner en perspectiva el programa de gobierno indicando lo que se ha logrado y lo que de inmediato queremos lograr. La información sobre los objetivos que se desea alcanzar debe tener estrecha relación con la política pública establecida. Lo que constituya una modificación, un cambio o un nuevo derrotero de política pública debe informarse luego de conocer la reacción del Gobernador al planteamiento correspondiente. El jefe de agencia por otro lado, está en completa libertad de dar información sobre el progreso de los trabajos cuando la acción esté enmarcada en la política aprobada.

Nadie más que el Gobernador debe informar (1) los cambios en política pública; (2) cuando se establece nueva política

pública; (3) cuando hay cambios en el énfasis en la política pública; (4) cuando la acción requiere la participación de más de un departamento y el mensaje constituye además una directriz para cada organismo concernido; finalmente (5) cuando se ha de abandonar determinada posición con respecto a una política pública anteriormente establecida.

Debe afrontarse la crítica constructiva en forma positiva, con el análisis en busca de la verdad.

El funcionario público debe acostumbrarse a la crítica periódica. Su reacción a la crítica debe ser mesurada y en proporción a la misma. Una reacción desmesurada desemboca en la polémica y en acciones de coraje que rompen el diálogo útil. El Gobierno de Puerto Rico es un gobierno con programa y propósito. Las explicaciones deben referirse al programa y al propósito y las acciones no deben ser reacciones a la crítica sino acciones para lograr el propósito.

Las declaraciones políticas o las supuestamente apolíticas que combaten las normas programáticas establecidas serán contestadas por el jefe de agencia correspondiente. Debe haber seguridad de que se conocen esas normas. Debe haber reacción inmediata, con el comunicado de prensa, radio y/o televisión cuando alguien pretende hacer opinión pública contraria al programa de gobierno. No es que se establezca polémica; es que se hagan los señalamientos correspondientes.

Finalmente, debemos recordar que nuestras actuaciones deben tomar en cuenta las vías de comunicación con la ciudadanía. Debemos mantener siempre abiertas al pueblo las puertas y ventanas de nuestro gobierno.



## CONCLUSIÓN

Espero que las notas que acaban de leer les sean de utilidad para pensar profunda y frecuentemente sobre la función de cada uno dentro de nuestro Gobierno y en pro del país. Espero que haya podido transmitirles en ellas mi más decidido convencimiento de que el servicio público es la más enaltecida de las tareas. Espero, finalmente, que sirvan estas notas para que se mejore cada día la función de servir a nuestro pueblo.



# Los Administradores en la Modernización de Puerto Rico

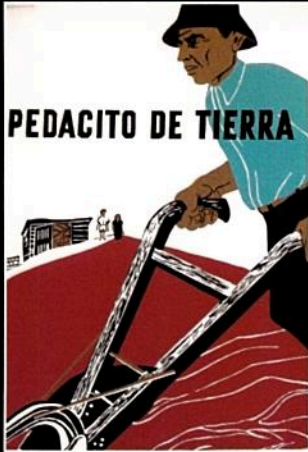
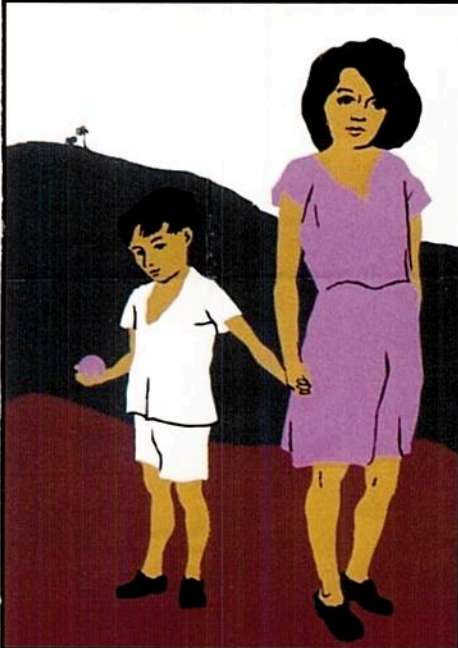


**POR MANDATO DEL PUEBLO**

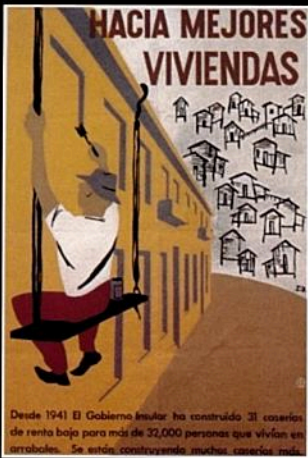


**PUERTO RICO DESARROLLA NUEVAS INDUSTRIAS**

HECHO POR LA DIVISION DE PUBLICIDAD Y PROPAGANDA DE LA COMISION DE PLANIFICACION Y ECONOMIA



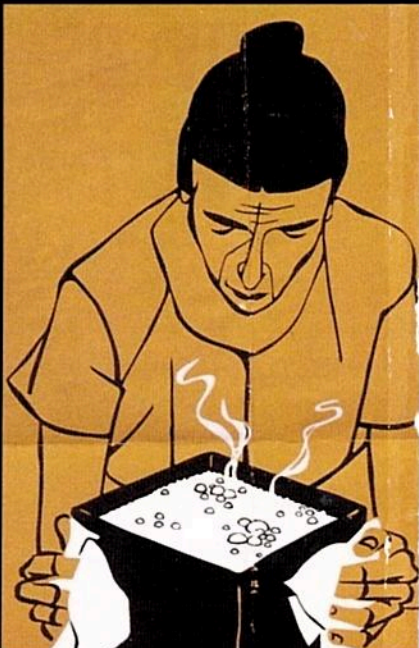
**PEDACITO DE TIERRA**



**HACIA MEJORES VIVIENDAS**

Desde 1941 El Gobierno Insular ha construido 31 centros de renta baja para más de 32,000 personas que viven en arrebolos. Se están construyendo muchas casas nuevas.

**El Voto es la Herramienta con que hacemos Nuestro Gobierno**



# INSCRIBASE



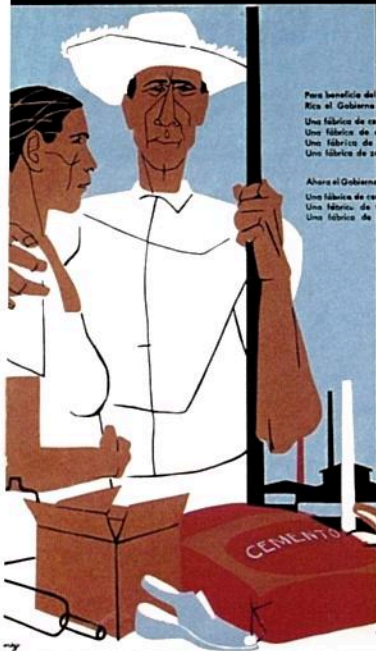
EL VOTO ES UN DERECHO  
VOTAR ES UN DEBER

# DEFIENDALOS



Láveles las manos  
antes de comer

LO SUCIO CAUSA ENFERMEDADES



Para beneficio del  
Rica el Gobierno  
Una fábrica de ce  
Una fábrica de  
Una fábrica de  
Una fábrica de

Ahora el Gobierno  
Una fábrica de ce  
Una fábrica de  
Una fábrica de

# COMBATA LAS ENFERMEDADES

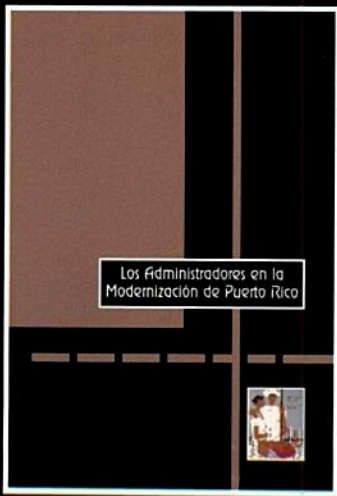


HIERVA SU AGUA DE BEBER

HECHO POR LA DIVISION DE COMIDA Y NUTRICION DE LA COMISION DE PROGRAMAS Y METODOS PUBLICOS

# SIEMPRE UN PORVENIR PARA ELLOS





Universidad Interamericana de Puerto Rico  
Recinto Metropolitano