

# Administración y Sociedad

---

## PRESENTACION

Con el título de “Administración y Sociedad” se presenta al lector un conjunto de inquietudes de los profesores del Area de Administración de la UAM-Iztapalapa, con el objeto de ubicar en su verdadero ámbito —las Ciencias Sociales— los desarrollos administrativos, para de esta manera escapar a la estrecha visión positivista y funcionalista que hasta nuestros días ha caracterizado a esta disciplina. El resultado de estas inquietudes ha cristalizado en una serie de artículos cuyo objetivo es precisamente fomentar la reflexión alrededor de la temática propuesta.

Administración y Sociedad representa así un intento serio de romper con los esquemas tradicionales que pretenden comprender la administración por la administración misma. Administración y Sociedad surge gracias a un amplio espacio de discusión académica y de compromiso social; espacio que se multiplica en el momento de abordar los variados temas que conforman el proyecto.

El proyecto abre así su campo de análisis a tópicos que hasta la fecha se pensaba estaban excluidos “por naturaleza” de lo estrictamente administrativo. El campo es pues vasto y un ejemplo de ello lo tiene el lector en sus manos.

---

# **La administración pública capitalista: una aproximación alternativa a su estudio**

**Eduardo Ibarra Colado  
Adalberto Cabello Chávez**

## **Introducción**

**E**n la actualidad es común oír hablar de una Ciencia de la Administración Pública.<sup>1</sup> Sin embargo, si revisamos los desarrollos que al respecto se han realizado a partir de la publicación, en 1887, de la obra de Wilson "El Estudio de la Administración",<sup>2</sup> podremos darnos perfecta cuenta de que estamos frente a un conjunto de discursos fragmentados que de ninguna manera se reúnen en una conceptualización global, articulada y coherente de la administración pública capitalista.

Lo anterior ha dado pie para hablar de la crisis de identidad y creatividad en la que se encuentra sumida la Administración Pública, en vista de la confusión que envuelve todavía a la definición de su objeto de estudio, al método para su conocimiento y al status científico que se le atribuye, resultado todo ello de los diferentes niveles y propósitos a que responden los desarrollos hasta ahora verificados.

Esto nos ha motivado para, en el presente trabajo, efectuar, en primer lugar, una revisión sistemática y crítica de los diversos esfuerzos realizados en torno al estudio y comprensión de la administración pública los cuales han sido plasmados en diversas teorías que responden a "diferentes" enfoques metodológicos. Esta revisión es necesaria dado que no es posible comprender la crisis de identidad y creatividad por la que atraviesa la administra-

<sup>1</sup>Entendemos por Administración Pública, con mayúsculas, a los discursos teóricos —dado que está en discusión su carácter disciplinario— y por administración pública, con minúsculas, al fenómeno concreto, objeto de estudio de dichos discursos teóricos.

<sup>2</sup>W. Wilson, "El Estudio de la Administración", pp. 383-

ción pública si no estudiamos tanto su desarrollo histórico como las condiciones materiales en las que se ha desenvuelto.<sup>3</sup> El énfasis en la revisión será puesto en el análisis de los aspectos metodológicos empleados para la construcción de tales teorías y que “validan” su carácter de científicidad.

En segundo lugar, pretendemos sentar los fundamentos teórico-metodológicos, en términos de una aproximación alternativa, para el estudio de la administración pública capitalista, lo cual facilitará el esclarecimiento de la problemática que envuelve a la definición de su objeto de estudio y al status científico que le corresponde. Además, nos permitirá avanzar en la construcción de una Teoría Crítica de la administración pública capitalista.<sup>4</sup>

Finalmente, concluiremos nuestro trabajo con el establecimiento de líneas de investigación, que bajo la aproximación planteada, contribuyan a conocer científicamente el fenómeno de la administración pública capitalista.

## I. Teorías de la administración pública

Para llevar a cabo una revisión sistemática de las diversas teorías de la administración pública es conveniente destacar que las mismas se han desarrolla-

<sup>3</sup>“/.../No es posible comprender, en consecuencia, los problemas que ella encuentra —la Administración Pública, agregado nuestro— ni darse cuenta de sus principales caminos de investigación sin haber recordado previamente las etapas de la constitución progresiva de este nuevo campo científico”. (J. Chevallier y D. Loschack, *La Ciencia Administrativa*, p. 8)

<sup>4</sup>El presente trabajo se constituye como un avance de la investigación que actualmente llevamos a cabo y que tiene como propósito último arribar a la construcción de una Teoría Crítica de la administración pública capitalista. Dicha investigación es llevada a cabo en el Área de Administración de la Universidad Autónoma Metropolitana - Iztapalapa.

do fundamentalmente en Estados Unidos y Europa.<sup>5</sup> En el presente trabajo se atiende preferentemente a los desarrollos teóricos norteamericanos dada la gran influencia que han ejercido en nuestro país y que se manifiesta claramente en el fenómeno de la dependencia científico-tecnológica y cultural.

Así entonces, para el análisis de tales desarrollos, proponemos la distinción de tres aproximaciones teóricas relevantes acerca de la administración pública en Estados Unidos, las cuales corresponden también a tres enfoques metodológicos “diferentes”. Estas son:

1. La aproximación normativa al estudio de la administración pública, representada por Wilson (1856-1929), a través de su famosa obra “El Estudio de la Administración”, y continuada por autores como Frank Goodnow y F. W. Willoughby.
2. La aproximación estructural-funcionalista al estudio de la administración pública, impulsada por Waldo (1913- ) a través de sus obras “Estudio de la Administración Pública” y “Teoría Política de la Administración Pública”.<sup>6</sup>
3. La aproximación neopositivista al estudio de la administración pública, desarrollada por Simon (1916- ), quien junto con Smithburgh y

<sup>5</sup>El estudio de la administración pública Europea cae, en un primer momento, en el normativismo clásico del Derecho Público y del Derecho Administrativo, ejerciendo cierta influencia en el pensamiento publiadministrativista norteamericano correspondiente a la Era Ortodoxa representada por Wilson. En un segundo momento, a partir de la segunda mitad del siglo XX, se acercará, dada la influencia del pensamiento administrativista norteamericano, a los desarrollos de la Teoría de la Organización impulsados por J. March y H. A. Simon.

<sup>6</sup>D. Waldo, *Estudio de la Administración Pública*, 143 pp.  
D. Waldo, *Teoría Política de la...*, 338 pp.

Thompson publica, en 1950, la obra "Administración Pública".<sup>7</sup>

1. *Aproximación Normativa al Estudio de la administración pública*

Analizando la obra de Wilson, "El Estudio de la Administración", podemos observar de manera clara su concepción de la Administración Pública cuando señala que:

"/.../ al mismo tiempo que las funciones del gobierno se vuelven cada día más complejas y difíciles, se están multiplicando vastamente en número. La administración está en todos lados poniendo manos nuevas, iniciativas/.../

Por ello debe haber una ciencia de la administración que procure enderezar los cambios del gobierno, para hacer sus negocios menos informales, para reforzar y purificar su organización y coronar sus deberes con escrupulosidad. Esta es una razón del por qué existe esa ciencia".<sup>8</sup>

Así entonces, Wilson sólo contempla una Ciencia de la Administración con un carácter eminentemente pragmático, es decir, teniendo como finalidad descubrir los aspectos "defectuosos" del funcionamiento del aparato estatal, desentrañar sus causas y proponer los remedios adecuados.

Por otra parte, Wilson justificará la necesidad de un estudio sistemático de la administración a partir de su famosa dicotomía política-administración. En este sentido, al separar la función política de la función administrativa está reve-

lando la sustantividad de esta última como objeto de estudio. Esto implicaba, además, el achacar a la política la ineficiencia de la acción gubernamental.

Esta separación entre política y administración que, cabe señalar, adquiere una connotación ideológica, queda claramente plasmada en el texto de Wilson cuando afirma que:

"El campo de la administración es el campo de los negocios. Está separado de la prisa y la contienda de la política/.../

/.../ *La administración pública es la ejecución detallada y sistemática del derecho público/.../* pero las leyes generales que dirigen el hacer estas cosas están obviamente fuera y por encima de la administración. Los planes generales de acción gubernamental no son administrativos; la ejecución detallada de dichos planes es administrativa".<sup>9</sup>

Por tanto, para este autor la política correspondería a los planes generales, es decir, al diseño de la estrategia general de la actividad gubernamental cuyo campo de estudio sería propio de la Ciencia Política. Por su parte, la administración correspondería a la especificación instrumental, es decir, a la determinación de los medios específicos de la acción gubernamental para el logro de la eficiencia y la economía. Este campo sería propio, en cuanto a su estudio, de la Ciencia de la Administración, la cual tendría un carácter eminentemente neutral y apolítico. Sin embargo, Wilson "olvidaba" que la administración pública existe como consecuencia de lo político y respondiendo a necesidades en lo económico y lo social.

Como explican Chevallier y Loschak:

<sup>7</sup>H. Simon (et. al.), *Administración Pública*, 557 pp.

<sup>8</sup>Wilson, Op. cit., pp. 386-387.

<sup>9</sup>Ibid., pp. 393, 395.

“.../La idea de separación de la administración y de lo político/.../ no es más que un mito que sirve para hacer prevalecer la imagen de una administración despolitizada, neutra, que ejecuta dócilmente las orientaciones definidas por los elegidos/.../”.<sup>10</sup>

Ahora bien, aun cuando teóricamente es inaceptable la dicotomía política-administración, es necesario entender que la misma —fundamento esencial de la obra de Wilson— sólo puede ser explicada a la luz de las condiciones histórico-materiales en las que surgió. Es decir, por ningún motivo es válido desecharla con argumentos únicamente teóricos o epistemológicos. Es necesario explicarla como un fenómeno histórico que se manifiesta en las pugnas entre grupos que luchan por el poder en los Estados Unidos a principios de siglo, y que más adelante tendría repercusiones en propuestas de acción gubernamental que se enmarcaban, primero, en la época de la primera guerra mundial y, después, en la época de la gran depresión y de la política del New Deal a principios de los años 30's.

No sería aventurado decir, entonces, que la formulación de tal dicotomía respondía a un acto político de Wilson para consolidar a un grupo dentro de la dirección del Estado en la sociedad norteamericana de aquella época.<sup>11</sup>

<sup>10</sup>Chevallier, Op. cit., p. 34.

<sup>11</sup>Cabe señalar, para mayor abundamiento en los hechos, que Wilson fue presidente de los Estados Unidos de Norteamérica durante la primera guerra mundial. En este sentido, nuestro análisis tiene presente que “Las ciencias sociales, como cualquier otra disciplina, se encuentran sujetas no sólo a su evolución intrínseca, resultado de la renovación de paradigmas o aumento de la información, sino que además están expuestas a intereses histórico sociales. Se forman así corrientes o tendencias que son producto de razones históricas concretas y que, por ello mismo, no encuentran explicación total en la evolución propia de una disciplina, en su mecánica interna”. (F. Reyes Heróles, *Política y Administración...* p. 9).

En lo relativo al objeto de estudio de la Administración Pública, apoyándose en el concepto de eficiencia, Wilson señala que:

“.../ El objeto de estudio administrativo es descubrir, primero, qué puede hacer adecuada y exitosamente el gobierno, y en segundo lugar, cómo puede hacerlo con la máxima eficiencia y al mínimo costo posible, ya sea de dinero o de esfuerzo.

[...] El objeto de estudio administrativo es rescatar los métodos ejecutivos de la confusión y el costo del experimento empírico y ponerlos sobre cimientos profundamente enclavados en principios estables”.<sup>12</sup>

Así, el principio de eficiencia se habría de constituir en el eje fundamental que rigiera la acción gubernamental, hecho que manifiesta el normativismo que consiste en profesar normas teóricas a las que deben de responder tanto la organización como el funcionamiento de la administración estatal. Además, el razonamiento acerca de los fenómenos administrativos bajo estudio se hace en términos de dichas normas y no de las leyes sociológicas a que los mismos obedecen. El PODSCORB<sup>13</sup> se constituye como el paradigma dominante de esta aproximación.

Por otra parte, en cuanto al método para estudiar la administración pública, Wilson indica que:

“Hay que notar que es la distinción, ya señalada, entre administración y política lo que hace

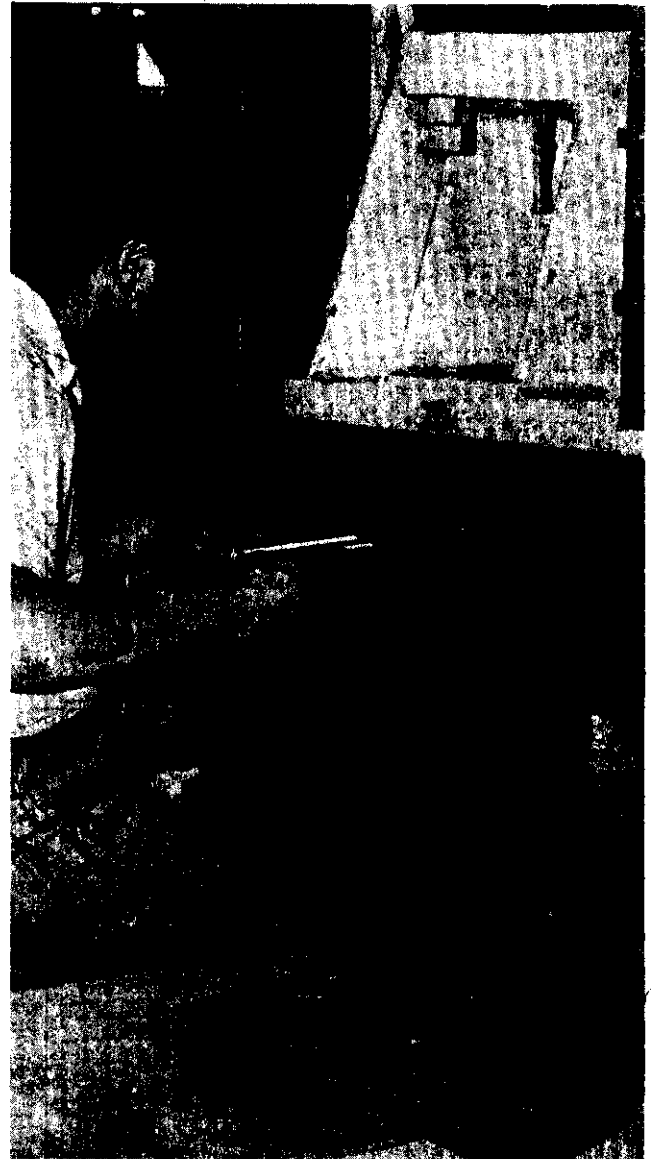
<sup>12</sup>Wilson, Op. cit., pp. 383, 393.

<sup>13</sup>Palabra construida por Gulick para describir el proceso administrativo como Planeación, Organización, Staffing (administración de personal), Dirección, Coordinación, Reporting (información) y Budgeting (presupuesto).

al método comparado tan certero en el campo de la administración. /.../ Si se tiene presente esta distinción, es decir, *estudiar la administración como un medio de poner nuestra política en práctica conveniente, como un medio de hacer* que lo democráticamente político sea en lo administrativo posible para cada uno de ellos, estamos en terreno perfectamente seguro, y podemos aprender sin error lo que los sistemas extranjeros tienen que enseñarnos. Así diseñamos el peso de ajuste para nuestro método comparado de estudio".<sup>14</sup>

De esta manera, el autor, al proponer el método comparado para el estudio de la administración pública, reafirma su posición pragmática y desconoce el carácter histórico-estructural de todo fenómeno social. Esta concepción pragmática de la investigación en administración es a todas luces cuestionable, ya que el objetivo utilitario presupone el establecimiento de fines y la determinación de medios para su prosecución, lo cual interfiere y determina el rumbo de la investigación. Además, supone de antemano la voluntad de actuar sobre la realidad para adecuarla, lo cual impide definitivamente un análisis crítico de los fenómenos administrativos que nos permita penetrar en la esencia superando la apariencia.

Por este camino es que el pragmatismo desemboca naturalmente en el normativismo, pues lo que se persigue en última instancia es arribar a la formulación de principios con validez universal que normen el comportamiento de los funcionarios y el funcionamiento de las instituciones con el fin de obtener la máxima eficiencia. Por tanto, teorías co-



<sup>14</sup>Wilson, Op. cit., p. 401.

mo la de Wilson, además de su fuerte carga ideológica, carecen de capacidad explicativa pues no dan cuenta de lo que es sino de lo que debe ser.

En resumen, el normativismo de Wilson parte de reglas abstractas, supone que éstas son la base a la cual se deben ajustar la organización y el funcionamiento de la administración. De esta manera, insistimos, más que explicar los fenómenos administrativos termina por prescribir el estado ideal que deben guardar los mismos. Así mismo, se manifiesta con toda claridad la orientación pragmática que sustenta el autor al pretender solucionar aquellas "patologías" del aparato estatal, en términos de hacerlo más eficiente y de superar las deformaciones que la política imprime en el mismo. Esto último se explica si tomamos en cuenta el contexto en que este tipo de estudios se llevaron a cabo.<sup>15</sup>

## 2. *Aproximación Estructural-Funcionalista al Estudio de la Administración Pública*

Dwight Waldo es uno de los más importantes pensadores de la Administración Pública norteamericana, quien se inscribe en la vertiente metodológica estructural-funcionalista, aunque no de manera plenamente definida dado su relativo acercamiento al pensamiento neopositivista.

Si revisamos las obras más importantes de este autor, nos podremos dar cuenta de su orientación,

<sup>15</sup>Lo anterior es afirmado por Chevallier y Loschack cuando apuntan: "Concebida al principio como una ciencia aplicada, la administración tiene exigencias muy concretas en cada etapa y, principalmente, la necesidad de mejorar o de reformar tanto las estructuras resentidas como inadaptadas, que le han impuesto sus caracteres y han determinado sus centros de interés. Ciertamente, la voluntad de comprender y de explicar esas estructuras jamás ha hecho falta totalmente, pero ha permanecido muy a menudo en un plano secundario.

sobre todo cuando afirma, oponiéndose a la tradición normativa (ortodoxa), que la administración pública es una parte de la Ciencia Política ya que su objeto —el gobierno en acción— es uno de los aspectos cruciales del estudio del poder. En este sentido, Waldo afirma que:

"La Administración Pública puede ser, y en algún sentido ciertamente lo es, una parte de la Ciencia Política/.../

/.../ Es de esperar que los estudiosos de la teoría política general vuelvan a la administración. En la era del Estado Administrativo no pueden éstos obrar de otra manera si han de evitar la creciente esterilidad de algunos de sus esfuerzos".<sup>16</sup>

Por lo tanto, si el poder está vinculado necesariamente a la acción gubernamental, la cual se manifiesta a través de la administración pública, queda establecido claramente su nexo con la política y, por lo tanto, su campo disciplinario debe ser la Ciencia Política.

Así, concibe a la Ciencia Política y a la Administración Pública como inseparables, aunque diferenciadas, ya que el gobierno es un comportamiento manifiesto del poder político que orienta y conduce, así como moviliza a la sociedad. En este sentido, Waldo señala como una definición aceptable de la administración pública la siguiente: "/.../ es la organización y dirección de hombres y materiales para lograr los fines del gobierno",<sup>17</sup> aunque aclara que por sí misma no contribuye mucho al progreso del conocimiento dado que la realidad es más compleja.

<sup>16</sup>Waldo, *Estudio de la...*, pp. 96, 98.

<sup>17</sup>Ibid., p. 6.



Tal definición, unida a su conceptualización global del problema,<sup>18</sup> presenta un paralelismo interesante con la concepción parsoniana del gobierno. En este sentido, Guerrero, siguiendo a Parsons, señala que:

“Históricamente, el gobierno de las sociedades ha sido el centro cimero donde el poder se acumula y se ejerce afectando a todos los miembros del Estado; el gobierno se erige como el seno de un poder político caracterizado por ‘la capacidad de controlar un sistema relacional como sistema, tanto si es en una organización como si es en un sistema más difuso, menos integrado...’ así como por la ‘movilización del complejo relacional total’. El sistema o complejo relacional, concepto parsoniano, identifica a la sociedad bajo el impulso regulado de la actividad gubernamental a través del ejercicio del poder político como la forma de dominación global de la propia sociedad”.<sup>19</sup>

Queda claro, pues, que en Waldo existe la idea del gobierno como un comportamiento manifiesto del poder político, lo cual lo lleva a afirmar y defender el *status* científico de la Administración Pública en términos de ser considerada como una parte de la Ciencia Política.

Esta forma de concebir a la administración pública, sustentada por Waldo, no es casual ni meramente teórica ya que responde a condiciones histórico-materiales específicas. El surgimiento de la Era Política del pensamiento publiadministrativista norteamericano, como respuesta a los desarro-

llos de la tradición ortodoxa, es el resultado de la transformación paulatina que ha registrado el Estado capitalista de los Estados Unidos en la época de la segunda guerra mundial. Los desarrollos de este autor podemos atribuirlos al surgimiento, o más bien consolidación, del Estado Administrativo como Estado “intervencionista” que responde a las nuevas necesidades del capital en términos de su acumulación y reproducción como resultado del paulatino avance de la lucha de clases.

Profundicemos en la conceptualización de Waldo en torno al objeto de estudio de la Administración Pública como “el gobierno en acción”. Este autor pone el énfasis en la racionalidad y la cooperación como elementos sustanciales de la administración pública, la cual pertenece al género “administración” que a su vez se ubica en la familia denominada “acción humana cooperativa”.<sup>20</sup> Es aquí donde se manifiesta el mayor acercamiento de este autor con la corriente neopositivista.<sup>21</sup>

En este sentido, Waldo indica que “la idea central de la Administración Pública es la acción racional, definida como acción correctamente calculada para la consecución de determinados fines perseguidos”,<sup>22</sup> dentro del marco de la cooperación humana.

Resulta claro, pues, que a partir de la conceptualización de la “acción racional”, Waldo asume una posición teleológica al privilegiar la adecuación de medios a fines como elemento central de toda acción humana cooperativa. Este razonamiento lo

<sup>18</sup>Tal conceptualización global se encuentra ampliamente desarrollada en Waldo, *Teoría Política de la...*, 388 pp.

<sup>19</sup>O. Guerrero, *Teoría Administrativa de la...*, p. 79.

<sup>20</sup>Esto no significa que Waldo acepte la unicidad de la Administración, ya que se aboca a explicar la relación entre la administración y la administración pública a nivel de lo real, no de lo disciplinario.

<sup>21</sup>Guerrero, *Op. cit.*, pp.85 ss.

<sup>22</sup>Waldo, *Estudio de la...*, p. 26.

---

lleva a concebir a la sociedad como un todo formado por partes funcionales, mismas que están llamadas a cumplir con cierto rol para la manutención y supervivencia del sistema en su totalidad.

Por otra parte, este autor señala que las características principales de todo sistema administrativo son la organización y la dirección. Al respecto apunta que:

“Las características distintivas de un sistema administrativo/.../ se incluyen del modo más adecuado bajos dos conceptos —organización y dirección— considerados como análogos a la anatomía y la fisiología en un sistema biológico. *Organización* es la estructura de interrelaciones personales autoritarias y habituales en un sistema administrativo. *Dirección* es la acción dirigida a lograr cooperación racional en un sistema administrativo”.<sup>23</sup>

Es evidente, entonces, que Waldo se apoya en la visión organicista para explicar el sistema administrativo, aceptando así la analogía entre sistema social y organismo biológico. Además, su visión estructural-funcionalista queda de manifiesto nuevamente cuando concibe al sistema administrativo como un todo compuesto de estructura y funciones para la prosecución, a través de determinados medios, de ciertos fines que permitan la estabilidad del sistema.

Y reafirma su posición en cuanto al empleo del método estructural-funcionalista cuando señala que:

“Aunque el concepto de acción racional parece el más útil para definir la administración, po-

<sup>23</sup>Ibid., p. 27.

driamos también hacer uso a este propósito de las ideas y hallazgos del análisis estructural-funcional. Es decir, podríamos construir un modelo de lo que es un sistema administrativo como tipo general utilizando los conceptos y el lenguaje del análisis estructural-funcional”.<sup>24</sup>

En síntesis, Waldo parte de la construcción de un marco conceptual sistemático a efecto de que le sirva como instancia de referencia general a sus investigaciones de carácter empírico. Dicho marco teórico es construido siguiendo la lógica del pensamiento, lo cual lo validaría con el carácter de científico. Sin embargo, es a este nivel que observamos una de sus más grandes limitaciones, misma que viene dada por el hecho de que la teoría así construida determina aquellas preguntas a ser respondidas mediante la investigación. Tales preguntas limitan el conocimiento ya que de antemano se está orientando un tipo de respuesta y no otro.

Así entonces, el estructural-funcionalismo no responde a las exigencias del conocimiento científico social, ya que puede explicar solamente aquello que fue visualizado en su marco teórico apriorístico, pero no lo que dejó de ser considerado y que, por tanto, se establece como dado, olvidando que:

“/.../Marx sugería la posibilidad de lograr un conocimiento objetivo de la realidad a través de una adecuada construcción del objeto de estudio. Sin embargo, pensaba que la meta no se alcanzaría aplicando sistemas teóricos que, no obstante explicitados, contemplaran unívocamente la realidad”.<sup>25</sup>

<sup>24</sup>Ibid., p. 22.

<sup>25</sup>V. Bravo, “La Construcción del objeto...”, p. 33.

De esta manera, la validez de todo objeto de estudio está dada, no por sistemas teóricos como postulan los estructural-funcionalistas, sino por su construcción a partir de la realidad.

Por otra parte, los planteamientos teóricos en términos de función y su negativo, disfunción, se corresponden con su explicación empírica de adecuación de medios a fines. En este sentido, la explicación estructural-funcionalista de todo fenómeno social se da a partir de la identificación de las funciones que cumplen las partes y de la observación de si tales comportamientos de las mismas coadyuvan a la adecuación de medios a fines, lo cual significa en última instancia determinar si el sistema se encuentra o no en equilibrio. Esta forma de proceder se haya inmersa en la visión organicista y teleológica adoptada para la explicación de los fenómenos administrativos. Tales desarrollos teóricos conllevan un análisis ahistórico y sincrónico, en donde no es visualizada la posibilidad del cambio social sino solamente el perfeccionamiento del sistema establecido. Queda cuestionada, así, su validez científica.

### 3. Aproximación Neopositivista al Estudio de la Administración Pública

Herbert A. Simon es el representante e impulsor de la orientación conductualista de la Administración, quien junto con Smithburg y Thompson escribió, en 1950, "Administración Pública", obra en la que nos apoyaremos, entre otras, para realizar el análisis de su perspectiva teórico-metodológica.

Iniciemos analizando su posición con respecto al status científico de la Administración Pública. En tal sentido, la pretensión original de Simon se manifiesta en su deseo de unificar a las Ciencias Sociales a través de la construcción de lo que él

llamaba la "Ciencia del Comportamiento",<sup>26</sup> la cual debería de constituirse como un nuevo paradigma que rigiera la actividad científico-social a través de un marco conceptual establecido por ella misma. Específicamente, con respecto a la Administración Pública, señala que:

".../encontramos un segundo grupo de rebeldes, un grupo del que me cuento como miembro, que desea crear una ciencia pura del comportamiento humano de la organización —en particular, de las organizaciones gubernamentales—, quienes están descontentos con la teoría administrativa tradicional proponen edificar una teoría más sólida sobre cimientos de la psicología social/.../".<sup>27</sup>

De esta manera, Simon se propone la construcción de categorías válidas, en términos de un lenguaje científico, que tengan un correlato en la realidad y que permitan la formulación de verdaderos principios con validez universal, así como la construcción de una verdadera Ciencia de la Administración, asentada en la "Ciencia del Comportamiento". Como indica Simon:

"La primera tarea de la teoría administrativa consiste en desarrollar una serie de conceptos que le permitan describir las situaciones administrativas en términos aplicables a la teoría. Para que sean científicamente útiles, estos conceptos tienen que ser operativos; es decir,

<sup>26</sup>Aquí la pregunta que cabe formularse es si se puede hablar de una "Ciencia del Comportamiento". Más bien, consideraríamos a esta "ciencia", a lo más, como un enfoque metodológico para el estudio de los diversos fenómenos sociales sustentado en el positivismo lógico.

<sup>27</sup>H. Simon, "Un Comentario...", p. 30.

sus significados deben corresponder a hechos o situaciones empíricamente observables".<sup>28</sup>

Así, Simon concebía la existencia de una "Ciencia del Comportamiento" dentro de la cual se ubicaría la Ciencia de la Administración, válida tanto en el ámbito privado como en el público, dado su carácter universal, la cual debería de "refutar" los principios de la Ciencia Administrativa normativa (ortodoxa) al construir un lenguaje científico que le diera rigor a su estudio.

Sin embargo, tal pretensión superadora no fue lograda en virtud de que él mismo termina por reafirmar los principios establecidos en la Era Ortodoxa: a) el carácter científico de la administración; b) la dicotomía política-administración en términos de la separación de juicios de valor y juicios de hecho; c) la pertinencia de principios administrativos universalmente válidos y; d) el reconocimiento de la economía y la eficiencia como fines centrales del estudio administrativo en términos del criterio de eficiencia y la racionalidad limitada.

En síntesis, Simon intentó reconstruir el campo disciplinario de la Ciencia de la Administración logrando sólo dar mayor precisión conceptual a principios, conceptos y categorías establecidos por ortodoxos como Wilson.

Es importante destacar que la pretensión de Simon por unificar las Ciencias Sociales a través de la construcción de la "Ciencia del Comportamiento" responde a condiciones histórico-materiales específicas que se manifiestan en la crisis de identidad por la que atraviesan diversas disciplinas sociales. Además, la mayor parte de sus trabajos, desarrollados en el campo de la Ciencia Administrativa, responden a la necesidad de modernizar el aparato estatal

con el fin de satisfacer con mayor eficiencia las necesidades del capital norteamericano —como resultado del avance de la lucha de clases—, en una época en la que la participación del Estado en la economía se constituyó como clave para la consecución de la expansión del mismo a escala mundial. A ello se debe el estudio sistemático del comportamiento administrativo de los funcionarios en el aparato estatal, así como la adecuada instrumentación, a través del conductualismo, del proceso de toma de decisiones gubernamental a efecto de que privaran los objetivos "generales" del Estado —objetivos del capital— sobre los objetivos particulares de los funcionarios.

Sobre estas bases, plasmadas claramente en "El Comportamiento Administrativo", Simon va a señalar que el objeto de estudio de la administración corresponde a "las actividades de grupos que cooperan para alcanzar objetivos comunes".<sup>29</sup> En tal sentido, la administración pública, como una esfera específica de problemas, debe ser entendida como:

"/.../las actividades de las ramas ejecutivas de los gobiernos, nacional, de los estados y locales; las de las juntas y comisiones independientes creadas por el Congreso y por las legislaturas estatales; las de las sociedades mercantiles gubernamentales; y las de ciertos organismos distintos de carácter especializado. Están concretamente excluidos, dentro del gobierno los cuerpos judiciales y legislativos, y la administración no gubernamental".<sup>30</sup>

Así, es a partir de la concepción de la "acción racional cooperativa" que se identifica y define el

<sup>28</sup>H. Simon, *El Comportamiento...*, p. 36.

<sup>29</sup>Simon, *Administración Pública*, p. 1.

<sup>30</sup>*Ibid.*, p. 5.

objeto de estudio de la administración pública, como parte de la Ciencia Administrativa, señalándose que el comportamiento social en la misma se constituye como una esfera particular de problemas susceptibles de ser estudiados específicamente. Tal comportamiento social en la administración pública, apunta Simon, es racional y cooperativo, ubicándose dentro de un orden organizado y dirigido hacia metas preestablecidas. Es aquí donde se presenta la contribución fundamental de este autor a la Administración: el desarrollo y la explicación del proceso decisorio en la organización administrativa gubernamental, de una manera lógica y rigurosa.

En cuanto a su método de análisis parte de la distinción entre juicios de valor y juicios de hecho. Señala que la ciencia sólo trata problemas de hecho ya que éstos son los únicos que pueden ser empíricamente verificables. Es por esta vía que Simon arribará a la construcción de una Ciencia Administrativa que se ocupará exclusivamente de juicios fácticos. Se confirma lo anterior cuando señala que:

“/.../una ciencia administrativa, como cualquier ciencia, se ocupa puramente de proposiciones fácticas. En el cuerpo de una ciencia no hay lugar para afirmaciones éticas. Siempre que tropezamos con afirmaciones éticas, podemos separarlas en dos partes: una fáctica y otra ética; y únicamente la primera tiene importancia para la ciencia”.<sup>31</sup>

Y añade:

“Las proposiciones fácticas son afirmaciones acerca del mundo que podemos ver y su manera de operar. En principio, las proposiciones de

hecho pueden ponerse a prueba para determinar si son *verdaderas* o *falsas*, si realmente ocurre lo que ellas afirman acerca del mundo si no ocurre”.<sup>32</sup>

El espíritu positivo de Simon queda al descubierto: para él, los datos de la vida social del hombre pueden ser estudiados científicamente de la misma manera que los de las ciencias naturales. Así entonces, para el positivismo lógico:

“/.../la naturaleza científica del estudio administrativo puede ser reafirmada; los fenómenos de acción cooperativa pueden ser estudiados empíricamente con el mismo espíritu y con los mismos métodos lógicos que caracterizan los estudios de las actividades de los gusanos o del mecanismo de los tropismos”.<sup>33</sup>

Concluyendo, el positivismo lógico asume que los valores son indemostrables y por ello no caben dentro de la ciencia, pues ella sólo se ocupa de los hechos. Esta concepción refleja las limitaciones y la visión parcializada que de los fenómenos sociales posee Simon, pues el positivismo lógico se constituye como un enfoque metodológico, íntimamente relacionado con la moderna ciencia física, que deja de lado la ética para poner toda su atención en el empirismo a través del análisis lógico y riguroso —matemático— de los datos obtenidos de la realidad, los cuales “juegan un papel relevante” en la medida en que a partir de ellos se puede arribar a “principios y leyes con validez universal”.

Por tanto, el positivismo lógico supone que la observación directa de la realidad está en posibili-

<sup>31</sup>Simon, *El Comportamiento...*, p. 239.

<sup>32</sup>Ibid., p. 44.

<sup>33</sup>Waldo, *Estudio de la...*, p. 87.

dad de revelar las causas verdaderas de los fenómenos sociales. Sin embargo:

“/.../La sumisión íntegra y no crítica a los hechos implica necesariamente la sumisión a los valores que ellos representan y a las interpretaciones que proporciona el sentido común, que ocultan en lugar de explicar la naturaleza de los fenómenos sociales/.../”<sup>34</sup>

En última instancia, el positivismo lógico, dada su manera de proceder en el trabajo científico, no logra penetrar en la esencia de los fenómenos, conformándose con el conocimiento de las apariencias de los mismos y, por tanto, constituyéndose en guardián del orden establecido.

## II. Aproximación alternativa al estudio de la Administración Pública

Habiendo revisado las principales aproximaciones teórico-metodológicas al estudio de la administración pública desarrolladas en Estados Unidos durante el último siglo, mismas que se constituyen como manifestaciones diversas del idealismo como visión del mundo, podemos señalar que existen evidentes obstáculos epistemológicos por superar que se manifiestan en una clara desvinculación entre teoría y realidad.

No es posible, por tanto, arribar al conocimiento científico de la realidad social si no nos apartamos del mundo sensible como fundamento de dicho conocimiento, si no rompemos con teorías apriorísticas que distorsionan la realidad, si no superamos el *cómo* para llegar al *por qué* y, en última instancia, si no penetramos en la esencia de los fenómenos sociales a partir del estudio de sus primeras manifesta-

ciones. Estamos convencidos, como ya ha quedado plenamente asentado, que las teorías de la administración pública hasta ahora desarrolladas, más que romper con dichos obstáculos epistemológicos los han reforzado.

De aquí surge, entonces, la necesidad de una aproximación teórico-metodológica alternativa para el estudio de la administración pública, misma que nos permita arribar al conocimiento científico del aparato estatal capitalista, no con el afán de coadyuvar a su perfeccionamiento sino intentando su transformación como resultado de la lucha de la clase obrera por destruir el imperio del capital.

Partimos del hecho de que para transformar hay que conocer y que conocer implica construir un instrumento teórico —político— relevante para la lucha del proletariado por la transformación del capitalismo hacia una forma más avanzada de organización social.

Ahora bien, dicha aproximación alternativa surge respondiendo a condiciones histórico-materiales específicas, en donde la administración pública se ha convertido en un fenómeno de gran importancia para la reproducción del sistema capitalista en su fase monopolista. No es concebible la reproducción del capital y de su dominación sin el concurso directo del aparato estatal como gestor de la cooperación a nivel social.

Cabe señalar que así como las aproximaciones revisadas responden a una visión determinada del mundo —el idealismo—, la aproximación que proponemos responde también a una visión alternativa del mundo —el materialismo dialéctico—. Por lo tanto, partimos de que para conocer a la administración pública capitalista el punto de arranque del análisis debe ser la lucha de la clase obrera.<sup>35</sup> Es

<sup>34</sup>Chevallier, Op. cit., p. 49.

<sup>35</sup>J. Holloway, Fundamentos teóricos para..., p. 17.



decir, debemos adoptar una visión del mundo ape-  
gada a la realidad, desde la perspectiva de los domi-  
nados para entender a los dominadores. Este ele-  
mento se constituye como un rompimiento  
fundamental a la tradición en el estudio de la admi-  
nistración pública cuyo análisis se hace desde la  
perspectiva del capital.

Así entonces, cabe preguntarnos, de acuerdo a  
nuestra visión del mundo, ¿cuál es el método que nos

permite conocer científicamente el fenómeno de la  
administración pública capitalista?

Es importante señalar que no creemos en la  
existencia de un "método general marxista" pues  
caeríamos en el empirismo y en el ahistoricismo. El  
método de conocimiento está también históricamen-  
te determinado, respondiendo a determinadas con-  
diciones materiales del objeto de estudio. Por tanto,  
una primera tarea que debemos afrontar se refiere

a la construcción de los fundamentos metodológicos relevantes para el estudio y comprensión de la administración pública capitalista. Por ahora no pretendemos desarrollarlos de manera sistemática pues, aunque esa fuera nuestra intención, no estamos en posibilidades de efectuarlo. Más bien nos abocaremos a señalar, al respecto, algunos rasgos generales, mismos que consideramos de especial interés a los fines del presente trabajo.

En primer lugar, y como ya apuntamos, el hecho de que el método no es neutral, sino que se encuentra comprometido con una determinada visión del mundo —con la visión de una clase social específica— que influye en el proceso de investigación. Como afirma Lowy:

“La realidad social, como toda realidad, es infinita. Toda ciencia implica una elección, y en las ciencias históricas esta elección no es producto del azar, sino que está íntimamente ligada a una perspectiva global determinada. Las visiones del mundo de las clases sociales condicionan entonces no sólo la última etapa de la investigación científica social, la interpretación de los hechos, la formulación de teorías, sino la elección misma del objeto de estudio, la definición de lo que es esencial y de lo que es accesorio, las preguntas que se plantean a la realidad; en pocas palabras, condicionan la *problemática* de la investigación”.<sup>36</sup>

Esta visión del mundo supone, además, una conceptualización determinada de “ciencia”. Así, para el materialismo dialéctico es necesario distinguir, desde un punto de vista epistemológico, el co-

nocimiento científico del ideológico, considerando a este último como un conjunto de:

“/.../representaciones, ideas o creencias no justificadas teóricamente, expresadas a través de enunciados no fundados en razones suficientes, sostenidas las primeras y formulados los segundos por motivos extrateóricos, es decir, en virtud de intereses económicos, políticos, de clase, nacionales, raciales, etc.”<sup>37</sup>

A diferencia de los teóricos burgueses que concebían a la ciencia como un aparato conceptual neutro e independiente de la realidad social,<sup>38</sup> para nosotros el conocimiento científico es construcción teórica, es abstracción de la realidad y producto de la práctica social del hombre dentro de un sistema social históricamente determinado. Es, en suma, resultado de la relación dialéctica de teoría y realidad, de la relación dialéctica entre conocimiento científico acumulado y la realidad que interesa ser

<sup>36</sup>C. Pereyra, “Ideología y Ciencia”, p. 54. Y añade, “/.../cuando se trata de un concepto epistemológico, ‘ideología’” permite pensar un tipo de discurso del cual se puede demostrar su falsedad teórica, su falta de apoyo en una argumentación científicamente aceptable, sostenido sin embargo, por la función social que ese discurso cumple. Caracterizar desde una perspectiva epistemológica a un discurso como ‘ideológico’ no significa caracterizarlo simplemente como erróneo, sino indicar también las causas sociales por las cuales la falsedad no se reconoce como tal”. (Ib.). A esto responde la revisión realizada de las aproximaciones teórico-metodológicas para el estudio de la administración pública, mismas que, a nivel epistemológico, deben ser consideradas como ideológicas.

<sup>38</sup>Aún cuando los teóricos burgueses de la administración pública, analizados en el presente trabajo, no definen explícitamente lo que entienden por ciencia, concuerdan implícitamente con la concepción aquí apuntada.

<sup>37</sup>M. Lowy, “Objetividad y punto de...”, p. 18.



conocida. Se sirve de categorías y conceptos<sup>39</sup> que establecen relaciones causales entre una diversidad de hechos y fenómenos reales, y que se constituyen como la síntesis de múltiples determinaciones, como la unidad de lo diverso. Esto se debe a que las relaciones sociales reales se nos presentan en su apariencia, teniendo que desentrañar las relaciones de determinación y condicionamiento para arribar a su esencia.

Todo lo dicho hasta ahora nos lleva a negar categóricamente el carácter neutral —apolítico— del “conocimiento científico”, sustentado por los ideólogos del capital. Así mismo, nos indica que para construir una aproximación teórico-metodológica alternativa para el estudio de la administración pública capitalista, comprometida con una determinada visión del mundo —la del proletariado—, debemos partir del análisis de la lucha de clases, del análisis de la relación capital-trabajo como relación de explotación, es decir, del entendimiento de la estructura social en la que se ubica la administración pública a partir del estudio del capital y sus contradicciones.<sup>40</sup>

Una segunda consideración metodológica se refiere al hecho de que debemos considerar en todo momento la naturaleza histórica de los procesos y fenómenos sociales, mismos que se abstraen en conceptos y categorías también históricos y transitorios.

Al respecto, Marx no deja lugar a dudas cuando señala que es falso ver en las categorías económicas

<sup>39</sup>Cabe señalar que para un adecuado conocimiento del fenómeno de la administración pública en la etapa del capitalismo monopolista, se requiere de un esfuerzo de conceptualización que dé como resultado la construcción de conceptos y categorías que permitan la explicación de realidades históricamente determinadas.

<sup>40</sup>Holloway, Op. cit., pp. 17-22.

leyes eternas y ahistóricas, pues son abstracciones de relaciones sociales reales, transitorias y determinadas históricamente. Criticando a Proudhon señala:

“/.../Demuestro entre otras cosas lo poco que ha penetrado Proudhon en los secretos de la dialéctica científica y hasta qué punto, por otro lado, comparte las ilusiones de la filosofía especulativa, cuando, en lugar de considerar las categorías económicas como expresiones teóricas de relaciones de producción formadas históricamente y correspondientes a una determinada fase de desarrollo de la producción material, las convierte de un modo absurdo en ideas externas, existentes de siempre y cómo, después de dar este rodeo, retorna al punto de vista de la Economía burguesa”.<sup>41</sup>

Este segundo elemento nos lleva a negar categóricamente el carácter universal —ahistórico— del “conocimiento científico”, sustentado por los teóricos burgueses. También nos permite señalar que para estudiar el fenómeno de la administración pública capitalista, deberemos visualizarlo desde una perspectiva histórica, es decir, su estudio deberá dar cuenta del papel histórico de la administración pública como gestora de la reproducción del capital a nivel social y de su dominación.

Por último, una tercera consideración metodológica para el estudio de la administración pública capitalista se refiere al hecho de que para todo análisis de la realidad social debemos partir de una conceptualización del mundo como totalidad en constante transformación, considerando la existencia de grupos y clases sociales. Esta noción de totali-

<sup>41</sup>C. Marx, “Sobre Proudhon”, p. 23.

dad implica, entonces, el entendimiento del conjunto social —formación económico-social— y de sus transformaciones como paso previo para el entendimiento, en nuestro caso, de la administración pública. Así:

“/.../La ‘totalidad’ marxista implica que cada época histórica, cada estadio del desarrollo constituye un conjunto, un todo de fuerzas productivas, relaciones humanas, estructuras sociales y políticas, producciones teóricas, ideológicas, religiosas, etc.”.<sup>42</sup>

En síntesis, hablar de un método comprometido con una determinada visión del mundo, histórico y totalizador implica, con respecto al estudio de la administración pública capitalista, ver en ésta —conceptualizándola de manera general— a un aparato estatal organizado y dirigido, al servicio de ciertos intereses de clase —los de la clase dominante—, que surge como resultado de determinadas condiciones histórico-materiales —las capitalistas—, y que para ser comprendida en su esencia se requiere del entendimiento de la totalidad social que le dio origen —el modo de producción capitalista y su correspondiente formación económico social— y, por tanto, del tipo de Estado que dicha totalidad social engendra.

Dirigiéndonos hacia una conceptualización más específica del fenómeno que nos ocupa, cabe preguntarnos ahora ¿qué es la administración pública capitalista?

La respuesta a tal pregunta no es fácil y se constituye como una segunda tarea que debemos enfrentar. No es nuestra intención proporcionar aquí una visión acabada de nuestro objeto de estu-

dio, ya que determinar qué es la administración pública capitalista debe ser resultado, y no punto de partida, de un arduo proceso de conocimiento cuya arena sea la propia realidad social. Únicamente nos abocaremos a señalar, a manera de hipótesis, algunos rasgos generales de dicho objeto de estudio.

Como ya señalamos, para aprehender a la administración pública capitalista es necesario partir del conocimiento de la totalidad social en la que se encuentra inmersa y cuyo fundamento es la lucha capital-trabajo. En estos términos, entender a la administración pública capitalista equivale a entender la estructura social conflictiva en la que se ubica, es decir, entender el contexto general de la acumulación de capital y sus crisis.

Así, y de manera preliminar, la administración pública capitalista puede ser entendida como la concretización del Estado en la sociedad, mismo que está llamado a cumplir tanto funciones de acumulación como de legitimación, respondiendo a necesidades históricas del capital. Es decir, la administración pública capitalista se constituye como el aparato del Estado que tiende a cumplir funciones de integración del sistema productivo para el crecimiento económico a través del establecimiento de las condiciones materiales para la producción y reproducción del capital, y funciones de integración sociopolítica para la “disminución” del conflicto social —lucha de clases— a través de la reproducción de la hegemonía de la clase dominante. Esto significa ver en la administración pública capitalista a la gestora de la cooperación a nivel social.<sup>43</sup>

Así entonces, entender nuestro objeto de estudio equivale a identificar y definir, por una parte,

<sup>43</sup>Esta conceptualización de la administración pública capitalista implica el superar su apariencia neutral y técnica para arribar a la esencia de su fundamento: la lucha de clases.

<sup>42</sup>J. A. Alonso, *Metodología*, p. 110.

las relaciones sociales concretas que se derivan de la acción gubernamental y, por la otra, la organización interna y funcionamiento del aparato estatal que afectan dichas relaciones sociales de diversas maneras.

Conceptualizar a la administración pública en estos términos nos revela que la misma se constituye como fenómeno sustancial de la sociedad capitalista contemporánea y, por tanto, como objeto de estudio específico que debe ser analizado sistemáticamente, desde la aproximación teórico-metodológica aquí propuesta, por los científicos sociales interesados en el tema.<sup>44</sup>

El desarrollo anterior intenta resaltar el hecho de que el estudio científico de la administración pública capitalista apenas comienza. Ello nos plantea una tercera tarea en términos de continuar trabajando en esta aproximación alternativa que, mediante el trabajo colectivo, dé como resultado la construcción de una Teoría Crítica de la Administración Pública Capitalista. En tal sentido es conveniente establecer, aunque no de manera exhaustiva, algunas líneas de investigación que contribuyan a la clarificación del fenómeno bajo estudio. Se destacan las siguientes:

a) En cuanto a la construcción de categorías y conceptos que dan cuenta de la administración pública capitalista, desentrañar el carácter

<sup>44</sup>Resulta trivial, desde nuestro punto de vista, discutir la existencia o inexistencia de la Administración Pública —como disciplina— en virtud de que la parcialización del conocimiento científico social —división intelectual del trabajo— responde a condiciones histórico-materiales del capitalismo, en términos de producir conocimiento de segmentos de la realidad con el fin de ocultarla y, así, reproducir la dominación del capital sobre el trabajo. Por tanto, el reto al que nos enfrentamos consiste en revertir dicho proceso, adoptando una visión totalizadora de la realidad social, a efecto de lograr conocimiento científico.

ideológico de las manejadas por Waldo y Simon —cooperación, racionalidad, organización y dirección—, trabajando en la construcción de aquéllas que, bajo la aproximación aquí propuesta, den cuenta de las funciones de integración del sistema productivo para el crecimiento económico y de las funciones de integración sociopolítica para la disminución del conflicto social. Esto es, trabajar en la construcción, clarificación y explicación de las categorías y conceptos históricos que permitan conceptualizar las relaciones sociales concretas que se derivan de la acción gubernamental.

- b) En cuanto a la dicotomía política-administración, investigar, a partir de la confrontación de las obras de Hegel y Marx, la separación Estado-sociedad desde una perspectiva histórica, misma que nos permitirá precisar las funciones sustantivas que cumple la administración pública capitalista en la sociedad contemporánea.
- c) En cuanto al objeto de estudio determinar las implicaciones económicas, políticas, sociales e ideológicas de la acción gubernamental en términos de:
- i) la descomposición de la clase obrera, originada, entre otras cosas, por los cambios en las formas administrativas;<sup>45</sup>
  - ii) la generación de las condiciones materiales para la producción y reproducción del capital;
  - iii) la unidad y fragmentación del Estado.<sup>46</sup>

Habiendo planteado algunas líneas de investigación y reflexionado sobre los aspectos esenciales en torno al estudio y comprensión de la administración pública capitalista, esperamos haber cubierto

<sup>45</sup>Holloway, Op. cit., pp. 60-66.

<sup>46</sup>Ibid., pp. 51-60.

los propósitos que nos motivaron a la realización del presente trabajo. Estamos convencidos de que la reflexión y la crítica de los desarrollos que sobre la materia se generen, constituyen el camino cierto para seguir avanzando en la construcción de una Teoría Crítica de nuestro objeto de estudio, como instrumento teórico-político relevante para la lucha del proletariado por la transformación del actual estado de cosas.

### Bibliografía

- Alonso, José Antonio, *Metodología*, Edicol, México, 1981.
- Altvater, Elmar, "Notas sobre algunos problemas del intervencionismo del Estado", en Sonntag y Valecillos (comp.), *El Estado en el Capitalismo Contemporáneo*, Siglo XXI, México, 1979, pp. 88-133.
- Bachelard, Gaston, *La Formación del Espíritu Científico*, Siglo XXI, México, 1980.
- Bravo, Víctor, "La Construcción del Objeto de Estudio en Marx, Durkheim y Weber", en Bravo, Víctor (et. al.), *Teoría y Realidad en Marx, Durkheim y Weber*, Juan Pablos, México, 1980, pp. 13-46.
- Chevallier, Jacques y Danièle Loschak, *La Ciencia Administrativa*, Fondo de Cultura Económica - Instituto Nacional de Administración Pública, México, 1983.
- Díaz-Polanco, Héctor, "Contribución a la Crítica del Funcionalismo", en Bravo, Víctor (et. al.), *Teoría y Realidad en Marx, Durkheim y Weber*, Juan Pablos, México, 1980, pp. 109-153.
- Guerrero, Omar, *Teoría Administrativa de la Ciencia Política*, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1982.
- Guerrero, Omar, *La Administración Pública del Estado Capitalista*, Instituto Nacional de Administración Pública, México, 1980.
- Holloway, John, *Fundamentos Teóricos para una Crítica Marxista de la Administración Pública*, Instituto Nacional de Administración Pública, México, 1982.
- Kuhn, Tomás S., *La Estructura de las Revoluciones Científicas*, Fondo de Cultura Económica, México, 1975.
- Lefebvre, Henri, *Lógica Formal, Lógica Dialéctica*, Siglo XXI, México, 1982.
- Limoeiro Cardoso, Miriam, *La Construcción de Conocimientos*, Era, México, 1977.
- Lowy, Michel, "Objetividad y punto de vista de clase en las Ciencias Sociales", en Lowy, Michel (et. al.), *Sobre el Método Marxista*, Grijalbo, México, 1981.
- Marx, Carlos, "Sobre Proudhon", en Marx, Carlos y Federico Engels, *Obras Escogidas*, T. II, Progreso, Moscú, 1979, pp. 20-27.
- Offe, Claus, "La abolición del control del mercado y el problema de la legitimidad", en Sonntag y Valecillos (comp.), *El Estado en el Capitalismo Contemporáneo*, Siglo XXI, México, 1979, pp. 62-87.
- Olmedo, Raúl, *El Antimétodo: Introducción a la Filosofía Marxista*, Joaquín Mortiz, México, 1980.
- Reyes Heróles, Federico, *Política y Administración a través de la Idea de Vida*, Instituto Nacional de Administración Pública, México, 1983.
- Simon, Herbert A., Donald W. Smithburg y Víctor A. Thompson, *Administración Pública*, Letras, México, 1968.
- Simon, Herbert A., *El Comportamiento Administrativo*, Aguilar, Madrid, 1964.
- Simon, Herbert A., "Un Comentario a 'La Ciencia de la Administración Pública'", en Guerrero, Omar (Dir.), *Revista de Administración Pública*, No. 40, Instituto Nacional de Administración Pública, México, Octubre-Diciembre, 1979, pp. 27-31.
- Uvalle Berrones, Ricardo, *La Formación de la Administración Pública Capitalista, Diferencias entre la Administración Pública y la Administración Privada*, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1982.
- Waldo, Dwight, *Estudio de la Administración Pública*, Aguilar, Madrid, 1964.
- Waldo, Dwight, *Teoría Política de la Administración Pública*, Tecnos, Madrid, 1961.
- Wilson, Woodrow, "El Estudio de la Administración", en Guerrero, Omar (Dir.), *Revista de Administración Pública: Antología 1-54*, Instituto Nacional de Administración Pública, México, 1983, pp. 383-402.