

APORTACIONES DEL PREMIO INAP AL ESTUDIO DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA EN MÉXICO, 1976-2010.

José Juan Sánchez González¹

Prolegómenos

El Instituto Nacional de Administración Pública, A.C. (INAP) tiene desde su fundación, el 7 de febrero de 1955, como uno de sus propósitos esenciales el promover el desarrollo y difusión de las ciencias administrativas en México. El Premio del Instituto Nacional de Administración Pública (Premio INAP), es uno de los instrumentos más importante para contribuir a alcanzar este objetivo señero. El Premio INAP se constituye a lo largo de su historia, en un estímulo permanente para la elaboración de investigaciones que contribuyan al mejoramiento de la teoría y la práctica administrativas, así como al estudio de problemas del fenómeno administrativo en nuestro país.

Esta situación es más evidente, si se parte del hecho de que el estudio de la Administración Pública mexicana es reciente, por lo que hace algunos años se le consideraba como “poco conocida la evolución de la ciencia de la administración en México”.² La búsqueda y sistematización de la bibliografía administrativa en nuestro país, el hallazgo de abundante y variado material –de la época colonial hasta el presente– ha sido el fruto de la preocupación de los estudiosos de la Administración Pública mexicana. Ello nos hace suponer que aunque falta mucho por encontrar y reordenar, existen evidencias solidas de que se puede formar un mapa histórico de su trayectoria teórica. A pesar de estas consideraciones, no resulta arriesgado afirmar que la investigación en la Administración Pública se ha dejado olvidada como objeto de estudio sistemático y salvo algunas honrosas excepciones, existen pocos estudios que permiten abordarla de manera integral, sistemática y extensa.³

¹ Deseo agradecer el apoyo que me fue brindado por el Instituto Nacional de Administración Pública para la revisión y análisis de las obras ganadoras del Premio INAP. En particular, a Aníbal Uribe Vildoso por sus comentarios en torno al Certamen y a Francisco Díaz de León Mendiola, por revisar y confrontar las obras sujetas a esta investigación. Por supuesto, que las opiniones expresadas en este ensayo son responsabilidad exclusiva del autor.

² Omar Guerrero. *Introducción a la Administración Pública*. México, Harla, 1985, p. 208.

³ José Juan Sánchez González. *Historia del estudio de la administración pública en México*. México, LX Legislatura de la Cámara de Diputados, Universidad Autónoma del Estado de México, Miguel Ángel Porrúa, 2009, p. 10.

En esta exploración de fuentes de análisis sobre el estudio de la Administración Pública mexicana, existen cuatro referencias esenciales para indagar en esta materia. Se trata de Sierra (1956),⁴ Chanes (1979)⁵ y (1993),⁶ y Guerrero (1984).⁷ Primero, Sierra (1956) con el primer artículo en el que destacaba la falta de la investigación administrativa en la emergente disciplina en nuestro país. Segundo, Chanes con un artículo (1979) esencial para establecer la trayectoria del conocimiento administrativo, enumerando una diversidad de fuentes históricas y administrativas para conformar una línea del tiempo en la materia. Tercero, con un libro (1993) en torno al establecimiento de las fuentes básicas para investigar la Administración Pública mexicana. Por último, Guerrero (1984) escribió varios capítulos en uno de sus más destacados libros de enseñanza del campo de estudio, en los que apoyándose en Chanes (1979) enumera y describe nuevos hallazgos teóricos al estudio de la administración pública mexicana. En suma, en momentos diversos y con planteamientos diferentes, los tres estudiosos convergen en una idea fundamental: la necesidad de continuar construyendo el estudio de la administración pública en México.

A pesar de que Chanes (1979) afirmaba que el tema relativo a la investigación sobre la administración pública mexicana podría agotarse rápidamente diciendo que ésta era inexistente.⁸ Sin embargo, tal aseveración significaría menospreciar los esfuerzos, que se han realizado y continúan produciéndose en la disciplina, desde el pasado hasta al presente. Empero a las grandes aportaciones en el campo de estudio, es innegable el limitado desarrollo de la investigación en administración pública en México, por lo que fue necesario continuar impulsando la investigación en el campo disciplinario.

Abonando en estas indagaciones, Guerrero (1981) sostenía que existían dos grandes obstáculos en el estudio científico de la administración pública mexicana.⁹ Primero, el problema de la identificación de la administración pública y la administración privada como similares. Identificación que evaporaba de un “plumazo” radicales diferencias sociales, políticas y, lo que es muy importante, diferencias históricas. Por lo que afirmaba que era imperativo que la enseñanza de la administración pública dentro de las universidades

⁴ Catalina Sierra Casasús. “Estudios sobre Administración Pública en México”. *RAP*, México, Instituto de Administración Pública, 1956, No. 1, p. 67.

⁵ José Chanes Nieto. “La Investigación sobre la Administración Mexicana”. *RAP*, Conmemorativa del 25 aniversario del INAP, México, Instituto Nacional de Administración Pública, 1979, p. 63.

⁶ José Chanes Nieto. *Introducción bibliográfica a la administración pública mexicana*. México, INAP, 1993.

⁷ Omar Guerrero. *Introducción a la Administración Pública*. México, Harla, 1985, p. 208.

⁸ José Chanes Nieto. “La Investigación sobre la Administración Mexicana”. *Op. cit.*, p. 63.

⁹ Omar Guerrero. *La administración pública como disciplina científica*. México, UNAM, Coordinación de Humanidades, Centro de Estudios sobre la Universidad, Cuadernos de la Cultura Universitaria, 1981, pp. 4-5.

tuviera como base la existencia sustancial de la propia disciplina, como materia sustancial y diferente a la administración privada.

Segundo, otro grave problema consistía en el espíritu exclusivamente pragmático que imperaba en el estudio de la administración pública. Tal espíritu señalaba tenía como fundamento la idea de que la administración pública era una práctica y lo era en efecto; pero todo comportamiento humano también lo es y esto no imposibilita su conocimiento sistemático, su construcción conceptual. En la medida que es una práctica, aún más, una *práctica profesional* enseñada en el nivel universitario, la administración pública constituye una materia de indudable interés científico.

Este ambiente pragmático –afirmaba Guerrero (1981)– que se movía en las universidades mexicanas donde se enseñaba la administración pública, se combinaba con *la casi ausencia de investigación básica*. Es cierto, afortunadamente, que en nuestro país se ha desarrollado durante la última década un importante caudal de investigación aplicada a nuestras organizaciones administrativas, principalmente por instituciones públicas o semioficiales.¹⁰ En este plano, el Premio INAP ha sido una herramienta que ha contribuido significativamente en incrementar la investigación básica a lo largo de más de tres décadas en la administración pública mexicana, como se verá a lo largo de este trabajo.

A partir de estas consideraciones metodológicas, la investigación que se presenta tiene como fin destacar la importancia del Premio INAP como fuente de aportaciones teórico-prácticas a la administración pública mexicana, además de analizar de manera sucinta dichas obras para destacar sus contribuciones al campo disciplinario. Esta tarea no había sido realizada hasta donde se tiene conocimiento, por lo que esta es una aproximación sujeta a discusión, que pretende aportar un esquema metodológico básico para su análisis y estudio.¹¹ A partir de esta propuesta se agrupan todos los trabajos premiados, por temas y se realiza una descripción sucinta con el fin de destacar sus contribuciones teóricas y empíricas a la administración pública mexicana.

¹⁰ *Ibid.*, p. 5 (las cursivas son mías). Guerrero propone que el estudio de la administración pública en México, se debe plantear en dos planos: uno académico; el otro de reorganización académica. En el plano académico, requiere de manera indispensable el remarcamiento preciso de su ámbito en relación con otras disciplinas de las Ciencias Sociales, así como la construcción de la *teoría de la administración pública* como elemento vertebral del estudio, la enseñanza y la formación profesional de administradores públicos (*Ibid.*, p. 6). En el plano de la reorganización académica, sólo se puede desarrollar la profesión si antes desarrollamos la enseñanza: pero sólo lograremos esto si como condición podemos mejorar la investigación (*Ibid.*, p. 10).

¹¹ José Juan Sánchez González. *Aportaciones del Premio INAP al estudio de la Administración Pública en México, 1976-2009*. México, INAP, *Serie Praxis*, No. 135, 2011. Este es el primer análisis en la materia, el cual sirve como punto de referencia para la presente investigación.

José Juan Sánchez González

La forma de abordaje de esta investigación se compone en cinco apartados. Primero, se describen los antecedentes generales que dieron lugar al Premio INAP en cuanto a su organización y funcionamiento. Segundo, el autor sugiere una propuesta de clasificación de temas bajo dos enfoques: objeto de estudio –actividad– y estudio del objeto –disciplina– que permite contrastar los trabajos orientados a la actividad gubernamental de las investigaciones teóricas en el campo de conocimiento. Tercero, son analizadas las aportaciones del Premio INAP al objeto de estudio de la Administración Pública, siendo esta parte la más densa, amplia y multifacética. Cuarto, se describen las aportaciones del Premio INAP al estudio del objeto de la Administración Pública, aunque en menor número, son significativas por sus contribuciones teóricas a la disciplina. Quinto, una vez realizada la revisión de todas las obras premiadas que fueron publicadas, se extraen algunas aportaciones útiles al estudio de la Administración Pública contemporánea. Por último, una vez realizado el análisis de todas las obras descritas, se extraen unas conclusiones generales que pueden servir como una evaluación preliminar de los alcances del Premio INAP y de lo que podría ser en el futuro.