

## **II. PROPUESTA METODOLÓGICA PARA ESTUDIAR EL PREMIO INAP**

Una primera aclaración metodológica relevante en este análisis, es que serán analizadas y descritas todas las obras que han sido publicadas hasta la fecha correspondientes al Premio INAP, es decir, primer lugar, segundo lugar, mención honorífica y mención especial. En esta segunda ocasión, se incluyen los trabajos publicados del Premio INAP por el propio INAP, así como otras instituciones coadyuvantes. El estudio de los primeros lugares del Premio INAP –36 trabajos– constituye una veta de análisis para conocer la evolución y desarrollo de la administración pública mexicana. Pero en el momento, en que se incorporan segundos lugares, menciones honoríficas y menciones especiales publicadas, el espectro de temas abordados constituye un mayor alcance disciplinario e indudablemente una riqueza de contribuciones a la Administración Pública.

Los trabajos premiados constituyen investigaciones con temas que fueron pertinentes en su coyuntura, aportaron conocimientos a nuevos asuntos públicos con enfoques novedosos y planteamientos sugerentes. En otros casos, contribuyeron a una mayor comprensión de problemáticas específicas, así como en la forma de abordar los problemas de forma innovativa. También se presentan propuestas y alternativas sugestivas para atender complicaciones en nuestro país. En suma, existe una aportación efectiva y plural de los especialistas para tratar temas relacionados con la administración pública que prevalecieron en la agenda gubernamental.

Una segunda aclaración, se refiere a que se incorporan en este análisis, las obras que fueron distinguidas con el segundo lugar, y que también fueron publicados por el INAP, o bien con el apoyo de otras instituciones destacadas. De los 26 segundos lugares, en este estudio se revisan 14 trabajos que en esta investigación fueron considerados. A nuestro parecer, se trata de aportaciones relevantes para la administración pública mexicana, que por sus alcances, contenidos y argumentos, incluso han sido frecuentemente citados como fuentes de consulta recurrentes.

Una tercera premisa, con este mismo criterio se aplica para las menciones honoríficas y especiales, que en este documento son examinadas las que lograron editar. Por lo que se refiere a las 47 menciones honoríficas otorgadas por el Certamen, solo 3 lograron publicarse para su difusión en el campo disciplinario. Por otra parte, en lo relativo a menciones especiales de 28 que se

otorgaron, 4 alcanzaron la impresión posterior. En suma, de 137 distinciones otorgadas a lo largo del Certamen, en esta investigación serán descritas de forma sucinta 57 investigaciones publicadas en la historia del Premio INAP.

Una cuarta aclaración metodológica, que nos parece importante establecer, es que las obras aparecen con su fecha de publicación para una mayor referencia de la misma. Sin embargo, en el análisis de los trabajos se hará referencia al lugar que obtuvieron, con el fin de que el lector tenga mayores elementos de análisis. Para ello, al final de esta investigación en el anexo 1, se adjunta la relación “Premio INAP. Autores galardonados. 1976-2010”, para una pronta identificación, la cual fue preparada por el propio INAP.

Una quinta aclaración corresponde a la clasificación de temas abordados en el certamen del INAP. Por lo que corresponde a la tipología para clasificar los trabajos que se hicieron acreedores al primer lugar del Premio INAP, una primera clasificación realizada al interior del propio INAP en el año 1991, establecía las siguientes líneas temáticas: 14 a política y poder; 14 a función pública; 9 a composición organizacional; 9 a marco jurídico; 6 a planeación y programación; 3 a teoría de la administración; y 3 a análisis histórico. En esta genealogía no son explicados los criterios o parámetros para esta tipificación, por lo que parece muy general y no permite una adecuada explicación de las contribuciones del Premio INAP al campo de estudio de la administración pública. No obstante, debe considerarse como un antecedente y punto de partida para el análisis de referencia.

Otra clasificación podría ser por temas abordados en cada década. Así, en la década de 1970 todos los trabajos premiados que han sido publicados –que se inicia en 1976 con el primer premio INAP– los temas correspondieron a: presupuesto; función pública; planeación; educación superior; teoría de la administración pública; empresas públicas; historia administrativa, y la administración pública federal. Se puede inferir que no había en este periodo un tema predominante dentro del estudio de la administración pública.

Mientras que en la década de 1980 las temáticas fueron: administración estatal (1); régimen presidencial de la administración pública (1); empresas públicas (4); finanzas públicas (3); función pública (2); historia administrativa (2); protección civil (1); Poder Judicial (1); Poder Legislativo (1); Distrito Federal (1), y administración municipal (1). En orden de importancia las empresas públicas, las finanzas públicas, la función pública y la historia administrativa, muestran los “*focus*” de interés de los estudiosos mexicanos en

la administración pública en dicha década. Resultado de las transformaciones mundiales y los cambios endógenos en la propia administración pública mexicana, estas investigaciones dieron cuenta de las transformaciones que propiciaron nuevos modelos de gestión pública.

Por su parte, en la década de 1990, los temas recurrentes fueron: reforma del Estado (3); límites del Estado y del mercado (1); empresas públicas (2); desarrollo sustentable (2); Poder Legislativo (1); derechos administrativos (1); municipio (1); desarrollo regional (1); finanzas públicas (1); educación (1), y política social (1). En esta década el tema central de la reforma del Estado prevaleció como asunto relevante de la administración pública mexicana, además de las empresas públicas y el desarrollo sustentable, este último que comienza a considerarse necesario en el diseño y ejecución de las políticas públicas.

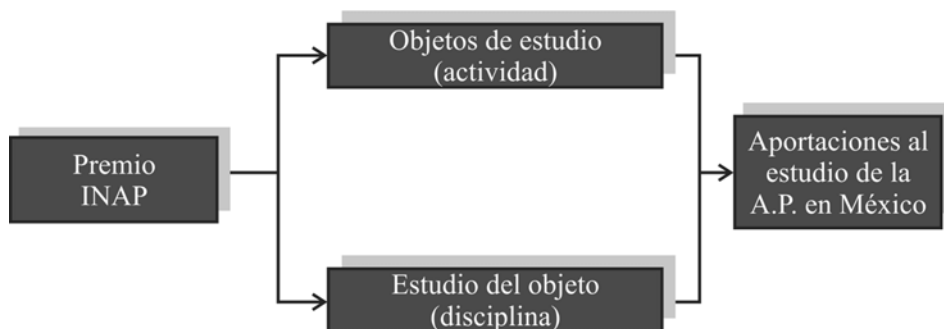
Por último, en el siglo XXI y en su primera década, los temas premiados fueron: empresas públicas (2); salud (1); rendición de cuentas y fiscalización (3); finanzas públicas (1); desarrollo sustentable (2); nueva gerencia pública (1); desarrollo regional y local (1); política social (1); administración municipal (2); evaluación del desempeño (2), y gestión de organismos electorales (1). Como es notorio en este periodo, la rendición de cuentas y la fiscalización, se convirtieron en tema central de la actividad administrativa pública, asimismo volvieron a ser relevantes los temas de las empresas públicas, el desarrollo sustentable, evaluación del desempeño, y la administración municipal, con dos distinciones otorgadas. Cabe señalar, que se distinguió una obra relativa a la gestión de los organismos electorales –estudio comparativo en América Latina– que aunque más del campo de la Ciencia Política, tiene implicaciones en las instituciones y la administración pública actual.

Mientras que por género han sido premiados con diversas distinciones los trabajos que se analizan, de los cuales 52 corresponden a hombres y sólo 10 a mujeres. Cabe agregar que el número de investigadores es mayor a los 57 trabajos analizados, debido a que hay 5 trabajos que fueron realizados por 2 participantes. Un comentario relacionado con la participación de las mujeres, es que cada vez es más frecuente la participación de la mujer en trabajos de investigación que han sido reconocidos por el Premio INAP, aunque todavía hace falta una mayor participación femenina en las investigaciones en la administración pública mexicana. Por ejemplo, sólo han sido premiadas con el primer lugar del Premio INAP, 6 mujeres a lo largo de la historia del Certamen, situación que debería cambiar en el futuro para incrementar la cuestión de género. Sin embargo, en el periodo de 1999 a 2010 las mujeres

han recibido diversas distinciones, en 4 ocasiones se les otorgó el Premio INAP (1999, 2000, 2004 y 2007).

Las tipologías expuestas para comprender las aportaciones realizadas por las investigaciones que recibieron distinciones del Certamen, en nuestra opinión, no permiten mostrar de forma ordenada y sistemática la relevancia de las obras en comento. Por ello, nuestra propuesta para determinar las contribuciones del Premio INAP a la administración pública mexicana, toma en consideración dos supuestos. La primera es que parte de la proposición de Waldo (1964) tomando en cuenta los dos conceptos disciplinarios: objeto de estudio (actividad) y estudio del objeto (disciplina).<sup>15</sup> Por lo que corresponde al objeto de estudio, los principales temas derivados de la acción estatal y constituyen propiamente los campos de actividad de la administración pública en acción. Mientras, que en el estudio del objeto, se toman en cuenta aquellos trabajos teóricos que por su tratamiento y argumentación, aportan conocimiento teórico sistemático y ordenado de la disciplina. Al respecto puede verse el siguiente gráfico:

### Clasificación de los Premios INAP



Fuente: Elaboración propia.

La segunda consideración es que una vez que han sido previamente clasificados –objeto de estudio y estudio del objeto– la tipificación de los trabajos premiados fueron agrupados bajo el criterio que consistió en congregar los temas en cinco grandes rubros: 1) por niveles de gobierno; 2) con relación a otros poderes; 3) con grandes temas de la administración pública; 4) funciones sustantivas; y 5) por ámbitos de acción. Esta agrupación se realizó tomando en cuenta el tema central de la obra. En el caso de dos o más variables, se determinó el *focus* central de la investigación para realizar una tipología lo más homogénea posible.<sup>16</sup>

<sup>15</sup> Dwight, Waldo. *Estudio de la administración pública*. Madrid, Aguilar, 1964, p. 34.

<sup>16</sup> Aunque la tipología puede ser no considerada como la más apropiada, el autor la propone como una primera aproximación al tema en cuestión.

Una sexta aclaración metodológica, que es importante subrayar, se refiere al análisis y descripción de cada trabajo analizado. En la descripción de cada investigación se toman los planteamientos generales y después se extraen algunas de las conclusiones más importantes de la obra. Debido a la posición metodológica de cada autor y sus apreciaciones personales, existen algunas posiciones en las cuales se pueden estar de acuerdo o en desacuerdo, pero una característica del premio INAP es el respeto a la pluralidad de argumentaciones y de enfoques múltiples, dejando de lado la idea de que exista una sola posición académica como válida. Por ello, en el desarrollo de este trabajo serán expuestas todas las opiniones de sus autores y sus obras, considerando que cada uno es responsable de las mismas.

A partir de estas consideraciones metodológicas, en el análisis de los Premios INAP del periodo comprendido de 1976 a 2010, y considerando las temáticas relevantes, así como los títulos de las investigaciones, se desprenden que 23 temas corresponden al objeto de estudio y 5 al estudio del objeto, en los términos que ya fueron enunciados anteriormente. Al respecto, puede verse el Cuadro 2, en el que se establece los temas abordados en cada una de estas subdivisiones (*Véase Cuadro 2*).

En la orientación de objeto de estudio, conforme al orden de importancia y de acuerdo con la clasificación de temas, se tienen los siguientes resultados: investigaciones de empresa pública (9); finanzas públicas (4); desarrollo sustentable (4); reforma del Estado (3); función pública (3); rendición de cuentas y fiscalización (3); administración municipal (3); Poder Legislativo (2); educación (2); política social (2); desarrollo regional y local (2), y evaluación del desempeño (2). En el caso de trabajos con una sola investigación aparecen: administración pública federal; administración estatal; Distrito Federal; Poder Judicial; federalismo; planeación; presupuesto; salud; protección civil; derechos administrativos, y gestión de organismos electorales.<sup>17</sup>

Mientras que en lo relativo a la orientación del estudio del objeto, es decir, al campo de estudio disciplinario, los 7 trabajos considerados en este apartado han abordado temas relativos a: la teoría de la Administración Pública (1), historia administrativa (3); teoría del Estado y administración pública (1); Poder Ejecutivo y administración pública (1); y nueva gerencia pública (1).

No obstante, que estos últimos trabajos son escasos a lo largo del Premio INAP, deben ser considerados como contribuciones genuinas por su alta

<sup>17</sup> Una aclaración pertinente es que se pudo haber enmarcado en el tema de Política Social tanto a la Educación como a la Salud. No obstante, la separación tiene como finalidad llegar a una mayor desagregación y darle relevancia a cada uno de los temas.

calidad conceptual e interpretativa, además que han sido esenciales en la trayectoria histórica del estudio de la administración pública mexicana, tanto en su enseñanza, como en su formación profesional y académica.

## Cuadro 2

### CLASIFICACIÓN DE PREMIOS INAP

Objeto de estudio	Estudio del objeto
1. Administración pública federal (1)	1. Teoría de la administración pública (1)
2. Administración estatal (1)	2. Historia administrativa (3)
3. Distrito Federal (1)	3. Teoría del Estado y administración pública (1)
4. Administración municipal (3)	4. Poder Ejecutivo y administración pública (1)
5. Empresa pública (9)	5. Nueva Gerencia Pública (1)
6. Poder Legislativo (2)	
7. Poder Judicial (1)	
8. Reforma del Estado (3)	
9. Federalismo (1)	
10. Función pública (3)	
11. Rendición de cuentas y fiscalización (3)	
12. Derechos administrativos (1)	
13. Planeación (1)	
14. Presupuesto (1)	
15. Finanzas públicas (4)	
16. Educación (2)	
17. Salud (1)	
18. Política social (2)	
19. Protección civil (1)	
20. Desarrollo regional y local (2)	
21. Desarrollo sustentable (4)	
22. Evaluación del desempeño (2)	
23. Gestión de organismos electorales (1)	

*Fuente:* Elaboración propia.

Una vez expuestas estas consideraciones metodológicas, que son necesarias para determinar las aportaciones de las investigaciones que han recibido alguna distinción por parte del Premio INAP y sus contribuciones al estudio de la administración pública, se procederá a analizar cada una de las investigaciones.

Primero se abordará las que corresponden al objeto de estudio –actividad– que por cierto son las más numerosas, y segundo, las que corresponden al estudio del objeto –disciplina– que aunque exiguas son esenciales para establecer la riqueza de aportaciones al pensamiento administrativo contemporáneo.