

## EL DOMINIO ANALITICO DE LA ADMINISTRACION PUBLICA: UNA PROPOSICION CORTA

Con frecuencia confrontamos la controversia planteada por estudiantes y tratadistas en el campo de la Administración Pública al tratar de clarificar el campo de ingerencia de la Administración Pública. De aquí la planificación de distintos paradigmas o énfasis para enfocar los problemas que son característicos de este campo. Nuestra posición es la siguiente: El concepto de Administración Pública es uno "no decidable". Esto quiere decir que resulta difícil, si no imposible, el determinar las áreas concretas y específicas del concepto de Administración Pública, que es a su vez una disciplina.

La ausencia de reglas de decisión para llegar a esta determinación hace que la administración pública se pueda enfocar desde distintas perspectivas. Algunos de estos enfoques son los siguientes:

1. Como un conjunto del concepto política
2. Como coexistiendo con este concepto
3. Como extendiéndose a otras dimensiones disciplinarias, tales como la Sociología, la Economía, la Psicología, etc. (Enfasis interdisciplinario).
4. Como una metodología para la integración de problemas sociales.

Esta última concepción, es decir, aquella que visualiza la administración pública como una matriz de metodologías, apunta a las actividades de trabajo que están relacionadas con la confección de estrategias, diseños y programas político-administrativos. Esta tarea, a su vez, está relacionada con consideraciones fácticas y con elementos valorativos y con problemas de formulación de objetivos e identificación de medios organizacionales.

Nuestra argumentación es clara. El objetivo de la Administración Pública es la confrontación de problemas. Hacemos la advertencia que el objetivo es la confrontación y no necesariamente la solución de problemas. La solución de problemas es una expectativa óptima mientras que la confrontación se dirige a identificar una respuesta satisfactoria a la situación con que se desea trabajar. Esta aclaración es pertinente porque en ocasiones debido a la falta de conocimiento, de información o por razones de controversias normativas se hace imposible la solución final de problemas.

Si el objetivo principal de la administración pública es la confrontación de problemas, vamos entonces a argumentar que la teoría de la administración pública no puede reconocer límite alguno de campos disciplinarios. La justificación es obvia. En el ánimo de confrontar problemas no se puede ignorar ningún cuerpo de conocimiento que pueda ser relevante a dicha actividad. En este sentido el campo de la administración pública es uno de naturaleza abierta, es decir, que no tiene límites o fronteras disciplinarias.

Sin embargo, algunos tratadistas y metodólogos reclaman que ningún campo del saber o investigación y/o especialización puede estar constituido sobre bases de dominio indefinido. Esta alegación está basada en la definición de la ciencia, las ramas del conocimiento como intentos de simplificar y ordenar los fenómenos del universo.<sup>1</sup>

---

1 Simon, Herbert *Models of Thought*. New Haven and London. Yale University Press, 1979.

Nosotros no nos oponemos a este señalamiento. Entendemos perfectamente que la actividad de simplificar problemas o de definirlos en base a dominios particulares consituye una forma de levantar conocimientos sobre fenómenos que de otra forma, y por su complejidad sería imposible lograr. Nuestra contención es que la delimitación de problemas de estudio, si bien una necesidad de todo quehacer científico y analítico, por otro lado no se puede hacer por adelantado y sí en virtud de los requerimientos de cada situación problemática.

Los dominios de relevancia al campo de la administración pública se tienen que definir sobre la marcha como consecuencia de los problemas que se seleccionan para trabajar. Por esta razón, el campo tiene que ser transcientífico o trans-disciplinario entendiéndose que sobrepasa barreras disciplinarias.

El no entender esta situación de la necesidad de conocimientos y disciplinas variadas que tiene el campo, ha llevado a algunos autores a tratar de la crisis intelectual de la administración pública.<sup>2</sup> A nuestro parecer la crisis del campo no surge por causas inherentes al mismo, sino por la incapacidad revelada de algunos enfoques particulares al confrontar problemas que requieren perspectivas distintas.

El campo de la Administración Pública se enfrenta a problemas dinámicos que demandan conocimiento e inteligencia variada que están disponibles cuando se integran distintas perspectivas que multiplican el inventario de instrumentos analíticos. La Administración Pública se puede enfocar como Ciencias Sociales Aplicadas. Sin embargo, hay que reconocer que lo que se va a aplicar son elaboraciones teóricas y esto esfuma, a nuestro juicio para bien, la distinción entre teoría y práctica. Por eso existen cursos de teoría de la administración pública y teoría de la organización. El propósito de estos cursos es, entre otros, enseñar a teorizar no para necesariamente aplicar las teorías que se discuten en un salón de clases, sino para aprender el proceso lógico mediante el cual se usa una metodología de análisis. En otras palabras el campo de la Administración Pública enseña distintas formas de pensar sobre problemas sociales. Esta interpretación permite la unificación de la teoría con la práctica, del conocimiento con la acción político-administrativa. Esto no implica que se ha de forzar la fundición de dos actividades que son intrínsecamente distintas, sino reconocer que la teoría y la acción están inseparablemente unidas en el mundo de lo real. El pensamiento y el análisis teórico provee para el entendimiento de los eventos político-administrativos concretos que han acontecido y que en cierta medida condicionan la acción prospectiva. La acción político administrativa se traduce en análisis que sirve de base para los proyectos y programas del futuro.

La administración pública, como ya hemos enfatizado, se operacionaliza a través de programas, y éstos, a su vez, constituyen un conjunto de hipótesis político-administrativas. El conjunto de hipótesis político-administrativas cuidadosamente elaboradas constituyen teorías de administración. La administración pública está compuesta de muchas teorías que pretenden enmarcar u ordenar diferentes dominios empíricos con los cuales se trabaja en el campo.

Queremos cerrar este último comentario indicando que el quehacer fundamental de la administración pública consiste en la actividad de análisis que implica la descomposición de los problemas que confronta el campo en sus elementos y variables constitutivas. Para hacer de la administración pública un campo de trabajo científico se necesita institucionalizar la crítica sistemática en el proceso de análisis. Esto permite corroborar y penetrar analíticamente la variedad de teorías disciplinarias. En este sentido Ciencia Administrativa significa la creación de conocimientos relevantes a los problemas

---

2 Ostrom, Vincent, *The Intellectual Crisis in American Public Administration*. University of Alabama Press, 1973.

político-administrativos. La relevancia del campo se mide entonces en términos de la utilidad que tenga el quehacer científico-administrativo para los asuntos de las organizaciones en general.<sup>3</sup>

### BIBLIOGRAFIA

Imere Lakatos y Alan Musgrave, *Criticism and the Growth of Knowledge*. Cambridge University Press. Mass. 1970.

Ostrom, Vincent, *The Intellectual Crisis in American Public Administration*, University of Alabama Press. 1973.

Simon, Herbert, *Models of Thought*. New Haven and London. Yale University Press. 1979.

---

3 Imere Lakatos y Alan Musgrave, *Criticism and the Growth of Knowledge*, Cambridge University Press. Mass. 1970.