

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO  
FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES  
PROGRAMA DE POSGRADO EN CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES

T E S I S

Para obtener el grado de Doctor en Ciencias Políticas y Sociales

**ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.**

**UN DEBATE SOBRE LAS FORMAS DEL CONOCIMIENTO EN SU  
ESTUDIO**

*Sustentante*

*Porfirio Mauricio Gutiérrez Cortés*

Director de Tesis:

*Dr. Juan Carlos León y Ramírez*

Comité Tutorial.

*Dra. Matilde Luna Ledesma, Dr. Julio Bracho Carpizo,*

*Dr. Nelson Arteaga Botello y Dr. Enrique Cabrero Mendoza*

Ciudad Universitaria, Marzo de 2012



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

**ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.**

**UN DEBATE SOBRE LAS FORMAS DEL CONOCIMIENTO  
EN SU ESTUDIO**

*Con amor a mi familia.  
A mis padres María Isabel Cortés Aguirre  
y José Luis Gutiérrez Valencia,  
a mi hermana María Isabel Gutiérrez Cortés.*

*Por todo su apoyo y porque continúan enseñándome a no dejar de  
agradecer y sonreír por cada momento que la vida nos regala.*

## *Agradecimientos,*

*Estoy convencido de que ninguna experiencia creativa es resultado de un esfuerzo aislado aunque su resultado sea responsabilidad exclusiva de su autor. En este camino, que no comienza ni termina aquí, deseo expresar mi gratitud a quien con su energía, visión y conocimiento ha sido fundamental tanto en la conducción de las inquietudes que animaron este trabajo como de mis propios pasos. Mi profundo agradecimiento al Doctor Juan Carlos León y Ramírez, maestro y colega, cómplice y amigo por seguir animándonos a creer que siempre podemos aprender algo más y que no hay mejor camino que el que se vive intensamente en la experiencia de ser fieles a quienes somos.*

*A quienes escucharon las ideas que muchas veces fueron más entusiastas que certeras y que no pocas veces terminaron en páginas sin salida. A quien desde su cariño calmó momentos de fracaso y obstinación y ha compartido el éxtasis del descubrimiento hasta verlo convertido en posibilidad, argumento y propuesta no sólo válida sino comprensible en su traducción al papel.*

*A mis sinodales, gracias por su paciencia y confianza, por ayudarme a hacer evidentes las diferentes facetas de mis propias ideas, confrontarme y guiarme hasta darles significado y conducción, generarme nuevas dudas y matices, abrirme desde su experiencia nuevos panoramas para seguir explorando, por la consideración de su respeto y su amistad.*

*Al Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT) por el apoyo económico recibido para la realización de mis estudios de doctorado en el Programa de Posgrado en Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Nacional Autónoma de México*

*Especialmente a mi Universidad y mi Facultad por ser generosos espacios de desarrollo personal y profesional, así como cuna de mis más altos ideales.*

## CONTENIDO

<b>Indice</b>	4
<b>Indice de tablas</b>	6
<b>Introducción.</b>	
Advertencia Metodológica	7
Estructura del texto	15
<b>1. Presentación de la problematización de la investigación. Cambios empíricos, desarrollos teóricos y formas de conocimiento</b>	19
Cambios empíricos y aproximaciones analíticas en Administración Pública	27
Conocimiento, ¿para qué?	55
<b>2. Epistemología y conocimiento científico. Una mirada sobre las raíces de la reflexión sobre la ciencia</b>	70
Conocimiento y Episteme	72
<i>Platón: Doxa y Episteme</i>	74
<i>Aristóteles: Virtudes intelectuales y Episteme</i>	76
El conocimiento científico	80
Positivismo y conocimiento científico	84
<i>Positivismo lógico y Racionalismo crítico</i>	99
<i>Posiciones desde el “Postpositivismo”, el giro histórico en la aproximación al conocimiento científico</i>	106
<i>Sobre el criterio de Falsación: Karl Popper e Imre Lakatos</i>	108
<i>Sobre el problema de la Inconmensurabilidad: Thomas Kuhn y Paul Feyerabend</i>	113

<b>3. Después del positivismo. Kuhn y los modelos de desarrollo del conocimiento científico. ¿Marcos de reflexión histórica y filosófica para las Ciencias Sociales?</b>	<b>119</b>
Cambio y desarrollo del conocimiento científico	120
Algunas implicaciones para la reflexión desde el marco de las Ciencias Sociales	131
<i>Teoría Crítica</i>	146
<i>Constructivismo</i>	148
<i>Filosofía analítica y continental</i>	152
<b>4. El estudio académico de la Administración Pública. Un debate sobre las condiciones de su formalización</b>	<b>157</b>
¿Campo de cambios paradigmáticos?	162
¿Más que un fenómeno analítico?	174
<i>Sobre las tradiciones administrativas</i>	183
El estudio de la Administración Pública	191
<i>Las formas del positivismo en el estudio de la Administración Pública</i>	195
<i>Una aproximación a las formas del pluralismo en la investigación</i>	226
<b>Consideraciones finales</b>	<b>242</b>
<b>Referencias bibliográficas</b>	<b>260</b>

## ÍNDICE DE TABLAS

<b>1. Las cuatro tradiciones administrativas occidentales</b>	<i>188</i>
<b>2. Tradiciones asiáticas, trasplantes europeos: La herencia administrativa de Estado de Asia Oriental</b>	<i>190</i>
<b>3. Resumen y ejemplos de aproximaciones epistémicas al estudio de la Administración Pública.</b>	<i>234</i>

## INTRODUCCIÓN

To doubt everything or to believe everything are two equally convenient solutions; both dispense with the necessity of reflection.

JULES HENRI POINCARÉ, *La Science et l'Hypothèse* (*Science and Hypothesis*)

### *Advertencia metodológica*

Los argumentos que enmarcan las discusiones acerca del desarrollo del conocimiento científico propuestos desde Thomas Kuhn a Bruno Latour señalan que la búsqueda por el descubrimiento de *La verdad* ha dejado de constituir la principal aspiración de la investigación científica. En su lugar prevalece la producción de *verdades* producto de la solución de problemas de conocimiento específicos, concebidos a partir de procesos de aproximación colectivos. Vivimos de acuerdo con Miller y Fox (2001) un escenario de gran ansiedad en relación con los criterios epistemológicos que animan el conocimiento y la investigación, de manera que los fundamentos canónicos son vistos, como resultado del asalto postpositivista en ellos, un problema.

Fuera de estas discusiones también se pueden representar los criterios de producción y evaluación del conocimiento como elementos más estables en relación con los principios de la filosofía analítica, aunque como señalaría Paul Feyerabend no por ello necesariamente más significativos al conocimiento. No podemos señalar criterios homogéneos entre éstas ideas, sin embargo sus efectos se presentan de distintas maneras. Así, se abre la puerta para considerar nuevas formas de abordaje tanto sobre las condiciones

de la investigación como de los criterios de significación de los problemas propios de los campos de conocimiento.

Enfrentamos a un escenario en el que se destaca la dificultad de sostener principios dogmáticos y formas universales de aproximación. La ciencia, de acuerdo con planteamientos como los que refleja la postura de Guba (1990), no puede identificarse de forma exclusiva con las ideas y supuestos articuladores de una única tradición filosófica. En su lugar este autor presenta una idea que me ha parecido válida y útil para enfrentar este escenario. Sin privilegio de posturas, todo conocimiento científico parte y genera distintas formas de aproximación a su objeto simbólico o material de investigación; ya bien desde paradigmas o tradiciones epistemológicas, que pueden atender a las diferentes maneras en que el cuerpo de ideas y el investigador responde a tres dimensiones esenciales de preguntas: ontológicas, epistemológicas y metodológicas. Visto de esta manera, más allá de afirmar una única forma de científicidad, las críticas a los supuestos de la ciencia positiva lejos de representar una sustitución, han generado tanto nuevas propuestas, como despertado sospechas y dudas acerca de si los fundamentos ontológicos y epistemológicos de las distintas tradiciones filosóficas sobre el conocimiento científico, enmarcan límites sobre la caracterización de los problemas de investigación que enfrentan los campos en que se organiza el conocimiento.

Desde la presente investigación se reconce que las implicaciones de este escenario de discusión son vastas para las Ciencias Sociales y que sus formas de debate están presentes de diversas formas y han acompañado su reflexión y debate. Las encontramos reflejadas en los trabajos de Kuhn (1970), Lyotard (1974) o Rorty (1979) acerca de la distinción de la ciencia como una formación social (Zammito, 2004) por poner algunos ejemplos. Sin embargo, para el campo de la Administración Pública me parece que este argumento representa una oportunidad para abordar desde nuevas perspectivas algunos de sus temas. Por ejemplo, ésto no sólo permite evidenciar las posiciones

ortodoxas presentes en las distintas tradiciones intelectuales orientadas a su estudio, sino abordar con una nueva mirada las condiciones que marcan algunas de las pautas con que se identifica y caracteriza su desarrollo.

Así es que en el estudio de la Administración Pública y de los asuntos públicos resulta importante destacar de manera evidente tanto las implicaciones prácticas de sus premisas epistemológicas como la diversidad de posiciones metodológicas que nutren su investigación. Esto representa de manera inicial dar un paso lateral de los supuestos del positivismo, en tanto principal posición filosófica en la que se articula su origen disciplinario. No obstante, ello no implica un llamado a abandonarlo, puesto que su influencia es significativa en los procesos de formación de las bases de su estudio; sino abrir la posibilidad de reconocer las contribuciones que nutren su desarrollo desde otras posturas y aproximaciones desde las que se dimensionan y abordan los complejos fenómenos que integran las agendas de interés y de investigación. Es decir, deberíamos considerar dejar de seguir el protocolo que determina formas que buscan homogeneizar el conocimiento.

A lo largo del trabajo que animó ésta investigación se pudo identificar una especie de construcción de narrativas desde las que las comunidades epistémicas que articulan este campo de conocimiento y de estudio buscan afirmar la superioridad de un marco filosófico y de ideas al respecto de límites únicos en la forma de abordaje a los problemas que distinguen como relevantes. A diferencia de ello, éste trabajo se ubica junto a las posturas – identificadas y exploradas también a la luz del proceso de investigación- que buscan trascender las aparentemente irremediables formas de conflicto y restricciones autopuestas a su desarrollo.

Para ello busca presentar un marco de argumentación que sirvan de referente de interpretación para distinguir en primer término que toda forma de aproximación al estudio del campo representa una conjunción de elementos y supuestos que forman parte de diferentes formas de conocer de los

problemas viables de abordaje desde este campo de estudio y conocimiento. Así, diferentes formas de conocer de éstos problemas no sólo es posible, sino que forma parte esencial de su desarrollo contemporáneo; pudiendo encontrar trabajos que fundamentan su desarrollo en posiciones y supuestos tan diversas como los del positivismo lógico, del constructivismo, bajo posturas interpretativas, empíricas, racionalistas o incluso en ejercicio de formas críticas como el postmodernismo (Ricucci 2010). Esto es una manera de reconocer y señalar la importancia de distinguir que las diferencias entre aproximaciones teóricas, así como de las tradiciones epistemológicas contribuyen -más que restringen- por su riqueza, a pesar de sus contradicciones.

La construcción de este argumento no se concreta en la exposición de estos trabajos, aunque la recuperación de algunas ideas relevantes forma parte de la contribución central del texto. Siendo así que precisamente en el entorno de discusión que ha propiciado su análisis que ha sido posible recuperar el interés que para ciertos sectores y autores (pues es difícil la identificación de grupos específicos) tiene, tanto la revisión de tendencias y corrientes teóricas como la comprensión de sus diversas implicaciones y manifestaciones. Particularmente nutrieron una parte importante de éste trabajo las ideas sobre las dimensiones de alcance teórico del nuevo institucionalismo, del llamado "*bottom-up policy analysis*", la teoría de la gobernanza y el postmodernismo; que se ofrecen bajo un halo que bien podría distinguirse como postpositivista en los trabajos de Peter Bogason, J. Christiansen, Eva Sorensen, Hugh Miller, Gunnar Gjelstrup, Frank Ficher, Lotte Jensen, Norma Ricucci, Guy Peters, Jon Pierre, entre otros. Una reflexión toral que se desprende de estos argumentos y que ha influenciado el presente trabajo es si acaso la administración pública (como campo de estudio y ejercicio organizacional) ha considerado la incorporación de nuevas ideas y prácticas para atender cambios igualmente incrementales -sobre un terreno ya de por sí

convulsionado-, o si por el contrario presenciamos un tipo de transformaciones más radicales (Dobuzinskis, 1997: 298).

En el conjunto de estos argumentos, su tratamiento se destaca desde una doble intención. Por un lado forman parte del *pensum* desde el que se entiende el punto de referencia de la problemática propia de la investigación; y por otro se atiende a la básica idea de su difusión como una parte importante de la reflexión que anima el debate contemporáneo del estudio e investigación de la Administración Pública.

Estas posturas señalan la importancia de entender como una premisa básica de la discusión contemporánea del campo de la Administración Pública, la relación entre lo que Sorensen (2007) llama los cambios empíricos sobre las formas institucionales en donde se concentra su estudio, y los desarrollos teóricos que se orientan a comprender y explicar las múltiples implicaciones de estas transformaciones en el funcionamiento y conducción de la administración pública. Frente a ello, la postura que toma el presente trabajo señala que, como parte de estas relaciones, también es necesario señalar cambios en otra dimensión: esto es, en las aproximaciones que se articulan y configuran desde la investigación en el campo para hacer frente a estas problemáticas.

Bajo esa idea central, la naturaleza o las características de los problemas que animan la investigación en Administración Pública, dejan de ser vistas exclusivamente -como señala Peters (2008)- desde formas comunes de abordaje y ello nos sitúan frente a la necesidad de ampliar los criterios establecidos desde los límites de una única tradición intelectual para su identificación y tratamiento. Así por ejemplo, el alcance de las acciones de este campo de estudio y de las burocracias públicas gubernamentales en el contexto de los estados democráticos liberales, pueden ser dimensionados tanto atendiendo a la importancia de distinguir formas de contribuir de igual

forma a la generación de criterios de eficiencia y efectividad, como a las acciones que fortalezcan las capacidades de gobernanza de las sociedades.

Bajo todo ello observo y presente como idea primordial de esta investigación el que es posible observar -en términos de conocimiento- un cambio epistemológico; es decir, en la forma en que se entiende la relación entre el investigador y aquello que se investiga. Lo cual conduce a destacar la importancia sobre la observación de los supuestos en que se sustentan las aproximaciones a estos problemas. Toda vez que las premisas que determinan las condiciones de investigación no sólo delimitan las posibilidades de respuesta a los problemas desde los marcos teóricos que los simbolizan, sino también desde los compromisos ontológicos, epistemológicos y metodológicos que permiten la representación de la realidad, y que señalan los objetivos que persigue su observación.

Es de esta manera que sugiero poner atención en la interpretación de las tradiciones epistemológicas o filosóficas que conviven en el desarrollo del estudio e investigación del campo de la Administración Pública como una medio que nos permita distinguir el abanico de posibilidades de problematización que animan las agendas de discusión. Su reconocimiento no sólo forma parte del dilema sobre sus crisis de identidad o su característica de campo fragmentado, sino también señalar que desde la investigación pueden y deben señalarse las formas dinámicas de los problemas, así como ofrecer los marcos que permitan atender a la complejidad de los fenómenos administrativos, cuya dimensión no es exclusivamente instrumental sino también significativamente política y ética.

La tesis principal que se deriva de ello es que los alcances en la caracterización de los problemas que enfrenta el campo de estudio e investigación de la Administración Pública, son parte tanto de los desarrollos teóricos que los conciben y los integran, tanto como parte de las posibilidades que ofrecen las estructuras de conocimiento en las que se fundamentan. En

ese sentido, habrá que reconocer que un mismo problema refiere distintas formas, tanto de abordaje como de significación, dependiendo de los criterios que lo identifiquen (ontológicos), de los objetivos y formas que distingan la aproximación entre el investigador y el objeto a investigar (epistemológicos), y sin duda las formas metodológicas que se empleen para poder articular sistemáticamente la aproximación. Por lo cual se hace necesario contar con un marco que las distinga sin que ello necesariamente dé cuenta de una posición de conflicto y fragmentación.

De acuerdo con lo anteriormente señalado, se afirma que su desarrollo puede observarse como un fenómeno de conocimiento más allá de las formas de debate sobre su cientificidad. Es así que a través de un argumento que analiza su relación con los debates en torno a la significación y fundamentación del conocimiento científico, el objetivo que persigue el trabajo es analizar algunas de las condiciones de su desarrollo formal que contribuyan a una interpretación plural y heterogénea que permita distinguir las posibilidades de conocimiento con que se cuentan para enfrentar los fenómenos que se analizan, reconociendo que en tanto su complejidad y significación son resultado de un contexto dinámico que los redimensiona.

Por ello es que el escenario que he elegido como punto de reflexión es el entorno filosófico sobre la ciencia, principalmente por dos motivos. El primero, porque a pesar de que se considere que su estudio sistemático y científico es un tema de relevancia (práctico y académico), su abordaje carece de relaciones con los criterios que así lo caracterizan, o bien éstos se omiten por considerarse fundamentos esenciales por todos conocidos. El segundo, menos evidente, es la importancia de su recuperación para darle sentido y contenido a las propuestas que buscan trascender los debates de una u otra tradición filosófica –como propone White (1999)-. Esto con la intención de hacer sentido, más que sobre su integración, de la importancia de contar con elementos que ayuden a dimensionar su heterogeneidad.

Finalmente todo esto se recupera en la pregunta que ha prevalecido en el largo proceso de decantación, delimitación y realización de la investigación: ¿Cómo conoce de la realidad la investigación que se lleva a cabo desde el campo de la Administración Pública? Así, sin dejar de estar de alguna manera en el centro de la discusión, se entiende más como pregunta guía que no busca una solución y respuesta, sino motivar a la reflexión.

Eso me ha permitido recordar a lo largo del proceso de esta investigación que su contribución no busca en ningún sentido ser definitiva a los temas que aborda, y no busca confrontar directamente ninguna tradición. Asimismo, lejos de pensar que el trabajo individual puede resignificar cualquier cosa, estoy convencido de que esta es una labor colectiva que puede incluso no corresponder a una sola generación plantearlo. Pero también reafirmo la idea sobre la posibilidad de romper con tradiciones, transgrediendo sus límites, rehaciendo sus discursos, rehaciendo lo real.

Por ello, cabe distinguir que la presente investigación no puede sino ver estos argumentos desde las inquietudes, planteamientos, dudas y preguntas que emanan de mi formación en una tradición intelectual particular, y que en ocasiones realza bajo una orientación distinta las normas de la investigación, tanto como las prácticas de su ejercicio y los acuerdos sobre su caracterización. Es importante destacarlo pues el trabajo busca contribuir a propiciar las condiciones que atiendan a hacer evidente (*consciousness upon significance*) la intencionalidad de todos estos discursos.

## **ESTRUCTURA DEL TEXTO**

El abordaje de las condiciones de análisis propuestas por la investigación atiende a una estructura simple de cuatro capítulos que en su interrelación buscan afirmar los principios que definen su objetivo. El capítulo 1, presenta las condiciones contextuales del análisis y el marco de ideas en que se fundamenta la investigación. Se destacan los argumentos sobre el contexto que enmarca la discusión, tanto en relación con su rol dentro de las Ciencias Sociales como atendiendo a sus propias dimensiones de significación. En un sentido general se busca apreciar la importancia de la discusión sobre la globalización, tanto como fenómeno de cambio político como en relación con la dimensión de retos que plantea para su estudio. En este sentido se entienden las implicaciones de la crisis de referentes con que se identifican las posturas de Bauman.

El abordaje de estas consideraciones desde el campo de estudio de la Administración Pública son retomados desde la propuesta de Sorensen (2007) que señala un criterio de relevancia en la relación entre cambios empíricos y desarrollos teóricos para destacar los impactos de algunos procesos de reformas administrativas y principalmente de las implicaciones de la relación analítica emergente entre Administración Pública y Democracia. A partir de ello se presentan los argumentos que articulan el objetivo de la investigación, destacando la importancia de la reflexión filosófica en las Ciencias Sociales desde las posturas de Rosembloom y Jun, así como el papel reflexivo que priva en la filosofía pragmática (Dewey), con la intención de afirmar algunas de sus implicaciones tanto analíticas como instrumentales.

Los capítulos 2 y 3 se plantean como el marco general de interpretación de las reflexiones sobre el desarrollo de conocimiento en el campo de la Administración Pública. El capítulo 2 se concentra en ofrecer un panorama general de observación de las condiciones de reflexión sobre la ciencia, a fin de distinguir sus características modernas, concentrándose en aquellas que articulan históricamente y epistemológicamente el cuerpo de ideas del modelo Newtotiano-Positivista. La segunda parte del capítulo presenta algunos de los argumentos que representan las posiciones críticas al Positivismo en forma del desarrollo del Positivismo lógico. El texto se concentra en algunos debates de Karl Popper, Paul Feyerabend, Imre Lakatos y Thomas Kuhn.

El capítulo 3 aborda principalmente la importancia del trabajo de Thomas Kuhn en la propuesta de los distintos modelos de desarrollo del conocimiento científico, con que de forma similar a sus contemporáneos planteará una aproximación crítica al positivismo lógico. En diversos momentos se busca destacar su importancia para las Ciencias Sociales. Dada la relevancia del concepto Paradigma en distintos campos de la ciencia, quise darle un lugar de reflexión en el trabajo. Esto obedece a dos motivos, por una parte para contextualizar su abordaje en relación a los propios fines de mi discusión, y también para emplearlo como vínculo para destacar la posición de los llamados paradigmas alternativos al conocimiento científico (Guba 1997). Así, el tratamiento de las propuestas del Constructivismo, la Teoría Crítica y el Post-positivismo se plantean a partir de la propuesta del mismo Guba (1997) en relación a la distinción de las formas de sus supuestos ontológicos, epistemológicos y metodológicos. Para finalmente ofrecer una breve consideración a propósito de las formas en que estas reflexiones cobran sentido bajo la diferencia que establecen la filosofía analítica y continental.

El capítulo 4 constituye el espacio de reflexión sobre la Administración Pública que será puesta en contraste a la luz de los dos capítulos previos. Así el capítulo 4 argumenta sobre las condiciones de aproximación para

dimensionar las implicaciones del estudio de la Administración Pública, que para efectos de diferenciación de otras formas de saber y estudio se denomina *formal*, haciendo relevancia de la búsqueda por caracterizar su estudio desde la estructura del conocimiento científico que ha dado lugar a instituciones académicas que reproducen y desarrollan esta posición.

En la primera parte del capítulo 4, se presenta una sugerencia de consideración sobre las implicaciones de su lectura desde la idea de paradigma. Su vinculación al modelo positivista reconoce ciertas implicaciones para ello que determinan sus posibilidades de comprensión. Así, las ideas de continuidad, acumulación y ruptura paradigmática son puestas como plataforma de discusión del texto en esta parte. A continuación, se atiende la interpretación de estas condiciones desde los conceptos de *dispositivo* y *episteme* acuñados por Michel Foucault, que buscan ser parte de un criterio de aproximación presente a lo largo del capítulo que busca situar las dimensiones de su estudio desde una perspectiva distinta a la tradicional.

A continuación se adopta una posición crítica al respecto de la importancia de la formalización de su estudio, estableciendo su distinción en su desarrollo en la tradición angloamericana. Por ello se destaca el papel del debate Simon-Waldo en la discusión de sus premisas, a fin de abordar a partir de ello algunas implicaciones más concretas del positivismo en la estructura de su abordaje académico. A fin de ampliar las dimensiones del impacto de estas reflexiones y de distinguir algunas posibles ideas para dar cuenta de la relevancia, pero no la exclusividad de la tradición angloamericana, se retoman algunas posturas de Paiter y Peters (2010) acerca de las distintas tradiciones administrativas que pueden caracterizarse desde la importancia de su construcción socio-histórica.

La última parte retoma los argumentos de la relación con el positivismo en el estudio e investigación de la Administración Pública para destacar una

postura una forma de discusión sobre algunas posiciones críticas al positivismo que animaron la apertura de su consideración desde otras premisas y supuestos del conocimiento analizadas en los capítulos anteriores. De esta manera se presenta un panorama de las formas de conocimiento que animan el desarrollo contemporáneo de la investigación (Ricucci 2010) presente en la Administración Pública, destacando la importancia de su reconocimiento y la fortaleza de su interpretación a partir del argumento que sigue la investigación en su conjunto.

Finalmente cabe señalar que el aparato crítico del texto está conformado por comentarios complementarios acerca de las ideas centrales vertidas en el cuerpo de discusión del texto, así como de las referencias en el inglés original de los párrafos recuperados para fortalecer y contextualizar mi argumento.

## CAPÍTULO 1

# PRESENTACIÓN DE LAS CONDICIONES DE LA INVESTIGACIÓN

*Cambios empíricos, desarrollos teóricos y formas de conocimiento.*

En el viaje del conocimiento lo más importante es  
poder aproximarse a reconocer las viejas tierras con nuevos ojos.

ANDRÉ MALRAUX

Un tema presente de diversas maneras en las discusiones de las comunidades académicas de los diferentes campos de conocimiento de las Ciencias Sociales es el interés por entender la relación entre las formas de su desarrollo teórico y las múltiples formas que adquieren los acontecimientos sociales que buscan caracterizar. Los tratamientos, las preguntas y premisas que guían las aproximaciones son tan variados como diversas las condiciones de desarrollo y origen de los propios campos. Por mencionar algunos ejemplos de ello, a continuación se señalan algunos trabajos en Ciencia Política, Sociología y Psicología.

En Ciencia Política los trabajos de Almond (1999); Brady y Collier (2004); Ellwood (1996), King, Keohane y Verba (2000); o Weimer (1992) en los que encontramos ideas que ponen el acento de atención sobre su condición behaviorista y por extensión en las formas que adquiere el debate acerca de sus capacidades de construcción teórica. Este punto encuentra un episodio

importante, en estos y otros trabajos, en torno a la primacía que en ciertas tradiciones ha adquirido el uso de métodos cualitativos, mientras que al mismo tiempo se destaca por otros la necesaria orientación cuantitativa para el fortalecimiento de la capacidad explicativa en su investigación. En un sentido similar, bajo un debate que busca caracterizar el desarrollo de investigación en Sociología encontramos los trabajos de Picó (2003) o Kaboolian (1996), y de forma relevante Burrell y Morgan que buscan su caracterización bajo la forma natural de paradigmas, al señalar que,

[...] la investigación sobre la vida organizacional y sociológica puede ser mejor entendida y conducida desde cualquiera de los cuatro paradigmas de la investigación sociológica: la sociología funcionalista, la sociología comprensiva, el humanismo radical y el estructuralismo radical (Burrell y Morgan, 1979; en Ricucci, 2010: 39).<sup>1</sup>

También encontramos en una dimensión de argumentación distinta en los trabajos de J. Alexander (1992; en Arteaga, 2010) quien ve en el proceso de desarrollo del conocimiento en Sociología, más que un problema de dimensiones epistemológicas, un sentido sociológico de competencia entre géneros discursivos y tradiciones intelectuales. Otro tipo de ejemplos los encontramos en la discusión en la Psicología que van de los clásicos trabajos revisionistas como Mueller (1960) quien busca destacar un sentido de integración del pensamiento –que incluye las posturas críticas de la Teoría Gestalt- en una misma línea de continuidad y desarrollo. O bien trabajos más críticos con su fundamento disciplinar como Staines (2008); y Franco, Friedman y Arons (2008).

Por otro lado, la importancia de éstas formas de revisión y reflexión son muy comunes también en el campo de la Administración Pública, habiendo un

---

<sup>1</sup> [...] research into organizational and sociological life can be best understood and governed by any of for paradigms of sociological inquiry: functionalist sociology, interpretive sociology, radical humanism, and radical structuralism.

gran número de trabajos y de formas en que es abordado. Algunos de los ejemplos que pueden ayudarnos a observar su diversidad son: en forma de revisiones de la literatura como Sánchez (2007); referidos a las discusiones propias de una tradición intelectual en particular como Lynn y Wildavsky (1990), Guerrero (1985, 1986) y Aguilar (2009); o bien trabajos de mayor profundidad analítica como Guerrero (2009, 2010), Frederickson y Smith (2003), Stillman (1999), Ricucci (2010), Rosebloom (1983), Ostrom (2008); o incluso trabajos clásicos en la discusión de las condiciones de debate del propio campo de estudio como Wilson (1887), Metcalf y Urwick (1942), Simon (1957) y Waldo (1948) por señalar algunos.

A estos trabajos podemos sumar discusiones que buscan ser más integrales sobre el estado del conocimiento como Peters y Pierre (2003), o bien trabajos que buscan redefinir las condiciones de debate en el campo desde posturas más críticas como Jun (2002 y 2006) lo hace desde la construcción social del conocimiento y la reconsideración de los problemas que enfrenta la teoría administrativa. En una línea de desarrollo distinta, que ha adquirido fuerza en el seno de algunas tradiciones de pensamiento una fuerte presencia, es promovida y desarrollada por Peter Bogason (2000 y 2007). Estos autores buscan redimensionar las condiciones de su análisis y aproximación desde el post modernismo. Sus consideraciones han dado lugar también a nuevas formas de debates como las que pueden encontrarse en Bogason, Kensen, Miller y Adams (2001) y en las diversas obras de otros colegas asociados (pero no reproductores) con su trabajo como Gunnar Gjelstrup, Eva Sorensen, Hugh Miller, Frank Fisher, Jacob Torfing, Lotte Jensen, Karina Sehested, Chris Ansell y Sandra Kensen, entre otros.

En términos generales, no resulta extraño señalar que como resultado de estos debates y posturas, las posiciones que guardan las distintas comunidades académicas de éstos campos de conocimiento suelen reconocerse como disímiles y heterogéneas. Como parte de ello, resulta difícil tomar una postura al respecto de los límites disciplinarios entre los

campos de conocimiento. Frente a ello, una idea recurrente parece ser la que como apunta Rosenberg,

[...] no hay acuerdo perfecto entre economistas, antropólogos, sociólogos, psicólogos sobre cuáles son los problemas centrales y distintivos de sus respectivas disciplinas (Rosenberg, 2008: 1)<sup>2</sup>.

Es en este contexto que el presente trabajo de investigación parte de reconocer algunos elementos de éstos debates en el campo de la Administración Pública. Particularmente cabe señalar que sobre sus propias diferencias internas y la importancia de su diferenciación de otros campos de conocimiento, se ha ido conformando una visión de crisis como forma singular de identificación de su desarrollo disciplinario<sup>3</sup>.

Persiste de diversas formas en las comunidades de éste campo de conocimiento una idea de fragmentación, articulada desde la confrontación de las visiones sobre lo que podríamos denominar el *logos* que busca caracterizar su condición de conocimiento en forma de tradiciones intelectuales y epistemológicas, caracterización de enfoques contemporáneos, etc. Es decir, podemos distinguir que se privilegia la confrontación entre las formas discursivas y lógicas en que se sintetizan su desarrollo teórico- conceptual como el fundamento de éstos debates por encima de la discusión sobre las formas y premisas derivadas de sus modelos explicativos.

---

<sup>2</sup> [...] there is no perfect agreement among economists, anthropologists, sociologists, or psychologists on what the distinctive and central problems and methods of their respective disciplines are.

<sup>3</sup> Es interesante distinguir que en contextos de desarrollo como el Latinoamericano y en algunos periodos en el desarrollo de la tradición angloamericana ésta idea de crisis se ha reconocido como una forma privilegiada de identificación, así como una premisa de comprensión que comparten diversas comunidades académicas.

Vuelto discurso que defender, más que formas de conocimiento cuya estructura determine su validez y significación, el riesgo de dogmatizar su contribución es fuente del principal conflicto de la fragmentación (Ricucci 2010). Se reconoce algo similar a lo que apunta Alexander (1998, referido en Arteaga 2010:9) acerca de los cambios en la sensibilidad científica mediante las que se ponen diferentes cuestiones a discusión “agregando un apremio fundamental en la creación de diferentes discursos.”

Así se establece una forma de comprensión muy interesante acerca de la relación entre tradiciones intelectuales que, de cierta forma, obstaculiza la posibilidad de trascender las confrontaciones que generan. Al interiorizar las diferencias discursivas, argumentativas o narrativas se hace difícil plantear formas de aproximación que puedan sugerir formas de interrelación o vinculación entre ellas.

Sumando a la complejidad del análisis de éstas discusiones, a la par de éstos y otros ejemplos disponibles en la literatura especializada de cada uno de los campos, se plantean también reflexiones que buscan confrontar las premisas en que se fundamentan los argumentos de confrontación y rompimiento. Un ejemplo por demás significativo es el trabajo de Gibbons (1997) sobre la producción de conocimiento y sin duda también sobre la relación entre sus contribuciones y los marcos filosóficos que enmarcan las formas de su desarrollo. En una dimensión distinta, pero equiparable en los alcances de su tratamiento, también aparecen esfuerzos por describir una compleja serie de rompimientos estructurales, funcionales y discursivos sobre los que se configuran las observaciones e interpretaciones del ser individuo y de la sociedad, cuyos problemas de acuerdo con Luhmann,

[...] no se definen como problemas del mantenimiento del origen, ni en la educación ni en ningún otro ámbito. (Sino) Se trata más bien de una constante producción de otredad (Luhmann, 1997: 17).

De nuevo en términos de reflexión sobre diversos campos de las ciencias sociales, su reflexión disciplinaria enfrenta también un entorno de singular significación, acerca de los diversos procesos con que se enmarcan las implicaciones de la llamada “globalidad”. A la luz de ésta forma de aproximación, se destaca el reconocimiento de una profunda transformación de los protagonistas del cambio social y de la acción política, así como de sus mecanismos y posibilidades de acción, de sus condiciones estructurales y funcionales, de la orientación del propio cambio social, así como de los vínculos desde donde se entiende la configuración de lo social, de lo político y del propio Estado en tanto organización política y construcción valorativa de la sociedad (Castoriadis 2002).

Resulta interesante observar cómo es que un criterio de interpretación de estos elementos refiere que los códigos desde donde se traducían los comportamientos y las relaciones entre los actores políticos y sociales, y el contexto que los enmarca y les otorga sentido, han dejado de relacionarse a partir del mismo significado simbólico con una realidad que ya no posee las mismas características que permitían su vinculación y de referirse en algunos casos a las mismas condiciones. Generando con ello la reinterpretación de algunos de ellos, la aparente inoperatividad de las correlaciones funcionales y la necesidad o emergencia que se comprende de acuerdo con Lakatos de idear nuevas dimensiones y significados para llenar los referentes teóricos de manera que nos posibiliten herramientas analíticas para enfrentar de nuevo la realidad.

En ese sentido podemos situar el gran debate que Dahl plantea en “*La democracia y sus críticos*” sobre las dimensiones y los enfoques sobre los que las sociedades han comprendido la democracia teniendo como origen y referente común la polis griega; planteando así la vigencia de ciertos referentes en el discurso y comprensión de los fenómenos al mismo tiempo en que da cuenta de su necesaria transformación en relación a la aparición de nuevas interpretaciones sobre su objeto, entorno, fines, espacios, actores.

Encontramos asimismo, el retorno a la *polis* que en tanto unidad atemporal de análisis y reflexión encuentran autores como el mismo Dahl (1992), Castoriadis (2002) y Arendt (199) en un planteamiento que invita a recuperar el sentido ciudadano y democrático que desde la *polis* ateniense se pone a discusión en tanto la vigencia de sus referentes, y la falta de nuevos para comprender procesos y fenómenos sociales con nuevas dimensiones y complejidades. Bajo esa misma orientación encontramos también planteamientos como los de Mouffe (1999) sobre las circunstancias particulares en las que tratan de asentarse las sociedades democráticas, frente al conjunto de retos y dificultades para las que de acuerdo con la pensadora se encuentran mal preparadas, pues

[...] tras haber creído en el triunfo del modelo liberal-democrático, encarnación del derecho y de la razón universal, los derechos occidentales han quedado completamente desorientados ante la multiplicación de los conflictos étnicos, religiosos e identitarios que, de acuerdo con sus teorías, habrían debido quedar sepultados en un pasado ya superado (Mouffe, 1999: 11).

Es decir, existe latente la necesidad de reposicionar al ciudadano como sujeto principal de la acción social y política como única vía para descifrar y atender los problemas que ofrecen las sociedades modernas. Esto es, desde una perspectiva virtuosa el esfuerzo analítico realizado por Thiebaut (1998) que pone el acento de la vindicación del ciudadano en tanto elemento determinante en la construcción de la ciudad. Es el ciudadano quien se construye a sí mismo construyendo la ciudad, que viene a significar una colectividad de individuos organizada según determinadas creencias, normas y procedimientos. Desde estas consideraciones, el fin de la acción política del individuo no es lo que el ciudadano hace (ciudad), sino su hacerse ciudadano; hacer la ciudad entonces es la manera de hacerse ciudadano, libre conforme la democracia, igual en tanto el cumplimiento de las normas y

leyes, pero profundamente desigual frente a las relaciones de intercambio en el mercado.

En otro escenario, el argumento de Bozeman en el sentido de afirmar un nuevo carácter público para las organizaciones determinado por la publicidad de su condición única, representa un nuevo argumento que impacta las bases de comprensión no sólo de las teorías organizacionales sino del entramado organizacional de las sociedades y de los gobiernos. Esta intención le otorga un sentido de innovación y modificación permanente que rompe con visiones dicotómicas con respecto de su relación, así como del tratamiento disyuntivo de los conceptos, siendo que lo que realmente cambia es el énfasis que la vida en sociedad le asigna a una o a otra en el perenne transcurso de la corriente de la historia.

Frente a las consideraciones que proclamen una nueva condición de sociedades comprendidas desde su carácter plural, que sitúan el debate sobre la democracia en tanto la generación de instituciones y de un carácter instrumentalmente factible, y considerado como un sistema que favorece la pluralidad (Dahl, 1989), reconoce la diferencia en cuanto valor, busca la igualdad a partir de la ley y que tiene un referente en la efectividad, eficiencia, estabilidad, legitimidad y la legalidad fundamental son elementos que por su naturaleza afectan la vida colectiva y por tanto la comprensión de la realidad que configuran y potencian.

Bajo un criterio singular de interpretación, como resultado y respuesta a estos elementos y relaciones, podemos plantear que los debates acerca de la condición de desarrollo de los campos de las ciencias sociales dan cuenta tanto de la forma en que se transforman unidades analíticas de pensamiento sobre las que trabajan las Ciencias Sociales, así como del planteamiento de nuevos problemas a la luz de la transformación de sus objetos materiales o simbólicos de estudio. Es así que por ejemplo, se presenta una necesaria

revisión de viejos debates bajo en función de la reorientación de sus interpretaciones sobre las que se asientan su integración y significado.

Frente a ello diversas preguntas se presentan como condición de reflexión a través del proceso de la presente investigación. El interés por presentar una discusión sobre la construcción de conocimiento alejada de los elementos de análisis que resultan comunes desde mi tradición intelectual pero en la que los estudiosos puedan identificarse en sus preocupaciones de investigación han guiado éste proceso. Algunas preguntas han resultado particularmente significativas: ¿cómo dimensionar la diversidad de aproximaciones que privan como parte del desarrollo del campo de conocimiento de la Administración Pública?, ¿cómo saber si en su aparente fragmentación existen formas de relación y de vinculación que significan la producción de conocimiento en el campo?; y tal vez más relevante, ¿qué es lo que nos permite construir y bajo qué premisas una formas particulares de conocimiento sobre ciertos fenómenos políticos y administrativos? Lo que sigue es un argumento que busca construir una plataforma que permita discutir algunas de sus implicaciones más allá de recuperar visiones de fragmentación o de supuesta heterogeneidad.

## CAMBIOS EMPIRICOS Y APROXIMACIONES ANALÍTICAS EN ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

En referencia singular al campo de la Administración Pública, para Gjelstrup y Sorensen (2007) enfrentar estas y otras preguntas implica observar una forma de relación singular que anima la construcción de conocimiento que retomaré como guía de esta parte de mi argumento. Ésta emerge inicialmente entre dos elementos analíticos: la identificación de los principales cambios empíricos ocurridos en el seno de las democracias liberales, así como la consideración de sus implicaciones en el desarrollo de las sociedades, y las

aproximaciones y desarrollos teórico-conceptuales desde los cuales se busca su adecuado dimensionamiento, tratamiento y explicación.

De acuerdo con éstos autores, el principal objetivo que anima el desarrollo del campo de conocimiento –como de otros- es la búsqueda por observar, comprender y explicar las múltiples dimensiones de transformación y cambio de las sociedades contemporáneas y sus impactos en los fenómenos administrativos. Siendo estos a su vez re dimensionados por aquellos y por las formas de discusión que motivan su análisis. De esta forma, una primera labor esencial para enfrentar la visión fatalista de fragmentación, ya bien para reafirmarla o para sugerir su reorientación, parte de reconocer –en este caso- los contextos que determinan tanto la observación, estudio y formas de operación de las administraciones públicas desde las que se teoriza acerca de su desarrollo.

Siguiendo la lógica de estos autores, brevemente podemos señalar algunas ideas sobre el contenido de esta relación. Así, no sólo se recupera como parte del argumento en que asienta el presente trabajo, sino también se distingue que a su vez corresponde al contexto de discusión al que atiende todo trabajo de investigación y reflexión contemporáneas en la medida en que refleja las condiciones de las diversas problemáticas que enfrenta. Como veremos, su sola referencia no implica necesariamente la consideración de sus implicaciones a nivel analítico, teórico, conceptual, metodológico, o incluso contextual, siendo posible que su referencia sea en términos narrativos o discursivos.

Podemos comenzar señalando que un punto de acuerdo es que el cambio en las condiciones de operación y funcionamiento de los aparatos administrativos ha ocurrido a lo largo de las últimas tres décadas. Amén de las formas diversas de impacto y asimilación por parte de los países que integran las distintas tradiciones administrativas (Painter y Peters, 2010), los cambios provocados por las iniciativas de reformas ocurridas durante las

décadas de 1980's y 1990's dieron lugar a intensos procesos de centralización y fragmentación en los sistemas políticos de diversas democracias liberales tanto avanzadas como en fortalecimiento. En términos generales, como apuntan Gjelstrup y Sorensen,

[...] el cambio radical en la manera en que se realiza la gestión pública requiere de reconsiderar la organización, rol y funcionamiento de la administración pública (Gjelstrup y Sorensen, 2007: 22-3)<sup>4</sup>.

El énfasis en la agenda de desarrollo del sector público desde los programas que buscaron fortalecer la competencia y sus parámetros de eficiencia y *efectiveness*, no sólo tuvieron impactos en el funcionamiento de los aparatos administrativos, sino también en las premisas de aproximación a su estudio. Por un lado, los programas ideológicos y de reformas que promovieron iniciativas de privatización y desburocratización formaron parte sustancial de los mecanismos para hacer frente a las fuertes críticas sobre la capacidad generada desde las estructuras institucionales del Estado para gobernar y conducir el rumbo de las sociedades. Sin embargo, también generaron nuevas formas de divergencia sobre las características y fundamentos del campo de estudio de la Administración Pública dando lugar a importantes debates sobre sus formas de organización y desarrollo en el marco del reconocimiento de espacios de competencia y pluralismo.

De esta forma, estas nuevas condiciones de operación no sólo generaron cambios importantes en las condiciones de comprensión y desarrollo sino también al respecto de las formas de aproximación y análisis. Una forma de reconocerlo es que distinguimos una especie de necesaria ampliación en la significación de algunos de sus principales supuestos. Peters (2008) ejemplifica esto en la forma de un juego de implicaciones. Propone distinguir

---

<sup>4</sup> [...] the radical change in the way public governance is being performed calls for a reconsideration of the organization, role and functioning of public administration.

que en el estudio de la administración pública, a partir de la década de los setentas y ochentas, observamos un giro que va de la posibilidad de contar con respuestas sencillas hacia un escenario que se caracteriza por presentar preguntas difíciles. Las primeras amparadas en un marco de comprensión que suponía una relación estrecha entre un conjunto de formas organizadas de conocimiento surgidos de necesidades prácticas sobre su operación y eficiencia. Y las segundas, sobre las que resulta difícil distinguirlas como producto un desarrollo teórico-metodológico particular, o como resultado de la re dimensión de su objeto simbólico. Lo cierto es que como parte indispensable de su reflexión contemporánea se distinguen nuevos actores, tanto en el entorno de competencia política vinculados con el diseño de políticas, como a través de las nuevas categorías empleadas para aproximarse a su práctica y estudio tales como directores, productores de bienes y servicios públicos, y clientes y usuarios.

Ha ocurrido un fenómeno singular pues éstas formas y sus significados en muchos casos se traslaparon -más que integraron- con las formas y estructuras de viejos conceptos sobre formas organizacionales y del funcionamiento de los gobiernos, como de las burocracias públicas gubernamentales. Así por ejemplo, no obstante ha sido posible establecer criterios de aproximación para redefinir formas distintas de *governance*<sup>5</sup>, se han promovido de igual manera la desvinculación entre formas tradicionales de gobierno jerárquico burocrático y los procesos de coordinación como señalan Gjelstrup y Sorensen (2007),

- La dirección centralizada no se lleva a cabo a través de un detallado sistema jerárquico de seguimiento de reglas y sanciones, sino tiene lugar de una forma más indirecta a través de la auto regulación de los actores.

---

<sup>5</sup> Que de estar concentradas en la centralidad del papel de los gobernantes, cada vez con mayor énfasis buscan plantearse a través de planteamientos de auto-regulación de las asociaciones público-privadas y del fortalecimiento de las comunidades locales,

- La gobernanza se lleva a cabo a través de formas basadas en las reglas y formas básicas del mercado y de la sociedad civil que suponen niveles considerables de autonomía de los burócratas a nivel de calle.
- La demanda de autonomía se incrementa considerablemente por la dependencia de formas horizontales de coordinación como la cooperación negociada y contratada en diversas formas de asociaciones público-privadas y/o por el aumento de la descentralización de la toma de decisiones para las instituciones públicas, autoridades locales, las juntas de usuarios y los consejos ciudadanos.
- El aumento de la fragmentación trae consigo un déficit de coordinación que se resuelve a través de un crecimiento gradual en redes de gobierno formales e informales que operan con referencia a la interdependencia horizontal en lugar de un sistema detallado de reglas jerárquicas.<sup>6</sup>

En este mismo plano podemos señalar la importancia que han adquirido las formas de desarrollo y fortalecimiento de la democracia en las agendas de gobierno y de investigación en distintas tradiciones. Sólo por poner un ejemplo, la importancia de la relación entre la Democracia y la Administración Pública, o tal vez de forma más concreta de las burocracias públicas gubernamentales es un tema cuyo desarrollo ha puesto en evidencia cada vez con mayor énfasis e importancia las problemáticas que enfrentan las

---

<sup>6</sup> Centralized leadership is no longer carried out through a detailed hierarchical system of sanctioned rule following but takes place through the more indirect regulation of self-regulating actors.

Concrete governance is carried out through market based and civil society based forms concerning self-regulation that presuppose a considerable amount of street level autonomy. The call for autonomy is further increased by the reliance on horizontal forms of coordination such as negotiated and contracted cooperation in various forms of public-private partnerships and/or on the increased decentralization of decision making competence to public institutions, local authorities, user boards and citizen councils.

The increased fragmentation brings with it a coordination deficit that is remedied through an incremental growth in formal and informal governance networks that function with reference to horizontal interdependence instead of a detailed system of hierarchical rules.

estructuras de organización y operación de las organizaciones gubernamentales. Así por ejemplo de acuerdo con Peters (2006: 31).

La democracia se está convirtiendo en un punto central para la participación democrática en las sociedades contemporáneas. Este argumento se basa tanto en el acusado y pertinaz declive de muchos instrumentos tradicionales de la participación política de masas como en las diversas modalidades de reforma que se han llevado a la práctica dentro de la propia burocracia pública: cada vez más son ineficaces o incluso irrelevantes, al tiempo que desean tener un mayor control sobre sus vidas, incluyendo los servicios públicos que consumen.

Sobre ésta misma línea, el impacto del abandono de las formas tradicionales de participación en el gobierno orienta la observación hacia reconocer un aumento en el interés por ciertos programas en los que se concentran las posibilidades de incidir en la determinación de la agenda a través por ejemplo del ejercicio presupuestal. El resultado de ello es considerado por Peters en ese mismo trabajo como un desplazamiento (que también podría considerarse transición y traslape) entre la legitimidad de entrada -asociada con formas de participación convencionales como el voto- hacia una legitimidad de salida -que emerge de la capacidad de respuesta de los gobiernos a través de sus estructuras burocráticas.

Este mismo interés es destacado por Dragan Stanieseovski y Hugh Miller (2007) como un espacio del que emerge la necesidad de considerar la importancia de la deliberación inter-cultural como resultado del reconocimiento de la diversidad y la pluralidad; por Karina Sehested (2007) apuntando el rol democrático de los ejecutivos-administrativos en los gobiernos locales en la dirección de sus estructuras burocráticas; o bien en un sentido similar al de Peters, por Juliet Musso (2007) al plantearse diversos cuestionamientos en relación con el rol de la administración pública en el desarrollo e institucionalización de nuevas formas de fortalecimiento democrático.

Sin embargo, estas posiciones distan mucho de considerarse como premisas comunes del desarrollo de los aparatos burocráticos. Estas aproximaciones también conviven con posturas críticas a su generalización. Por ejemplo para Jun (2002: xiii-xv) el desarrollo de las capacidades manageriales y de profesionalización en la administración pública no pueden desasociarse de su importancia en el marco de la industrialización de las sociedades y de las crisis económicas ocurridas a lo largo del siglo XX. El énfasis en las formas de promoción de la eficiencia y de la racionalidad bajo estas aproximaciones representan formas de contribuir a mantener el *status quo* ancladas en políticas incrementales y en su dirección y diseño por parte de “policymakers y administradores de alto nivel quienes a menudo dan muestras de ser pasados de moda, irresponsables y poco eficientes en la solución de problemas políticos y sociales”.

Como resultado de ambos criterios de aproximación Gjelstrup y Sorensen (2007: 351-2) apuntan un argumento integral. Aunque vista desde ésta manera, en las formas en que se caracteriza la relación entre Administración Pública y Democracia se encuentran formas que permiten el reconocimiento de actores, mas ello no implica necesariamente que éstas formas supongan condiciones favorables al desarrollo democrático de las sociedades, pudiendo incluso estar asentadas en principios de aproximación analítica que favorezcan su restricción

Los esfuerzos intelectuales en el desarrollo de una teoría administrativa también estaban sesgados hacia la adopción de métodos y técnicas científicas, así como desde los supuestos del enfoque estructural-funcional. La práctica de la administración pública en el siglo XX considera al menos cinco perspectivas interactuantes que son mayoritariamente contrarias a los valores democráticos y de la gobernabilidad democrática de las instituciones públicas. (1) gobierno centralizado, (2) excesiva dependencia en la gestión racional e instrumental, (3) influencia de élites y profesionales, (4) uso y

abuso del conocimiento organizacional, y (5) políticas pluralistas en la formulación de políticas (Jun 2002: xiv).<sup>7</sup>

El objetivo de presentar estos argumentos es señalar que las transformaciones que tienen lugar en los sistemas políticos y en las prácticas administrativas han dejado ver una especie de desorden, producto de la diversidad de actores y de la conjunción de las aproximaciones propias para abordarlos. Así pues, se han tenido que abrir nuevos e intensos debates, tanto por parte de los administradores públicos como de los investigadores del campo de conocimiento acerca de las implicaciones del papel activo de las burocracias y de otros actores públicos en la conducción de los gobiernos y el diseño de sus políticas.

A diferencia de la agenda en la construcción teórica en la Administración Pública a lo largo de la primera mitad del siglo XX que se concentró en la mejora en los procesos organizacionales, la eficiencia de las estructuras de coordinación y el diseño de reformas gerenciales, las últimas décadas han vuelto la vista sobre preguntas que reconocen también la preocupación por contribuir a que las instituciones públicas sean más efectivas y acordes al fortalecimiento de la gobernación democrática. En general esto ha destacado la importancia por reconsiderar y plantear nuevas formas de aproximación para comprender por ejemplo el papel de los modelos de desarrollo organizacional bajo nuevas perspectivas teóricas.

---

<sup>7</sup> Intellectual efforts in the development of administrative theory were also skewed toward the adoption of scientific and technical methods as well as the structural-functional perspective. The practice of public administration in the twentieth century included at last five interacting perspectives that are largely opposed to democratic values and the democratic governance of public institutions: (1) centralized governing, (2) excessive dependence on instrumental and rational management, (3) influence of elite and professionals, (4) use and abuse of organizational knowledge, and (5) pluralistic politics in policy-making.

Frente a ello, como señala Bogason (2000), las reformas gubernamentales lejos de ser consideradas exclusivamente como formas de reorganizaciones funcionales e institucionales, son reconocidas esencialmente como arreglos y reordenamientos de poder destacando el papel de las organizaciones públicas como señala Jun,

Sin embargo, la responsabilidad de los organismos públicos va más allá de su buen manejo y gestión interna. Así, en la medida en que sus cambios internos responden también a fuerzas externas, los organismos públicos no pueden ser pasivos frente a los ciudadanos y verlos exclusivamente como clientes de sus servicios (Jun, 2006: xxi).<sup>8</sup>

Aunado a ello, la importancia que ha adquirido la deliberación democrática y los procesos de democratización interna en las estructuras de administración, si bien apuntan hacia condiciones favorables de transformación, ofrecen pocos parámetros que garanticen el éxito de los objetivos que plantean.

Sin embargo, las opciones de no emprender estos cambios son cada vez más reducidas, aunque tampoco ofrecen certidumbre con respecto de su operación o de de su comprensión como parte de procesos de legitimación. Asimismo, como parte de los marcos de evaluación de la acción de gobierno, estos elementos se han vuelto parte del nuevo entramado institucional que ha distingue a la operación de la administración pública y los aparatos burocráticos públicos gubernamentales.

Así pues, tal vez uno de los cambios más importantes en las condiciones que enfrenta la Administración Pública es que parece claro que no es posible

---

<sup>8</sup> However, the responsibility of public organizations goes beyond how well they are managed internally. And because internal changes are also affected by external forces, public organizations cannot be passive toward citizens and view them as customers of their services.

encontrar un patrón sistemático de aproximación que permita conducir el cambio en las organizaciones o en el diseño de formas de planeación. Frente a todo ello resulta interesante distinguir como apunta Dobuzinskis (1997: 306) que lo que ha ido emergiendo es el hecho que la administración pública no pueda seguir considerándose como un fin en sí mismo ni una institución claramente distinguible.

Los funcionarios públicos deben cuestionar las premisas básicas que guían su accionar a la luz de lo que otros expertos señalan y comparándose con lo que hacen otras organizaciones complejas. Tienen que aprender a ver el mundo a través de un prisma de múltiples facetas. La definición de la situación problemática se debe definir en colaboración con los diferentes actores, en vez de encajarse en los patrones rígidos tradicionales que determinan los estándares profesionales que conocen (Dobuzinskis, 1997: 306).<sup>9</sup>

Reflexiones de ésta índole forman parte de un escenario que se caracteriza por la apertura de nuevas preguntas acerca de los nuevos roles en el ejercicio de la administración y de también de la figura de los administradores públicos. Cada vez y por diversos motivos –no todos favorables en un sentido democrático-, las formas tradicionales definidas por las imágenes weberianas y wilsonianas vinculadas con la democracia representativa acerca de la diferenciación institucional entre los procesos de diseño y operación de políticas, lucen poco claras en su materialización.

Es posible entonces que encontremos cambios en las imágenes y los discursos en los que encuentra significado lo que implica ser administrador público. Por ejemplo en la forma en que los marcos institucionales contextualizan e

---

<sup>9</sup> Public officials must question their basic assumptions in the light of what the public experts of them by comparing themselves with what other complex organizations are doing. They have to learn to see the world through a multifaceted prism. Problem situation must be defined in partnership with a different stakeholders rather than being fitted into rigid patterns reflecting traditional professional standards.

influyen su acción, tanto como en las formas en que los investigadores del campo estudian y se relacionan con el objeto de sus investigaciones (Gjelstrup y Sorensen, 2007: 365). Lo que podemos señalar con mucha claridad es que bajo la misma dimensión de dualidad con la que podemos referirnos a la relación administración pública/democracia<sup>10</sup>,

[...] la imagen tradicional de la administración pública como neutral, con burócratas que siguen reglas, y/o tecnócratas con conocimientos indiscutibles acerca de cómo decidir e implementar centralizadamente sobre las políticas de una manera más beneficiosa, ya no igual de destacada. Ha sido gradualmente dejada de lado por una imagen de los administradores públicos como co-actores activos, involucrados en el proceso de políticas y en la producción de gobernanza pública (Gjelstrup y Sorensen, 2007: 351).<sup>11</sup>

Frente a ello otras nuevas preguntas emergen así como formas de aproximación, tanto al respecto de las condiciones que generan estas transformaciones, como de sus diversas implicaciones. Veamos brevemente algunas de ellas. Bajo un halo favorable por ejemplo encontramos los planteamientos de Gery Marshall y Eric Buske (2007: 233-46) que se preguntan acerca de si bajo estos nuevos roles los administradores públicos pueden servir como facilitadores en la coordinación de procesos horizontales y verticales que sirvan de puente de interacción entre autoridades públicas (legalmente instituidas), ciudadanos activos y organizados y otros *stakeholders* participantes involucrados en el diseño de acciones y políticas.

---

<sup>10</sup> Salvo la significación que puedan seguir haciendo ciertas comunidades intelectuales producto de formas de *falsación* producto de la configuración de hipótesis y argumentos *ad hoc*, ver Feyerabend, 1990, 1993.

<sup>11</sup> [...] the traditional image of public administration as neutral, rule following bureaucrats, and/or technocrats with uncontested knowledge about how centrally decided policies are implemented in the most beneficial way, is no longer salient. It has gradually been pushed aside by an image of public administrators as active co-players in the policy process and in the production of public governance.

En un contexto de discusión distinto, León y Ramírez (2009) se pregunta por si es posible resignificar la dimensión pública del buen gobierno a partir de un principio similar, que busca recuperar un sentido de administración de lo público, entendiendo por ello un ejercicio de administración que supone la coordinación de múltiples espacios públicos a través de la corresponsabilidad ciudadana. El trabajo se pregunta acerca de si una renovada administración pública bajo estos principios podría posibilitar la gestión eficiente de las ingentes necesidades de la vida colectiva. O bien como señala Lundquist (en Sorensen 2007), los administradores públicos deben y bajo qué condiciones pueden jugar un rol activo en los procesos de toma de decisiones y de implementación de políticas, fomentando la integración de principios democráticos en la dirección de los procesos de acción pública.

Ya bien bajo un sentido positivo, normativo o descriptivo es común encontrar en estos y otros planteamientos una idea común acerca de la resignificación de conceptos clave como eficiencia, racionalidad funcional (Estrada, 1974), gobierno jerárquico, control, profesionalización que de acuerdo con Gjelstrup y Sorensen (2007) fueron acuñados para dimensionar las relaciones propias del entorno de desarrollo económico industrial propio del siglo XX.

Sobre éstas categorías, como muchas otras de uso propio tanto de la administración como de su estudio, podemos incluso señalar que enfrentan procesos de vaciado de sus significados (Bauman, 2009) bajo una idea de transición entre las formas modernas y la condición post moderna de su referencia. Lo cual en términos concretos significa que estas categorías bajo una estructura cognitiva y de referencia distintas, dan cuenta de procesos que representan limitaciones a la democratización del servicio público en las democracias liberales tanto avanzadas como en desarrollo.

Así pues, emerge una necesidad y razones para reconsiderar tanto estos conceptos como otros de mayor dimensión analítica a fin de poder crear

nuevas plataformas para analizar las formas emergentes entre los actores involucrados y las condiciones institucionales que dimensionan sus relaciones. Al respecto por ejemplo Bogason (2000) aborda las condiciones de fragmentación del poder político como una premisa de análisis frente a la resignificación de su rol en la Teoría del Estado<sup>12</sup>.

Peters (2003) señala un elemento igual de determinante, pero atendiendo a formas más concretas de cambio y atención. Y es que en conjunción a la tendencia dentro de su tratamiento académico como en el servicio público por simbolizar las acciones de gobierno y las implicaciones de la política con eventos de grandes dimensiones como elecciones, o en el desarrollo de las acciones de políticas, también es importante señalar el papel de acciones más concretas a través de las cuales se articulan cambios de mayores dimensiones.

[...] hay una enorme cantidad de actividad detrás de la traducción de leyes y decretos de los políticos en acciones concretas, así como en la entrega de los programas públicos a los ciudadanos. Este trabajo a menudo es menos visible, pero es crucial para hacer que las cosas sucedan en el gobierno. Las legislaturas y ejecutivos pueden pasar todas las leyes que quieran, pero a menos que esas leyes se apliquen de manera efectiva por la burocracia pública, poco o nada va a ocurrir en realidad. La burocracia es a menudo el blanco favorito de los editorialistas de periódicos y los políticos pero sin los administradores poco sucedería en el gobierno (Peters, 2003: 1).<sup>13</sup>

---

<sup>12</sup> Que trasciende por ejemplo las premisas y supuestos con que alguna vez se identificó la Teoría de la Razón del Estado.

<sup>13</sup> [...] there is a massive amount of activity involved in translating laws and decrees made by politicians into action, and in delivering public programs to citizens. This work is often less visible, but is crucial for making things happen in government. Legislatures and political executives may pass all the laws they wish, but unless those laws are administered effectively by the public bureaucracy, little or nothing will actually happen. The bureaucracy is often the favorite target for newspaper leader writers and for politicians, but without administrators little would happen in government.

Atendiendo a estas dimensiones encontramos en diversas aproximaciones en distintos trabajos de revisión del estado de las discusiones en el campo como el que presentan Peters y Pierre (2003). A ese respecto por ejemplo encontramos los trabajos de Feldman (en Peters, 2003: 279-92) acerca de los límites de la ley en la regulación de la administración pública; de Egenberg (en Peters, 2003: 116-26) sobre la importancia de considerar desde una visión organizacional los límites de acción de las agencias públicas en relación con la estructura bajo la que operan; de Coleman Selden (en Peters, 2003: 62-71) que destaca la importancia de señalar las innovaciones en las tendencias globales sobre las practicas gerenciales en la estructura y conducción de Recursos Humanos; o bien de Halligan (en Peters, 2003: 98-108) sobre el papel renovado del liderazgo en el servicio público; o bien los trabajos de Mikesel (en Peters, 2003: 380-92), Hallberg (en Peters, 2003: 393-401), Hilton y Joyce (en Peters, 2003: 402-12) y Kok (en Peters, 2003: 412-20) sobre las reglas fiscales, las opciones de diseño y el análisis de innovaciones en el ámbito de diseño presupuestal.

Así pues, a lo largo de las últimas décadas, dos de los principales y más debatidos objetivos dentro de las comunidades de investigación y estudio de la Administración Pública han consistido en entender y explicar las implicaciones y efectos de este marco de cambios y transformaciones en la operación y funcionamiento de la administración pública, así como en desarrollar las condiciones de observación y análisis que permitan hacerlo. Así pues, de acuerdo con Sorensen (2007) algunas de las preguntas centrales derivadas de ello son:

¿Cómo podemos explicar y describir estos cambios?, ¿en qué medida las nuevas formas de gobernanza mejoran y hacen más eficiente y efectiva la gobernanza pública, y cómo pueden mejorarse las nuevas herramientas administrativas?, ¿qué papel juegan los administradores públicos en estos complejos y fragmentados procesos de gobernanza pública, y cómo pueden

interactuar con políticos, ciudadanos, organizaciones y empresas? (Sorensen en Bogason, 2007: 115).<sup>14</sup>

Los esfuerzos por explicar estas nuevas formas de relación han dado lugar a importantes aproximaciones teóricas y conceptuales. Es decir, formas discursivas y las estructuras analíticas que pueden sintetizarse como enfoques o escuelas de pensamiento desde las que se buscan representar los fenómenos que abarcan la dimensión contemporánea de *lo público-administrativo*. Estos en parte han significado perspectivas críticas a las estructuras de la administración pública tradicional, pero también han generado un marco de análisis en el que es posible observar y caracterizar los múltiples niveles de abstracción -o las dimensiones de análisis- que presentan los problemas de la administración al ser significados como fenómenos de estudio (Cabrero, 2006).

Así, aun y cuando tampoco hay un acuerdo generalizado acerca de sus dimensiones, podemos reconocer aquellos que genéricamente dominan la agenda de investigación y que intervienen en la firma de acuerdos con respecto de su conducción y operación (Aguilar, 2009) desde la década de los ochenta: Nueva Gerencia Pública, Gobernanza y Política Pública. Ahora bien, Bogason (2007) ofrece una caracterización más específica, que me parece sirve de marco para observar las inquietudes que refleja el desarrollo del campo, entendiendo así:

[...] la administración pública post-moderna, el nuevo institucionalismo; la teoría de la gobernanza y el análisis de políticas de abajo hacia arriba (Bogason, 2007: 23).<sup>15</sup>

---

<sup>14</sup> How can this change be explained and described? To what extent have the new forms of governance enhanced the efficiency and effectiveness of public governance, and how can the new administrative tool kits be improved? What role are public administrators playing in these complex and fragmented processes of public governance, and how do they interact with politicians, citizens, organizations and firms?

Estas propuestas en lo general están enmarcadas por posiciones críticas a las que pudieran representar posiciones más ortodoxas a propósito de sus debates internos. Así pues brevemente señalé algunas de sus ideas distintivas.

En el caso de “*bottom-up policies analysis*” atiende a debates no solamente sobre la estructura estandarizada bajo la que se entiende el proceso de políticas: definición del problema, sistematización de información, diseño de la política, implementación y evaluación. Atiende a un nivel distinto de profundidad, que parte incluso de los supuestos analíticos en los que se sustenta el proceso, a fin de trascender en el nivel metodológico de sus alcances.

Al respecto Bogason (2000) observa una característica importante del contexto de desarrollo de algunas sociedades al referir que conviven altos niveles de individualismo con una necesidad creciente por la participación organizada en la demanda o incluso en la generación de servicios públicos. De acuerdo con Sorensen (2007: 23) esto apunta a que,

[...] esta combinación implica que la gente no quiere soluciones burocráticas, sino que quieren ser parte de la acción. Una de las consecuencias del individualismo es que las personas deben manejar sus diferencias y organizarse colectivamente en el ámbito público. Este es el centro del análisis que plantea Bogason: cómo diversos actores crean la política actual a través de acciones coordinadas, particularmente a nivel local (...) desde esta perspectiva, los actores toman en cuenta las estructuras en las que actúan. Estas estructuras pueden obstaculizar la acción, y proporcionar a los actores una capacidad de acción. Por otra parte, los actores pueden (desean) cambiar las estructuras por medio de sus acciones. Una posición es un ejemplo de estructura. Una persona puede o no estar en condiciones de hacer o decidir algo. La gente puede buscar en las fronteras y extender los acuerdos para que sus acciones aun se consideren legítimas. Tomando en

---

<sup>15</sup> [...] post modern public administration, neo-institutionalism; governance theory and bottom-up policies analysis.

consideración los procesos de interacción que tienen lugar entre los actores, es importante identificar las estructuras que regulan las acciones. De esta manera la búsqueda de Bogason está inspirada en la teoría de la estructuración de Giddens (Sorensen, en Bogason, 2007: 23).<sup>16</sup>

De esta forma, la idea detrás de *bottom-up*, no atiende a una estrategia de toma de decisiones, sino a la consideración del abordaje del problema. Así, una de las premisas que busca asentar este desarrollo teórico es que el análisis de políticas no debe tomar como punto necesario de partida el estudio de las condiciones en que el proceso de la política es entendido a nivel de las estructuras organizacionales en que se desarrolla, sino debe tomar en consideración de una forma determinante el juego que se presenta a nivel de los actores que intervienen.

Son diversos los elementos que interactúan con esta propuesta. Una de las más significativas por su dimensión epistemológica es el análisis que hace Ficher (2007) sobre las implicaciones del llamado giro argumentativo ocurrido a lo largo de la segunda mitad del siglo XX en el análisis de políticas. Las ideas centrales del argumento señalan que luego del origen del análisis de políticas públicas, fundamentalmente asentado en las premisas del

---

<sup>16</sup> [...] this combination means that people do not want bureaucratic solutions; they want to be part of the action. One consequence of individualism is that people must manage their differences when organizing their collective action in the public arena. This is the focus of Bogason's analysis –how various actors create actual policy through coordinated action, particularly at the local level (...) from this perspective, actors take into consideration the structures in which they act. Structures may hinder action, and furnish the actor with capacities of action. Furthermore, actors may (wish to) change structures by means of their actions. A position is an example of a structure. A person may or may not be in the position to do or decide something. People may search the boundaries and stretch the arrangements of what action is still considered legitimate. Because the interaction processes that occur among actors is so important for identifying the structures that regulate action, Bogason search for inspiration in Giddens' structuration theory.

neo positivismo (o positivismo lógico)<sup>17</sup>, el énfasis contemporáneo en la argumentación,

[...]involuntariamente abrió la puerta a un tipo muy diferente de orientación post-positivista basado en la concepción constructivista del conocimiento, un modelo dialéctico o de argumentación, y en los métodos de interpretación comunes a ambos (Fisher, en Gjelstrup y Sorensen 2007: 66).<sup>18</sup>

De acuerdo con este mismo autor, la aproximación a las dimensiones de los problemas contemporáneos requiere de una forma distinta de concebir el conocimiento a la que sustenta el análisis clásico de políticas que busca dar cuenta de lo que sucede “en la realidad” como si esta fuera un espacio tangible de observar. Esta nueva aproximación a la que se refiere el giro argumentativo destaca la importancia de concebir al conocimiento como una construcción social, que no establece formas de verificación permanentes. Para ello se inspira en argumentos que difieren de sus bases epistemológicas clásicas. Así, el énfasis se hace por ejemplo en la articulación de la Teoría de la competencia comunicativa de Habermas, en las propuestas de Foucault en relación al análisis discursivo del poder, la recuperación de la filosofía pragmática de Dewey, o incluso las propuestas constructivistas de Latour.

---

<sup>17</sup> Postura que comparten por ejemplo Morcol (2002), quien en su libro “*A new mind for policy analysis. Toward a Post-Newtonian and Postpositivis Epistemology and Methodology*” hace un análisis detallado de las premisas ontológicas, epistemológicas y metodológicas bajo las que se comprende el desarrollo del análisis de políticas. El trabajo comprende una postura metodológica que destaca su relación con sus fundamentos positivistas, vinculados a la distinción entre hechos y valores como origen de su posición tecnocrática, hasta la influencia de las premisas emergidas del postpositivismo, como por ejemplo a Teoría del Caos y la mecánica cuántica.

<sup>18</sup>[...] unwittingly opened the door to a very different kind of post positivist orientation based on social constructivist conception of knowledge, a dialectical model or argumentation, and interpretive methods common to both

En la misma dimensión con que Majone (2005) propone que el análisis de políticas se concentra más en saber cómo que en saber qué, la construcción del conocimiento y de las políticas se concibe como un proceso social. Así, Fisher vuelve a señalar,

Considerando que el neo-positivismo se reconoce como un enfoque más riguroso y por lo tanto superior a otros métodos con menor capacidad empírica y deductiva, éste modelo de argumentación en políticas en realidad hace que la tarea sea más exigente y compleja (McClosky 1994; Fisher 2003). No sólo abarca la lógica de la falsación empírica, sino que incluye de igual manera las sofisticadas cuestiones normativas en las que opera. El investigador aun recoge los datos, pero ahora debe incluirlos o situarlos en un marco interpretativo que les de significado. (...) Se trata de un marco multi metodológico para la integración de estos componentes (en Gjelstrup y Sorensen, 2007: 69-70).<sup>19</sup>

Acerca del neo institucionalismo y la Teoría de la Gobernanza no hay mucho que agregar a lo que se puede encontrar en general sobre su discusión. El origen de las posturas que representarían al nuevo institucionalismo se reconocen entre otros elementos en lo que Pressman y Wildavsky (1998) apuntan en relación a la importancia de señalar desde la Administración Pública la crisis de gobernabilidad en el Estado Burocrático durante la década de 1970's. Así, de acuerdo con Sorensen,

[...] los esfuerzos para explicar la crisis condujo a un creciente interés teórico en el impacto de las instituciones y la acción humana. ¿Por qué es era tan difícil gobernar bajo un modelo de arriba hacia abajo los sistemas político-

---

<sup>19</sup> Whereas neo-positivist see their approach as more rigorous and therefore superior to less empirical, less deductive methods, this model of policy argumentation actually makes the task more demanding and complex (McClosky 1994; Fisher 2003) Not only does it encompass the logic of empirical falsification, it includes the equally sophisticated normative questions within which it operates. The researcher still collects the data, but now has to situate or include them in the interpretive framework that gives them meaning. (...) This involves a multi-methodological framework for integrating these component parts.

administrativos, y por qué los esfuerzos para reformar los procedimientos administrativos disfuncionales a menudo fracasan?

En el deseo de entender esta interacción entre las instituciones y la acción humana, la investigación en ciencias sociales ha buscado conjugar las ideas del viejo institucionalismo al afirmar que “las instituciones importan” para la acción humana, con las ideas del conductismo, y su énfasis la praxis individualista (Sorensen, en Bogason, 2007: 25).<sup>20</sup>

En Peters (1999), como en Powell y Dimaggio (1991) encontramos dos importantes referencias al tema. Ésta atiende también a la identificación y diferenciación de sus consideraciones particulares desde diferentes desarrollos: el institucionalismo histórico, institucionalismo empírico; el institucionalismo sociológico, que también cobra un énfasis particular desde el constructivismo social; así como su influencia en la teoría de la elección racional. En general la postura afirma la importancia de considerar que la institucionalidad no sólo atiende a criterios estructurales y formales, sino que atiende a las múltiples formas en que se dimensionan los impactos en las relaciones humanas, como normas, reglas y patrones de acción.

Observando este mismo interés en explicar las condiciones de crisis del Estado moderno, la Teoría de la Gobernanza surge del marco de reflexiones desde la década de los ochentas -principalmente desde la Ciencia Política- en relación a dos categorías que se vincularían como formas de transición. Estas consideraron un movimiento del gobierno a la gobernanza, algo que Mayntz

---

<sup>20</sup> Efforts to explain the crisis led to a growing theoretical interest in the impact of institutions and human action. Why was so difficult to govern in a top down fashion within the political-administrative system, and why did efforts to reform dysfunctional administrative procedures often fail? In the desire to understand this interplay between institutions and human action, social science research sought to combine the insights of old institutionalism by claiming that ‘institutions matter’ to human action, with the insights of behaviorism, and its focus on individual, situated praxis.

(1993) comprendería en torno a lo que se denominaría crisis de gobernabilidad.

En general, la Teoría de la Gobernanza parte de la búsqueda por comprender las condiciones de la crisis y del desarrollo de aproximaciones para dimensionarla, en formas institucionalmente reconocibles y posibles de solucionar. Así, por ejemplo encontramos el tratamiento que hacen Mayntz (1993), Mayntz y Marin (1991), Kooiman (1993), Jessop (1998), Rhodes (1997) o Milward y Provan (2003). La importancia que esta teoría tiene para la administración pública no se limita a la búsqueda por mecanismos de dirección a través de la firma de convenios y acuerdos internacionales como usualmente lo entendemos en su estudio latinoamericano, sino a la posibilidad de caracterizar preguntas sustanciales acerca de las dimensiones de la acción de gobierno en el marco que la teoría permite distinguir. Algunas de ellas son ejemplificadas por Sorensen,

¿De qué manera la implementación de reformas administrativas afecta el funcionamiento de la democracia representativa local?, ¿quién participa en los procesos de gobernabilidad y quién no lo hace?, ¿cuál es el efecto de esta participación en la eficiencia y la eficacia de la gobernanza pública?, ¿de qué manera la institucionalización de las nuevas formas de participación mediante las que se les da voz y salida a los ciudadanos afectan su propia participación?, ¿de qué manera los administradores públicos miden y ponderan su lealtad a partir de las facilidades de los políticos y de otros actores participantes de las políticas? (Sorensen, en Bogason, 2007: 29-30).<sup>21</sup>

---

<sup>21</sup> How does the implementation of administrative reforms affect the functioning of local representative democracy? Who participants in local governance processes, and who does not? What is the effect of this participation on the efficiency and effectiveness of public governance? How does the institutionalization of new exit and voice based forms of participation affect the participating citizens? How does public administrators balance their loyalty towards and facilitation of politicians and the other participant actors?

La posición más controversial, pero que en el campo se presenta como de mayor interés intelectual es el llamado “*postmodern public administration*”. Este tipo de aproximaciones parte fundamentalmente de la confrontación a los valores del proyecto de la modernidad. Su singularización en un campo de las Ciencias Sociales no es exclusivo de la Administración Pública. Con un énfasis crítico más profundo, en la reflexión disciplinaria desde la Sociología encontramos que,

[...] la posmodernidad pretendió-y hasta cierto punto logró- poner el acento en el carácter “ficticio” de las composiciones argumentativas de las distintas escuelas y corrientes sociológicas. Frente a las grandes teorías y metarrelatos que se suponía ocultaban los intersticios de lo particular y lo singular, aquella abogó por una línea de trabajo que intentaba desmontar – deconstruir- las visiones holísticas que supuestamente respondían a intereses localizados fuera de la supuesta neutralidad científica que les legitimaba. Así, la denominada “Sociología postmoderna” reprochaba a la Sociología clásica su excesiva visión funcional y orgánica, misma que estaba orientada a subrayar la tendencia estabilizadora de las economías, los Estados y las sociedades que emergieron después de la segunda guerra mundial (Arteaga, 2010; 95).

En el caso de la Administración Pública, sin duda las raíces se encuentran en posturas de la Sociología postclásica. De acuerdo con Bogason (2000, 2005), quien se ha convertido en el artífice de su integración y desarrollo podemos encontrar su principal inspiración en los trabajos de Habermas, Giddens, Beck y Castells, en el sentido de la identificación que hacen en sus argumentos de una especie de transformación gradual en las democracias liberales de ser entendidas como sistemas centralizados y unitarios, regidos por reglas rígidas a sistemas descentralizados, políticamente fragmentados, y regulados por la interacción dialógica de una pluralidad de actores.

Como puede verse en los trabajos de Fox y Miller (1995), Farmer (1995, 1997), Bogason (2000) entre muchos otros, estas transformaciones forman

parte del sustento para considerar una transición similar en la administración pública. Las dimensiones de esta nueva condición de exploración destacan la capacidad de entender la interacción vertical y horizontal en la toma de decisiones, la coordinación entre actores de las esferas públicas y privadas, tanto como la necesidad de acuerdos y cooperación entre múltiples actores que por su relación institucional forman parte sustantiva de lo que se denomina producción de gobernanza pública. El sustento de estas formas, que se desarrollan en transformaciones organizacionales, tienen sentido en un cambio de las condiciones institucionales que animaron el proyecto moderno. Dos ejemplos de estas condiciones son los modelos burocráticos verticales y con estructuras de toma de decisión unidireccionales.

De esta forma, el objetivo de la administración y el marco principal que dimensiona los objetivos de su estudio e investigación, están marcados ya no solamente por facilitar condiciones de eficiencia y efectividad en la acción de gobierno; sino también de formas democráticas que fortalezcan la capacidad de las sociedades de gobernarse a sí mismas, entre otras estrategias mediante el rediseño de las condiciones institucionales que guían su desarrollo. En ese sentido se favorece la idea de que el conocimiento debe entenderse como una construcción social desde procesos de deliberación, diálogo, discurso y argumentación (Bonham, 1996; Dryzek, 2005). Algo que sin duda recuerda a los principios trabajados, entre otros por Majone en torno al análisis de políticas públicas sobre la base de la argumentación, persuasión y generación de evidencia, con lo cual ponía un énfasis importante en la distinción de las características políticas, sociales, y culturales del contexto de operación.

En una forma similar al de la Sociología, la crítica a esta postura señala los riesgos de caer la validación de posiciones relativistas detrás del reconocimiento del pluralismo teórico que defiende. La falta de comunicación puede ser el resultado de su condición tan abierta a la referencia a marcos lingüísticos en los que asienta una parte de su postura.

Estos cuatro elementos nos ofrecen un panorama de la amplitud de inquietudes y problemáticas que se extienden desde la investigación en el tratamiento desde las premisas del campo de la Administración Pública. Es pues en relación con ello que este trabajo busca reconocer su contribución al destacar la importancia e implicaciones de un elemento adicional. Y es que como parte de las relaciones que dimensionan las formas de desarrollo de los campos de conocimiento, también es importante destacar que esta relación no puede entenderse ni se presenta de forma inmediata ni directa.

La discusión sobre la relación entre los cambios en la realidad y el desarrollo de formas teóricas y conceptuales para entenderlos forman parte también de un planteamiento de dimensiones más específicas. Estos debates no sólo representan posturas discursivas o analíticas, asentadas en formas lógicas problemáticas, sino que también recogen y representan en sí mismas un fenómeno de conocimiento. Este tercer elemento señala la importancia que tienen las estructuras de creación y validación de conocimiento que fundamentan, y a las que sin excepciones se asocian las formas discursivas y de análisis con que se identifica el estudio y desarrollo del conocimiento en Administración Pública, así como de cualquier otro campo formal de estudio.

El reconocimiento de estas relaciones se presenta a través de otras formas de cambio, éstas acerca de los supuestos e ideas que animan la reflexión sobre el conocimiento científico. Su relación directa se puede situar sobre la dimensión de las preguntas que nutren la investigación, así como sus criterios de validación en la medida en que su significación no corresponde de forma exclusiva a su dimensión en el *logos*, sino también en relación con las tradiciones epistemológicas en que se asientan los supuestos que delimitan ontológica y epistemológicamente, así como dimensionan metodológicamente su tratamiento.

Es en la relación entre contexto, aproximación teórico-conceptual y supuestos de estructura y validación donde podemos dimensionar la capacidad de un campo de conocimiento de comprender los fenómenos empíricos y sus múltiples transformaciones, a partir de reconocer la importancia de los supuestos con que -en forma de visión del mundo-, reconocen formas de abordaje. Así por ejemplo, es posible distinguir que los cambios en las formas y en los problemas que enfrentan las estructuras burocráticas y el papel que juegan en los procesos de democratización no sólo pueden ser observados a la luz de las propuestas teóricas en torno a la democracia o la gobernanza. A su vez, las propuestas que permiten articular estas preguntas son parte de un sentido crítico respecto del compromiso con que los modelos burocráticos tradicionales afirman las premisas de racionalidad y tecnocracia, que parten del supuesto de objetividad en que se basa la distinción hechos/valores como pilar del positivismo lógico que fue cultivado por diversos campos de conocimiento social durante las décadas posteriores a la Segunda Guerra Mundial y que desempeñó un papel fundamental en el desarrollo de la era industrial.

Se plantea una forma de distinguir que, en tanto su dimensión teórica<sup>22</sup>, las posiciones con respecto de los problemas no son formas aisladas de conocimiento, sino que su alcance y fundamento está asentado en el marco de ideas acerca del mundo en las que representa el problema y su observación. Por su parte, este marco de ideas no es homogéneo ni universal, sino que distingue formas de aproximación distintas; entendidas ya bien dentro de las formas de debate del modelo newtoniano-positivista que priva en las ciencias naturales, o bien en el debate entre esta forma y la distinción que algunos sectores hacen de las Ciencias Sociales desde los supuestos que las singularizan.

---

<sup>22</sup> En tanto explicaciones temporales de los hechos que observan.

Los alcances en la caracterización de los problemas que enfrentan los campos de conocimiento, en este caso me refiero a las condiciones que presenta la Administración Pública, son parte tanto de los desarrollos teóricos que los conciben y los integran, como de las posibilidades que ofrecen las estructuras de conocimiento en las que se fundamentan. En ese sentido, habrá que reconocer que un mismo problema refiere distintas formas, tanto de abordaje, como de significación dependiendo de los criterios que lo identifiquen (ontológicos), de los objetivos y formas que distingan la aproximación entre el investigador y el objeto a investigar (epistemología), y sin duda las formas metodológicas que se empleen para poder articular sistemáticamente la aproximación.

A su vez, estos son distintos en el marco de los supuestos del positivismo, del positivismo lógico, del estructuralismo, a partir de un sentido de interpretación o empiricista, tanto como de las formas que permite articular la Teoría Crítica o el postmodernismo; desde los supuestos de la filosofía analítica o la filosofía continental. Lo que usualmente no distinguimos en el campo de la Administración Pública es que a diferencia de lo que pudiéramos pensar, todas estas posturas coexisten en tanto formas de aproximación, generando un marco importante de formas de investigación desde las que es posible explorar y entender la dimensión de estos nuevos problemas desde dimensiones que, si bien limitadas, ofrecen panoramas nuevos para su comprensión y atención.

Con este argumento quiero hacer énfasis en el papel fundamental de la ciencia, no sólo en el desarrollo de los campos de conocimiento formales, sino en general como parte del proyecto de la modernidad y más específicamente de la era industrial. Ambos, nutren el desarrollo de las ideas acerca del estudio de la Administración Pública más allá del dilema acerca de su cientificidad, que bajo este sentido se ve reducido a un espacio de

significación<sup>23</sup> que no es ni restrictivo ni determinante para abordar otros temas y problemáticas. Así, no me refiero a la dimensión de sus debates sobre la determinación de los criterios de cientificidad de un campo, puesto que en ello reconozco el terreno de las confrontaciones entre tradiciones y por tanto de la lectura que afirma su fragmentación. Principalmente busco orientar la mirada sobre las estructuras en las que se fundamenta la construcción de conocimiento, es decir sobre las premisas y supuestos que le dan forma a los compromisos donde radica la significación de los fenómenos que buscan observar y comprender a través de la investigación.

En esa medida representan un criterio importante que nos permiten distinguir formas de limitación o potencialización de las capacidades

---

<sup>23</sup> Me parece que podemos dimensionarlo en diferentes momentos. Por una parte puede ser visto desde la búsqueda de los campos por encontrar sus criterios de diferenciación, en cuyo caso como señalaré más adelante su abordaje atiende a dimensiones filosóficas a través de la dimensión de las preguntas que plantea. Desde un sentido naturalista, el dilema atiende a tomar posición acerca de las ideas que afirman que las ciencias naturales y las ciencias sociales no cuentan con criterios de diferenciación formal en sus objetos de estudio, pues desde los modelos de fundamento y desarrollo de las ciencias físicas pueden y deben ser abordados como fenómenos que comparten estructuras de identificación. De esta manera, más que en la distinción de objetos de estudio, el estudio de la Administración Pública compartiría los métodos de investigación de las ciencias naturales, por lo que sus criterios de cientificidad emanarían de la posibilidad de identificar los criterios para hacer esto posible, de manera que uno de los acentos primordiales recaería en las categorías de análisis a fin de lograr hacer de la observación de un fenómeno social, aislable, identificable, observable bajo criterios naturales y por tanto viables de desarrollar formas de previsión. Desde estas y otras formas, en todo caso el tema es importante en sus propias dimensiones, y a partir de la significación del espacio de argumentación en que se sitúe, pero no por sí mismo en tanto límite o restricción para que la investigación y el estudio de la administración pública pueda ser abordado, concebido y enfrentado desde las estructuras del conocimiento científico. Hoy por ejemplo este tema adquiere una nueva dimensión, muy poco abordada aun desde las propuestas de Gibbons en el desarrollo del llamado Modo II de producción de conocimiento científico que parte de su significación desde formas no disciplinarias de conocimiento.

interpretativas y analíticas a través de la investigación que emprenden sus comunidades. Es decir, tienen una importancia significativa sobre la capacidad de observación de las formas de relaciones que emanan o emergen de los procesos de cambio y transformación que presentan las condiciones empíricas a que se orientan.

Para darle sentido a ello es importante recordar una contribución kuhniana sobre el desarrollo del conocimiento científico. Este autor, en el marco de importantes discusiones sobre las premisas del positivismo lógico acerca de la condición de desarrollo científico, apunta hacia la importancia de observar que el conocimiento no es lineal, ni enteramente acumulativo, dado que las teorías enfrentan condiciones de inconmensurabilidad. Por tanto la dimensión de cambio que observamos en las condiciones de los fenómenos empíricos (o en este caso fenómenos y acciones sociales, animados por sujetos simbólicos) no necesariamente corresponden con las premisas que, desde la reflexión histórica sobre el conocimiento, pudieran permitir su observación; siendo entonces procesos paralelos, pero no simultáneos. Es decir, que las formas y condiciones que fundamentan las aproximaciones a la realidad no necesariamente están asentadas en premisas que permitan distinguir, en tiempo-espacio simultáneo, las nuevas condiciones en que se desarrolla de un fenómeno. Sujetando entonces esta relación a una búsqueda o proceso distinto, cuya construcción y posible éxito forma parte de los compromisos que se establecen desde su investigación y estudio<sup>24</sup>.

---

<sup>24</sup> Una figura similar a la que Feyerabend tratará en forma de cruces epistemológicos entre los alcances de una aproximación teórica, que afirmando sus compromisos epistémicos, minimiza mediante hipótesis *ad hoc* la consideración de problemáticas que escapan a los límites que aquellos determinan. Siendo así un problema de validación de supuestos y no exclusivamente de reconocimiento de nuevos descubrimientos o formas de aproximación, da lugar a un cruce singular entre formas de aproximación soportadas por supuestos distintos sobre fenómenos similares.

De esta forma, si destacamos el hecho de que son multi-causales las implicaciones de los fenómenos producto de estas transformaciones empíricas, ello a su vez refiere que como parte del desarrollo del campo se han incorporado formas y supuestos teóricos como los que señala Bogason que no solamente han sido respuestas a sus preguntas funcionales (Estrada 1974), sino han buscado ampliar el margen de consideración de su complejidad. Lo que no solemos destacar es que esta ampliación de márgenes ha sido acompañada por intensos debates y exploraciones acerca de la mejor estructura que fundamente y posibilite de mejor forma su aproximación.

Es decir, que de forma paralela podemos encontrar un proceso intenso de debate acerca del fundamento de dichas aproximaciones a partir de la consideración de distintas tradiciones epistemológicas emanadas de la reflexión sobre las bases del conocimiento científico. Estas a su vez representan un contexto de apertura, pluralidad, complejidad y de nuevos conflictos acerca de las formas, límites y estructuras de la ciencia, cuyas implicaciones abarcan el desarrollo de los campos de conocimiento tanto natural como social en la medida en que motivan su exploración desde diferentes dimensiones de abordaje, dando lugar a diferentes formas de conocer la realidad.

### CONOCIMIENTO, ¿PARA QUÉ?

Esta tercera dimensión de observación nos permite entonces señalar la importancia que tiene para el estudio y desarrollo del campo de conocimiento reconocer los criterios de reflexión que comparte con las Ciencias Sociales acerca de su propia condición orientado hacia fenómenos sociales y políticos. Esta relación no sólo nos invita a observar las implicaciones del trabajo y contribuciones de autores y tradiciones del

pensamiento social como señala Guerrero<sup>25</sup> (2010), pues aunque sin duda de gran relevancia, esta línea de argumentación pierde de vista la trascendencia de los compromisos (ontológicos, epistemológicos y metodológicos) que animan la reflexión sobre las dimensiones del conocimiento social. Estos compromisos serán abordados a lo largo del trabajo, pero de forma inicial cabe señalar que nos confrontan, entre otros motivos, con las razones de la creación de conocimiento que se encuentran en mi argumentación.

De esta manera, si bien la observación de fenómenos de conocimiento atiende a la importancia de las preguntas acerca de las formas que adquiere para su respuesta, no podemos olvidar señalar también las razones u objetivos que persigue, es decir: ¿por qué se produce el conocimiento? Al respecto Reinhartz delinea cuatro posibles respuestas:

El conocimiento puede producirse para sí mismo, para la carrera profesional y/o crecimiento personal de los científicos, para el beneficio de la sociedad, o para mejorar los conocimientos científicos y las prácticas de una sociedad (Reinhartz, 1979: 162; citado en Sandra Kensen, 2007: 319).<sup>26</sup>

Esto nos recuerda que si bien el papel de las Ciencias Sociales en la producción de conocimiento es importante, así como el papel de las comunidades académicas, esto no implica que pueda o deba ser indiferente hacia aquello que constituye el conocimiento. La dimensión de su práctica es por condición dual, operativa y ética. De acuerdo con Jun (2002) el reto que enfrenta la administración no es exclusivamente el de resolver los

---

<sup>25</sup> El autor se refiere a la lectura de la Administración Pública en lo que llama las grandes corrientes del pensamiento social, como el Heguelianismo y el sansimonismo, el marxismo y el anarquismo; así como en las grandes corrientes del pensamiento individualista como el liberalismo y el neoliberalismo a partir de lo cual define a la Administración Pública como un concepto axial cuya relevancia se distingue por la primacía de lo público.

<sup>26</sup> Knowledge can be produced for itself, for the scientist's professional career and/or personal growth, for the benefit of society, or for improving both scientific knowledge and practices in society.

problemas sociales e institucionales de hoy y mañana; sino de manera más importante, el de hacer frente a problemas éticos y comprender las dimensiones humanas de sus consideraciones, tanto como ayudar a mejorar las habilidades de las personas para crear cambios en el futuro. Para Flyvbjerg (2001) la condición para hacer que las Ciencias Sociales recobren su importancia<sup>27</sup>, radica en la diferenciación de sus objetivos de conocimiento con respecto de las ciencias naturales. Sin embargo, tanto (Flyvbjerg (2001) como Reinhartz (1979), consideran que las Ciencias Sociales que se orientan a la mejora de las prácticas sociales no alcanzan este objetivo de una forma automática. Frente a ello se observan tanto los límites de las estructuras de conocimiento como la dimensión política de sus contribuciones.

Así pues, a diferencia de su observación ortodoxa, la administración pública se significa como un fenómeno heterogéneo cuya comprensión, y en este caso la posibilidad de contribuir a su conducción, señala la importancia de diferenciar las dimensiones de sus formas de estudio de su aproximación formal y académica. De la misma manera atiende a la observación de los caminos y aproximaciones que a lo largo de su desarrollo han buscado atender a un cuestionamiento esencial y hasta cierto punto “clásico” que hoy ofrece nuevos matices: cuál es la forma “mejor”, si es que la hay, de

---

<sup>27</sup> El autor sitúa su argumento en el contexto de la llamada “guerra de las ciencias”, desde lo cual se ejemplifica la siempre difícil relación entre ciencias naturales y ciencias sociales. Desde su punto de análisis, las ciencias sociales en su conjunto han sido sujetas de comparación al respecto de sus criterios de validación al respecto de las ciencias naturales. Con lo cual, no solo ha sido injusto situarlas en “desventaja”, sino se ha contribuido a una especie de pérdida de significación de sus condiciones y capacidades particulares. Así, hacer que las ciencias sociales importen de nuevo, atiende a reconocer que si bien pueden no atender a formas de conocimiento que generen capacidades de predicción, principalmente se debe a que su fortaleza está en sus posibilidades interpretativas. De esta forma, el argumento del autor no distingue formas de revalidar o equilibrar las relaciones entre ciencias naturales y sociales, sino principalmente a señalar la importancia de su relación con las acciones sociales a las cuales se orienta.

caracterizar y estudiar a la administración pública, siendo un fenómeno construido social e históricamente que ofrece tantas formas de aproximación como tradiciones de formación; y que a su vez da cuenta de acciones y hechos concretos, pero también cuenta con una condición ética en tanto marco de acción política<sup>28</sup>.

Así como podríamos decir que la producción de conocimiento se puede entender a un nivel macro de interpretación en forma de los modelos que señala Gibbons (1997), también es necesario señalar que los fenómenos que determinan el estudio de un campo de conocimiento como la Administración Pública pueden ser significados y caracterizados desde distintos grados de profundidad a fin de atender a la diversidad de posturas en torno a sus preguntas. Esto pone el acento, para que además de señalar su desarrollo a partir de los marcos teóricos en que se asienta su caracterización, se reconozca la necesidad de distinguir las dimensiones con que pueden abordarse y significarse las preguntas que se derivan de las problemáticas que enfrenta el campo. Así, cada forma teórica refiere la posibilidad de abordarse desde las dimensiones que puede marcar su trabajo desde distintas tradiciones intelectuales.

De esta manera, la reflexión en el campo de la Administración Pública dista mucho de ser un tema acabado, o incluso propio para ser abordado de forma dogmática. La importancia de distinguir nuevas formas de comprender e interpretar su desarrollo lejos de lo que pudiera parecer, no son planteamientos exclusivos de interés intelectual, sino lo son también para entender las formas en que se enfrentan tanto a nivel académico como práctico las preguntas y problemáticas derivadas de su estudio y operación.

---

<sup>28</sup> La consideración de esta pregunta basta para que resulte difícil sostener la reducción de sus implicaciones a posiciones omniabarcantes que asientan su caracterización desde un sólo punto de reflexión, poniendo en evidencia la debilidad de sus supuestos.

Lo que hay que entender es que como señala Rosenberg (2008), para las Ciencias Sociales la caracterización de los problemas es en sí mismo un problema que implica criterios singulares de aproximación. Así, su argumento nos refiere a las condiciones que permiten su significación dentro de sus marcos teóricos. Esto nos lleva a considerar las formas que adquieren estas preguntas y las posibilidades con que cuentan los campos de conocimiento para abordarlas metodológicamente, lo que a su vez nos conduce de acuerdo con el autor a distinguir si todas las preguntas son posibles de abordar o bien, en caso contrario a observar la dimensión de los límites que establecen la distinción. De manera que todo ello apunta a reconocer las relaciones permanentes entre la ciencia y la filosofía. Siendo sus relaciones comunes en el desarrollo del conocimiento, estando presentes en la constitución y desarrollo de las preguntas que animan la investigación de los campos que articulan ambas formas. Así,

En varios momentos de la historia de la ciencia, las preguntas que alguna vez se consideraron sin respuesta por la ciencia y dirigidas hacia la filosofía, han sido recuperadas una vez más por la ciencia. Así, hasta el siglo XX ciertas preguntas sobre la naturaleza del espacio eran materia exclusiva de los debates filosóficos; pero desde el advenimiento de la teoría de la relatividad, esas preguntas han sido contestadas por los físicos. En contraste, la naturaleza del tiempo continúa hasta el momento, y quizá por siempre, siendo un problema filosófico. En ocasiones los científicos toman una pregunta y la llevan lejos de la filosofía en un intento de resolverla con sus propios métodos, sólo para devolverla después aún sin respuesta (Rosenberg, 2008: 3).<sup>29</sup>

---

<sup>29</sup> At various times in the history of science, questions previously deemed unanswerable by science and addressed by philosophy have been reappropriated by science. Thus, until the twentieth century certain questions about the nature of space were solely matters of philosophical debate. But since the advent of the theory of relativity, those questions have been answered by physics. In contrast, the nature of time remains for the moment, perhaps forever, a problem for philosophy. Sometimes lead scientist to take a question away from

Ejemplos similares encontramos en las Ciencias Sociales, particularmente en las ciencias llamadas behavioristas, es decir aquellas que en una parte de su desarrollo como es el caso de la Administración Pública conformaron una aproximación desde las premisas de este movimiento. Rosenberg apunta hacia el ejemplo de la economía, pero también podríamos sumar los intentos de la Ciencia Política y la Administración Pública<sup>30</sup>, tanto como de la Psicología por intentar generar marcos de comprensión y conducción que permitieran lograr el bienestar humano en sus diferentes espacios de acción y relaciones. Durante una parte importante del siglo XX encontramos intentos por articular posibles respuestas, pero poco a poco ha sido devuelto al campo de la filosofía política y la reflexión moral de la condición humana.

Bien podríamos contentar con señalar que hay preguntas que pueden ser atendidas y que son relevantes en una dimensión práctica, y otras que simplemente no ofrecen condiciones ni posibilidades de solución. Sin embargo ello representaría un equívoco en el tratamiento de lo que intentamos referir, puesto que como señalamos líneas arriba la diferenciación entre ambas es difícil de establecer dada su interrelación en el marco de relevancia de las preguntas que enfrenta el desarrollo contemporáneo, en este caso de la Administración Pública.

Alejándonos de posiciones dicotómicas es posible señalar que, sin representar exclusivamente formas diferenciadas, en el seno de las Ciencias Sociales también forman parte de las posiciones que en torno a ellas se toman a través de la investigación. Es decir, que las implicaciones de las posiciones que guardan las investigaciones y los investigadores con respecto de las dimensiones éticas de los problemas que enfrentan, determinan

---

philosophy and attempt to answer it by their methods, only to return it later, still unanswered.

<sup>30</sup> En este caso el ejemplo representativo es el trabajo de Simon, particularmente en “The administrative behaviour”.

aquellos que consideran como viables de abordar a través de los métodos que dispongan como posibles para ello, ya bien de forma implícita o directa. Así,

A veces los científicos toman una posición de manera consciente. Más a menudo, los científicos toman partido en cuestiones filosóficas sin darse cuenta de ello, dada la elección de las preguntas y los métodos para hacerles frente. (Rosenberg, 2008: 4).<sup>31</sup>

Esto nos deja frente a la necesidad de apuntar sobre la importancia que tienen la elección de los métodos y las estructuras con que se abordan las preguntas. Más allá de su representación como criterios de validez y premisas de abordaje, representan también formas de significación. Es decir que detrás de su elección no sólo existe un problema de asumir las posiciones dictadas por modas o enfoques de conducción de la acción, sino también de la significación de los problemas que se les da a través de los marcos de ideas, de los supuestos, criterios y compromisos ontológicos, epistemológicos y metodológicos de los modelos o paradigmas<sup>32</sup> desde los que se decide su atención. De manera que la consideración de dilemas éticos sobre la realidad no necesariamente es excluyente de su abordaje científico con vistas prácticas de solución de problemas. Recordemos que como señala Bordieu (1976), toda posición de conocimiento representa una posición de poder, a lo que

---

<sup>31</sup> Sometimes scientists take sides consciously. More often, scientist take sides on philosophical questions without realizing it, by their choice of scientific questions to address and methods to employ

<sup>32</sup> Como se señalara en el curso del trabajo, se atiende a la idea de paradigmas en relación con el tratamiento particular que hace E. Guba en “The paradigm dialog”, a razón de los modelos críticos al positivismo para dimensionar la conducción del conocimiento científico. Así, podemos entender al Positivismo, al positivismo lógico, al post positivismo, el constructivismo y la teoría critica como esos paradigmas. A su vez, representan en la visión de la filosofía de la ciencia, mas que modelos, un conjunto de ideas que enmarcan no solo la reflexión científica, sino la relación del hombre con el conocimiento y acerca de la realidad que construye. De manera que ambas interpretaciones nos dejan un marco amplio para significar el argumento que se presenta.

podríamos añadir que por tanto es política y ética al respecto de las dimensiones del problema que se busca abordar.

Ahora bien, a diferencia de las ciencias naturales que cuentan con un cuerpo amplio y bien establecido de preguntas y de métodos para abordarlas, las Ciencias Sociales enfrentan un panorama de desacuerdo sobre estos elementos.

Diversas escuelas, movimientos y grupos afirman haber desarrollado métodos adecuados, identificado preguntas importantes, y dado respuestas convincentes. Pero entre los científicos sociales no hay ningún tipo de acuerdo sobre estos temas de la manera en que podemos encontrar en cualquiera de las ciencias naturales (Rosenberg 2008: 8).<sup>33</sup>

Así, mientras ésta solidez epistémica ha permitido en las primeras que los dilemas que enmarcan sus límites hayan podido ser derivados por preguntas de dimensiones más inmediatas, para las Ciencias Sociales representa un dilema importante de abordar, volviendo más significativa la atención de sus preguntas filosóficas, tanto al respecto de la interpretación de su desarrollo disciplinario, como en relación con la significación de los problemas que busca resolver<sup>34</sup>. Es decir, las implicaciones de estas reflexiones no sólo inciden en los límites disciplinarios de los campos de conocimiento, sino principalmente en las posibilidades de articular respuestas a sus preguntas.

---

<sup>33</sup> Varying schools and groups movements and camps claim to have developed appropriate methods, identified significant questions, and provided convincing answers to them. But among social scientists, there is certain nothing like the agreement on such claims that we find in any of the natural sciences

<sup>34</sup> Al respecto de lo último cabe señalar que se vuelve importante recordar un principio del análisis de política pública al respecto de la relación entre los criterios de delimitación de un problema sobre la caracterización de las posibles formas de respuesta que se derivan del proceso de delimitación en tanto formas de condicionamiento.

En ausencia de un acuerdo sobre las teorías y los métodos de abordaje y de investigación, de acuerdo con Rosenberg la única guía para conducir la investigación y a partir de ella el desarrollo del campo proviene de las teorías filosóficas sobre el conocimiento. Mismas que en ese sentido no sólo responden a cuestiones o planteamientos intelectuales, sino a los criterios desde los que pueden dimensionarse tanto la investigación como las aproximaciones a la solución de problemas concretos<sup>35</sup>.

Sin un cuerpo teórico que permita guiar la investigación de una forma sólida sobre parámetros y supuestos que delimiten el sentido de las preguntas que determinan la distinción entre los campos y que diferencian las posturas entre sus comunidades, cada elección de teorías puede lucir como una apuesta (implícita o explícita) sobre la importancia o capacidad de respuesta a problemas seleccionados y las formas de aproximación elegidas. Lo cual deja en entredicho las opciones no consideradas acerca tanto de su relevancia, pertinencia, significancia, trascendencia, así como sobre si son apropiadas o no para su abordaje como parte de las consideraciones de un campo de conocimiento.

---

<sup>35</sup> Esto nos conduce a considerar preguntas como: ¿cuál es y como dimensionar la elección sobre es el marco bajo el cual se ofrecen soluciones a problemas específicos?, ¿qué nos conduce a afirmar que la forma en que dimensionamos una pregunta es la adecuada?, ¿cómo estamos significando los problemas y cuáles son sus implicaciones?, ¿cuál es el método adecuado para comprenderla o dimensionarla?, ¿por qué o bajo qué argumentos podemos defender que nuestra aproximación como la más acertada para hacerlo?, ¿es ésta aproximación la respuesta más adecuada al problema o también sería posible considerarla en función de otras perspectivas de comprensión?, ¿cómo ponderar el valor de una investigación en términos de la contribución que hace para comprender las múltiples dimensiones que se reconocen de un mismo problema?, ¿cuál es el marco de referencia que me permite afirmar que sólo es posible conocer desde los límites y formas que establecen las premisas y compromisos de un método y tradición epistemológica en particular cuando la realidad es multidimensional?

De esta forma, las teorías de acuerdo con Sandra Kensen (2007: 235) pueden entenderse como canales o guías para focalizar aspectos de la realidad, más que formas sujetas a comprobación en un proceso de investigación que invita a considerar la interacción entre el investigador y el entorno que lejos de observarse estable, se entiende dinámico en las interacciones que lo animan. Por estas razones la consideración de las formas de estas teorías y estructuras filosóficas acerca del conocimiento se presentan como una base importante a explorar como parte de los modelos de investigación del campo de conocimiento de la Administración Pública, así como de sus implicaciones prácticas.

Finalmente, cabe señalar un argumento que para muchos sería un obstáculo para que un tratamiento filosófico tuviera implicaciones importantes en la reflexión sobre el campo de la Administración Pública, es decir el sentido pragmático de su caracterización. Sin embargo, cabe señalar que el pragmatismo es en sí mismo una posición filosófica antes que un supuesto de orden metodológico, surgido como cuerpo de ideas desde diversas influencias: “Emersonian, Kantian, Darwinian, and Civic Republican” de acuerdo con West 1989; Diggins 1994; y Menand 2001 (referidos en Ansell 2007: 301)<sup>36</sup>. A diferencia de la forma en que se suele interpretar por algunas comunidades dentro del campo de la Administración Pública como una premisa que refiere una posición anti intelectual en la producción de conocimiento y en su investigación dista de ser un supuesto válido, no obstante sea común su confusión.

De acuerdo con Blumer (1969) y Rochberg-Halton (198) (referidos en Ansell, 2007), el pragmatismo es una filosofía inusual que hace énfasis en dos elementos cuya relación da lugar a estas confusiones. Así, por un lado destaca la importancia del sentido instrumental en la atención del problema

---

<sup>36</sup> Este autor a lo largo de su trabajo, en referencia a los trabajos señalados, destaca tres principios del pragmatismo como filosofía pública: anti dualismo, su énfasis en la alineación entre significados y acción y su análisis holístico.

de resolver la naturaleza de la conducta humana, al mismo tiempo en que destaca el carácter esencialmente simbólico de su actividad. Por ello se identifica con esta filosofía la inclinación hacia la solución de problemas concretos que transmite la sensación de su postura anti intelectual<sup>37</sup>, siendo así su principal característica la base de su mala comprensión. Frente a lo cual también hay que ser precavidos en su confusión con las posturas de otros pensadores como Pierre Bourdieu, Clifford Geertz, Aldasir MacIntyre, Richard Rorty y otros. El énfasis de sus ideas si bien señala la importancia y la primacía de la práctica antes que del conocimiento epistémico en el estudio de los seres humanos y la sociedad, refiere una dimensión del debate entre la condición de conocimiento de las Ciencias Sociales frente a las naturales, contribuyendo a su diferenciación. Recordemos que en este debate las ciencias naturales identifican la fortaleza científica en su condición epistémica (paradigmática y de ciencia normal) generada a partir de la solidez de sus principios y su capacidad predictiva, por encima de la naturaleza interpretativa de las Ciencias Sociales, que desde esta postura se ve aun como un trastorno de la episteme de la ciencia que reproduce formas de relativismo como el post modernismo<sup>38</sup> (Zammito, 2004).

---

<sup>37</sup> Por su parte Ansell señala que es precisamente en esta doble dimensión donde podemos observar la distinción y relaciones entre las agendas del empiricismo y el racionalismo.

<sup>38</sup> Es muy importante señalar que reconozco, como se verá a lo largo del trabajo, que esta representa solamente una postura que no es distintiva en su abordaje desde las ciencias sociales, ni mucho menos definitiva al respecto del debate en sí. Así un ejemplo de la argumentación que anima su contraparte lo señalan Passeron (1991) y de Quéré (2004) rescatados por Artega (2010: 93):

“Como señala Passeron (1991), hablar de una teoría empírica en ciencias sociales significa que ella, por su aptitud interpretativa, hace surgir en la observación hechos o relaciones cuya pertinencia no preexiste a la teoría; una teoría no enuncia generalidades de las que el sentido asertivo sería nomológico, sino generalidades descriptivas y explicativas cuyo sentido es volver inteligibles semánticamente, de formas más coordinadas, a los fenómenos empíricos que no habrían sido observados de esa manera sin ella. Esto conlleva, como apunta Quéré (2004), que una teoría, en su mutación metodológica, no descuida las

Ahora bien, regresando al argumento, es importante señalar que de acuerdo con el mismo Ansell,

En términos de estrategias de investigación, solemos asociar la visión “académica” más genérica del pragmatismo con la “teoría” con que los investigadores construyen los problemas, mientras que asociamos el conocimiento local “práctico” con los profesionales. El pragmatismo no implica que los investigadores deban convertirse en profesionales o viceversa. Las diferencias de perspectiva son fructíferas e inevitables. Lo que el pragmatismo no implica es que la investigación cooperativa requiera de que estas perspectivas sean llevadas a una estrecha interacción y que pueden ser coordinadas en torno a problemas concretos. La perspectiva de ambos grupos debe ser enriquecida mediante el intercambio (Ansell, en Bogason, 2007: 306).<sup>39</sup>

Las posturas acerca de los fundamentos del pragmatismo inevitablemente conducen a las discusiones de Dewey acerca de la interacción entre medios y fines como un marco importante de su interpretación y del debate que a su respecto se presenta en los campos que lo recogen pues representa una posición crítica a la separación entre hechos y valores, entendiendo más bien a los fines como medios “intermedios” que influyen permanentemente a los fines.

---

apariencias de las cosas y salva a los fenómenos en su propia organización, cuando, por el contrario, descuidar las apariencias y perder los fenómenos sería el resultado de una abstracción mal situada.”

<sup>39</sup> In terms of research strategies, we typically associate the more generic ‘academic’ view of pragmatism with the ‘theory’ that researchers bring to problems, while we associate local ‘practical’ knowledge with practitioners. Pragmatism does not imply that researchers ought to be converted into practitioners or vice versa. Differences in perspective are fruitful and inevitable. What Pragmatism does not imply that cooperative inquiry require that these perspectives be brought into close interaction and that they can be coordinate around concrete problems. The perspective of both groups should be enriched by the exchange.

Para Dewey, el significado está parcialmente descubierto a través de la acción, que entonces retroalimenta a la acción subsecuente. El “propósito” emerge de este círculo continuo de medios y fines. La relación entre el hábito y la reflexión es análoga. Las personas actúan sobre la base de sus hábitos (residuos de las experiencias exitosas del pasado) hasta que se enfrentan a una situación problemática; y entonces se vuelven reflexivos sobre sus propias premisas de acción. Es así como los problemas crean oportunidades para la investigación (Ansell, en Bogason, 2007: 312).<sup>40</sup>

Así por ejemplo, Bogason, Kensen y Miller (2002: 678-9) ven en la interrelación entre hábitos y formas reflexivas propuesta por el mismo Dewey una forma de observar la caracterización de problemas de investigación. Estos autores destacan la forma en que las personas operan sobre la base de hábitos hasta que enfrentan una situación problemática que confronta las bases de fundamentación del hábito; de esta manera la capacidad reflexiva sobre sus propias premisas de acción aparece como una oportunidad de transformación. Esta relación es recogida entre otras posturas por la investigación interactiva que forma parte del giro argumentativo en el análisis de políticas públicas, dando un carácter emergente a los problemas de políticas atendida mediante ciclos de acción y reflexión.

De esta manera podemos decir que la orientación práctica y la filosofía pragmática e instrumental que enarbola el campo de la Administración Pública no lo restringen a lo operativo y estructural, de rápida respuesta, sino lo potencian para buscar nuevas formas de solución e interpretación de los

---

<sup>40</sup> For Dewey, meaning is partially discovered through action, which then feeds back to shape subsequent action. ‘Purpose’ is emergent from this continuous cycle of means and ends. The relationship between habit and reflection are analogous. People operate on the basis of habit (residues of successful strategies from the past) until they confront a problematic situation; then they become reflective about their own premises for action. Problems therefore create opportunities for inquiry.

mismos problemas. Es decir, abren la puerta para que desde la investigación científica se revalore (Teresa Bracho 2010) atendiendo a la necesidad de distinguir errores e inconsistencias en la operación de los aparatos de administración; contribuir a la comprensión de la dimensión de los problemas, que no sólo son de la operación cotidiana del servidor público y del gobierno sino de conocimiento colectivo sobre la realidad. De manera que una labor sustancial es la de mostrar las bases en que se fundamentan las opciones que sustentan la investigación y el desarrollo del campo, más allá de los conflictos y fragmentaciones, encontrando la oportunidad de contribuir al establecimiento de puentes de comunicación entre las propuestas que animan ese desarrollo.

Todo esto apunta a mi interés por reconocer estos tratamientos para el campo de la Administración Pública más allá del debate sobre su cientificidad, entendiendo que las posiciones que lo animan están representadas por tradiciones y posturas que si bien inciden en su reflexión, lo trascienden en sus alcances. Es importante dimensionar sus discusiones en las formas que adquiere su debate en el campo sin pretender que ofrezca una solución o afirme una posición tajante frente a ellos como una premisa para abordar su desarrollo, sino antes bien para observar la heterogeneidad de sus respuestas.

Encontramos pues acuerdos y desacuerdos sobre la caracterización de los campos de conocimiento, sobre sus límites y premisas de desarrollo, pero lo más importante es conocer los fundamentos en que se sustentan para poder sumarse a ellos o trascenderlos. Este trabajo busca ser una contribución a lo segundo, entendiendo que si bajo una dimensión política entendemos que el disenso y el desacuerdo forman parte de la vida política en sociedad sin representar formas de exclusión y negación de las partes, el conocimiento social puede destacar por su pluralidad, por su riqueza de aproximaciones. Así, reconociendo las estructuras en que se ha asentado su construcción es la

forma inicial en que podemos abordar la posibilidad de que no representen formas de exclusión, fragmentación y conflicto.

Por todo ello, se afirma que su desarrollo debe y puede observarse como un fenómeno de conocimiento –que configura el centro del trabajo. De manera que a través un argumento que analiza su relación con los debates en torno a la significación y fundamentación del conocimiento científico, el objetivo que persigue el trabajo es analizar las condiciones que contribuyan a una interpretación plural y heterogénea de su desarrollo, que permita distinguir las posibilidades de conocimiento con que se cuentan para enfrentar los fenómenos que analiza, reconociendo que en tanto su complejidad y significación son resultado de un contexto que los redimensiona.

Así, este trabajo representa un intento por dotarle de un significado distinto a los argumentos sobre las características del campo de conocimiento como una necesaria contribución que permita situarlo en una posición de apertura a diferentes formas de significación de los problemas que enfrenta su desarrollo contemporáneo. Sin ánimo omniabarcante, sin posiciones totalizantes, sin respuestas concluyentes, se presentan una serie de argumentos en que se busca fundamentar el tratamiento sobre las formas de conocimiento, que desde la interpretación que he podido articular, animan el desarrollo del campo de conocimiento de la Administración Pública en el contexto que se ha descrito en ésta primera sección.

## CAPÍTULO 2

# EPISTEMOLOGÍA Y CONOCIMIENTO CIENTÍFICO

*Una mirada sobre las raíces de la reflexión sobre la ciencia.*

El cuerpo de ideas sobre las que se asienta y se ha desarrollado el conocimiento científico es el producto de un complejo proceso que da cuenta de una amplia gama de ideas sobre métodos, problemas y relaciones abordados desde perspectivas y grados de abstracción diferentes. La ciencia puede ser vista como una construcción social, cuya caracterización se articula a lo largo de varias centurias como un proceso histórico no acumulativo de ideas. Se puede señalar que de su reflexión han emergido paulatinamente patrones de pensamiento que han configurado mentalidades y visiones sobre el mundo, incluyendo la teoría y la práctica científica (Morcol, 2002; y Lincoln y Guba, 1985).

En este camino encontramos a Aristóteles en quien algunos sitúan las bases de la observación y de su sistematización, como a Euclides y los “Elementa”, y la clasificación de las ciencias en Platón (dialéctica, física y ética); Galileo en la búsqueda por calcular la regularidad de los acontecimientos y los fenómenos observados. Junto a ellos, los racionalistas como Descartes quien afirma que “mientras más abstracto es el conocer, tanto más claro y distinto puede ser el conocimiento”; Francis Bacon quien busca un fin útil y práctico para la ciencia; Kant para quien los principios son esenciales en la conjugación de un sistema que ordena juicios universales, así como Nagel (1978) quien busca relaciones de dependencia entre las preposiciones que

pretenden explicar los fenómenos. Comte para quien “mientras más concreto y fiel a los hechos es el conocimiento, tanto más preciso y digno de ser creído” y quien divide las ciencias en matemáticas, astronomía, física, biología, Sociología; o Spencer que la divide en: abstractas, abstracto-concretas y concretas; Neville que señala en su lugar que pueden ser: teorema, historia, canónica, o Rickert que por su parte las divide en: nomotéticas e ideográficas<sup>41</sup>.

Sin duda encontramos también a Poincaré (1963: 77) que nos recuerda que es por la ciencia y el arte por las que cobran valor las civilizaciones; y Popper que afirma que la ciencia sólo es tal si las preposiciones que describen los fenómenos se han deducido de leyes y condiciones concomitantes (Popper, 1991), Kuhn (1974) quien plantea que la ciencia enfrenta procesos de revolución que obligan a ver el objeto de estudio de formas diferentes; Lakatos (2002) para quien uno de los problemas centrales es la falsación en la que incurre el científico como riesgo siempre presente en la interpretación de las teorías como instrumentos para comprobar aquello que ya sabe, y Feyerabend (1993) que señala los límites del racionalismo y apunta hacia la “anarquía metodológica” y a crítica de los instrumentos de prueba con que buscamos comprobar mediante hipótesis ad hoc, la validez permanente de aquello que sabemos. Así como las brillantes reflexiones de Heidegger(1964) y Horkheimer (1974). Éste último quien dirá, “si seguimos la filosofía del intelectual medio de los tiempos modernos, solo hay una autoridad, a saber, la ciencia, entendida como clasificación de los hechos y cálculo de probabilidades” (1974, 33) refiriéndose al auge y validez que el pensamiento científico durante el siglo XX.

Todas estas aproximaciones diferentes, pero vinculadas nos ofrecen múltiples marcos para entender la genealogía del pensamiento científico. El estudio de

---

<sup>41</sup> Parte de las siguientes reflexiones se han retomado del debate presentado en Gerardo Armando Rodríguez Casas 2001. Epistemología científica, UAEMex, México: 5-20.

la ciencia tiene diferentes orígenes y fundamentos, en su sentido más antiguo, la filosofía apunta al pensamiento griego para situar su espacio de nacimiento. El pensamiento científico se identifica con el saber organizado y sistematizado que permite conocer la realidad y encontramos en su distinción de otras formas de conocimiento algunas de las raíces más profundas de algunas de sus características modernas. Por ello, en el ánimo de situar este proceso del que emergen, entre otros, los elementos del marco de ideas del positivismo como modelo de la ciencia moderna, a continuación se presentan algunos planteamientos que tienen por objetivo sentar las bases de la discusión que busca dimensionar el presente texto.

## CONOCIMIENTO Y EPISTEME

Una de las fuentes de las que podemos partir para situar el estudio del conocimiento científico se refiere a la “epistemología”. En tanto teoría del conocimiento, su origen formal es considerado de reciente aparición. Sin embargo, la etimología del concepto está asentada en su origen griego, por lo cual comenzaremos por una breve exploración de esta forma de saber para dimensionar los fundamentos de la ciencia.

Lo primero que es importante señalar es que estos hacían un distingo entre doxa y episteme. La doxa refería el conocimiento superficial, en cierto sentido derivada de la percepción sensorial. Así, el conocimiento derivado de esta aproximación al mundo, trata sobre las apariencias, no precisamente sobre la realidad, por lo cual algunos apuntan a reconocer en éste una forma de conocimiento engañoso, empírico, propio de la gente no instruida, del saber vulgar. Podríamos decir asistemático<sup>42</sup>.

---

<sup>42</sup> Nótese que es este argumento el saber empírico no se considera sustancialmente científico al reconocerse como un saber que no tiene su origen en la observación reflexiva, sino en la acción y la experiencia directa.

La Epistème, por otro lado tenía un carácter especializado y reflexivo, en oposición a la doxa. Ésta versaba sobre la realidad misma, buscando comprender sus conexiones, organizando el conocimiento de forma lógica y racional, es decir sistemático. En la alegoría platónica de la caverna es posible encontrar una representación metafórica del encuentro del ser humano con el conocimiento que recoge sutilmente la forma en cómo a partir de distintas aproximaciones al conocimiento, se establece una relación distinta con el mundo: el mundo sensible o Doxa, que conoce a través de los sentidos nos da imágenes falsas del mundo; mientras el mundo inteligible o Episteme, reconocible mediante la razón, nos permite alcanzar las ideas absolutas. En esa misma alegoría podemos decir que había que subir de la Doxa a la Episteme; es decir, del interior de la cueva en donde se conoce a partir de las sombras, al mundo inteligible donde el conocimiento proviene del uso de la razón.

En la significación de episteme, encontramos la aspiración antigua, original de la condición de una forma de conocimiento cuyo orden sistematizado potencia de una forma singular la relación del hombre y su realidad. Ésta forma de conocer la realidad y de situar la dimensión del hombre en ella ha dado lugar a una forma de relacionarnos con el mundo que comienza con una relación con la naturaleza y por momentos cruza con la idea que éste tiene de su propia existencia. En esta forma de comprender el conocimiento se encuentran algunas de las raíces más profundas de nuestra aproximación al conocimiento y a la realidad.

La filosofía reconoce esta cuna, aunque el estudio de la ciencia no agote en ello sino el origen de planteamientos que a lo largo del tiempo llamarán a múltiples debates, desacuerdos, y suposiciones. Por ello vale la pena destacar al menos algunas de estas referencias en las ideas de Platón<sup>43</sup> y Aristóteles.

---

<sup>43</sup> Las siguientes reflexiones son extraídas del texto “Episteme y Doxa en la ética platónica” de José Vives, publicado originalmente en José Vives, Génesis y evolución de la ética

## Platón: Doxa y Episteme

Una aproximación distinta a la diferencia entre Doxa y Epistème nos señala que el primero no refiere exclusivamente un saber especulativo aprehendido mediante los sentidos, sino de un conocimiento teórico-práctico ordenado a la acción y la producción de algo concreto. El sentido originario de Epistème se refiere a la “capacidad interior más directamente presente al hombre primitivo, la capacidad de hacer u obrar, y no al puro pensar o saber especulativo” (Vives, 1970: 106).

Bajo este sentido, se comprende por Platón en una especie de paralelismo en el significado de techné, e incluso a la actividad de las artes. “Así como techné es el principio racional que permite obtener los mejores resultados en el orden práctico material (salud, habitación, navegación, vestido, calzado...), así areté es el principio racional que permite obtener los mejores resultados en el orden domestico y político, entendiendo por tal lo que constituye el éxito en la vida de un hombre, tanto privada como pública” (Vives, 1970: 111).

Para Sócrates, en la medida en que descubre que la virtud puede reducirse a episteme, éste no trata de un conocimiento teórico, sino de la ciencia pragmática de las cosas que de hecho y *ex experientio* son buenas o malas para el hombre. Para Protágoras refiere el recto juicio práctico acerca de la moralidad de las acciones en concreto, pudiendo establecer una analogía con las artes prácticas. De acuerdo con nuestro autor en referencia, se entiende a

---

platónica, Madrid, Gredos, Biblioteca hispánica de filosofía, 1970, del cual se extrae el texto mencionado que fue consultado en su versión electrónica en el mes de abril de 2010 en la siguiente dirección electrónica:  
<http://www.raco.cat/index.php/Convivium/article/viewFile/76216/98994>

partir del *Gerogias*<sup>44</sup> el *epistème* refiere una condición necesaria de toda ciencia racional, determinada por la capacidad de dar razón (*logon didónai*) de las cosas. Es así, a partir de 454dc que se contraponen *epistamai* a *pistis*, en la medida en que ésta puede ser verdadera o falsa, pero la primera siempre será verdadera (Vives, 1970 :117).

La capacidad de dar razón y de explicar las causas de las cosas, el concepto de *episteme* avanza sobre su sentido primitivo de practicidad y no obstante se observa que en el mismo *Gerogias* conviven usos vulgares con otros sentidos del mismo término, es importante evidenciar que para Platón, en el ánimo de construir una terminología precisa con matices de teoría filosófica de signo racionalista establece que no existe *techné* sin *episteme*, es decir sin la capacidad de dar razón y de explicar las causas de lo que se hace.<sup>45</sup>

En el *Fedón*, Platón declara que los extremos son raros en las cosas, pues lo que abunda son los medios en lo que reconocemos el establecimiento de grados en el saber como parte de su epistemología. En ese mismo sentido en el *Banquete*, apunta en voz de Diótima que tanto la sabiduría perfecta como la ignorancia perfecta son raras de encontrar, mientras que lo que se encuentra con facilidad son “opiniones correctas” *orthai doxai* , en cuya

---

<sup>44</sup> Uno de los diálogos de Platón que se ubica en su fase intermedia entre los años 388 a.C. y 385 a.C. que trata sobre la retórica. En él participan Querefonte y Sócrates, quien confronta al retórico *Georgias* y su discípulo Polo y a Calicles. Por su parte *Gerogias* de Leontini, fue un filósofo griego que vivió del 485 a.C. al 380 a.C.

<sup>45</sup> Para el autor, el argumento sigue la siguiente lógica “en el mismo *Gorgias* y en diálogos posteriores subsisten los usos más primitivos y vulgares de *epistème*. Así se dice, por ejemplo, *to gar asma ouk epistamai* para decir "no me sé de memoria el poema"; y en otro pasaje se habla de la "ciencia" de la natación . De los dos sentidos que ahora tiene *epistème*, es evidente que Platón considera como primario y principal el de "saber teórico", en oposición al saber práctico, meramente empírico. No obstante, no se ve porqué si en el griego común la *tekoniké* o la *kitharistiké* podían llamarse *technai* o *epistamai*, no podía recibir también este nombre la *rhetorike* y la *opsopoike*. Platón insiste en el *Gorgias* en reservar para estas últimas el nombre de *empeiriai* excluyéndolas del reino de *episteme*.

condición está el no poder dar razón pues no cumplen con el canon racionalista establecido en el *Georgias*, aunque sin ser ignorancia participan de la verdad.

Así, “el filósofo es el que está entre la sabiduría y la ignorancia, el que tiene *orthé dóxa* y busca convertirla en verdadera sabiduría, es decir, procura dar razón, *logon didonai* de la *dóxa* que tiene. Como se ve, es exactamente la misma doctrina del tránsito de *dóxa* a *epistéme* que se explica en la teoría de la *anámnese* del *Menón*” (Vives, 1970: 123).

Finalmente podemos señalar al respecto que en el *Teeteto* encontramos un estudio epistemológico que señala que “toda *episteme* ha de tener por objeto lo real -ha de ser *tou óntos-* y ha de ser infalible: de donde no resulta difícil *argüir* -contra el *heraclitanismo* y el supuesto relativismo *sensista* de *Protágoras-* que el conocimiento sensible, tan engañoso y limitado a las apariencias, no puede ser *epistéme*” (Vives, 1970: 132). Mientras que en el *Timeo*, “se afirma la oposición *dóxa-episteme* para justificar la oposición *esencia-apariencia*.

*Epistéme* es fruto del estudio, puede dar razón de sí, es inmutable, es privilegio de los dioses y de poquísimos hombres; pero *dóxa* es fruto de persuasión, no puede dar razón de sí, es mutable, y de ella participan todos los hombres” (Vives, 1970, 132). Lo racional de ser constitutivo del bien, es normativo y regulador, pues “el bien no consiste en un saber racional, pero la razón descubre donde está el bien del hombre, en su paz y armonía interior, y a ella, como a lo mejor que tenemos, hemos de obedecer” (Vives, 1970: 135).

#### Aristóteles: Virtudes intelectuales y *Epistéme*

Por otro lado, la *epistème* (conocimiento objetivo de lo universal), es también junto con *techne* (arte como hacer de forma racional) y *phronesis* (prudencia

que nos permite entender los medios para acercarnos al bien y lograrlos)<sup>46</sup> tres de las virtudes intelectuales para Aristóteles junto con *sophia* (sabiduría como comprensión teórica de la realidad) y *noûs* (intuición como capacidad de asir los elementos generales de la ciencia). Las virtudes para Aristoteles pueden entenderse como un modo de ser a través de los cuales el hombre “se hace bueno”, cumpliendo así con su propia condición. Estas virtudes son éticas y dianoéticas, o sea referidas al intelecto.

El sentido ético presente en Aristóteles destaca que el fin último del ser humano es lograr la felicidad. Esta se alcanza practicando y ejercitando las plenitud de las virtudes individuales. Siendo una de ellas la ciencia, ésta contribuye a lograr ese fin último que no se asienta en el placer o la riqueza materiales y carnales pues en tanto su propia condición pervierten el espíritu y lo alejan de su naturaleza. Por ello en todos los hombres existe el deseo de conocer, tanto como el deseo de ser felices.

En la *Ètica Nicomaquea*, encontramos diversas reflexiones al respecto, pero es posible acercarnos a la reflexión que Aristóteles hace de *episteme* de la siguiente forma:

Lo que la ciencia es (*episteme*) ... se desprende del siguiente argumento. Podemos asumir que lo que sabemos no puede ser de otra manera de lo que es, mientras que tratándose de las cosas pueden ser de otra manera, cuando

---

<sup>46</sup> Estas tres virtudes intelectuales también pueden caracterizarse de la siguiente manera de acuerdo con Flyvbjerg (2007: 57): *Episteme*. Scientific Knowledge, *Universak*, invariable, context-independent. Based on general analytical rationality. The original concept is known today from the terms “epistemology” and “epistemic.” *Techne*. Craft/art. Pragmatic, variable, context-dependent. Oriented toward production. Based on practical instrumental rationality governed by a conscious goal. The original concept appears today in terms such as “technique,” “technical,” and “technology.” *Phronesis*. Ethics. Deliberation about valued with reference to praxis. Pragmatic, variable, context-dependent. Oriented toward action. Based on practical value-rationality. The original concept has no analogous contemporary term.

han pasado de nuestra vista no podemos afirmar si existen o no. Por lo tanto, el objeto del conocimiento científico es la necesidad. Por lo tanto es eterno...la inducción nos introduce en los principios básicos universales, mientras que la deducción comienza por lo universal... Por lo tanto el conocimiento científico adquiere un estado demostrativo (como un estado de ánimo capaz de demostrar lo que sabe) ... Es decir, una persona obtiene conocimiento científico cuando su creencia está condicionada de cierta manera y los principios iniciales son conocidos por él; porque si no se conocen mejor para él que la conclusión extraída de ellos que se hace del conocimiento de manera incidental (Aristoteles, 1976, en Flyvbjerg 2001: 54).<sup>47</sup>

La ciencia, o el conocimiento que se logra a partir del ejercicio y cultivo de esta virtud corresponde a un modo de ser emanado de la demostración que nos acerca al conocimiento de todo aquello que es necesario y universal. Aristóteles entiende tres tipos de conocimiento: teórico, práctico y técnico; y en tanto demostrativo implica que todo conocimiento tiene su objeto que lo distingue siendo estos: necesarios contingentes. De ellos trasciende lo necesario pues refiere lo determinable, aquello que es la naturaleza en sí misma, universal en esencia y conocible por condición a través de la ciencia.

En ese sentido, la naturaleza, es decir lo necesario o bien “todas las cosas que se pueden aprender parten de lo que ya se conoce (...) unas por inducción y

---

<sup>47</sup> What is science (episteme) is... will be clear from the following argument. We all assume that what we *know* cannot be otherwise than it is, whereas in the case of things that may be otherwise, when they have passed out of our view we can no longer tell whether they exist or not. Therefore, the object of scientific knowledge is of necessity. Therefore it is eternal... Induction introduces us to first principles and universals, while deduction starts from universals... Thus scientific knowledge is a demonstrative state, (i.e., a state of mind capable of demonstrating what it knows) .. i.e., a person has scientific knowledge when his belief is conditioned in a certain way, and the first principles are known to him; because if they are not better known to him than the conclusion drawn from them, he will have knowledge only incidentally.

otras por silogismo”, afirmando que la inducción es principio, inclusive de lo universal, mientras que el silogismo parte de lo universal. De esta forma, podemos decir que la inducción refiere el establecimiento de verdades generales a partir del conocimiento de casos particulares, mientras que el silogismo se entiende como razonamiento deductivo a través de que se arriba a una conclusión. De esta forma el conocimiento se deriva de lo que para nosotros se puede entender como referentes empíricos y con ello encontramos una diferencia sustancial con Platón quien reconocía en el razonamiento dialectico la principal forma de conocimiento (Morcöl, 2007: 56).

Las contribuciones filosóficas de Aristóteles representan una importante contribución a una gran diversidad de áreas de conocimiento. En lo que refiere al argumento aquí presentado, el sistema lógico sobre el que se asientan sus contribuciones y la estructura del razonamiento detrás de lo que define como *silogismo*, formarán una parte importante de las raíces de los elementos que serán desarrollados en siglos posteriores al respecto de las formas del conocimiento científico, principalmente empiricista, aunque como apunta Garder (1995; 53) también serán retomados especialmente en el siglo XVII por Descartes, a finales del siglo XIX por Gottlob Frege y a inicios del siglo XX por Bertrand Russell y North Whitehead.

Finalmente, en la reflexión que nos ofrece Morcöl (2007: 57), no obstante reconozcamos en las proposiciones lógicas referentes empíricos, persisten dos preguntas sustanciales desde Aristóteles que nos acompañan en el tiempo, a decir:

En primer lugar, ¿qué proposiciones se refieren a los objetos y eventos particulares o universales? En segundo lugar, existe un lenguaje propio desde el que puedan establecerse conexiones entre la lógica y la realidad? El objetivo de Aristóteles fue el desarrollo de una lógica que pudiera usar un lenguaje capaz de describir los tipos fundamentales de objetos y sus

características universales. Así, Aristóteles estableció el objetivo de la ciencia en el desarrollo de lo nomotético-universal y de explicaciones necesarias. Sin embargo Aristóteles creó cierta confusión sobre el papel de lo universal, en la medida en que también creía en que lo particular y no sólo lo universal, era capaz de tener una existencia independiente, por lo que sólo lo sustantivo particular se debe considerar ontológicamente primario. En esta última posición se encuentra la fuente de los métodos ideográficos actuales – es decir aquellos que tienen como objetivo el estudio de casos individuales- , que son mucho menos populares que aquellos desarrollados desde los métodos nomotéticos de la ciencia Newtoniana/positivista –que tienen por objetivo estudiar lo universal y/ o hacer leyes generales acerca de los fenómenos a los que se orientan.<sup>48</sup>

## EL CONOCIMIENTO CIENTÍFICO

El desarrollo y estudio de la ciencia si bien lo hemos identificado con el término episteme<sup>49</sup> como lo acabamos de señalar, su traducción a referentes

---

<sup>48</sup> First, what does propositions refer to: particular objects and events or some universals? Second, is there s proper language with which one can establish connections between logic and reality? Aristotle’s goal was to develop a logic that would use a language capable of describing the fundamental types of objects and their universal characteristics. Thus Aristotle set the goal of science as to come up with *nomie* –universal and necessary- explanations. However, Aristotle created some confusion about the role of universals, because he also believe that particulars, not universals, were capable of independent existence; thus only particular substance should be consider ontologically primary. This latter position is in source of today’s ideographic methods –those that aim to study individual cases- which are far less popular than the nomothetic methods of Newtonian/positivist science –those that aim to study universals and/or make law like generalizations about phenomena.

<sup>49</sup> Para efectos del presente trabajo, estas referencias atienden a una razón práctica fundamental. Como se señaló, la intención de partir de la discusión de la Episteme griega no ha sido la de situar el argumento del trabajo en el marco de la Epistemología, sino de contextualizar las discusiones acerca del desarrollo y estudio del fenómeno del

diversos a lo largo del tiempo le incluirá de diferentes formas. Por ejemplo, en el desarrollo de un campo de desarrollo filosófico denominado “epistemología” (con sus respectivas traducciones al alemán e inglés principalmente) y en el contenido esencial de otros campos similares como “filosofía de la ciencia” o “teoría de la ciencia” en los que encontramos la preocupación esencial por comprender el fenómeno del conocimiento científico bajo sensibles y sutiles diferencias de abordaje.

Las diferencias entre estos campos pueden tal vez entenderse en términos de contexto, delimitación y también de traducción lo cual nos llevaría un gran espacio de discusión que no tiene lugar en este trabajo. Así, antes de continuar podemos señalar que los trabajos que se contemplan en una y otra tradición en esencia pueden ser similares. De manera que la construcción narrativa de la filosofía de la ciencia encontrará en un grupo de ideas similar a la epistemología las bases de su reflexión, claro considerando sin duda casos significativos.

El estudio y desarrollo de ambos cuerpos de ideas inicia sus registros narrativos, como otros saberes, durante lo que conocemos como Renacimiento en la búsqueda por comprender el conocimiento científico como forma analítica, sistematizada y racional de observar y entender los fenómenos en los que se manifiesta la realidad. Particularmente en el caso de la epistemología brevemente podemos señalar que algunos autores apuntan a dos obras fundamentales con las que, aunque no existiera la

---

conocimiento científico. El enfoque que se privilegia es el de la filosofía de la ciencia, pues como se ha hecho notar, es donde se busca situar como punto de reflexión del campo de la Administración Pública.

El conjunto de las reflexiones que se presentan en esta parte responden a la lectura de tres textos principalmente, G. Bachelard, *Epistemología*, Barcelona, Anagrama, 1973; R. Blanche, *La epistemología*, Barcelona, Oikos-tau, 1973; y M. Bunge, *La investigación científica*, Barcelona, Ariel, 1969.

palabra epistemología, empezó a desarrollarse formalmente el contenido de lo que hoy se llama así propiamente: la *Wissenschaftslehre*, de Bernard Bolzano, y la *Filosofía de las ciencias inductivas* de William Whewell.

La palabra *Wissenschaftslehre*, que Bolzano menciona al comienzo de su obra, corresponde en alemán a lo que quiere decir en un castellano “teoría de la ciencia”, inspirado desde luego en el griego "episteme". Sin embargo, ambos vocablos, el alemán y el castellano (o el inglés *epistemology*), no son exactamente sinónimos, ya que el primero ha conservado de sus orígenes más antiguos un sentido más amplio que el que ha tomado el segundo, que se forjó para designar una disciplina más estricta.

A ese respecto es importante señalar que pesar de que en la segunda mitad de su obra abarque un campo más amplio, Bolzano considera la palabra *Wissenschaftslehre* en un sentido más concreto, aquél en que *Wissenschaft* designa propiamente el conocimiento científico, excluyendo cualquier otra forma de conocimiento.

Otra de las investigaciones destacadas en el ámbito son las de Whewell, que inauguran el método histórico-crítico, pero ante la amplitud que exigía su tarea separó los dos métodos y publicó primero la *Historia*, que sirvió de base a lo que poco después será la *Filosofía de las ciencias inductivas*. Whewell se preocupó de mantener siempre un estrecho contacto entre ambas disciplinas, como indica el título completo de la segunda obra, *Philosophy of the inductive sciences, founded upon their history* ("Filosofía de las ciencias inductivas, basada en su historia").

Dos de las obras epistemológicas más significativas en continuar el camino abierto por Whewell fueron: el *Essai sur les fondements de la connaissance humaine et sur les caractères de la critique philosophique* (1851) y el *Traité de*

*l'enchaînement des idées fondamentales dans les sciences et dans l'histoire* (1861), de Antoine-Augustin Cournot.<sup>50</sup>

Como se mencionaba arriba, fuera de obras y contribuciones como estas, las referencias de uno y otros campos suelen encontrar puntos comunes de articulación. Bajo este sentido se consideran por igual trascendentes en la génesis de estos campos el trabajo de importantes y distintivos pensadores como Galileo, Francis Bacon, René Descartes, Isaac Newton, John Locke, Gottfried Leibniz e Immanuel Kant, por mencionar algunos. Por ello, uno de los elementos importantes del campo refiere la definición de la forma de abordaje y tratamiento de las obras de estos filósofos y científicos a fin de esablecer las premisas que permitan diferenciarlo de la “gnoseología”, que también se traduce como “teoría del conocimiento” ; de la “filosofía de la ciencia” con la cual difiere en criterios de validación en la medida en que ésta atiende en principio la pregunta ontológica acerca de la existencia de la realidad ; y desde luego de la “metodología”.

Ahora bien, de forma similar al vinculo que es posible establecer entre estas propuestas y el desarrollo de campos específicos de conocimiento como los que se señalan, lo es también referido a su importancia como parte del cuerpo de pensamientos que han ido configurando una especie de mentalidad muy singular acerca del ser humano y su relación con el mundo.

---

<sup>50</sup> Uno de sus méritos principales fue haber colocado en primer plano de la epistemología la idea de azar, durante mucho tiempo considerada opuesta a la idea de ley y ajena a la ciencia, y la célebre definición que dio de este concepto: *la intersección de dos series causales independientes*. De esta manera parece haber presentado la gran importancia que iban a adquirir en la ciencia contemporánea los datos estadísticos y las probabilidades.

## POSITIVISMO Y CONOCIMIENTO CIENTÍFICO

Lincoln y Guba (1985) apuntan que este cuerpo de ideas conjugará lo que conoceremos como positivismo. Visto en esta dimensión no sólo refiere un marco filosófico respecto del saber científico, sino que de acuerdo con estos autores responde a un proceso de gestación que de alguna manera adquiere la forma de una revolución paradigmática sucedida lenta y gradualmente; misma que

[...]se llevó a cabo con letitud y no obstante fue perfectamente percibida, incluso por los principales actores envueltos en ella, que su carácter revolucionario nunca fue puesto en evidencia (Lincoln y Guba, 1985: 20).<sup>51</sup>

Morçöl (2007; 55) señala al respecto que es precisamente a causa de ese lento proceso que se sucede a pequeños pasos que su contenido fue percibido de formas tan distintas por diversos filósofos. De manera que las fuentes del modelo de pensamiento que se articula entre la mentalidad y propuestas Newtoniana y Positivista se entiende como el producto de un proceso evolutivo, cuyo desarrollo involucra múltiples prácticas, formas de problematización, interpretaciones diversas y grados distintos de comprensión que trascienden a los individuos que las plantean, y que por su propia dimensión persisten de formas varias en nuestros propios planteamientos actuales como referentes (evidentes o implícitos) en la forma en que caracterizamos los objetos de nuestro conocimiento y las formas en que aproximamos a ellos.

Las raíces y formas de este cuerpo de ideas provienen de Múltiples planteamientos y conforman visiones compartidas desde el origen de diversos campos de conocimiento fe acuerdo con su propia narrativa genealógica. Sin embargo, también en ese origen compartido se encuentran

---

<sup>51</sup> [...] took place to slowly and was so imperfectly perceived by even the major actors caught up in it that it's revolutionary character was never appreciated

posiciones desde las que se cae en confusiones acerca de sus planteamientos con respecto de otras ideas y posiciones, dando espacio a lo que Zammito (2004, 6) llama: "*the rhetorical misuse of positivism*".

De entre estas confusiones podemos destacar por ejemplo: su delimitación exclusiva a las ideas del siglo XIX, con el cientificismo, así como su asociación exclusiva con la investigación empírica como base principal de las posiciones críticas que se le oponen. Un ejemplo de esta última posición es el trabajo de Paul de Man, quien a lo largo de su trabajo "*The resistance of theory*" invoca el trabajo histórico en un sentido positivista despectivo que se puede recuperar en su siguiente afirmación:

[...] algunos historiadores todavía creen que una obra del pasado puede ser entendida mediante su reconstrucción, sobre la base de los datos registrados, un conjunto de convenciones, expectativas, y creencias que existieron en el momento de su elaboración (Paul de Mann, citado por Zammito, 2004: 278).<sup>52</sup>

De acuerdo con el mismo Zammito, con esta formulación de Man no solo representa equívocamente lo que los historiadores creen, sino también absorbe la investigación empírica dentro del positivismo. En un sentido distinto también podemos señalar las posturas críticas sobre las que el post modernismo situara las dimensiones deconstructivistas del conocimiento en contraposición de la articulación lógica del mismo, en donde pondrá énfasis como límite formal y como ejercicio de dominación. A respecto del cientificismo, quizá se puede resumir el malentendido señalando que a diferencia del positivismo, aquel si representa una postura y creencia emergida del contexto propio el siglo XIX (incluso particularmente francés e inglés). En esa Dimensión es posible situar con mayor claridad este

---

<sup>52</sup> [...] few historians still believe that a work of the past can be understood by reconstructing, on the basis on recorded evidence, the set of conventions, expectations, and believes that exist at the time of it's elaboration.

fenómeno con el que se confunde fácil y recurrentemente. Al respecto Hilary Putnam señala,

[...] parte del problema con la filosofía de nuestros días es el cientificismo heredado del siglo XIX –como un problema que afecta a más de un campo intelectual (Hilary Putnam, 1981: 126).<sup>53</sup>

La forma en que es presentado este argumento destaca particularmente la idea del proceso de construcción, más que la determinación de momentos clave en la historia y desarrollo del cuerpo de ideas del positivismo. Se entiende que esa forma de caracterizar y delimitar su propuesta es origen de su generalización y simplificación. Eso apunta a la importancia de reconocer sin ninguna sorpresa que la historia del positivismo, como la de otro cuerpo de ideas, es reconstruido de diversas formas a través de las cuales se destacan momentos distintos que logran dimensionar trabajos y propuestas de distintos personajes con distintas intenciones.

Por ejemplo, la principal referencia lo sitúa en la herencia intelectual de Augusto Comte y en el trabajo desarrollado por el Círculo de Viena a inicios del siglo XIX y XX respectivamente. Aunque Hamilton (1976, citado en Lincoln y Guba, 1985: 20-21) encuentre sus raíces, si bien en el siglo XIX, pero principalmente en el trabajo de Stuart Mill, particularmente en "*A System of Logic*" (1843). En la misma referencia destacan el criterio de Wolf (1981, citado en Lincoln y Guba, 1985,21) que regresa un poco más en la línea de tiempo para asentar la importancia de los supuestos y premisas desarrolladas por Newton, principalmente a propósito de la mecánica como el centro de los valores representativos del positivismo. O bien por otro lado Hakesworth (1988, citado por Morçöl, 2007: 56) y Kosko (1993, citado por Morçöl, 2007: 56) quienes respectivamente encuentran en Galileo, Bacon, Newton, Hobbes, Pascal y Hume la fuente de sus compromisos

---

<sup>53</sup> [...] part of the problem with present day philosophy is a scientism inherited from the nineteenth century -a problem that affects more than one intellectual field.

metodológicos y epistemológicos; e incluso trazan sus caminos y raíces -de forma similar a la ciencia newtoniana- hasta la antigua Grecia. Sin recurrir a una premisa acumulativa del conocimiento, sus debates, desacuerdos, preocupaciones e intereses, avances, reordenaciones, crisis y las formas singulares de hacerles frente conjugan en el tiempo un patrón singular de pensamiento.

El mismo Morçöl, hace suyas las premisas de lo que Kosko denomina "*bivalent science*" como fuente de toda ciencia occidental -haciendo referencia a la mentalidad contenida en la conjunción de la ciencia newtoniana y el positivismo- como eje de desarrollo de diversos trabajos. Como una forma de integrar las diversas formas referidas, me parece interesante recoger solo algunos de sus argumentos en los que destaca la importancia de algunos autores como una forma de hacer manifiesta la vinculación a la que se ha hecho referencia:

Para esta caracterización, el autor nos plantea el mismo origen que Kosko en un desarrollo de las premisas aristotélicas sustanciales al respecto del desarrollo de los silogismos en el orden lógico de sus premisas; para posteriormente retomar bajo el orden al que se hizo mención líneas arriba acerca de la influencia de las contribuciones específicas los siguientes filósofos y científicos:

La contribución de Bacon, Descartes y Newton a la discusión del cuerpo de ideas que discutimos puede situarse en una doble dimensión para su contextualización: su trabajo en la reafirmación de los principios y métodos de la ciencia empíricamente fundada y sustentada, y por otro lado un debate íntimamente asentado en la mentalidad del siglo XVII acerca del diálogo que la filosofía de la ciencia mantiene con las creencias religiosas de sus propios autores. Así, Francis Bacon (1561-1626) es el pensador inglés que en palabras de Wilson (1998) puede ser considerado como el fundador de la filosofía de la ciencia, amén de proponer una definición general sobre su configuración

que permitiera integrar a las Ciencias Sociales y las humanidades. Su trabajo más reconocido y del que se destacan sus principales contribuciones es el *Novum Organum* (1620). Algunas de sus contribuciones pueden destacadas de la siguiente forma:

Bacon propuso un cambio desde el aprendizaje de memoria y razonamiento deductivo desde los textos clásicos hacia una forma más naturalista y empírica de la ciencia. Sostuvo que no deben derivarse de la autoridad, sino por la experiencia y la experimentación (...) Él promovió la inducción como el método principal de la ciencia y la rompió con el legado aristotélico de la inferencia deductiva. La objeción de Bacon al engaño no estaba relacionado con el meticuloso sistema lógico formal de Aristóteles. Le preocupaba más de las falacias de la mente –como posibles escollos en que los pensadores indisciplinados podrían fácilmente caer. Mediante la recopilación de datos en grandes cantidades e ideas preconcebidas, un científico obtiene una máxima objetividad en el proceso de generalización científica (Morçöl, 2007: 56).<sup>54</sup>

Acerca de René Descartes (1596-1650) se han escrito incontables interpretaciones de su trabajo y destacado de diversas formas sus contribuciones a la ciencia y a la filosofía que pueden concentrarse en dos principales:

1. El dualismo entre mente y materia.

---

<sup>54</sup> Bacon proposed a shift away from the rote learning and deductive reasoning from classical texts toward a more naturalistic and empirical basis for science. He argued that should not be derived from authority, but for experience and experimentation [...] He promote induction as the main method of science and broke with Aristotelian legacy of deductive inference. Bacon's objection to deception was not related to Aristotle's meticulously formalized logical system. He was concerned more about the fallacies of the mind -potential pitfalls into which undisciplined thinkers could easily fail. By gathering facts in large numbers and holding back preconceptions, a scientist obtain maximum objectivity in the process of scientific generalization.

## 2. El desarrollo de un método analítico y reduccionista.

Principalmente es común y siempre necesario destacar su trabajo El discurso del método. Para bien dirigir la razón y buscar la verdad en las ciencias (1637) en donde formula sus cuatro reglas para la búsqueda de la verdad, que sin duda forman parte de los supuestos más claros y trascendentales del positivismo y sintetizan su propia aproximación metodológica. Para señalar la profundidad de su postura, permítaseme rescatar un fragmento:

Pero como hombre que tiene que andar solo y en la oscuridad, resolví ir tan despacio y emplear tanta circunspección en todo, que, a trueque de adelantar poco, me guardaría al menos muy bien de tropezar y caer. E incluso no quise empezar a deshacerme por completo de ninguna de las opiniones que pudieron antaño deslizarse en mi creencia, sin haber sido introducidas por la razón, hasta después de pasar buen tiempo dedicado al proyecto de la obra que iba a emprender, buscando el verdadero método para llegar al conocimiento de todas las cosas de que mi espíritu fuera capaz.

Había estudiado un poco, cuando era más joven, de las partes de la filosofía, la lógica, y de las matemáticas, el análisis de los geómetras y el álgebra, tres artes o ciencias que debían, al parecer, contribuir algo a mi propósito. Pero cuando las examiné, hube de notar que, en lo tocante a la lógica, sus silogismos y la mayor parte de las demás instrucciones que da, más sirven para explicar a otros las cosas ya sabidas o incluso, como el arte de Lulio, para hablar sin juicio de las ignoradas, que para aprenderlas. Y si bien contiene, en verdad, muchos, muy buenos y verdaderos preceptos, hay, sin embargo, mezclados con ellos, tantos otros nocivos o superfluos, que separarlos es casi tan difícil como sacar una Diana o una Minerva de un bloque de mármol sin desbastar. Luego, en lo tocante al análisis de los antiguos y al álgebra de los modernos, aparte de que no se refieren sino a muy abstractas materias, que no parecen ser de ningún uso, el primero está siempre tan constreñido a considerar las figuras, que no puede ejercitar el entendimiento sin cansar grandemente la imaginación; y en la segunda, tanto se han sujetado sus cultivadores a ciertas reglas y a ciertas cifras, que

han hecho de ella un arte confuso y oscuro, bueno para enredar el ingenio, en lugar de una ciencia que lo cultive. Por todo lo cual, pensé que había que buscar algún otro método que juntase las ventajas de esos tres, excluyendo sus defectos.

Y como la multitud de leyes sirve muy a menudo de disculpa a los vicios, siendo un Estado mucho mejor regido cuando hay pocas, pero muy estrictamente observadas, así también, en lugar del gran número de preceptos que encierra la lógica, creí que me bastarían los cuatro siguientes, supuesto que tomase una firme y constante resolución de no dejar de observarlos una vez siquiera:

Fue el primero, no admitir como verdadera cosa alguna, como no supiese con evidencia que lo es; es decir, evitar cuidadosamente la precipitación y la prevención, y no comprender en mis juicios nada más que lo que se presentase tan clara y distintamente a mí espíritu, que no hubiese ninguna ocasión de ponerlo en duda.

El segundo, dividir cada una de las dificultades, que examinare, en cuantas partes fuere posible y en cuantas requiriese su mejor solución.

El tercero, conducir ordenadamente mis pensamientos, empezando por los objetos más simples y más fáciles de conocer, para ir ascendiendo poco a poco, gradualmente, hasta el conocimiento de los más compuestos, e incluso suponiendo un orden entre los que no se preceden naturalmente.

Y el último, hacer en todo unos recuentos tan integrales y unas revisiones tan generales, que llegase a estar seguro de no omitir nada.

Esas largas series de trabadas razones muy simples y fáciles, que los geómetras acostumbran emplear, para llegar a sus más difíciles demostraciones, habían dado ocasión de imaginar que todas las cosas, de que el hombre puede adquirir conocimiento, se siguen unas a otras en igual manera, y que, con sólo abstenerse de admitir como verdadera una que no lo sea y guardar siempre el orden necesario para deducirlas unas de otras, no

puede haber ninguna, por lejos que se halle situada o por oculta que esté, que no se llegue a alcanzar y descubrir.

Alejándonos un poco de los lugares de común referencia, Morçöl (2007; 57-59) nos recuerda que en términos contextuales el principal dilema del trabajo de Descartes tiene raíces religiosas<sup>55</sup>.

Con su dualismo mente-materia, intentó conciliar sus creencias católicas con los avances de la ciencia. La premisa de sus creencias cosmológicas era que la materia en todo el universo era esencialmente del mismo tipo, no había diferencia entre "terrestre" y los fenómenos "celestes". De esta manera todo era parte de un universo homogéneo obediente de leyes físicas uniformes, todas creaciones de un Dios perfecto. Dios es la fuente de toda verdad. La verdad de Dios, según Descartes, era matemáticamente descriptible y podía ser trazada. Al llegar a la verdad de Dios, el hombre tuvo que utilizar sus habilidades de razonamiento y sabiduría dotadas por Él [...] para reconciliar sus creencias católicas con su comprensión del universo, Descartes separó la mente de la materia. La material es expandible, divisible y espacial. La mente por otro lado es inextensa, indivisible y no espaciales. [...] Descartes buscó una certeza que todos los seres humanos, independientemente de su religión, pudieran compartir. Su solución era una certeza universal, que pudiera basarse en el razonamiento contextual e imparcial (Morçöl, 2007: 65).<sup>56</sup>

---

<sup>55</sup> Una referencia interesante es: Shorto Russell. 2009. Descartes' Bones: A Skeletal History of Conflict between Faith and Reason. USA: Knopf Doubleday Publishing Group.

<sup>56</sup> With his mind-matter dualism, he attempted to reconcile his Catholic beliefs with the advances in science. The premise of his cosmological beliefs was that matter throughout the universe was essentially the same type; there was no difference between "terrestrial" and "celestial" phenomena. There were all parts of a homogeneous universe obeying uniform physical laws, which were creations of a perfect God. God was the source of all truth. God's truth according to Descartes, was mathematically describable and could be mapped out. In reaching the truth of God, man had to use wisdom-reasoning abilities endowed by Him [...] to reconcile his Catholic beliefs with his understanding of the universe, Descartes

Estas preocupaciones así como la idea de que la única forma de certeza debía estar derivada de la manifestación matemática de la realidad son compartidas por Isaac Newton (1642-1727), quien también integra en ellas las premisas que soportan la idea de ciencia empírica de Bacon. De ello se derivara uno de los principales supuestos sobre el que se asentara el desarrollo y búsqueda por entender el sentido y formas de construcción del conocimiento científico: la objetividad. A partir de él, serán posibles los desarrollos sobre la causalidad que determinarían que el último objetivo de la ciencia es el de predecir y controlar los fenómenos naturales. La ciencia es en Newton una forma de actuar en la realidad, fundamentando una tradición esencialmente instrumental. Ideas que se sintetizan en su metáfora del universo como un reloj (*clockwork universe*).

Newton creía en el diseño del gran Dios del universo y pensó que Su diseño podía ser conocido y formulado en una serie de principios científicos [...] tales como las leyes del movimiento y la gravitación [...] El mundo natural era la expresión tangible de la voluntad divina del plan divino de Dios, y la mente humana era capaz de tener acceso al punto de vista de Dios. La mente humana era capaz de conocer el mundo como Dios, -objetivamente y de forma global-. La noción de la ciencia objetiva presupone un conocimiento capaz de saber salirse de la realidad física en la que él o ella existen (es decir, la distinción entre sujeto y objeto). Dios, como creador del mundo, fue capaz de conocer objetivamente; por asociación, el hombre también debía ser capaz de hacer lo mismo.

[...] La física newtoniana también estableció la causalidad, el reduccionismo y la universalidad de las leyes, no como conjeturas filosóficas, sino como principios científicamente viables. Newton confirmó la existencia de la causalidad mediante la demostración de que las cosas se mueven por

---

separated mind from matter. Matter was extended, divisible, and spatial. Mind on the other hand was unextended, indivisible, and non spatial. [...] Descartes search for a certainty that all humans, independently of their religions, could share. His solution was a universal certainty that could be based on non contextual and unbiased reasoning.

razones (a menos que una fuerza externa empuje un objeto, este no se moverá) y la formulación de las leyes del movimiento. Mostró también que no solo la materia, sino también móviles podría descomponerse en sus partes componentes y analizados. Él refinó el método experimental, un método de manipulación y control del proceso físico-y lo elevó a la posición del principal método de la ciencia (Morçöl, 2007: 59-61).<sup>57</sup>

La gran influencia de estas consideraciones que se encuentran a lo largo de toda la obra de Newton, así como en sus debates ha conducido a considerarlo un referente y a que sus postulados se conviertan en los cimientos del conocimiento científico. Caso especial como ejemplo es la objetividad que se convirtió en una especie de punto de Arquímedes de todo investigador en la búsqueda por descubrir los secretos de la naturaleza sin necesidad de alterarla.

La objetividad es el "punto de Arquímedes" (Arquímedes se jactó de que, con una palanca lo suficientemente larga y un lugar donde apoyarla podía

---

<sup>57</sup> Newton believed in God's grand design of the universe and though that His design could be known and formulated in a few scientific principles [...] such as laws of motion and gravitation [...] Natural world was the tangible expression of God's divine plan, and the human mind was capable of having access to God's vantage point. The human mind was capable of knowing the world as God did -objectively and comprehensively. The notion of objective science presupposes a knowing capable of stepping outside the physicist reality in which he or she exist (I.e., the subject -object distinction). God, as creator of the world, was capable of knowing objectively; by association, man should also be capable of doing the same. [...] Newtonian physics also established causality, reductionism, and the universality of laws, not as philosophical conjectures, but scientifically workable principles. Newton confirmed the existence of causality by demonstrating that things move for reasons (unless an external force pushes an object, it will not move) and formulating the laws of motion. He showed also that not only matter but also motile could be broken down into their component parts and analyzed. He refined the experimental method -a method of manipulating and controlling physical process- and elevated it to the position of the primary method of science.

mover la tierra), que permite al investigador arrebatarse los secretos de la naturaleza sin alterarla en forma alguna (Guba, 1997: 19).<sup>58</sup>

No podríamos afirmar que el pensamiento de la ilustración haya sido enteramente homogéneo, como tampoco fueron solo culturales o intelectuales los intereses y preocupaciones de sus principales exponentes en la búsqueda por descubrir un nuevo orden social que podríamos pensar desencadenada en la Revolución Francesa.

Para Wilson hubo creencias esenciales que emanan como herencia cultural del siglo XVII y se renuevan en el tiempo adquiriendo alcances distintos, sentados en la creencia en la razón humana y en que esta representa el camino para liberar la acción de los errores producidos por manifestaciones equivocadas de la realidad:

[...] el cosmos es una existencia material ordenada regido por leyes exactas, se puede dividir en las entidades que pueden ser medidas y ordenadas en jerarquías, como las sociedades, que se componen de personas, cuyo cerebro está formado por los nervios, que a su vez se componen por átomos (Wilson, 1988: 22).<sup>59</sup>

Esta capacidad de ejercicio y conducción desde la razón comprendió un origen común tanto de la naturaleza como del orden social en tanto parte y producto de las mismas leyes, y en la misma dimensión se situaron la moral y sus principios; presentando una intensa visión de unidad en el conocimiento científico. La derivación de sus normas y fundamentos se

---

<sup>58</sup> Objectivity is the "Archimedean point" (Archimedes is said to have boasted that, given a long enough lever and a place wherein to stand, he could move earth) that permits the inquirer to wrest nature's secrets without altering them any way

<sup>59</sup> [...] the cosmos is an orderly material existence governed by exact laws, it can be broken down into entities than can be measured and arranged in hierarchies, such as societies, which are made up of persons, whose brains consists of nerves, which in turn are composted by atoms.

entendieron al alcance de la razón, por ejemplo a través de los mismos mecanismos comprendidos por la física newtoniana; como a partir del desarrollo de las matemáticas aplicadas a la teoría de la probabilidad ensayada por Condorcet (1743-1794) y Pierre Simon Laplace (1749-1827), así como del primero en singular a las Ciencias Sociales.

Si el hombre puede predecir, con casi absoluta seguridad, los fenómenos cuyas leyes se conoce ... ¿por qué debería ser considerada como una empresa vana la de trazar, con cierto grado de probabilidad, el curso del destino futuro de la humanidad mediante el estudio de los resultados de la historia humana? Puesto que el único fundamento de la creencia en las ciencias naturales es la idea de que las leyes generales que regulan los fenómenos del universo, conocidos o desconocidos, son regulares y constantes, ¿por qué estos principios deben ser menos ciertos para el desarrollo de las facultades intelectuales y morales del hombre que para otras operaciones de la naturaleza (citado en Fisher 1990: 68).<sup>60</sup>

Entendiendo estas ideas, que de suyo son naturalistas, y desde la búsqueda de su verificación y ejercicio como objetivo y propósito, los filósofos de la Ilustración creyeron posible el fortalecimiento de la unidad de las ciencias y con ello la forma de establecer un orden social racional a partir de la comprensión y acción dirigida desde las premisas de los supuestos científicos. Estas ideas no solo contribuyeron a la fundación de nuevos campos científicos, sino a través de los trabajos principalmente de Comte, Hume y Stuart Mill a la exploración de los problemas de la percepción de la mente humana y a la motivación de un peculiar sentido de instrumentalidad del

---

<sup>60</sup> If man can predict, with almost complete assurance, the phenomena whose laws are know to them...why should it be regarded as a vain enterprise to chart, with some degree of probability, the course of the future destiny of mankind by studying the results of human history? Since the only basis of belief in the natural sciences is the idea that the general laws, known or unknown, regulating the phenomena of the universe are regular and constant, why should this principles be any less true for the development of the intellectual and moral faculties of man than for other operations of nature

conocimiento social en la determinación del orden sobre la sociedad como puede verse en el propio campo de la Administración Pública.

De esta forma se articulan bajo premisas muy singulares los trabajos críticos de David Hume (1711-1776) acerca de que el descubrimiento pudiera generarse exclusivamente a partir de la investigación empírica, que no necesariamente implican una negación de los principios que determinan el funcionamiento de la realidad.

Hume no sugiere que la realidad no existía, pero se opuso a la idea de que nuestras impresiones fueran un mero reflejo de las realidades externas. Tenía la intención de mostrar que los mundos externos e internos existían, pero no siempre son coincidentes. Al hacer hincapié en que la percepción humana podría ser ilusoria, levantó el interés teórico en el funcionamiento de la mente humana, contribuyendo así a la agenda de investigación de lo que luego se convertirían en ciencias cognitivas (Morçöl, 2007: 63).<sup>61</sup>

A diferencia de Hume, para Augusto Comte (1798-1857) la observación empírica y las leyes generales confirman las bases de todas las ciencias , incluida desde luego la Sociología, aunque reconociera que los métodos empleados por la física no podrían ser útiles en el estudio y comprensión de los fenómenos de estudio de la Sociología y que las ciencias no presentan un desarrollo similar, siendo así que las nuevas ciencias como la Sociología debían seguir los patrones de desarrollo de ciencias más maduras. A partir de esas ideas Giddens destaca que:

---

<sup>61</sup> Hume did not suggest that reality did not exist, but he objected to the view that our impressions were the mere reflections of external realities. He intended to show that external and internal worlds existed but did not always match. By emphasizing that human perceptions could be illusory, he raised the theoretical interest in the workings of the human mind and thus contributed to the research agenda of what later became cognitive sciences.

El enfoque de Comte era anti reduccionista en el sentido de que no creía que la naturaleza de la sociedad pudiera ser entendida por el estudio de sus elementos -las características psicológicas, biológicas o física de las personas. Debido a la irreductibilidad de su objeto material, la sociología tenía que tener su propio método: el método comparativo (Giddens, 1995: 142-3).<sup>62</sup>

Como se apuntaba líneas arriba, detrás de estas contribuciones existe una perspectiva instrumental de la ciencia que lo vincula con la capacidad de control sobre las condiciones físicas y sociales del ser humano que se reiteran en las ideas de Comte (1839) en su compromiso con el desarrollo de las ciencias empíricas. Un elemento muy significativo al respecto es sin duda la idea del estado positivo (teleológico y metafísico) desde el cual se infiere la posibilidad de la construcción de una sociedad basada en principios científicos, libres de la influencia de la política.

En el modelo de las ciencias de la naturaleza es que el positivismo encuentra su vínculo con el mundo. Por tanto la construcción de leyes o principios son un elemento determinante de su condición en la búsqueda de asimilar el proceso de la sociedad. Así, para Comte,

Las leyes no son sino las relaciones constantes entre fenómenos (hechos o realidades concretas), en las que se renuncia a toda explicación, porque ésta, al igual que la causalidad, no está sometida a la experiencia sensible (de los órganos sensoriales) (en Rodríguez 2001: 58).

El positivismo comtiano sitúa en un punto esencial y determinante la exclusividad científica en el hecho resultado del uso del método experimental que supone además el supuesto de poder captar los hechos en sí mismos

---

<sup>62</sup> Comte's approach was anti reductionist in the sense that he did not think that the nature of society could be understood by studying its elements -the psychological, biological, or physical characteristics of individuals. Because of the irreducibility of its subject matter, sociology had to have its own method: the comparative method.

basándose en la sensibilidad externa (principio de objetividad), limitado así a los hechos y el descubrimiento de sus leyes y relaciones efectivas.

Finalmente, los puntos de continuidad entre la obra de Comte y el trabajo de John Stuart Mill (1806-1873) son interesantes de señalar.

Al igual que Comte, Mill pensaba que todos los fenómenos naturales y sociales pertenecían al mismo mundo; y que por lo tanto, los mismos métodos debían ser aplicables a todos. Sugirió que los principios científicos que sugieren que la uniformidad, las leyes de la causalidad universal, eran producto de nuestro razonamiento inductivo. Al igual que Hume, Mill pensaba que las causas ocultas de los fenómenos eran inaccesibles para la mente humana, pero que la causalidad no fue producto de la imaginación de alguien, sino que podía derivarse de nuestra experiencias a través de la inducción (en Rodríguez 2001: 58).<sup>63</sup>

Como plantean (Keat & Urry, 1975: 76), el planteamiento de Mill es a favor de un modelo reduccionista para el estudio de la sociedad. a diferencia de Comte y debe ser modelada desde la lógica de la mecánica newtoniana y por tanto las leyes de la sociedad deben ser deducidas de la observación y estudio de los individuos que la conforman.

Junto a estos planteamientos destacan también obras tan fascinantes como el “*Novum Organum*” y la “*Gran instauración de las ciencias*” de Bacon, y el “*Discurso del método*” de Descartes como el “*Tratado de la reforma del*

---

<sup>63</sup> Like Comte, Mill thought that all natural and social phenomena belonged to the same world; therefore, the same methods should be applicable to all. He suggested that the scientific principles that suggest uniformity, the laws of universal causation, were products of our inductive reasoning. Like Hume, Mill thought that hidden causes of phenomena were inaccessible to the human mind but causality was not figment of someone's imagination; it could be derived from our experience thought induction. An important contribution of Mill was his notion that events were caused by a set of conditions, not a single condition. Taken together they should be sufficient to cause events; none would be sufficient by itself, however.

*entendimiento*” de Spinoza y “*La búsqueda de la verdad*” de Malebranche que ofrecen observaciones y reflexiones profundas sobre el conocimiento. En un sentido similar podríamos mencionar el “*Ensayo sobre la inteligencia humana*” de Locke y “*Nuevos Ensayos sobre el entendimiento humano*” de Leibnitz; y ya en el siglo XVIII el “*Discurso preliminar a la Enciclopedia*”, de D’Alembert.

En el siglo XIX junto a el *Curso de filosofía positiva* de Augusto Comte se encuentran también otros trabajos que continúan la línea empirista-positivista que en el siglo XVIII había sido continuada por Euler, en Alemania, o D’Alembert, en Francia como *La filosofía del espíritu humano* de Dugald Stewart, y el *Discurso preliminar al estudio de la filosofía natural* de John Herschel.

En un sentido más general, podemos señalar dos momentos importantes que caracterizan formalmente el marco de ideas que representa al: la primera de ellas es la que se perfila a través de las ideas que se articulan desde las ideas presentadas líneas arriba que algunos autores denominan positivismo decimonónico clásico. Este de manera singular estuvo representado por Augusto Comte, John Stuart Mill, John Herschel, William Whewell y por el biólogo Herbert Spencer. Posteriormente fue continuado por el criticismo empirista de Richard Avenarius y Ernst Mach; y ya a finales del siglo XIX y principios del siglo XX por Henri Poincaré, Pierre Duhem y Emile Meyerson.

### Positivismo lógico y racionalismo crítico

Ya en el siglo XX, un segundo momento de desarrollo de sus premisas queda agrupada en dos grandes generaciones: el positivismo lógico y el racionalismo crítico. El positivismo lógico tuvo en Bertrand Russell y Ludwig Wittgenstein sus dos principales predecesores. Bajo su influencia, se formó en los años veinte de aquel siglo el llamado *Círculo de Viena*, con el que

el positivismo se transforma en neopositivismo lógico y toma cuerpo la primera gran escuela de epistemología científica en el siglo XX. Los miembros más representativos de esta escuela fueron Moritz Schlick (1882-1936), Otto Neurath (1882-1945), Herbert Feigl (1902), Félix Kaufmann (1895) y Rudolf Carnap (1891-1970).

En Berlín se formó pronto un nuevo centro de neopositivismo lógico a ejemplo del de Viena, cuyos principales representantes fueron Hans Reichenbach (1891-1953), Kurt Grelling y Walter Dubislav (1895-1937). En 1931, Rudolf Carnap propició la creación de otro centro de neopositivismo en Praga y Ayer introdujo el neopositivismo lógico en Inglaterra. En el escrito programático del año 1929 hacían la siguiente clasificación de los nombres que habían conducido hasta él:

1. Positivismo y empirismo: Hume, Ilustración, Comte, Mill, Richard Avenarius, Mach.
2. Fundamentos, objetivos y métodos de las ciencias empíricas (hipótesis en Física, Geometría, etc.): Helmholtz, Riemann, Mach, Poincaré, Enriques, Duhem, Boltzmann, Einstein.
3. Logística y su aplicación a la realidad: Leibniz, Peano, Frege, Schroder, Russell, Whitehead, Wittgenstein.
4. Axiomática: Pasch, Peano, Vailati, Pieri, Hilbert.
5. Eudemonismo y Sociología positivista: Epicuro, Hume, Bentham, Mill, Comte, Feuerbach, Marx, Spencer, Muller-Lyer, Popper-Lynkeus, Carl Menger (padre) (Rodríguez 2001: 60)..

Nacido de la mano de Moritz Schlick, y emergido del círculo de Viena, el positivismo lógico encontrará su principal espacio de discusión en este Grupo de Berlín. Ahí se afirmará que “el conocimiento consistente, se fundamenta en proposiciones empíricamente verificables y apoyadas en una inferencia rigurosamente lógica” (Rodríguez, 2001: 59). La imposibilidad de lograr asentar el principio de verificabilidad impide su desarrollo de forma tal que ésta escuela se diversifica. Será sobre una de sus vertientes desde la que Popper articulará su importante posición antipositivista. El mismo Popper nos permite observar las críticas y los debates sobre la forma en como los

principios filosóficos de otra corriente importante comprendida como neopositivismo, encuentran sentido de articulación práctica en la creación de conocimiento científico.

El positivismo lógico (Wittgenstein, Carnap y Reichenbach), asienta sus reales sobre la base del “método científico” fundamentado en las siguientes etapas o pasos de operación: Descripción y medición de lo observado, Generalización inductiva, razonamiento lógico – deductivo, comprobación experimental por ensayo-error y predicción. A partir del método, el neopositivismo pretende solucionar el problema de la transmisión intersubjetiva del conocimiento y de la evidencia, desde la observación misma de la evidencia.

Es decir, busca restringir la naturaleza a lo puramente empírico como el presupuesto desde el que entender la ciencia como su principio evidente. Así, la realidad se reduce o se comprende restringidamente a un sentido fenoménico-empírico, cuyo fundamento es la contrastación empírica, en lo que reduce lo útil y lo objetivo emanando de ello los siguientes criterios fundamentales, que al mismo tiempo han configurado intensos debates:

*El criterio de verificabilidad:* una proposición está dotada de sentido si y sólo si es analítica, o que pueda proporcionar un método empírico efectivo que permita determinar si esta proposición es verdadera o falsa.

*El criterio de confirmabilidad:* una proposición está dotada de sentido – científico- si es analítica, o si se puede proporcionar un método empírico que permita asociar a esta proposición cierto grado de confirmación.

*Criterio de falsabilidad:* una proposición es aceptable como proposición científica si y sólo si es posible, en circunstancias adecuadas, establecer eventualmente su falsedad por inadecuación a los datos empíricos, y que sea reconocida por la comunidad científica.

*Criterio de explicación predictiva:* una proposición es considerada como científica, si describe el “mecanismo subyacente”, de tal manera que su regularidad funcional nos permita prever y proveer predicativamente.

*Criterio de fecundidad:* una proposición será considerada como científica si y sólo si posee poder para orientar y ampliar la investigación (Rodríguez, 2001: 61-63).

El marco que agrupa estas ideas, supuestos y criterios concibe en sus raíces formas singulares de entender el mundo y a partir de ello de abordarlo y de responder a las preguntas que emanan de su misma caracterización. Es decir, al sistematizar sus propuestas podemos observar la forma en que responde a los tres criterios esenciales con que identificamos un marco general de planteamientos, también llamado paradigma. Al respecto Guba de una forma muy clara rescata este sistema básico de creencias, haciendo más sencilla su identificación y contraste, tal como se presenta a continuación.

**Ontología:** Realismo -la realidad existe "ahí afuera" y está impulsada por leyes naturales y mecanismos inmutables. El conocimiento de estas entidades, leyes y mecanismos convencionalmente se resumen en forma del tiempo y del contexto libre de generalizaciones. Algunas de estas generalizaciones toman la forma de las leyes de causa-efecto.

**Epistemología:** Dualismo / objetivismo. Es posible y esencial para el investigador a adoptar una postura distante, no interactiva. Los valores y otros factores de sesgo y confusión son automáticamente excluidos de los resultados.

**Metodología:** Experimental/preguntas y/o hipótesis se expresan en negativo en forma de proposiciones y sometidas a pruebas empíricas (falsación) bajo condiciones cuidadosamente controladas (Guba, 1997: 20).<sup>64</sup>

---

<sup>64</sup> Ontology: Realist –reality exist “out there” and is driven by immutable natural laws and mechanisms. Knowledge of these entities, laws, and mechanisms is conventionally

Habrá que señalar que esta concepción científica empirista “pretende restringirse a los hechos de una empirie dada, privándose de juzgar y limitándose a la única manera de demostración aportada por el método experimental” (Rodríguez, 2001: 62). En los alcances de este argumento, se explica las dimensiones de un tema central pues se entiende cómo es que la construcción del objeto de estudio en el que fundar un conocimiento científico se encuentra limitado así en función del método, si a partir de éste se ve reducido a los fenómenos empíricos.

Este marco de ideas encuentra en la observación y verificación de relaciones constantes entre fenómenos el sentido y la centralidad de las leyes, desde las que articula en gran medida el conocimiento. Así nos enfrenta a un problema de amplias dimensiones inductivas: la generalización de leyes universales desde la observación de casos particulares; la clasificación y la selección de los hechos y el posible establecimiento de relaciones entre causas con efectos. Problema que de suyo es tratado en sus limitaciones por David Hume en el “*Ensayo sobre el entendimiento humano*”.

Desde estas consideraciones algunos filósofos y metodólogos han señalado en múltiples espacios tanto los límites de la inducción como fundamentación del conocimiento científico, la inadaptación del método científico a realidades que superen lo empírico (como la metafísica) y la posibilidad de conocer para el ser humano con base en los requerimientos de la concepción positivista. Así, dada esta imposibilidad

---

summarized in the form of time-and context-free generalizations. Some of these generalizations take form of cause-effect laws. Epistemology: Dualist/objectivist it is both possible and essential for the inquirer to adopt a distant, noninteractive posture. Values and other biasing and confounding factors are thereby automatically excluded from influencing outcomes. Methodology: Experimental/manipulative-questions and/or hypotheses are stated in advance in propositional form and subjected to empirical tests (falsation) under carefully controlled conditions.

[...] de establecer una verdad científica o al menos una ley universal a través de la experiencia empírica, el empirismo fenomenista ha llegado a considerar dichas leyes como simples normas dignas de tomarse en cuenta cuando se presente un caso particular. La fidelidad al reduccionismo empírico ha fracasado en su intento científico” (Rodríguez, 2001: 64).

De origen positivista es entonces también la división entre lo que es o no científico con base en el reduccionismo empiricista del “método científico”, así como también la división radical (pues no es el único orden para ello) entre ciencias formales y fácticas; y con ello también al mundo, en interno y externo, y al hombre en ideas y fenómenos. Las primeras reducidas a instrumento al servicio de la ciencia y carentes de contenido objetivo real, reducen la matemática a un conjunto de identidades de ideas sin ninguna realidad propia, en tanto deduce de la lógica simbólica a un lenguaje como sistema de signos con reglas para su empleo. Dentro de las segundas en cambio, encuentra en la física y sus procesos como el parámetro desde el cual intentan reducir al resto.

Estas posiciones serán impulsadas de forma primordial por Carnap. Al respecto Horkheimer nos apunta que “Los positivistas [...], niegan el nombre de ciencia a todos los esfuerzo teóricos que no se acuerdan con las abstracciones que sacan de la física y llaman sus métodos ilegítimos. Conviene observar aquí que la división de toda verdad humana en ciencia y humanidades no es más que un producto hipostatizado por la organización de las universidades” (Horkheimer, 1974: 84, en Rodríguez, 2001, 68). El marcado énfasis fisicalista de Carnap

[...] reduce la función de la filosofía a esclarecer el significado de los enunciados científicos [...] para lo cual puede cumplirse las siguientes condiciones: a) referencia a un hecho determinado en espacio y tiempo; b) empíricamente comprobable por una pluralidad de observadores; c) comunicable por su verificabilidad subjetiva (Horkheimer, 1974: 84, en Rodríguez, 2001, 67).

Un punto interesante a destacar es el papel que tienen los conceptos en esta forma de ver la ciencia y el mundo. En los debates sobre la metafísica, que entiende como imposible de verificar experimentalmente, la lógica positivista, entiende la imposibilidad científica del entendimiento humano y social, al negarles la referencia a objetos realmente existentes y por tanto de su aplicación práctica. Estos,

[...] basados en conceptos carentes de significados o reducidos por sus prejuicios se muestran incapaces de dar cuenta cabal de la realidad; así la experiencia humana no se reduce a lo meramente empírico, ni la verificabilidad se restringe a lo sensible.

En la exclusividad de ese ámbito la comunicación resulta imposible, fruto de una experiencia existencial que sobrepasa lo empírico; la misma experiencia empírica resulta incomunicable por su privacidad estructural e interpretativa (Horkheimer, 1974: 84; citado en Rodríguez, 2001: 67-8).

En segundo lugar está el racionalismo crítico, la epistemología de K. Popper. El racionalismo crítico se entiende como reacción ante las directrices fundamentales de la epistemología del positivismo lógico. El racionalismo crítico discutirá las principales tesis del Círculo de Viena y los trabajos de Carnap y de uno de sus más brillantes seguidores Carl Hempel e instaura una nueva escuela de teoría de la ciencia que desde 1934 (año en que Popper publica su primera obra), se irá haciendo poco a poco predominante e influirá en la evolución posterior de los autores del Círculo, incluso en el mismo Carnap o en Reichenbach.

Entre los muchos discípulos de Popper pueden citarse a Hans Albert o a John Watkins. La importancia de las teorías popperianas se ha dejado notar en toda la teoría de la ciencia de los años 50 y 60, e incluso en la actualidad, bien sea como aceptación de las mismas, bien para construir otras nuevas a partir de él.

Finalmente, se encuentran los que no están de acuerdo con el racionalismo crítico y a ciertas premisas del positivismo lógico, principalmente al cientificismo emergido de la sobre dimensión con que ciertas de sus premisas son posicionadas en un espacio que, aun en contra de su propia condición de desarrollo, impedía su crítica. Este intento por generar un nuevo marco de análisis se caracterizó por presentar posiciones epistemológicas que, ya bien inspiradas preferentemente en el positivismo, o en Popper, no se identifican totalmente con ninguno de estos dos sistemas. Aunque seriamente influidas por ellos, los trabajos de T. S. Kuhn, P. K. Feyerabend, I. Lakatos y N. R. Hanson, por mencionar algunos serán parte de la constitución de nuevos debates que en parte responderán a las necesidades y búsquedas de una nueva generación de ideas y de problemas como abordaremos a continuación.

#### Posiciones desde el “Postpositivismo”, el giro histórico en la aproximación al conocimiento científico.

En la literatura sobre filosofía de la ciencia se apunta un giro histórico que acompaña el desarrollo de las contribuciones al análisis de la ciencia que comienza en los años sesenta. De acuerdo con Pérez Ransanz (1999: 231) “este movimiento fue impulsado de manera decisiva por los trabajos de Hanson, Tulmin, Feyerabend y Kuhn (quien resulta ser la figura más influyente). En los años setenta aparecen las contribuciones de una nueva generación de filósofos de la ciencia: Imre Lakatos, Larry Laudan, Wolfgang Stegmöller, Dudley Shapere y Mary Hesse, entre los principales, quienes elaboran modelos para el desarrollo científico tomando como principal marco de referencia el modelo de Kuhn”. Es necesario destacar que en tanto proceso, y no obstante la importancia y popularidad del trabajo de Kuhn, también se entiende que la teoría post positivista de la ciencia se genera como el resultado del reto que inicialmente es propuesto tanto por Kuhn, como por

Quine frente a ciertos supuestos del positivismo vueltos dogmas por el positivismo lógico articulados por el Circulo de Viena a inicios del siglo XX y que dominaron la filosofía de la ciencia hasta la Segunda Guerra Mundial e incluso trascendieron en diversas formas hasta nuestros días.

Al respecto Fisher (1995: 220-6) señala que las raíces de la crítica que harán estos autores encuentra parte de sus raíces en el contexto general de la década de los sesentas en los Estados Unidos y en lo que llama *a normative malaise* en las mismas comunidades académicas que acompaña el llamado a los científicos sociales por desarrollar contribuciones significativas de relevancia y utilidad social. Guba (2007: 94) señala que a su vez esto provocó una doble visión sobre estos campos, siendo que por una parte persistió un lamento por la imposibilidad de que las Ciencias Sociales pudieran generar conocimientos útiles y prácticos para el control y guía de las sociedades; mientras que al mismo tiempo se les acusó de sumisión frente a la manipulación ideológica de la sociedad a través del poder gubernamental. El autor continúa señalando que esta última postura que éstos señalaron a la concepción positivista de conocimiento como el núcleo del fundamento tecnocrático y antidemocrático del conocimiento generado en las Ciencias Sociales.

En ese sentido, de acuerdo con Guba (2007: 93) la aseveración acerca de que la constitución de los hechos se encuentra inherentemente atada a la apropiación de valores y a la orientación ideológica y teórica por parte del investigador se convirtió en un común denominador de toda crítica al positivismo en la que se asienta lo que se denominará tradición post positivista. Con ello se presenta un nuevo marco de inquietud de las preguntas sobre la creación de conocimiento, teniendo como eje de diferenciación de sus antecesores el papel que el ser humano asume frente a la realidad al partir de un rompimiento con la imagen de semejanza de condiciones que propiciaron la construcción del supuesto de la objetividad que nos recuerda los debates provocados por Nietzsche.

Estas discusiones y debates no solo se quedan en la consideración de las ciencias de la naturaleza, sino que sus contribuciones filosóficas adquieren dimensiones diversas en otros campos y niveles. Fisher por ejemplo (citado por Guba 2007) encuentra una expresión de la filosofía del postpositivismo en la fenomenología de Alfred Schultz; en el resurgimiento de la filosofía política y social del trabajo de Leo Strauss y Sheldon Wolin; la teoría crítica de la Escuela de Frankfurt, particularmente en el trabajo de Jürgen Habermas; así como en el naturalismo científico de David Easton.

Más allá de estas posiciones y de su evidente impacto en los marcos ideológicos con que serán concebidos y evaluados las aportaciones al conocimiento en las Ciencias Sociales en sus diversos campos, las discusiones que enmarcarán estas posturas abrieron numerosos frentes de discusión posibilitando tanto la emergencia de nuevos espacios de estudio, como la reinterpretación, discusión y crítica de supuestos que se habían comprendido como las raíces del pensamiento científico. Dos de los más impactantes marcos de discusión giraron en torno a la imposibilidad de mantener la dicotomía entre hechos y valores, ni el principio de neutralidad ética de la ciencia que representarán el punto de articulación de nuevas revisiones de los supuestos ontológicos, epistemológicos y metodológicos del positivismo. Precisamente dos de los conceptos articulados para enfrentar algunas de estas preguntas corresponden a los trabajos de Karl Popper (1902-1994) e Imre Lakatos (1922-1974) en torno la falsación, y de Thomas S. Kuh (1922-1996) y Paul Feyerabend (1924-1994) acerca de la inconmensurabilidad.

### Sobre el criterio de *Falsación*: Karl Popper e Imre Lakatos

El primero de estos conceptos clave para entender las posiciones que enmarcan al post- positivismo conduce a un autor que se sitúa en el vértice

de sus propias discusiones. Popper es para Giddens (1995) con sus trabajos críticos al positivismo lógico, siendo muy cercano a los miembros del Círculo de Viena –particularmente Carnap- el inicio del post positivismo. Esta cercanía arraigó en su formación algunos de los supuestos esenciales del positivismo lógico como la aseveración al respecto de entender la ciencia como la forma más certera y confiable forma de conocimiento, no obstante sus imperfecciones, así como que su diferencia sustancial consiste en que éste está abierto a su comprobación mediante pruebas empíricas; rechazando con ello todo principio historicista que marcaría también su posición filosófica en torno a la política (Popper, 1945). A partir de ello, precisamente el centro de su trabajo se refiere a que el conocimiento científico no puede ser verificado empíricamente de forma concluyente que se deriva en la imposibilidad de lograr generalizaciones universales sólo desde observaciones individuales, siendo así su propuesta e centra en afirmar que la única forma de entender el avance y desarrollo de la ciencia es a través de la falsación de sus hipótesis. Por ello, Popper aleja la noción de “verdad” del conocimiento científico e introduce el concepto de “verosimilitud” para entender sus logros en tanto aproximaciones a la verdad.

Las relaciones positivas que se encuentran en la hipótesis son de hecho generalizaciones acerca de los fenómenos. El objetivo en el modelo deductivo-nomológico es poner a prueba las generalizaciones(hipótesis) con los datos empíricos y confirmar su veracidad. Pero Popper nos dijo que no era posible confirmar de manera concluyente su veracidad, incluso si se confirma su hipótesis ahora, la próxima vez que usted se encontrará con pruebas refutatorias. Entonces la solución metodológica es convertir a la hipótesis de la investigación al revés y formular una hipótesis nula. De esta manera se hace un intento de falsear la hipótesis de investigación. Si una hipótesis nula es confirmada, entonces el investigador ha "fracasado en rechazar" la hipótesis de investigación, en esa ocasión. La hipótesis de la investigación nunca se confirmó de manera concluyente, ya que siempre existe la posibilidad de que en la próxima prueba la hipótesis nula se

confirme, y por lo tanto la hipótesis de la investigación sea rechazada (Morcol 2007: 95).<sup>65</sup>

Finalmente, de acuerdo con Giddens (1995) al problema que presenta Popper no solo se atiende al principio de verosimilitud, sino que en la medida en que las teorías, hipótesis y proposiciones lógicas son construcciones, estas no reflejan en sí la realidad como la correspondencia de las teorías asume como premisa. Siendo así que el lenguaje con que se construye la teoría no es reflejo de la realidad. Lo cual se vuelve las obvio a través del proceso de falsación.

Lakatos enfrentará años más tarde algunos de los problemas epistemológicos derivados de la falsación popperiana. Su propuesta implica una mayor revelación que la propuesta de Popper contra la condición empíricamente objetiva de verificación del conocimiento científico. Lakatos presenta su alternativa *Criticism and the Growth of Knowledge* (1970) e incluye tres tipos de falsificación: dogmática (dogmatic), metodológica ingenua (naïve methodological), metodológicamente sofisticada (sophisticated methodological). Morcol nos presenta un breve esbozo de sus premisas.

El falsacionismo dogmático hace un tratamiento de cada prueba individual como una categoría clara y definida de manera inequívoca que proporciona

---

<sup>65</sup> The positive relations that are hypothesized are in fact generalizations about phenomena. The goal in the deductive – nomological model is to test generalizations (Hypotheses) with empirical data and confirm their truthfulness. But Popper told us that it was no possible to confirm their truthfulness conclusively; even if you confirm your hypotheses now, next time you will encounter disconfirming evidence. Then methodologist's solutions is to turn the research hypotheses upside down and formulate a null hypotheses. By doing so an attempt is made to falsify the research hypotheses. A null hypotheses is confirmed, then the researcher has "failed to reject" the research hypotheses, this time. The research hypotheses will never be conclusively confirmed, because there is always the chance that in the next trial the null hypotheses will be confirmed, and thus the research hypotheses will be rejected.

los medios para refutar las teorías científicas. Este fue el enfoque empirista. El nuevo falsacionismo metodológico acepta el carácter impregnado de teoría de las observaciones y sugirió que una hipótesis, una proposición, podía ser probada sobre la base de la aceptación de un determinado marco teórico. Una hipótesis y su marco teórico puede ser refutada por la observación, de acuerdo con un falsacionismo metodológico ingenuo. De acuerdo con Lakatos, el falsacionismo metodológico de Popper era ingenuo en el sentido de que asume que las teorías científicas pueden ser refutadas y abandonadas con base en observaciones. El falsacionismo metodológico sofisticado, por el contrario, sugiere que una teoría puede ser refutada solamente si hay una teoría superior (...) Es superior de acuerdo con Lakatos, sólo si tiene un "excedente de contenido empírico" sobre la primera teoría y es capaz de hacer mejores predicciones de la primera teoría (Morcol 2007: 96).<sup>66</sup>

El segundo concepto crítico con que se enfrentan los supuestos del positivismo lógico es aun más difícil de abordar por las diversas formas en que su principal autor lo aborda a lo largo de su trabajo. De hecho, a través del concepto de inconmensurabilidad el propio Kuhn pudo haber enfrentado su peregrinar por distintos campos de conocimiento que sus biógrafos y

---

<sup>66</sup> Dogmatic falsificationism treated each individual event as a clearly and unequivocally defined category that would provide the means of refuting scientific theories. This was an empiricist approach. The new methodological falsificationism accepted the theory-impregnated character of observations and suggested that a hypotheses, a proposition, could be tested on the basis of the acceptance of a theoretical particular framework. A hypotheses and its theoretical framework could be refuted through observation, according to naïve methodological falsificationism. According to Lakatos, Popper's methodological falsificationism was naïve in the sense that he assumed that scientific theories could be refuted and abandoned on the basis of observations. Sophisticated methodological falsificationism, on the other hand, suggested that a theory could be refuted only if there was a superior theory(...) It was superior according to Lakatos, only if it has a "surplus empirical content" over the first theory and was capable of making better predictions than the first theory.

críticos sitúan en el inicio de su libro mas referido *The Structure of Scientific Revolutions*:

[...] La historia, si se considera como un depósito de más que anécdotas cronológicas, puede producir una transformación decisiva en la imagen de la ciencia que ahora poseemos (Kuhn 1970: 1).<sup>67</sup>

Zammito plantea un marco de preguntas inquietantes al respecto:

[...] ¿Quién era este "nosotros" que Kuhn invoca?, ¿Quién era el público objetivo de Kuhn? (...) ¿Qué es para el científico, corregir un fallo de la auto-percepción?, ¿Fue dirigido hacia los historiadores de la ciencia su referencia a corregir una falla en la metodología de la representación de los logros científicos actuales, o era para los filósofos de la ciencia, para corregir su noción aparentemente monolítica del método científico? (Zammito, 2007: 52-3).<sup>68</sup>

La rebeldía con que Kuhn presenta sus argumentos en *The Structure of Scientific Revolutions* hace que sus contribuciones sean ampliamente discutidas en diferentes campos, curiosamente con mayor énfasis en las Ciencias Sociales. El vínculo explicativo entre su propuesta de desarrollo del conocimiento científico, la articulación de el concepto de paradigma y de inconmensurabilidad es parte integral de la propuesta de toda su obra lo cual hace difícil entender que sean recogidos de una forma desarticulada y sin dimensionar sus implicaciones contextuales. Por ello es que me ha parecido necesario recogerlo en un esbozo de su ambiente de presentación. El objetivo es presentar una lectura ampliada de su contribución que permita observar

---

<sup>67</sup> [...]History, if viewed as a repository for more than anecdote of chronology, could produce a decisive transformation in the image of science by which we are now possessed

<sup>68</sup> [...] who was this "we" that Kuhn invoked? Who was the Kuhn's intended audience? (...) What is for scientist, to correct a fault self-perception? Was it for historians of science to correct a fault methodology in the representation of actual scientific achievements? Or was it for philosophers of science, to correct their ostensibly monolithic notion of scientific method?

que sus planteamientos son parte de un proceso de integración, debate y cambio acerca de nuestra comprensión del conocimiento y la ciencia.

### Sobre el problema de la *Inconmensurabilidad*: Thomas Kuhn y Paul Feyerabend

Así, con respecto del concepto de inconmensurabilidad podemos apuntar a un elemento importante de contexto. Tanto Kuhn como Feyerabend enunciaron en un mismo periodo sus propias tesis sobre inconmensurabilidad mientras fueron colegas en la Universidad de Berkeley durante 1962 en sus trabajos *Structure of Scientific Revolution* y *Explanation, Reduction and Empiricism* respectivamente. En ellos formularon una crítica muy profunda al supuesto de distinción entre teoría y observación en su fundamentación desde el positivismo lógico aunque hay una cierta idea acerca de que nunca compartieron la estructura de su trabajo ni el mismo referente de caracterización. Sin embargo, ambos estaban comprometidos no solo con la importancia de la historia de la ciencia sino también con la idea de que la teoría inevitablemente tiene una participación vital en la constitución de los datos y la evidencia, y por tanto la sola idea de un lenguaje de observación teóricamente neutral estaba equivocada (Zammito, 2007; 62-3).

Considerando que el punto de vista del positivismo lógico era que el lenguaje podía permanecer sin cambios y por lo tanto, ser fuente y soporte de la comparación teórica, Kuhn y Feyerabend sostuvieron que el cambio teórico podría ocasionalmente generar un cambio también en las observaciones, lo que resultaría en una pérdida de contacto directo entre las dos teorías (Zammito, 2007: 62).<sup>69</sup>

---

<sup>69</sup> Whereas the logical positivist view was that the observation language would remain unchanged and therefore supply the basis for theory comparison, Kuhn and Feyerabend

Con respecto a la propuesta de Feyerabend podemos decir que no obstante sus referencias aparecen el texto mencionado arriba, es posible rastrear su primera consideración en su trabajo doctoral (1951) que aparecería a manera de resumen tiempo después bajo el nombre de “*An attempt at a realistic interpretation of experience*”.

Feyerabend nos propone hablar de las causas de la utilización de un determinado término observacional y de su significado como cosas diferentes. Utilizar de modo descriptivo el término “verde” no tiene por qué presuponer la existencia de una cualidad en el mundo que coincida con la definición que se tiene de dicho término. A su vez, esto no quiere decir que no exista *algo* en el mundo que, *una vez interpretado*, nos haya conducido a aplicar el término “verde” de un modo descriptivo.

Esta concepción se encuentra en franca oposición a la tesis de la *estabilidad* del significado de los términos observacionales y pretende invalidar el carácter *epistemológicamente privilegiado* que la concepción positivista atribuía a los mismos (Tula Molina, 1993: 94).

El concepto de inconmensurabilidad en Feyerabend puede así rastrearse en los diferentes problemas que enfrenta en su obra, ya bien en lo que señalamos arriba, en el problema del pragmatismo de la observabilidad, en sus derivaciones de la noción de Wittgenstein de “juegos de lenguaje” y “formas de vida” que ya para 1958 se orientan a especificar las condiciones en las cuales “---dos teorías en el mismo dominio serían deductivamente inconexas” (Feyerabend, 1978: 75; citado en Tula Molina, 1993: 96).

A diferencia de Kuhn, Feyerabend restringe la aplicación del término “inconmensurable” a teorías no-instanciativas, concentrando el dilema que representa ello en la búsqueda de criterios de verificabilidad, lo cual sirve para mostrar las ventajas metodológicas del pluralismo. De esta forma el uso

---

argued that theory change could occasion change also in observations, resulting in a loss of direct contact between the two theories

que le da al término es esencialmente semántico , cuyo origen es la dificultad de evaluar teorías cuyos conceptos no pueden reducirse a relaciones lógicas. Sin duda este trabajo acompaña una meditación más profunda sobre otras categorías esenciales en su trabajo como relatividad y anarquismo (Tula Molina, 1993: 96-8).

Por otro lado, el concepto de inconmensurabilidad que desarrolla Kuhn en el marco de su modelo de desarrollo de conocimiento científico resultó para muchos más provocador. Al menos así fue recibido tanto por filósofos de la ciencia como por historiadores de la ciencia. Las críticas a su postura original en *La Estructura de las Revoluciones Científicas* generó, no sólo grandes controversias, sino correcciones de las múltiples interpretaciones surgidas al respecto. En uno de esos trabajos, Kuhn declara la incongruencia de las críticas en relación a su comprensión como fundamento de una imposibilidad de comparación entre teorías que nos da un panorama claro de las raíces de su propio abordaje:

“Inconmensurabilidad” es un término tomado de las matemáticas y ahí no tiene tal implicación. La hipotenusa de un triángulo rectángulo isósceles es inconmensurable con su lado, pero ambos pueden ser comparados con el grado de precisión que se desee. Lo que hace falta no es la comparabilidad sino una unidad de longitud en términos de la cual ambos puedan ser medidos directa y exactamente (Kuhn, 1976: 191; citado en Pèrez Ransanz, 1999: 90).

Su caracterización del concepto estará íntimamente vinculada en sus capacidades explicativas con los episodios de ciencia normal y ciencia paradigmática, siendo así que se comprende el contenido de la condición ontológica y epistemológica del concepto de inconmensurabilidad como una forma de plantear esta relación. Sostiene que por tanto no existe un criterio universal para juzgar como verdaderos ninguno de los supuestos que defienden los paradigmas rivales en confrontación pues las prácticas de investigación desde las que se busca caracterizar sus diferencias y criterios de

validación se responden a mundos diferentes. En esencia el argumento apunta hacia señalar que no es posible concebir ni defender la idea de “progreso” como una acumulación continua de conocimiento científico, cuyas raíces pueden vincularse con Comte. La inconmensurabilidad se plantea en términos de la imposibilidad de comparación entre teorías, y en sus propios planteamientos, entre paradigmas rivales.

Al respecto de sus diferencias con Feyerabend al respecto del uso y caracterización del término podemos destacar su postura.

Mi uso del término era más amplio que el suyo; sus posiciones respecto del fenómeno eran más radicales que las mías; pero nuestra coincidencia en aquel tiempo era sustancial. Cada uno de nosotros estaba fundamentalmente preocupado por mostrar que los significados de los términos y conceptos – “fuerza” y “masa”, por ejemplo, o “elemento” y “compuesto”- cambiaban con frecuencia según la teoría en que se aprecian. Y ambos afirmábamos que cuando ocurría este tipo de cambio era imposible definir todos los términos de una teoría en los vocablos de otra. Cada uno de nosotros incorporaba esta última afirmación al hablar de la inconmensurabilidad de las teorías científicas (Kuhn, 1983: 669; citado en Pérez Ransanz, 1999: 85).

Desde luego que los críticos de Kuhn señalan de diversas formas el riesgo de estas preposiciones de relativización de la ciencia, dejando borrosas las diferencias entre ciencia y pseudo-ciencia así como dejando descubiertas las implicaciones de estos criterios de imposibilidad de prueba tanto para el conocimiento científico como para otras formas de conocimiento, aunque él mismo defendería su posición al respecto desde la diferenciación entre ciencias y creencias preparadigmáticas y ciencias paradigmáticas. Estas son solo algunas ideas con respecto de un trabajo complejo y abundante sobre el tema que es imposible e innecesario profundizar en este espacio. Además de las implicaciones en el debate acerca de la ciencia, los trabajos y propuestas de Kuhn representan la puerta de entrada a otra forma de debates.

El interés que en las Ciencias Sociales han cobrado sus argumentos es interesante en diversos sentidos. No solamente por la recurrencia a las ideas de paradigma y ciencia normal como una forma de entender la fundamentación de su cientificidad por los naturalistas, sino también y tal vez principalmente por representan un reto directo a los planteamientos del marco de ideas que sostiene la preeminencia de las ciencias naturales y del modelo de verificación en que se deriva a partir de los supuestos del positivismo para dimensionar y ponderar la cientificidad del conocimiento. Es decir, que desde reflexiones más profundas de las que puedo reseñar se abre la posibilidad de explorar otras formas de conocer que serán desarrolladas de forma paralela desde la hermenéutica y la teoría crítica.

En varios sentidos podemos destacar el trabajo de Kuhn como un espacio de articulación entre preocupaciones, que no necesariamente son sólo por desasociar el desarrollo del conocimiento de un modelo *per se*, sino principalmente para encontrar formas de responder a preguntas distintas a las que podrían plantearse desde ello. Me parece que ningún planteamiento puede romper con la tradición que representa el positivismo en términos históricos, pues su vinculación está íntimamente arraigada en el seno de las aproximaciones a la comprensión de la relación entre el ser humano y su entorno social. El sentido del debate sobre las ideas de las que Kuhn es parte conducirán por ejemplo a las expresiones de la Teoría del Caos y la Mecánica Cuántica, y al mismo tiempo a una reflexión singular desde las Ciencias Cognitivas y la interpretación sobre la perspectiva analítica.

El elemento clave del trabajo de Kuhn refiere la importancia de la contingencia histórica del cambio y el desarrollo del conocimiento. Lo cual ni Popper ni Carnap tomaron en consideración en sus propuestas (Zamito 2007: 10). A partir de ello fue posible distinguir que el conocimiento científico es producido en un contexto socio-psicológico y que por tanto no existe noción tal como una teoría o paradigma neutral ni aislado del conocimiento científico. Su influencia en las Ciencias Sociales (Morcol,

2007) tal vez tenga que ver con que contamos con una tradición más profunda de reflexión sobre los problemas del conocer y de su condición contextual.

Posiblemente por ello los puntos de articulación entre exponentes identificados con la filosofía continental como Foucault y Derrida con Kuhn puedan darnos ejemplos de puentes de comunicación a partir de sus preocupaciones. Por ello, y por la importancia que en el campo de la Administración Pública se le ha dado a la noción e implicaciones de los conceptos de crisis y paradigma, a continuación se presentan algunas de sus principales consideraciones.

### CAPÍTULO 3

## ***DESPUÉS DEL POSTIVISMO. KUHN Y LOS MODELOS DE DESARROLLO DEL CONOCIMIENTO CIENTÍFICO.***

*¿Marcos de reflexión histórica y filosófica para las Ciencias Sociales?*

Para Kuhn, el quehacer científico se caracteriza por ser una empresa fundamentalmente social. En ello, me parece que rescata el espíritu con que la ciencia se hace presente en la historia del pensamiento. Es decir, se nutre del trabajo de los miembros de una comunidad en cuyo trabajo y aproximaciones se traducen las preocupaciones, problemas, fuentes, interpretaciones y capacidades de comprender los fragmentos de realidad que conforman sus objetos de análisis, estudio e investigación. La ciencia busca ser universal en sus descubrimientos y puntual en sus respuestas, sujetas permanentemente a la validación por parte de las comunidades y en sí mismas a su verificación en el contraste con la realidad. Esta relación se establece a partir de categorías o referentes, con los que de acuerdo con él, se puebla el mundo de ideas, aprendiendo además,

Cuáles son sus características más sobresalientes, y algo acerca de la conducta que les es permitida y aquella que se les prohíbe [...] El conocimiento de las palabras y el conocimiento del mundo en realidad no son en absoluto dos clases de conocimiento, sino dos caras de una sola moneda que el lenguaje proporciona (Pérez Ransanz, 1999: 44).

Si bien es cierto que la metáfora positivista de la ciencia la entiende como un edificio en el que los descubrimientos conforman las bases de su construcción

y que por tanto es incremental, también apunta a que éste desarrollo no es permanentemente lineal, sino que abarca periodos de estabilidad, crisis y lo que él llama de revoluciones científicas. La crisis en la ciencia no es asunto de rutinas ni de caos permanente, sino de reconocimiento de los complejos procesos de interacción sobre cómo el pensamiento busca crear instrumentos para observar y comprender la realidad.

Así, estando en permanente cambio y transformación el pensamiento humano, pero menos ágil que el paso de la naturaleza, requiere de intensos procesos de ajuste para volver a generar el lazo que lo una con aquello que busca reconocer para dar cuenta de él. El cambio al que se refiere da cuenta también de un proceso distinto al que se enfrenta el conocimiento una vez reconocido y validado cuando su estructura simbólica y de significado se ve cuestionada por la redimensión del objeto estudiado, producto ya bien de su mutación o transformación, del descubrimiento de nueva evidencia, y/o de su reinterpretación sobre bases distintas de articulación con la realidad.

### CAMBIO Y DESARROLLO DEL CONOCIMIENTO CIENTÍFICO

Kuhn divide a la ciencia en dos tipos: ciencia normal y ciencia paradigmática. De acuerdo con esta distinción, la mayor parte de la investigación científica que tiene éxito produce como resultado un cambio del primer tipo, y su naturaleza es bien descrita por una imagen muy común: la ciencia normal es la que produce los ladrillos que la investigación científica está continuamente añadiendo al creciente edificio del conocimiento científico. El cambio revolucionario se define en parte por su diferencia con el cambio normal, y éste es el tipo de cambio que tiene como resultado el crecimiento, aumento, o adición acumulativa a lo que se conocía antes (Kuhn, 2002: 24).

Los cambios revolucionarios son diferentes y bastante más problemáticos. Ponen en juego descubrimientos que no pueden acomodarse dentro de los conceptos que eran habituales antes de que se hicieran dichos descubrimientos. En esta modalidad no acumulativa del desarrollo científico, los episodios que la exhiben proporcionan claves únicas de un aspecto central del conocimiento científico (Kuhn, 2002: 23). No se puede pasar de lo viejo a lo nuevo mediante una simple adición a lo que ya era conocido. Ni tampoco se puede describir completamente lo nuevo en el vocabulario de lo viejo o viceversa (Kuhn, 2002: 23). Estos periodos de crisis dan cuenta de algo más, pues ponen en evidencia la importancia del lenguaje pues,

[...] cualquier cambio en la comprensión o formulación de leyes relevantes pueda dar como resultado, diferencias fundamentales en la comprensión (por lo tanto, en los significados) de los términos correspondientes (Kuhn, 2002: 23).

Los cambios revolucionarios son en un sentido holistas. Esto es, no pueden hacerse poco a poco, paso a paso, y contrastan así con los cambios normales o acumulativos como en el ejemplo del descubrimiento de la ley de Boyle. En el cambio normal simplemente se revisa o añade una única generalización, permaneciendo idénticas todas las demás. En el cambio revolucionario, o bien se vive con la incoherencia o bien se revisan a un tiempo varias generalizaciones interrelacionadas (Kuhn, 2002: 41).

El carácter distintivo del cambio revolucionario en el lenguaje es que altera no sólo los criterios con los que los términos se conectan con la naturaleza; altera además, considerablemente, el conjunto de objetos o situaciones con

los que se conectan esos términos<sup>70</sup>. Así, la investigación adquiere dimensiones interesantes de observar pues,

[...] se da la posibilidad de un cambio más o menos radical. Los individuos que trabajan en una tradición de investigación común pueden llegar a juicios diferentes respecto del grado de gravedad de las distintas dificultades a las que se hacen frente colectivamente. Esta es la única causa de que algunos de ellos se vean impulsados individualmente a explorar posibilidades alternativas (a menudo –como Kuhn le gusta subrayar- aparentemente sin sentido), mientras que otros intentan obstinadamente resolver los problemas dentro del marco vigente (Kuhn, 2002: 13).

Así pues, lo que caracteriza a las revoluciones es el cambio en varias de las categorías taxonómicas, que son el requisito previo para las descripciones y generalizaciones científicas. Además, ese cambio es un ajuste no sólo de los criterios relevantes para la caracterización, sino también del modo en que objetos y situaciones dadas son distribuidos entre las categorías preexistentes. Ya que tal redistribución afecta siempre a más de una categoría, y ya que esas categorías se interdefinen, esta clase de alteración es necesariamente holista. Este holismo, además, está enraizado en la naturaleza del lenguaje, pues los criterios relevantes para la categorización son *ipso facto* criterios que conectan los nombres de esas categorías con el mundo. El lenguaje es una moneda con dos caras: una mira hacia fuera, al mundo, la otra hacia adentro, al reflejo del mundo en la estructura referencial del lenguaje (Kuhn, 2002: 43).

Este entramado está situado sobre la base de comprensión de “paradigma” en tanto referente de suyo interesante, ampliamente debatido por los

---

<sup>70</sup> Por ejemplo, esto se observa en la transición que suponen la leyes de movimiento de Newton en la medida en que esos cambios incluían no solo cambios en las leyes de la naturaleza, sino también transformaciones en los criterios mediante los que algunos términos en esa leyes se conectaban con la naturaleza. Es decir, suponen dependencia de la teoría con la que fueron introducidos.

contemporáneos de Kuhn; frecuentemente utilizado en los discursos sobre los que busca asentarse el desarrollo de distintos campos de conocimiento, y por ello tal vez generalizado en su evocación.

Al adoptar un paradigma se asume, implícitamente, una red de compromisos que conforman la manera en que el científico concibe no solo su campo de estudio sino también su misma disciplina, y esto le permite concentrar su energía en la resolución de problemas específicos (Pérez Ransanz, 1999: 42). De aquí que la actividad que se desarrolla en estos periodos sea de resolución de problemas y no de cuestionamiento o crítica de supuestos básicos.

El paradigma proporciona las herramientas para formular y seleccionar los problemas legítimos. En algunos casos, problemas que incluso pudieran ser apremiantes, por ejemplo desde un punto de vista social, son dejados de lado porque “no pueden formularse de acuerdo con las herramientas conceptuales e instrumentos que proporciona el paradigma” (Kuhn, 1962: 37-71). Se trabajaba entonces en problemas para los cuales puede suponerse, dado el paradigma vigente, que existe una solución.

En muchos casos, según Kuhn en la mayoría, se conoce de antemano con bastante precisión el resultado o la predicción que se debería obtener. El reto es justamente encontrar el camino, “llenar los huecos”, para llegar a ese resultado. De aquí la caracterización de esta actividad como resolución de rompecabezas (*puzzles enigma*). Llegar a la solución de un problema de investigación normal es alcanzar lo anticipado en una forma nueva, y ello requiere la solución de toda clase de complejos rompecabezas instrumentales, conceptuales y matemáticos (Kuhn, 1962: 36-7). Si se falla en esta empresa, se pone en duda el ingenio y el talento de los científicos, pero no se cuestiona la corrección de los supuestos básicos del paradigma. Es en la investigación normal donde mejor se aplica el proverbio de que “El mal carpintero echa la culpa a sus herramientas”.

Así, los científicos se concentran en problemas cuya solución es altamente probable, dado que abordan problemas análogos a los problemas modelo y diseñan su solución tomando como guía las soluciones paradigmáticas. Esto permite que los resultados se produzcan básicamente en la misma dirección y sean claramente acumulables (Kuhn, 1962: 42). La “abrumadora mayoría” de la investigación que se considera exitosa es de este tipo: “la ciencia normal es la que produce los ladrillos que la investigación científica está continuamente añadiendo al creciente edificio del conocimiento científico” (Kuhn, 1962: 42), mismos que van construyendo una forma de ordenar el resultado de las investigaciones. Es decir, construyen taxonomías como una forma de ordenar el conocimiento generado a fin de sistematizar sus características, denotándolas y connotándolas de fenómenos con condiciones similares.

Los ordenamientos taxonómicos forman parte intrínseca de la estructura del conocimiento, gracias al cual podemos confrontar diferencias, reconocer espacios de contacto y de similitud y reconocer la medida en que ello supone una reinterpretación de sí, o del mundo<sup>71</sup>. Dichas taxonomías, se nutren y se validan desde los resultados de la ciencia normal, en la medida en que se reconoce su utilidad para comprender del mundo y los problemas que se buscan atender y solucionar a través de un marco de conocimiento. Sus cambios son producto de la evidencia de nuevas condiciones y de la

---

<sup>71</sup> Un caso ejemplar y cercano en la memoria es la reclasificación de Plutón al ser reconsiderado como planeta y ser situado en la categoría de planeta enano a partir de la reinterpretación de sus características con respecto del orden taxonómico que permite definir el referente planeta en nuestra búsqueda por ordenar nuestra comprensión de los fenómenos del universo. Estas relaciones pueden ejemplificar nuestro interés por comprender el porqué algunos señalan la “crisis de los partidos políticos” como una búsqueda por redefinir, no solo sus acciones y objetivos, sino el contenido simbólico y de significado de aquello que se busca comprender con el referente “partido político” desde la premisa de redelimitación de los espacios y procesos en los que interactúa con su entorno particular.

reinterpretación de sus contenidos en los periodos de ciencia normal, en cuyo caso pueden aparecer empalmes taxonómicos. Es decir, la presencia de dos significados y estructuras que buscan ser resueltas desde sus dimensiones, originando un momento en que se presencia la simultaneidad de investigaciones bajo uno y otro ordenamiento.

Así, la investigación en ciencia normal, que parte de una forma incipiente de ver y manipular cierta gama de fenómenos –una forma no muy articulada ni con demasiado apoyo empírico-, es un proceso progresivo en sentido acumulativo, en el cual se refuerzan, articulan y desarrollan las creencias y herramientas que adopta una comunidad científica (Kuhn, 1962).

Algunos científicos se ocupan de la articulación lógica y matemática de las teorías, lo cual permite identificar con mayor claridad sus consecuencias empíricas y su trabazón con los fenómenos; otros se ocupan de diseñar o de realizar los experimentos que deberían producir los hechos predichos en las teorías; otros trabajan en precisar ciertas constantes o magnitudes que se consideran importantes; otros intentan eliminar los conflictos o inconsistencias que surgen entre distintas aplicaciones de una teoría, o entre la teoría del paradigma y aquellas teorías que se utilizan como auxiliares; y también hay quienes se dedican a las aplicaciones tecnológicas. Pero lo característico de todas estas tareas es que los científicos las realizan bajo el supuesto de que sus herramientas teóricas e instrumentales son adecuadas y suficientes<sup>72</sup>.

---

<sup>72</sup> Entre los objetivos que se persiguen durante la investigación normal: Ampliar el alcance, es decir, el campo de aplicaciones de la teoría que se desarrolla bajo un paradigma; lograr una mayor precisión en los resultados de los experimentos o aplicaciones; mejorar el ajuste entre experimento y teoría; eliminar los conflictos entre las diferentes teorías que los científicos emplean en su trabajo, y eliminar los conflictos entre las distintas aplicaciones de una misma teoría. Thomas Kuhn, “*Reflections on my critics*”, en I. Lakatos y A. Musgrave (eds.), 1970: 246; en Ana Rosa Pérez Ranranz, op. cit.: 43.

¿Cómo saber cuando las herramientas han dejado de ser adecuadas? Esta pregunta ha supuesto un intenso debate entre Kuh y Popper, y sin duda ha sido fuente de serios cuestionamientos al racionalismo crítico, como por ejemplo en los trabajos de Feyerabend y Lakatos. Puede ser entendida como una crítica profunda a la razón como piedra angular del conocimiento científico y por tanto agotar sus posibilidades de éxito<sup>73</sup>, pero ha sido también resuelta desde el reconocimiento de sus límites. Vemos, estos dos autores nos permiten ver de frente los riesgos, si bien de la apuesta a la razón, también de los problemas que aparecen ante la falta de visión sobre el cambio.

Feyerabend nos propone observar uno de los momentos de los que hemos tratado desde la óptica de Kuhn al respecto de la posibilidad de observar la dinámica de los periodos de crisis. Éstos aparecen paulatinamente y son ocasionados, junto con el descubrimiento de nuevas formas de entender la realidad, de la necesaria vinculación entre las teorías como lenguaje y la realidad.

En ese sentido lo que señala Feyerabend es que las transformaciones de la realidad ocasionan el cambio y transformación de los objetos analizados por la ciencia, de manera que el cambio en las condiciones que le animan ocasionan la aparición de problemas y de elementos contextuales que no pueden ser comprendidos a la luz de los referentes y las categorías previas. Éstas dan cuenta de un estado diferente de características, que inclusive de acuerdo con Kuhn se autorefieren en el sistema que las comprende. De esta forma, se generan otro tipo de cruces taxonómicos en periodos en los que conviven viejas teorías e interpretaciones con nuevos problemas y con nuevos postulados que intentan buscar su reconocimiento y validez en las comunidades para atenderlos y comprenderlos.

---

<sup>73</sup> Los trabajos de Lakatos y Feyerabend hacen esto. Uno tendiente al anarquismo y el otro dando cuenta de la falsación en que incurrimos al observar la realidad.

En este periodo, los investigadores crean lo que él llama hipótesis *ad hoc* que, desde las cuales mantienen la vigencia de visiones anteriores del problema y del mundo que reconocen. En una crítica al sentido comunitario de la ciencia de acuerdo con Kuhn y Popper, Feyerabend apunta al riesgo de la validez del conocimiento desde su reconocimiento por parte de las comunidades académicas, quienes de acuerdo con Lakatos falsean la realidad y las teorías al hacerlas validar y demostrar incluso lo que se encuentra fuera de sus límites y capacidades cognoscitivas de la realidad. Es decir, buscan dar solución colectiva a los problemas, entendiéndolos como irregularidades en la aplicación de las teorías validadas. El problema al que nos enfrenta Feyerabend es a pensar en que dichas respuestas parten de la articulación de hipótesis construidas sobre la base de relaciones derivadas de los supuestos de un sistema que no articula las dimensiones del problema en observación.

Una teoría integral, después de todo, se supone que contiene también una ontología que determina lo que existe y que delimita el terreno de los hechos posibles y las posibles preguntas. [...] Una nueva visión pronto genera nuevas direcciones y formas de enfrentar viejos problemas (¿cuál es la base sobre la que descansa la tierra ¿Cuál es el peso específico del flogisto? ¿Cuál es la velocidad absoluta de la tierra?) y de viejos hechos (la mayoría de los hechos descritos en el *Melleus Maleficurum*) que tanto ocupó la mente de los pensadores antiguos. Y donde se presta atención a las teorías anteriores, que tratan de acomodar sus principales hechos en la forma ya descrita, con la ayuda de hipótesis *ad hoc*, aproximaciones *ad hoc*, redefinición de los términos, o simplemente afirmando, sin ningún tipo de estudio más detallado al respecto, que el núcleo se desprende de nuevos principios básicos. Ellos son injertados en programas más antiguos que son flagrantemente inconsistentes (Feyerabend, 1993: 54).<sup>74</sup>

---

<sup>74</sup> A comprehensive theory, after all, is supposed to contain also an ontology that determines what exists and thus delimits the domain of possible facts and possible questions. [...] New visions soon strike out in new directions and frown upon the older problems (that is the base upon which the earth rests]? What is the specific weigh of

Sin dotarnos de instrumentos de respuesta a los problemas que apuntan, éstos autores nos permiten contar con dos argumentos interesantes sobre la base de reconocimiento de la razón. Uno, que es posible que el conocimiento que se asume como válido y universal por una comunidad sea producto de un acuerdo sobre lo reconocible, lo útil, lo cierto y lo distintivo de un campo de conocimiento por parte de la misma comunidad. Siendo el caso, las irregularidades que describen pueden ser parte de la evidencia de un cambio de dimensiones distintas a las que su ordenamiento taxonómico puede reconocer.

Dos, la imposibilidad o la falta de disposición o capacidad de reconocer en los problemas nuevos que tratan de observarse y resolverse desde planteamientos y teorías nuevas más que irregularidades de las viejas, sino transformaciones de los fenómenos que se busca conocer, puede representar un riesgo a la razón y la articulación del edificio de la ciencia pues sería difícil reconocer aquella que incurre en falsación de la que no. Así como por otro lado, tal vez de forma más importante, nos confronta con el riesgo de no contar con los instrumentos que le permitan a un campo de conocimiento solucionar los problemas a los que se le enfrenta teóricamente y en su operación práctica.

Como hemos señalado, el problema del cambio en la ciencia ocupa una parte central en el trabajo de Kuhn como de otros filósofos y científicos. Así, para finalizar esta discusión es importante destacar que no sólo Kuhn desarrolla un modelo de desarrollo del conocimiento y del cambio científico. Con

---

phlogiston? What is the absolute velocity of the earth?) and the older facts (most of the facts described in the Melleus Maleficurum) which so much exercised the minds of earlier thinkers. And where they do pay attention to preceding theories, they try to accommodate their factual core in the manner already described, with the help of ad hoc hypotheses, ad hoc approximations, redefinition of terms, or by simply asserting, without any more detailed study of the matter, that the core follows from the new basis principles. They are grafted on to older programs which they (are) blatantly inconsistent.

importantes puntos de encuentro en sus debates otros modelos como los que son propuestos por Imre Lakatos (1922-1974), Wolfgang Stegmüller (1923-1991)<sup>75</sup>, Paul Feyerabend (1924-1994)<sup>76</sup>, Larry Laudan (1941- )<sup>77</sup> y Dudley Shapere<sup>78</sup>, son igual de relevantes y comprenden un marco más amplio de discusión sobre sus principios y consideraciones aunque no siempre se reconocen en el mismo plano de discusión. A manera de reflexión integral

---

<sup>75</sup> 1989, *Hauptströmungen der Gegenwartsphilosophie*, Tomos I-IV, Kröner, 7. Edición, 1959, *Unvollständigkeit und Unentscheidbarkeit*; 1957, *Das Wahrheitsproblem und die Idee der Semantik*; 1967, *Einheit und Problematik der wissenschaftlichen Welterkenntnis*; 1969, *Metaphysik-Skepsis-Wissenschaft*; 1983, *Probleme und Resultate der Wissenschaftstheorie und Analytischen Philosophie*, Tomo I, *Erklärung-Begründung-Kausalität*, 1974, Tomo II, *Theorie und Erfahrung*, 1974, 1. Parte: *Theorie und Erfahrung*, 1985, 2. Parte: *Theorienstrukturen und Theoriendynamik*, 1986, 3. Parte: *Die Entwicklung des neuen Strukturalismus seit 1973*, 1984, Tomo III, *Strukturtypen der Logik*, 1973, Tomo IV, *Personelle und statistische Wahrscheinlichkeit*, 1973, 1. Parte: *Personelle Wahrscheinlichkeit und rationale Entscheidung*, 1973, 2. Parte: *Statistisches Schließen - Statistische Begründung - Statistische Analyse*; 1979, *The Structuralists View of Theories; Das Problem der Induktion: Humes Herausforderung und moderne Antworten*; 1982, *Philosophy of economics*; 1980, *Aufsätze zur Wissenschaftstheorie; Rationale Rekonstruktion von Wissenschaft und ihrem Wandel*; 1986, *Kripkes Deutung der Spätphilosophie Wittgensteins. Kommentarversuch über einen versuchten Kommentar*.

<sup>76</sup> Libros: 1975, *Tratado contra el método*; 1975, *¿Por qué no Platón?*; 1978, *La ciencia en una sociedad libre*; 1987, *Adiós a la razón*; 1991, *Diálogos sobre el conocimiento*; 1995, *Matando el tiempo*. Artículos: 1958, *Intento de una interpretación realista de la experiencia*; 1958, *Complementaridad*; 1962; 1962, *Explicación, reducción y empirismo*; 1962, *Cómo ser un buen empirista*; 1969, *Ciencia sin experiencia*; 1970, *Consuelos del especialista*; 1974, *Contra el método*; 1985, *La ciencia como un arte*.

<sup>77</sup> Libros: 1977. *Progress and its Problems: Towards a Theory of Scientific Growth*, 1981. *Science and Hypothesis*, 1984. *Science and Values*; 1990. *Science and Relativism: Dialogues on the Philosophy of Science*; 1995. *The Book of Risks*; 1996. *Beyond Positivism and Relativism*; 1997. *Danger Ahead*; 2006. *Truth, Error and Criminal Law: An Essay in Legal Epistemology*

<sup>78</sup> 1974, *Galileo: A Philosophical Study* University of Chicago Press; 1966, 'Meaning and Scientific Change', in Colodny, R. (ed.), *Mind and Cosmos*, Pittsburgh: University of Pittsburgh Press; 1982, 'Reason, Reference and the Quest for Knowledge', *Phil.Sci.*, 49, pp. 1-23; 1989, 'Evolution and Continuity in Scientific Change', *Phil.Sci.*, 56, pp. 419-437.

destacan los puntos comunes de desarrollo de sus modelos, que de acuerdo con Pérez Ransanz deben entenderse como ello más que como acuerdos específicos.

- 1) La historia de la ciencia es la principal fuente de información para construir y evaluar los modelos sobre el cambio científico. Esto es, los modelos que intentan dar cuenta de la dinámica científica deben estar respaldados por estudios históricos de cómo se ha desarrollado las diversas disciplinas científicas [...]
- 2) No hay una única manera de organizar conceptualmente la experiencia. [...] la mayor parte de la investigación científica consiste en un intento por comprender la naturaleza en términos de alguna estructura teórica propuesta [...]
- 3) Las teorías científicas se construyen y desarrollan dentro de marcos generales de investigación. Estos marcos están conformados por una serie de supuestos que establecen los compromisos básicos en una disciplina o especialidad científica. Entre ellos figuran los compromisos ontológicos, conceptuales, epistemológicos, metodológicos, instrumentales y pragmáticos. Este marco de supuestos previos hace posible, y a la vez constriñe, el desarrollo de las teorías [...]
- 4) Los marcos de investigación también cambian. [...] ninguno de sus componentes tiene un carácter permanente o absolutamente estable. De aquí la preocupación por elaborar modelos que den cuenta de los cambios más profundos [...]
- 5) La ciencia no es una empresa totalmente autónoma. No sólo los procesos de construcción de hipótesis y teorías están sujetos a la influencia de factores “externos” (factores del ámbito psicológico, social, ideológico, etc.). Dado que no hay procedimientos algorítmicos para la comparación de teorías rivales, el proceso de elección de teorías está *subdeterminado* por la evidencia disponible y los estándares de evaluación aceptados en cada contexto [...]
- 6) El desarrollo científico no es acumulativo ni lineal. Como por regla general las teorías rivales no resuelven exactamente los mismos problemas, casi siempre la aceptación de una de ellas trae consigo pérdidas explicativas [...], como también puede ocurrir que los desacuerdos con respecto enfoques

teóricos alternativos desemboquen en una fragmentación de la comunidad profesional [...]

- 7) La racionalidad científica no se puede caracterizar “a priori”. [...] El carácter no autónomo de los estándares epistémicos ha conducido a un movimiento de naturalización de la epistemología, en que esa se vincula con -o incluso se sustituye por- teorías empíricas sobre los procesos cognitivos [...]
- 8) Los modelos del cambio científico no tienen una base neutral de contrastación. Como se considera que la base para evaluar los modelos metodológicos es la historia de la ciencia, y como no hay una historiografía de la ciencia que sea metodológicamente neutral (toda construcción histórica parte de ciertos supuestos sobre la naturaleza del quehacer científico), se plantea el problema de una circularidad que aparentemente viciaría la evaluación [...] (Pérez Ransanz, 1999: 231-4).

Con esto cerramos la discusión sobre el cambio y los modelos de desarrollo del conocimiento para poder entonces abordar algunas de sus implicaciones en los debates referentes a las relaciones entre las Ciencias Sociales y las ciencias naturales. Frente a ello se abren diversas fuentes de otros debates que sería imposible abordarlos todos y aun menos práctico hacerlo en este espacio. No obstante, es importante destacar un espacio importante por sus implicaciones tanto para las ciencias naturales como para nuestro interés específico en las Ciencias Sociales.

#### ALGUNAS IMPLICACIONES PARA LA REFLEXIÓN DESDE EL MARCO DE LAS CIENCIAS SOCIALES

De acuerdo con Rosenberg (2008) el trabajo de Kuhn derivado de sus contribuciones en *La Estructura de las Revoluciones Científicas* no sólo tuvo una amplia difusión en distintas comunidades académicas; sino que sus posiciones críticas representan tanto una forma de entender los retos y desafíos a los que se enfrenta el cuerpo de ideas y supuestos del positivismo

en el marco del post positivismo, tanto como un marco crítico al modelo científico positivista-newtoniano que es rescatado y destacado por las Ciencias Sociales para establecer nuevas premisas de diferenciación con las ciencias naturales -principalmente con respecto de sus compromisos epistemológicos y de sus instrumentos metodológicos.

Al respecto de la primera posición podríamos volver la vista sobre algunos de los elementos que ya hemos señalado, lo cual sería redundante. Pero en un sentido de extensión del tema Clifford Hooker señala diez retos a los que se enfrenta el post-positivismo. El principal dilema refiere entender su desarrollo como una especie de legado del positivismo buscando resolver sus preguntas:

1. Las teorías no pueden ser reducidas a las observaciones;
2. Científicos método no es más que la implicación lógica;
3. La observación no es la teoría neutral;
4. Las teorías no se acumulan históricamente;
5. Los hechos están cargados de teoría;
6. La ciencia no está aislada de los individuos humanos;
7. La ciencia no está aislada de la sociedad;
8. El método no es atemporal universal;
9. No hay separación entre hechos y valores (Clifford Hooker, 1985; 153-96; citado en Zammito, 2004: 156-7).<sup>79</sup>

En ese mismo sentido, la agenda de investigación desarrollada a la luz del post-positivismo ha destacado cierto tipo de desequilibrios emergidos del

---

<sup>79</sup> 1. Theories cannot be reduced to observations; 2. Scientifics method is not merely logical entailment; 3. Observation is not theory neutral; 4. Theories do not cumulate historically; 5. Facts are theory-laden; 6. Science is not isolated from human individuals; 7. Science is not isolated from society; 8. Method is not timelessly universal; 9.

There is no gulf between facts and value.

entusiasmo por alcanzar una investigación efectivamente objetiva y apegada a las premisas del realismo. Guba recoge cuatro de ellos dada su significación y por ende la importancia en que ha derivado en formas de corregirlos.

- (1) El desequilibrio entre el rigor y la relevancia. En terminus más tradicionales, este es el ineludible compromiso entre validez interna y externa. Cuanto mayor es el control establecido para lograr la validez interna, menor la generalización de los resultados; ya que, en los resultados de laboratorio de análisis final sólo se pueden generalizar en otro laboratorio. El desequilibrio creado por el excesivo énfasis en los controles de extracción de contexto es reparada por la realización de investigación en entornos más naturales.
- (2) El desequilibrio entre la precisión y la riqueza [...] Este desequilibrio se corrige mediante la inclusión de más métodos cualitativos.
- (3) El desequilibrio entre la elegancia y la aplicabilidad. La presión por predecir y controlar pone gran énfasis en la afirmación de las teorías formales -y preferentemente, en (“grades”) teorías de base amplia, reduccionista [...] Este desequilibrio se corrige por el método de teorización anclada en circunstancias locales, es decir, conduciendo la investigación de manera que la teoría sea el producto más que el precursor de la investigación.
- (4) El desequilibrio entre el descubrimiento y la verificación[...]Este desequilibrio se corrige mediante la definición de un proceso continuo de investigación, que va desde el descubrimiento "puro" en un extremo a la verificación "pura" en el otro (Guba, 1990: 21-3).<sup>80</sup>

---

<sup>80</sup> (1) The imbalance between rigor and relevance. In more traditional terms this is the inescapable trade-off between internal and external validity. The greater the control established to achieve internal validity, the less the generalizability of the findings, for, in the final analysis laboratory results are generalizable only in another laboratory. The imbalance, created by excessive emphasis on context-stripping controls, is redressed by carrying out inquiry in more *natural* settings [...] (2) The imbalance between precision and richness [...] This imbalance is redressed by including more qualitative methods [...] (3) The imbalance between elegance and applicability. The pressure to predict and control places great emphasis on the statement of formal theories –and preferably, broadly based, reductionistic (“grand”) theories [...] This imbalance is redressed by “grounding” theory in local

Ahora bien, con respecto del segundo elemento que atiende a la forma en que estos problemas y criterios significan para una parte de las Ciencias Sociales Rosenberg de nuevo apunta a uno de los puntos de debate más sensibles de la relación que se plantea con las ciencias naturales: la capacidad de definir los marcos en que se pondera el progreso en el conocimiento científico, y como condición de ello la creación de leyes generales y la condición de predicción que emanan de la relación entre estos elementos.

En ese sentido, los trabajos de Kuhn y los dilemas y retos que el post positivismo presenta, implican una visión distinta de lo que se había entendido como una sujeción de las Ciencias Sociales a las ciencias naturales. Partiendo de los principios de las que hablamos en la primera parte de esta sección se entiende que desde las ciencias naturales no existen criterios empíricos para asentar una diferencia de aproximación a la condición de observación y comprensión de los fenómenos sociales y humanos. De esta forma, las ciencias humanas y sociales son comprendidas como ciencias nuevas, o incluso como conocimientos pre-paradigmáticos, cuya única forma de establecer criterios de científicidad consiste en orientar su desarrollo bajo los métodos y compromisos ontológicos y epistemológicos del modelo positivista-newtoniano que en esta dimensión se presenta como paradigma de la ciencia moderna.

En cambio, desde una visión crítica esta postura puede verse como limitada frente a estas nuevas condiciones de discusión que generalizaban una condición de conocimiento con base en un paradigma que también podía lucir débil frente a ciertas condiciones. La interpretación de la relación entre Ciencias Sociales y naturales que aparece bajo estas discusiones desencadena

---

circumstances, that is, conducting the inquiry so that theory is the *product* rather than the *precursor* of the inquiry. (4) The imbalance between discovery and verification [...] This imbalance is redressed by defining a continuum of inquiry, which ranges from “pure” discovery at one end to “pure” verifications at the other.

en marco de discusión no menos importante: la filosofía del lenguaje y los dogmas antiempiricistas que a partir de estas críticas dominan el pensamiento post positivista, principalmente desde los conceptos de inconmensurabilidad e indeterminación (Zammito 2007: 271)<sup>81</sup>.

Otro importante marco de ideas cruza de alguna manera con el desarrollo de la Sociología del conocimiento y de la mano de la historización de la filosofía promovida por Kuhn. Una de las preguntas que aparecen es acerca de si acaso el desarrollo de los campos ocurre efectivamente de la manera en que lo determinan los supuestos del positivismo o si bien el criterio de elección de teorías responde a factores distintos.

De esta forma, la idea de la preeminencia de unas teorías sobre otras entendidas a partir de la observación de criterios de dominación basadas en condiciones ideológicas, raciales, o bien en esencia discriminatorias se observan como importantes debates. Es decir, se afirma que las elecciones teóricas de los científicos responden a factores no empíricos y por tanto también para explicar el consenso entre comunidades académicas. En otros términos podríamos referir esta misma preocupación en referencia al problema de confrontación entre programas científicos propuesto por Feyerabend. Para los filósofos y los científicos sociales influenciados por estas preguntas el cuestionamiento esencial refiere una premisa básica de la relación entre ciencias naturales y Ciencias Sociales: ¿por qué el mismo sentido de progreso y precisión logrados por las ciencias naturales no caracterizan también a las Ciencias Sociales?

---

<sup>81</sup> Las posturas en relación a la eliminación de la distinción entre teoría y observación, ponen en el centro del debate el rol e importancia del lenguaje. Las posiciones que genera el llamado “giro lingüístico” propuesto por Rorty en 1967 “*The Linguistic Turn: Recent Essays in Philosophical Method*”, así como su nuevo pragmatismo generarán nuevos debates en relación con las posiciones del post positivismo radical y el post estructuralismo.

Por otro lado, este marco también contribuye a la idea -trabajada y asentada desde diversas raíces desde el siglo XIX- a favor de ponderar bajo criterios distintos el progreso en el conocimiento en ambas formas, siendo estos tan diferentes que incluso es difícil establecer un criterio neutral de traducción.

A diferencia de las ciencias naturales, que tienen como objetivo las teorías causales que nos permiten predecir y controlar, las ciencias sociales tratan de explicar el comportamiento al hacer que tenga sentido inteligible. Así, descubren su significado, o importancia, mediante la interpretación de lo que la gente hace. La interpretación del comportamiento humano, en este punto de vista, no es fundamentalmente causal. Tampoco proporcionada por el descubrimiento de las leyes o las generalizaciones empíricas de cualquier tipo de interés.

Las ciencias sociales se ocupan de la parte del comportamiento humano normalmente se describe como la acción y no con movimientos simples, o en la superficie de el cuerpo. Discurso, no roncar, saltar, que no entran, suicidio, no la muerte sólo es el tema de algunas de las ciencias sociales. Las partes de la ciencia social que no se ocupan directamente de la acción individual, la demografía, la econometría, la investigación por encuestas, por ejemplo-frente a sus consecuencias y su agregación en eventos de gran escala y las instituciones (Rosenberg, 2008: 21)<sup>82</sup>

---

<sup>82</sup> Unlike the natural sciences, which aim at causal theories that enable us to predict and control, the social sciences seek to explain behavior by rendering it meaningful or intelligible. They uncover its meaning, or significance, by interpreting what people do. The interpretation of human behavior, in this view, is not fundamentally causal. Nor is intelligibility provided by the discovery of laws or empirical generalizations of any interesting sorts. The social sciences are concerned with the part of human behavior ordinarily described as action and not with mere movements of, or at the surface of, the body. Speech, not snoring; jumping, not falling; suicide, not mere death are the subject matter of some of the social sciences. The parts of social science that do not deal directly with individual action-demography, econometrics, survey research, for example –deal with its consequences and its aggregation into large-scale events and institutions.

Estas comparaciones entre Ciencias Sociales y naturales no sólo se entienden en la dimensión del trabajo del post positivismo, sino que plantean *per se* serias implicaciones a la estructura de conocimiento. Por ejemplo, Rosenberg manifiesta que esta comparación, para quien busca defenderla conlleva serias y muy controversiales presuposiciones filosóficas difíciles de abordar y de sostener. Que por otra parte podríamos señalar que se desdoblán en similares condiciones si se concluye que el estudio de las relaciones y acciones humanas se entiende en una forma distinta, en cuyo caso éstas actuarían en relación similar para asentarlos con claridad y solidez argumentativa.

Suponen (1) que sabemos de los avances en la ciencia natural y cómo medirlos, (2) que en base a nuestras mediciones, las ciencias naturales han avanzado más, y (3) que las ciencias sociales aspiran al mismo tipo de progreso que las ciencias naturales (Rosenberg, 2008: 7).<sup>83</sup>

Dos conceptos clave emergen de estos debates y al mismo tiempo generarán dos posiciones en torno a las posturas que enfrentan. Me refiero a los conceptos de progreso y de predicción, y a las posturas naturalistas y anti naturalistas o intepretativistas. A continuación señalaremos algunos puntos básicos al respecto.

Con respecto del progreso del conocimiento científico nos remite a dos ideas principales: a las premisas con que es abordado en la construcción de los diferentes modelos de desarrollo del conocimiento científico que observamos líneas arriba y a las posturas originales de Hume, principalmente respecto del principio de causalidad como base de la operación que enmarca la generación de leyes empíricas en que se sostiene la construcción de conocimiento. El punto de debate se asienta en la necesidad de las Ciencias

---

<sup>83</sup> They presuppose (1) that we know what progress in natural science is and how to measure it; (2) that based on our measurements, the natural sciences have made more progress; and (3) that the social sciences aim for the same kind of progress as the natural sciences.

Sociales de adoptar métodos de investigación que le permitan descubrir leyes o bien generalizaciones empíricas que puedan ser sujetas de prueba y desarrollar teorías que expliquen sus aplicaciones en la posibilidad de generar condiciones predictivas sobre el comportamiento de los fenómenos que observa y con ello fortalecer su fortaleza argumentativa (Ayer). Sin embargo, el principio en que se asientan las Ciencias Sociales parece ser contrario a la raíz empiricista y realista que permite establecer dichas condiciones de regularidad.

Estas condiciones de regularidad están asentados en un principio de causalidad, de manera que sólo las observaciones causales pueden ser puestas a prueba a partir de los datos empíricos que generan. Lo cual en términos de Hume distingue las secuencias y mecanismos causales del principio de correlación, que es muy empleado en las Ciencias Sociales en la generación de criterios estadísticos de generalización. Desde este criterio las Ciencias Sociales han fallado en su intento de generar leyes y generalizaciones empíricas.

Un contra argumento al respecto atiende a la diferenciación de objetos de investigación, señalando la dificultad de probar todas las condiciones y efectos que determinan el comportamiento que conduce a la acción de los seres humanos. Este argumento por ejemplo no es unánime, pues desde el desarrollo del llamado behaviorismo, es decir la influencia de la teoría del comportamiento afirma como falso este criterio de diferencia y por tanto destaca la posibilidad de descubrir leyes generales. Esta corriente de pensamiento tiene importantes contribuciones en el campo de la Administración Pública en el que se destaca como un gran ejemplo el trabajo de Hebert Simon (1945) a propósito del comportamiento administrativo que tiene a su vez una relación con el desarrollo de la noción de hombre-organización (William Whyte, *The organization man*, 1956). Estos behavioristas por ejemplo consideran que las categorías básicas de las Ciencias Sociales están equivocadas. De manera que la razón de la

imposibilidad de la generación de leyes generales está detrás de estas categorías cognitivas (acción, deseo, creencias), o bien variables no naturales como represión desde el psicoanálisis, alienación desde el marxismo, anomia desde la Sociología que generan dicha condición. Ante ello la búsqueda debería orientarse a sustituirlas por otras categorías operacionales y variables explicativas como las que propone el condicionamiento operante, el funcionalismo sociológico<sup>84</sup> y la sociobiología (Rosenberg 2008; 17-19).

La aceptación de la imposibilidad de generar leyes y generalizaciones empíricas implica por otro lado asumir entre otros compromisos la diferencia entre la condición de progreso y contribución de las Ciencias Sociales frente a las ciencias naturales. Esto pone en una circunstancia poco clara los argumentos desde el campo de la Administración Pública al respecto de la defensa de la posición naturalista-behaviorista que afirman la condición previa pues los enfrenta a compromisos epistemológicos que no soportan sus propios argumentos historicistas.

Ahora bien, la negativa de fundamentación en leyes también viene acompañada como es evidente con la crítica a la condición de predicción como objetivo del conocimiento como se deriva de los principios establecidos por Hume y que su vez refiere las críticas establecidas por Kuhn a la epistemología empiricista del positivismo basada en un lenguaje teórico neutral de observación y comparación entre teóricas diferentes a fin de establecer criterios predictivos basados en su fortaleza argumentativa de acuerdo con bases empíricas de contraste.

---

<sup>84</sup> En el desarrollo de la Administración Pública, un ejemplo de esta alternativa se sitúa en los trabajos que buscaron desarrollar una perspectiva funcional en su estudio y comprensión empírica, como el trabajo que en México representa la obra de Estrada (1974). Que en ese mismo sentido nos permite distinguir ejercicios de focalización similares bajo otras formas argumentativas y teóricas como el trabajo de Ira Sharkansky (1971) desde la perspectiva de desarrollo sistémico.

A pesar de que la comprensión del significado de las acciones no está dirigida a causas meramente ocultas, sin duda cumple con unos estándares de éxito predictivo: La interpretación correcta de las acciones humanas nos permite navegar con éxito en una sociedad de otros seres humanos. Cuando damos un paso atrás y examinamos qué tan confiables son nuestras predicciones sobre el comportamiento de los demás, no podemos dejar de sentirnos impresionados con la teoría que implícitamente la sociedad nos proporciona (Rosenberg, 2008: 7).<sup>85</sup>

Las Ciencias Sociales enfrentan una situación de caracterización distinta de acuerdo con esta aproximación en la medida que reconocen su condición ética (que no se refiere necesariamente a juzgar bajo este sentido las decisiones, sino a la comprensión del verdadero significado de las instituciones sociales), que entienden la sustitución de la investigación causal por la comprensión del significado y con ello contribuir a mejorar la condición humana. (Rosenberg, 2008: 22-3). Finalmente no hay que olvidar que Weber señalaría que la significación de las Ciencias Sociales frente a las ciencias naturales es precisamente su condición de necesidad doble, tanto es importante el descubrimiento de leyes causales como importantes son los medios que nos permiten distinguir sobre los diversos significados tanto de la acción como de las instituciones humanas.

En el juego de estas posiciones, muchos científicos sociales creen en que es posible desarrollar una teoría causal para predecir el comportamiento humano a partir de lo cual puedan desarrollarse modelos, y descubrir regularidades de los que puedan deducirse leyes generales que hagan posible la predicción del comportamiento social, como otros que reiteran las

---

<sup>85</sup> Though understanding the meaning of actions is not directed at merely uncovering causes, it certainly satisfies some standards of predictive success: The correct interpretation of human actions enable us to navigate successfully in a society of other human beings. When we step back and consider how reliable are our predictions of the behavior of others, we cannot fail to be impressed with the implicit theory that growing up in society provided us.

distinción y fundamentación distinta de las Ciencias Sociales, como quienes estableces formas de reconciliación entre las posibilidades de predicción y de interpretación. Entre los dos primeros se establece una diferenciación importante que en muchos sentidos marca diferencias sustanciales entre las tradiciones de investigación que enmarcan y definen en tanto compromisos (Lakatos, Feyerabend) ya sea implícitos o formalmente reconocidos.

Los primeros pueden llamarse naturalistas, en el sentido de su compromiso con los métodos adoptados por las ciencias naturales, que como hemos visto emergen del positivismo lógico. Estos compromisos (Lakatos) implican la posibilidad de vincular los métodos de las ciencias naturales con la significación particular del comportamiento humano y la acción en sociedad. la búsqueda de otras “corrientes de pensamiento” comparten esta premisa: empiricismo, behaviorismo, y desde luego positivismo.

Por otro lado, las críticas a la vinculación y aceptación de estos compromisos asume posiciones epistemológicas contrarias, es decir que la acción humana no puede al mismo tiempo explicarse a partir de los mecanismos asociados con el método derivado de los supuestos que enmarcan la investigación en las ciencias naturales y al mismo tiempo destacar la singularidad de la condición humana. Esta especie de contradicción se asienta en los marcos valorativos que privan en la aproximación a la acción humana, que como es propio nos conduce a uno de los principales supuestos filosóficos y metodológicos del conocimiento científico: a distinción entre hechos y valores.

Estos críticos al naturalismo sostienen que el objetivo de las Ciencias Sociales no puede ser el descubrimiento de leyes y regularidades, sino la interpretación de sus acciones. Las raíces de esta postura no corresponde enteramente a las críticas al positivismo lógico en el siglo XX, sino pueden encontrarse sus raíces en el siglo XIX, así como señala Rosenberg (2008: 27) podemos identificarlos en su compromiso por el sentido de interpretación de

las Ciencias Sociales bajo diferentes referentes; el idealismo, la fenomenología, el estructuralismo, la etnometodología, hermenéutica y semiótica; así como en el deconstruccionismo y en su vertiente más radical el post-modernismo.

De acuerdo con esta postura, las Ciencias Sociales conllevan irremediablemente un escenario de fracaso. La principal razón es que la realidad de las Ciencias Sociales no tiene punto de referencia con los ideales de desarrollo científico y de las ciencias naturales (Flyvbjerg, 2007: 167).

En torno a estos debates es común escuchar acerca de las “crisis en las Ciencias Sociales” provenientes de ambas posiciones. Estos argumentos en muchas ocasiones refieren posiciones críticas a la búsqueda de estos campos por encontrar la forma de asumir los compromisos metodológicos y epistemológicos que reconocen como esenciales de acuerdo con su postura frente al conocimiento y frente a la realidad. Es decir, ya bien favoreciendo la capacidad predictiva de la ciencia como su objetivo, que en la práctica de la investigación puede lucir como una sustitución de la construcción teórica y de la generalización de las leyes por las formas prácticas y técnicas de sus propias formas metodológicas; o bien enfrentando las condiciones de interpretación en respuesta a la pregunta que sugerentemente plantea Rosenberg (2008: 27): ¿por qué el significado, propósito e intención, que no ocupan rol alguno en la ciencia tienen un lugar central en las Ciencias Sociales?

Hasta ahora he buscado articular un argumento que muestre una visión panorámica de las raíces de algunos de los temas centrales de la construcción del conocimiento en las ciencias sociales entendiéndolos como parte de otro marco más amplio de discusión, no obstante la búsqueda por su atención nos lleve a debates más específicos. Estas ideas han girado en torno al positivismo en tanto que lo podemos denominar el paradigma central de la ciencia moderna, sobre el cual giran y se articulan múltiples formas de debate como se ha señalado. Un argumento que afirma y curiosamente al mismo tiempo

abre su consideración es el que ofrece Firestone (1999). Este autor no solo observa en los modelos o paradigmas del conocimiento cuerpos de ideas, sino que también los reconoce como parte de una construcción cultural que de alguna manera constriñe el comportamiento, las creencias, las ideas y las posibilidades de respuesta de los miembros de las comunidades que encuentran en ellos una forma de caracterización e identidad.

Recogiendo este argumento LeCompte (1999: 247) señala que el hecho de nunca haber estado expuestos a formas alternativas de comprender y de hacer las cosas genera un comportamiento muy singular, en el que la única forma que se conoce se asume como la única existente y posible para atender las preguntas que pueden expresarse, pensarse y operarse bajo su influencia. Este aislamiento cultural –continua- impacta en la toma de consciencia y en la legitimidad de otras culturas. Esto merma no solo la visión de alternativas, sino en la caracterización de nuevos problemas, que al observarse únicamente desde una única formación cultural, destaca como anomalías formas de construcción alternativas.

Lo cual nos recuerda la postura de Feyerabend al respecto de la creación de *hipótesis ad hoc* para señalar como irregularidades los problemas que emergen de la evidencia que señala nuevos problemas, cuando pueden estar representando el marco de restricciones y límites interpretativos de una teoría vigente. Este fenómeno culturalmente observado desencadena en un sentido de etnocentrismo como señalan Atkinson, Delamont y Hammersley (1988). Por ello para cerrar estas secciones de discusión acerca de las ideas y estructuras que enmarcan algunas de las formas de dimensionar el conocimiento científico me gustaría destacar la idea de “diálogo entre paradigmas” que recogen los autores que coordina Guba (1997) en el libro al que hemos hecho referencia en ésta última sección.

La razón principal es destacar, no solo el contenido –que solo se esboza en este apartado- de las propuestas sino destacar que la última parte del siglo

XX se caracterizó por un intenso debate acerca de la exploración de formas distintas de responder a las preguntas esenciales del conocimiento científico y que en esos procesos nos ofrecieron nuevos marcos para dimensionar la relación de los campos de conocimiento y de los investigadores que los conformamos.

Uno de los problemas que observo en el campo de la Administración Pública es precisamente la falta de discusión y de apertura para la consideración de la coexistencia de formas alternativas de conocer. El riesgo de múltiples etnocentrismos está presente en la exposición de los temas y propuestas que articulan el *logos* del campo. El desconocimiento o criterios de validez aparentemente irreconciliables sobre las estructuras que soportan dichas propuestas, pueden ser motivos de la falta de comunicación que obstaculiza el aprendizaje conjunto. Frente a ello una idea propia de finales del siglo pasado emerge como una forma de exploración.

Greene (1999: 29) nos recuerda que el presente de la discusión metodológica se define por el reconocimiento del valor del pluralismo. Aunque la otra cara de este argumento nos lleva de vuelta al relativismo motivado por el llamado “giro lingüístico” que para algunos como Zammito (2007) representa un punto crítico de desviación entre los epistemes de las Ciencias Sociales y naturales, con un gran riesgo para las primeras al orillarlos a posturas radicales como el post modernismo que impiden la validación de casi cualquier forma de conocimiento. Como podemos observar, de nuevo reconocemos posturas encontradas y críticas. Reitero que lo principal es generar el espacio de conocimiento de otras formas de conocer.

La idea del “diálogo entre paradigmas” se asienta en un criterio del pluralismo metodológico, de manera que lo más importante no es la confrontación en razón de establecer la primacía de uno sobre otros en la medida en que ninguno representa “la mejor opción” de acuerdo con las discusiones que se han señalado en este trabajo. Las formas de conocer que

establecen estos cuerpos de ideas constituyen “alternativas” que dentro de sus propios méritos, límites y posibilidades merecen ser tomados en cuenta y referidos como posiciones válidas.

El riesgo de tomar posiciones puristas es como en otros temas lo difícil que puede ser defender nuestra propia posición en función de las premisas y supuestos que deberían soportarla. Lo cual nos recuerda la esencia del proceso del conocimiento que es motivado por la búsqueda de respuestas a preguntas cuyas consecuencias -como los seres humanos- nunca dejan de cambiar. Así podemos hablar de niveles de conocimiento, de abstracción y de abordaje de estas preguntas en tanto aproximaciones a las verdades desde perspectivas más o menos informadas,

La propuesta destaca la presencia para las Ciencias Sociales de cuatro paradigmas. Un paradigma que sintetiza el marco de ideas acerca del conocimiento hasta el siglo XVII que es el positivismo. Un segundo paradigma que se reconoce como el de mayor influencia por sus consideraciones críticas acerca del positivismo, y sus alcances en la caracterización del conocimiento en las Ciencias Sociales y naturales: el post positivismo. Los otros dos paradigmas emergentes son: La Teoría Crítica y el Constructivismo. Podemos estar en acuerdo con el autor en su caracterización o en su identificación, pero estas propuestas me parece que nos señalan una característica presente en diversos campos de las Ciencias Sociales, y en este caso singularmente de la Administración Pública.

Conviven como parte de las premisas que sustentan la investigación la defensa desde el naturalismo de las posibilidades de conocimiento del paradigma de post positivismo, al cual se busca enfrentar a las preguntas propias del desarrollo de las sociedades. Pero el mismo tiempo y en paralelo, estas premisas se “combinan” con otras formaciones culturales a fin de establecer dimensiones de las preguntas posibles por delimitar y caracterizar. Estas otras formaciones culturales nos presentan un panorama distinto de

dimensión de la realidad. Así podemos entender a la Teoría Crítica y al Constructivismo, como al Estructuralismo, el Post estructuralismo y el Post Modernismo que parecieran más cercanos a la perspectiva anti naturalista o de interpretación.

No sólo estas dimensiones representan opciones para dimensionar el conocimiento generado en el campo de las Ciencias Sociales. Recordaremos que anunciamos en las primeras secciones del trabajo que acercarnos a estos debates implica una aproximación a la filosofía. Una reflexión filosófica práctica en los asuntos concernientes a enfrentar el presente de las preguntas que formulamos en el marco de un cuerpo de ideas y una formación cultural abierta. A continuación se presentan algunas consideraciones de la lectura que hacen Guba y otros a propósito de estos paradigmas emergentes para finalmente presentar dos fuentes de organización de formas o tradiciones filosóficas que nos dan un marco adicional para dimensionar la complejidad, riqueza y posibilidades de exploración e interpretación de lo que se presenta en la siguiente sección.

### Teoría Crítica

Para sus críticos, más que un paradigma se puede entender como Investigación ideológicamente orientada, que incluye a diferentes movimientos y entiende su convergencia en el rechazo a la investigación libre de valores como supuesto del positivismo y reiterado por el post positivismo. A partir de esta idea de integración s posible incluir: al neo-Marxismo, el materialismo, el feminismo, el Freismo, la investigación participativa y otros movimientos similares junto con la teoría crítica en sí misma. En ese sentido podemos observar que es sencillo vincularla con otros cuerpos de ideas y críticas a este supuesto, de manera que se parte de la premisa de la realidad no puede ser vista como realmente es, sino la aproximación mediante la

observación esta determinada por un marco de valores que determinan tanto lo que se observa de ella, como la forma en que se interpreta.

Si los valores entran en cada investigación, la pregunta que surge inmediatamente es ¿qué valores y de quien deben regir? Si los resultados de los estudios pueden variar en función de los valores elegidos, entonces la elección de un sistema de valores *particular*, tiende a empoderar y emancipar a ciertas personas, mientras que otros hace lo contrario en otros (Guba, 1990: 24).<sup>86</sup>

El objetivo central de la investigación se convierte en esta dimensión política en descifrar la “verdadera realidad” para mostrarla a las personas, a la sociedad y así, en este ejercicio de empoderamiento, lograr que estos cuenten con una “verdadera consciencia” de ella y contribuir a su transformación.

Los teóricos críticos (ideólogos) toman un enfoque dialógico que busca eliminar la falsa conciencia y la manifestación de los participantes en torno a una (¿verdad?) común. En este proceso, las características del mundo real son detenidas y los juicios se hacen acerca de cuál de ellos puede ser alterado. El resultado de una acción eficaz y concertada es la transformación (Guba, 1990: 24).<sup>87</sup>

Siguiendo con su propuesta de organización de premisas, el mismo autor nos ofrece una síntesis de las creencias básicas que articulan este sistema de pensamiento:

---

<sup>86</sup> If values do enter into every inquiry, then the question immediately arises as to what values and whose values shall govern. If the findings of studies can vary depending on the values chosen, then the choice of a *particular* value system tends to empower and enfranchise certain persons while disempowering and disenfranchise others.

<sup>87</sup> Critical theorists (ideologists) take dialogic approach that seeks to eliminate false consciousness and rally participants around a common (true?) point of view. In this process, features of the real world are apprehended and judgments are made about which of them can be altered. The result of effective, concerted action is transformation.

*Ontología*: realismo crítico, como en el caso del post-positivismo.

*Epistemología*: subjetivista, en el sentido de que los valores median en la investigación.

*Metodología*: dialógica y transformadora, eliminar la falsa conciencia y estimular y facilitar la transformación (Guba, 1990: 25).<sup>88</sup>

### Constructivismo

El tercer paradigma en este diálogo se entiende a diferencia del post positivismo y la teoría crítica que no puede haber una posición intermedia y que particularmente el primero debe ser sustituido, tal como lo señala Dallwayr.

La nuestra es una época de crisis y la profunda agitación -no sólo políticamente sino intelectualmente: las doctrinas de las viejas escuelas se encuentran muy arraigadas, posiciones filosóficas se están desmoronando o son reemplazadas posiciones poco convencionales y de mayor flexibilidad. En el contexto anglo-americano, la influencia del positivismo lógico -centrado en la epistemología científica-, en gran medida ha llegado a su fin (Dallwayr, 1985: 411).<sup>89</sup>

Lincoln (1990; 67) sitúa el momento de reconocimiento de estas premisas en un contexto de búsqueda por una revolución paradigmática frente a un

---

<sup>88</sup> *Ontology: critical realist*, as in the case of post positivism. *Epistemology: subjectivist*, in the sense that values mediate inquiry. *Methodology: dialogic, transformative*; eliminate false consciousness and energize and facilitate transformation.

<sup>89</sup> Our is a time of crisis and deep ferment –not only politically but intellectually: older school doctrines are entrenched philosophical positions are crumbling or being swept aside and replaced by more flexible and unconventional vistas. In the Anglo-American context, the sway of logical positivism –focused on scientific epistemology- has largely come to an end.

malestar y comodidad en las escuelas académicas dentro de las Ciencias Sociales. En cierto sentido podemos decir que en tiempo-espacio cruza con otras inquietudes como las que se exploran desde la Estructura de las Revoluciones Científicas (1962). Lincoln rescata las observaciones de Bernstein:

La impresión inicial de la lectura a través de la literatura en y acerca de las disciplinas sociales durante la década pasada es de caos total. Todo parece estar "en juego". Hay un poco o no hay consenso, excepto por los miembros de la misma escuela o sub escuela –acerca de lo que son los resultados bien establecidos, los procedimientos de investigación adecuados, los resultados más importantes, los problemas importantes, o incluso los enfoques teóricos más prometedores para el estudio de la sociedad y sus problemas. Hay demandas y contrademandas (Bernstein, en Lincoln, 1976: xii).<sup>90</sup>

En Guba & Lincoln (1989) y Lincoln y Guba (1985), se exponen y desarrollan estas ideas en torno a las críticas y propuestas en que se asienta la importancia de buscar esta revolución. Ambos trabajos son reseñados y sintetizados en Guba presentando un orden como el siguiente:

- (1) La teorización anclada en los hechos. Si las pruebas empíricas de validez como árbitros de las proposiciones (hipótesis y preguntas) puso a la naturaleza por los investigadores, entonces es esencial que los lenguajes teóricos y observacionales sean independientes [...]
- (2) La indeterminación teórica. [...] Siempre hay un gran número de teorías que pueden, en principio, "explicar" un cuerpo de "hechos". Por tanto ninguna explicación inequívoca es siempre posible. No puede haber muchas interpretaciones, y no hay manera fundamental para elegir entre ellas. "La

---

<sup>90</sup> The initial impression one has in Reading through the literature in and about the social disciplines during the pas decade or so is that of sheer chaos. Everything appears to be “up for grabs”. There is a little or no consensus –except by members of the same school or subschool –abut what are the well-established result, the proper research procedures, the important results, the important problems, or even the most promising theoretical approaches to the study of society and problems. There are claims and counterclaims.

realidad" puede ser "vista" sólo a través de una ventana de la teoría, ya sea implícita o explícita.

- (3) El valor anclado en los hechos. Los constructivistas están de acuerdo con el argumento ideológico sobre que la investigación no puede estar libre de valores. Si la "realidad" sólo se puede ver a través de una ventana teórica, también puede ser vista sólo a través de una ventana de valores[...]
- (4) La naturaleza interactiva entre el investigador y lo investigado. Incluso los positivistas han admitido que la objetividad no es posible, el resultado de una investigación siempre se forma por la interacción del investigador y lo investigado[...] el problema de la interacción es devastador para los positivistas y los post positivistas. En primer lugar, se hace la distinción entre ontología y epistemología obsoletas, lo que puede ser conocido y que el individuo llega a conocer que se funden en un todo coherente. Además, se llega a la conclusión de que una investigación no es un informe de lo que está "ahí afuera", sino el residuo de un proceso que, literalmente, lo crea. Por último, se describe el conocimiento como el resultado de la consecuencia de la actividad humana, el conocimiento es una *construcción humana*, no certificable como verdad última pero siempre problemática y siempre cambiante (Guba, 1990: 25-26).<sup>91</sup>

---

<sup>91</sup> (1) The theory ladenness of facts. If empirical tests are to be valid as arbiters of propositions (hypotheses and questions) put to nature by inquirers, then it is essential that theoretical and observational languages be independent [...] (2)The undetermination of theory. [...] There are always a large number of theories that can, in principle, "explain" a given body of "facts". Thus no unequivocal explanation is ever possible. There can be many constructions, and there is no foundational way to choose among them. "Reality" can be "seen" only through a window of theory, whether implicit or explicit. (3) The value ladenness of facts. Constructivists concur with the ideological argument that inquiry cannot be value free. If "reality" can be seen only through a theory window, it can equally be seen only through a value window [...] (4) The interactive nature of the inquirer/inquired-into dyad. Even positivists have conceded that objectivity is not possible; the result of an inquiry are always shaped by *interaction* of inquirer and inquired into [...] this problem of interaction is devastating to both positivists and post positivists . First, it renders the distinction between ontology and epistemology obsolete; what can be known and the

Para finalizar el argumento de este autor me parece importante presentar su visión sintética de esta construcción de ideas. Lo más importante que se busca destacar es que representa una visión alternativa de construcción de premisas y formas de abordar y atender el mismo tipo de preguntas que comparte con otros marcos de ideas.

*Ontología: relativista*, las realidades existen en la forma de múltiples construcciones mentales, basadas en la experiencia social, local y específica, en función de la forma y contenido de las personas que las poseen. *Epistemología: subjetivista*, el investigador y lo investigado se funden en una sola entidad (monista). Los hallazgos son literalmente la creación del proceso de interacción entre los dos. *Metodología, la hermenéutica, la dialéctica*, las construcciones individuales son provocados y refinadas hermenéuticamente, y comparadas y contrastadas dialécticamente, con el objetivo de generar una(o algunas) construcciones sobre las que exista un consenso sustancial (Guba, 1990: 27).<sup>92</sup>

Bajo ese sentido, no podemos obviar que la influencia en el campo de las Ciencias Sociales puede no ser relevante en términos directos, pero bajo la idea que he buscado presentar en estas secciones, no podemos negar la relación entre las premisas e inquietudes de estos “paradigmas” con otros marcos de ideas como el estructuralismo y el post estructuralismo. Nos

---

individual to comes to know it are fused into a coherent whole. Further, it makes the findings of an inquiry not a report of what is “out there” but the residue of a process that *literally creates them*. Finally it depicts knowledge as the outcome of consequence of *human* activity; knowledge is a *human construction*, never certifiable as ultimately true but problematic and ever changing.

<sup>92</sup> *Ontology: relativist* -realities exist in the form of multiple mental constructions, socially and experientially based, local and specific, dependent for their form and content n the persons who hold them. *Epistemology: Subjectivist* –inquirer and inquired into are fused into a single (monistic) entity. Findings are literally the creation of the process of interaction between the two. *Methodology; Hermeneutic, dialectic* –individual constructions are elicited and refined hermeneutically, and compared and contrasted dialectically, with the aim of generating one (or a few) constructions on which there is substantial consensus

referimos más que exclusivamente a escuelas formales, a marcos de supuestos que en diversos puntos articulan sus contribuciones en un marco general de discusiones acerca del ser humano, la forma en que entiende aquello que conoce, la naturaleza de la relación que establece con ello y las formas que diseña para poder conocerlo.

### Filosofía analítica y continental

Lo que sigue sólo puede ser un breve comentario de un muy amplio debate acerca de esta construcción taxonómica que diferencia a estas dos tradiciones filosóficas, así como de un más amplio margen de desarrollo de cada una de las propuestas que integran las visiones que se representan en ambos lados. En atención a los objetivos de su presentación en el argumento de este trabajo solo atenderé algunos rasgos distintivos de su diferencia, así como señalar algunos de los autores significativos cuyo trabajo distingue su significación con sus debates.

Como en otros temas, no es posible hablar de un acuerdo sobre sus dimensiones, sobre su importancia ni sobre sus características e implicaciones. Para algunos como Brian Leiter (2004), no existe una verdadera diferencia sustantiva en términos metodológicos entre estas dos formas de construcción filosófica. En un criterio que más que plural, se destaca más por su cercanía a formas artísticas de ponderación este autor apunta que en realidad sólo podemos hablar de una mejor filosofía y de una peor filosofía, sin distingos de tradición.

De alguna forma, estas tradiciones se traslapan en la influencia de autores significativos de uno y otro lado que influyen en el pensamiento filosófico en general, dejando estas caracterizaciones como espacios monolíticos de discusión que no permiten observar los cambios y las diversas influencias con que los trabajos de los autores asociados a ellas presentan a lo largo del

tiempo. No obstante ello, incluso las posiciones más críticas reconocen que el marco de ideas y aportaciones de estas dos tradiciones representan la mayor influencia en la filosofía occidental contemporánea.

Es precisamente por esta razón que los debates en torno a su significación hacen de esta diferenciación un argumento que aun resulta importante de destacar, pues a través de él se pueden dimensionar las raíces de discusiones que se albergan en su tratamiento desde ambas tradiciones, como apunta Sharpe. Al respecto es interesante observar que diversos autores se han dedicado a destacar y explicar los tópicos que los dividen, planteando diversos intentos por descubrir sus orígenes históricos y filosóficos (Dolcini, 2007). Entre algunos de ellos destacan los trabajos de Richard Rorty (1979) y Michael Friedman (2000); Andrew Cutrofello (2005), Franca D'agostini (1997) y Franco Restaino (1999); así como Pascal Engel (1997). En tanto sus rasgos característicos Gutting (2-3) nos plantea lo siguiente:

The analytical ideal is modeled on a commonly accepted ideal of scientific thought, so that those who hold to the analytic ideal may well privilege scientific knowledge, and those who privilege scientific knowledge are likely to prefer the analytic model of philosophy. Similarly, we might expect that continental philosophers will embrace the centrality of nonscientific modes of knowing and so reject positivist philosophy of science in favor of the ontological attitude. But none of these is logically entailed. Analytic philosophers (for example in the ordinary language movement) can and have contested the positivist assertion of science cognitive privilege.

Correspondingly, a continental philosopher (I will suggest Foucault as example) may hold that less logically rigorous sciences, such as history, that offer the best philosophical perspective of human existence and, accordingly, endorse a distinctively continental version of positivist philosophy of science.

Con base en ello, podemos señalar como lo hace Nevy (2003) como autores distintivos de la filosofía analítica por igual a Feigl, Russell, Wittgenstein y a

Moore, así como a los trabajos de Carnap, Quine, and Kripke entre otros. Por ello por ejemplo Levy (2003) nos señala una forma de distinguirla en tanto que puede comprenderse en los términos en que Kuhn distingue a la ciencia normal que ya se ha referido en secciones anteriores. Es decir, una forma de conocer que es guiada por la aceptación de un paradigma. En este sentido, por paradigma podemos entender:

[...] logros científicos universalmente reconocidos que durante un tiempo proporcionan problemas y soluciones modelo a una comunidad de profesionales (Kuhn, 1970: viii).<sup>93</sup>

De manera que el paradigma sobre el que se entienden los supuestos que determinan los problemas y las formas de observarlos refieren a los principios del paradigma del modelo newtoniano y positivista de conocimiento científico. Por otro lado, en relación con el sentido del lenguaje en tanto uno de los debates de este paradigma lo que lo distingue es en palabras de Dummett (1993, 4).

Lo que distingue a la filosofía analítica, en sus diversas manifestaciones, de otras escuelas es la creencia, en primer lugar, que una explicación filosófica del pensamiento se puede lograr a través de una explicación filosófica del lenguaje, y, en segundo lugar, que una relación completa puede ser lograda (...) de acuerdo con esta caracterización, por lo tanto, la filosofía analítica nace cuando el giro lingüístico es tomado (Dummett, 1993: 4).<sup>94</sup>

---

<sup>93</sup> [...] universally recognized scientific achievements that for a time provide model problems and solutions to a community of practitioners.

<sup>94</sup> What distinguishes analytical philosophy, in its diverse manifestations, from other schools is the belief, first, that a philosophical account of thought can be attained through a philosophical account of language, and, secondly, that a comprehensive account can only be so attained.

Es decir como apunta Sharpe, la filosofía analítica esta moldeada por la ciencia física de manera que su trabajo está guiado por sus mismos principios de manera que la consideración de sus problemas se ve delimitado por aquello que guía de manera similar el desarrollo del conocimiento científico. Por otro lado, la llamada filosofía continental se afirma en una aproximación diferente acerca del modelo que busca guiar la reflexión filosófica, así como sus métodos y problemas característicos.

La filosofía continental encuentra sus raíces en Hegel, Nietzsche y especialmente en Heidegger en cuya figura recae un momento significativo - que destacan diversos autores- referido a la publicación *Being and Time* (1927) que se sitúa en un sentido de debate con el ensayo *The elimination of Metaphysics through Logical Analysis of Language* publicado en 1932 por Carnap. Por su parte el trabajo de Heidegger contribuirá de forma determinante en los trabajos de Merleau-Ponty sobre fenomenología, de Sartre y Ortega y Gasset (existencialismo), Gadamer y Ricoeur (hermenéutica), Hanna Arendt y Marcuse (filosofía política); Lyotard y Derrida (post modernismo); e inclusive en desarrollos psicoterapéuticos como la Gestalt. Todos los cuales pueden articularse en un interés esencial por el entendimiento de la condición humana.

De acuerdo con Sharpe la filosofía continental es más cercana a los campos de la humanidades y por ende establece una estrecha relación con la literatura y el arte en general. En esta línea algunos libros que pueden incluirse en su caracterización son: *What Is Literature?* (Sartre), *Kafka: Towards a Minor Literature* (Deleuze y Guattari), *This Is Not a Pipe* (Foucault), *Signe ' Malraux* (Lyotard) y *The Truth in Painting* (Derrida).

El diálogo imaginario entre un filósofo continental y un analítico en palabras de Mulligan (1991, 115) nos da una visión de las relaciones entre estas tradiciones.

La filosofía continental... es un problema. "Me preguntan lo que yo estoy trabajando, y voy a responder con el nombre de un problema", el filósofo analítico con orgullo dirá: "pregúntale a ellos, y le responderemos con un nombre propio" (Mulligan, 1991: 115).<sup>95</sup>

Para finalizar esta breve síntesis creo que podemos recoger el argumento de Matthew Sharpe:

La división entre filosofía analítica y continental-está aquí para quedarse. Cada lado tiene solo las críticas de los excesos y las parcialidades de la otra, pero desde una perspectiva marxista -queda ciega a la forma en que la misma división, en su irracionalidad, podría reflejar la mayor irracionalidad política y social de nuestro mundo. Esto es comprensible, ya que desde ninguna posición gusta de ver sus afirmaciones explícitas relativizadas leerlas sintomáticamente. La ideología es siempre lo que el otro hace. Mi posición también deja de lado el trabajo de figuras como Robert Brandom y la segunda generación de teóricos de la Escuela de Frankfurt, que se están haciendo importantes movimientos de síntesis, a través de la división analítica-continental.<sup>96</sup>

---

<sup>95</sup> Continental philosophy . . . is problem. "Ask me what I'm working on, and I'll reply with the name of a problem," the Analytical Philosopher will proudly say, "ask them, and they'll reply with a proper name."

<sup>96</sup> The analytic-continental divide in philosophy is here to stay. Each side has just criticisms of the excesses and partialities of the other side, but—from a Marxian perspective—remains blind to how the division itself, in its irrationality, might reflect the wider social and political irrationality of our world. This is understandable, since no position likes to have its explicit claims relativized or read symptomatically. Ideology is always what the other guy does. My position also leaves out the work of figures like Robert Brandom and the second generation Frankfurt School theorists, which are making important synthetic moves, across the analytic-continental divide.

## CAPÍTULO 4

# EL ESTUDIO ACADÉMICO DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

Un debate sobre las condiciones de su formalización.

The crucial discovery was made that, in order to become painting, the universe seen by the artist had become a private one created by himself.

ANDRÉ MALRAUX

Los elementos que hemos destacado en las secciones anteriores me permiten señalar un elemento que no es común encontrar en la reflexión acerca del campo de conocimiento de la Administración Pública. Esto es que la distinción que representa su estudio académico de otras formas de conocer los fenómenos a los que se orienta, deja ver su conexión con una serie de compromisos establecidos históricamente por diversas comunidades intelectuales y académicas, y que se manifiestan en su formalización, no sólo como campo de conocimiento y marco de investigación, sino también en la creación de estructuras institucionales para su estudio, desarrollo y reproducción.

Esto nos remite a destacar la importancia de observar que el estudio de los procesos que animan esta formalización implica la identificación, asociación y fundamentación del un conjunto de supuestos que enmarcan las discusiones sobre su desarrollo. Así, su estudio formal implica observar cómo

se establecen distintos compromisos ontológicos, epistemológicos y metodológicos que van caracterizando su comprensión y desarrollo; así como reconocer que la comprensión y significado de su objeto simbólico y filosófico tienen lugar como parte de las discusiones acerca de la ciencia y el conocimiento, tanto como en referencia de los marcos ideológicos asociados con el desarrollo político e institucional de los estados liberales-democráticos occidentales.

Para dimensionar los debates en torno al desarrollo del campo de conocimiento es necesario distinguir su estudio formal de otras manifestaciones, formas y contribuciones al conocimiento. Esto es importante pues una circunstancia que es común encontrar en su discusión es el traslape entre distintas formas discursivas y la falta de identificación de los supuestos y compromisos que representan.

Esta confusión genera una plataforma de discusión que suele confundir diferentes criterios de representación de su estudio, principalmente para tratar de generar una aproximación y explicación de sus fuentes de origen y formas de desarrollo del campo de conocimiento de la Administración Pública. Se distingue en la literatura el uso indistinto de referentes como “ciencia” o “paradigma” que contribuyen a la confrontación entre tradiciones y comunidades académicas más que profundizar en las condiciones que revelen los significados de su desarrollo.

Por ello me ha parecido importante generar un marco que sirva de plataforma de reconocimiento de problemáticas como éstas. Es decir, ayude a contextualizar desde el reconocimiento de la relevancia del debate sobre el conocimiento científico en la identificación de las formas que éste adquiere en el desarrollo de un campo específico.

Así, lejos de posiciones extremas que rechacen o enarboles la cientificidad de su conocimiento, me parece que no podemos negar que los trabajos que

componen este esfuerzo pueden ser vistos a la luz de su referencia en marcos teóricos de caracterización. Al mismo tiempo, ello implica el reto y necesidad de contextualizar posturas y determinar formas de aproximación que pueden conducir indistintamente hacia formas de diversidad y heterogeneidad, o bien de fragmentación y crisis. Sin embargo, hacia donde busca dirigir la mirada éste trabajo es a la importancia de distinguir los supuestos que articulan las diversas posiciones.

Uno de los elementos torales es distinguir que los conceptos desde los que busca caracterizar el campo otorgan significado y forman parte de supuestos que configuran su contenido simbólico como marcos de referencia. Es decir, que su significado, como señala Kuhn no es estático sino es también una construcción simbólica que no obstante su referencia a fenómenos similares, puede dar lugar a formas intraducibles, inconmensurables.<sup>97</sup>

Así, la diferenciación del estudio académico del campo de la Administración Pública implica distinguir por ejemplo que existe una confusión que genera la identificación del concepto “ciencia” en diferentes momentos históricos en los que se sitúa el interés por un objeto material o filosófico. La traducción en diferentes lenguas de la forma moderna “Administración Pública” (Guerrero 2006), tiende a generar una lectura lineal y de acumulación de las contribuciones a su conocimiento.

Ello genera una fuente importante de discusión para dimensionar y diferenciar las distintas formas de generación de conocimiento que nutren las contribuciones tanto a su mejor práctica como su diferenciación de su estudio y desarrollo formal. Es decir, en esta lectura desde el principio de acumulación se empalman diferentes formas de conocimiento con sentido de observación, orden y sistematización con construcciones más elaboradas que forman parte de la búsqueda por comprender el desarrollo o complejidad del

---

97 En un sentido parecido al que nos ofrece el ejemplo clásico de Kuhn sobre la distinción del concepto “planeta” en su dimensión de dentro de la física de Ptolomeo y Copérnico.

un mismo objeto simbólico pero asumiendo los principios y supuestos, debates y características de la ciencia moderna (modelo newtoniano-positivista).

Así, es importante señalar que no obstante en sus referencias encontremos descrita una forma de dimensionar la científicidad de su conocimiento, es importante distinguir que cada una puede ser referencia a las formas variadas que adoptará su desarrollo hasta el siglo XX. Por ejemplo aquella descrita en los “Espejos de los Príncipes”, la contribución de Bodino contenida por ejemplo en “Los seis libros de la República”<sup>1</sup>; así como la significación comprendida en el sentido de ciencia de las llamadas “ciencias camerales” cuyo desarrollo y enseñanza se ubica entre las últimas dos décadas del siglo XVII y el inicio del siglo XVIII entendido como “un estudio de sistematización, racionalización y organización del trabajo administrativo, con el propósito de potenciar el poder del Estado absolutista” (Sánchez González, 2001), de las “ciencias de policía” y las “ciencias de la administración” en la obra de Von Justi y Bonnin cercanas a un momento histórico distinto.

En palabras de Kuhn éstas formas discursivas pueden contener significados “intraducibles” entre sí. Una dimensión similar parte de una lectura interpretativa de la importancia del lenguaje como apunta Raaschelders,

[...] En el idioma inglés el concepto de ciencia es frecuentemente usado en referencia a las actividades de los intelectuales en las ciencias naturales. En el idioma alemán, la actividad intelectual está referida como el trabajo en una “rama de conocimiento” (Wissenschaft). La distinción hecha en la mayoría de los lenguajes occidentales entre ciencias naturales o nomotéticas y entre Ciencias Sociales/humanistas o ideográficas (cf. Dilthey’s Naturwissenschaft y Geisteswissenschaft) son tan útiles como infortunadas. Son útiles en el énfasis que ponen en las diferencias entre las ciencias que estudian los fenómenos aparentemente fuera del control humano y aquellas que lucen mas influenciadas por la interpretación humana. Son

desafortunadas sus distinciones cuando la búsqueda por la “objetividad” del conocimiento está considerado como más noble o “científico” que el estudio inter-subjetivo de los fenómenos observados y de las experiencias subjetivas (Raaschelders, 2005).

Ahora bien, esta distinción acerca de la caracterización del referente no es precisamente la diferencia que establecen críticamente Heidegger y Carnap, sino más en el sentido de poder diferenciar formas de significación del conocimiento en las referencias dentro de cualquier campo de conocimiento, en este caso de la Administración Pública. La distinción del estudio y desarrollo formal del campo de conocimiento requiere entonces de la diferenciación de los criterios, principios, supuestos e ideas en que se asienta su capacidad de conocer.

Las consideraciones que se derivan del uso de ciertas categorías o conceptos como “ciencia” nos orientan hacia afirmar o negar ciertos principios de continuidad o de ruptura del conocimiento muy difíciles de sostener. Por ejemplo como señalamos al respecto de las dimensiones similares al conocimiento científico tanto en su referencia en el siglo XVI, en las antiguas culturas fuentes de civilización, o en su tratamiento contemporáneo que refiere la imposibilidad de un marco neutral para evaluar el conocimiento y como criterio de elección entre teorías, así como el reconocimiento de diferentes posturas acerca del sentido no incremental del conocimiento.

El objetivo de este capítulo es ofrecer una reflexión acerca de las condiciones de formalización del estudio académico del campo de la Administración Pública a la luz de los elementos que se han conjugado como su marco de referencia en el presente trabajo en las secciones anteriores. Para posibilitar su presentación es necesario comenzar con la presentación de algunos argumentos importantes acerca de la principal forma de caracterización de su desarrollo en la literatura de distintas tradiciones académicas.

Como señalamos arriba, la identificación del campo en las premisas del modelo newtoniano-positivista de la ciencia permite su identificación con los supuestos que enmarcan la construcción de conocimiento. Uno de los problemas sustantivos es reconocer las formas de continuidad y transformación del su objeto filosófico y simbólico.

Esta forma de debate se traduce en la búsqueda de reconocimiento del campo a partir de las premisas que soportan la idea del cambio paradigmático. De manera que aproximarnos a su configuración no puede obviar esta circunstancia. No obstante, acotando sus implicaciones distinguiré su abordaje desde la diferenciación que se señaló en la sección anterior desde la filosofía analítica y continental. Así, cabe señalar que su identificación con el argumento del cambio paradigmático sitúa su análisis bajo las premisas de la primera y por ende bajo cierto sentido de comprensión del debate entre ciencias naturales y sociales.

Sin embargo, como distinguimos en las secciones anteriores, no puede reconocerse una única forma de conocer, de manera que para abordar esta complejidad me parece necesario discutir acerca de dos formas de aproximación que forman parte de los matices acerca de su comprensión y caracterización. En las dos siguientes secciones se articulan debates en torno a las plataformas que nos permitirían comprender un poco más acerca de los supuestos desde los que se busca caracterizar su desarrollo contemporáneo.

### ¿CAMPO DE CAMBIOS PARADIGMÁTICOS?

Asentado en los supuestos de linealidad o de continuidad y acumulación se encuentra otra importante referencia en la idea de ruptura y cambio. Sobre las bases del mismo modelo, la generación del conocimiento en el campo de la Administración Pública manifiesta una referencia importante al concepto *Paradigma*. No obstante el concepto no es de ninguna manera exclusivo al

tratamiento que hace Kuhn a lo largo de su obra su introducción en el escenario de discusión se destaca desde su aparición en el que es por mucho el libro más célebre de este autor *The Structure of Scientific Revolutions* escrito en 1962. Desde entonces el concepto *paradigma* se asocia principalmente a los debates que surgen de la discusión de este trabajo.

Una de las raíces de la vinculación del campo con esta discusión proviene de las implicaciones de los argumentos sostenidos por los seguidores de la escuela del comportamiento y de su figura más notable Hebert Simon. La idea es en cierto sentido lógica pues se establece desde sus bases positivistas y particularmente en la separación entre hechos y valores en su forma de dicotomía política/administración. Es decir, si la Administración Pública había sido vista por distintos sectores de la comunidad del campo como “ciencia”, entonces la pregunta acerca de las bases paradigmáticas del campo podía ser en un doble sentido “*natural*”.

Primeramente en referencia al marco de ideas del positivismo que hasta el momento se privilegiaba en su desarrollo, pues si bien las posiciones críticas a su tratamiento empiricista persistían, el contexto de presentación en el que se asentaba la posibilidad de la pregunta era notoriamente significativo. Y en segundo término en la medida en que éste tratamiento paradigmático tuvo y ha tenido en relación con el campo no sólo una connotación científicista, sino también naturalista. En ese aspecto solemos olvidar el principal supuesto que permite la articulación. Es decir, la idea de que un campo de las Ciencias Sociales, cuya caracterización behaviorista se asienta en un marcado acento aplicado del conocimiento, pueda tratar su desarrollo bajo un sentido paradigmático, atiende a una lectura naturalista de la ciencia que destaca la no diferencia entre los campos social y natural<sup>98</sup>. A ese respecto es importante destacar lo siguiente.

---

<sup>98</sup> No obstante desde luego, que el mismo tratamiento que hará después de sus propuestas se afirme en lo contrario.

En su discusión en el campo, se recuperan las definiciones y los usos del concepto descritos por Kuhn, pero se pierde la relación éste concepto tiene como parte de su modelo de explicación del desarrollo científico. El concepto de paradigma no es un elemento aislado, pues ello lo haría como en efecto sucede inconmensurable con respecto de otros tratamientos, el paradigma tiene su significado en el marco de la explicación de la diferencia entre ciencia normal y revolucionaria.

Esta última relación, de una forma simplificada da cuenta de la los momentos que se presenta el cambio científico que soporta un sentido historicista, no acumulativo del desarrollo científico. La ciencia revolucionaria se asienta en el desarrollo de un nuevo paradigma, esto es en un marco que ofrece un marco explicativo distinto al paradigma vigente acerca de la dimensión y condición de comprensión y atención de los problemas que enfrenta un campo de conocimiento como parte de la investigación que en él se realiza.

El sentido con que Kuhn plantea su discusión paradigmática no tiene referente de traducción en las Ciencias Sociales, como referirá en sus discusiones con Charles Taylor al respecto de la condición de las ciencias humanas frente a las ciencias naturales como puede verse en los documentos que dan cuenta de sus encuentros, como el de 1988 (Kuhn 2000: 158). Ambos podían estar de acuerdo en que los conceptos son el patrimonio de las comunidades, así como en un sentido elemental al respecto de que ambas formas de conocimiento podían ser de diferente clase, sin embargo las diferencias sustantivas se afirmaron en el modo de entender y caracterizar su frontera. La duda de Kuhn era sobre si éstas diferencias eran de principio, o si eran consecuencia de los relativos estados de desarrollo de los dos conjuntos de materias, mientras que para Taylor la diferencia se asienta en el carácter absolutamente hermenéutico e interpretativo de las ciencias humanas o sociales (Kuhn 2000: 261-3). Uno de los elementos de la postura

de Kuhn corresponde con su trabajo sobre los cambios paradigmáticos y la importancia de la ciencia normal.

Las ciencias naturales, por tanto, aunque pueden requerir lo que he llamado una base hermenéutica, en sí mismas no son empresas hermenéuticas. Las ciencias humanas, por otra parte, a menudo lo son, y puede que no tengan alternativa. Sin embargo, aunque esto fuera cierto, todavía cabe preguntarse razonablemente si están restringidas a la hermenéutica, a la interpretación. ¿No es posible que aquí y allá, con el tiempo, un número creciente de especialidades encuentren paradigmas que puedan sustentar la investigación normal de resolución de rompecabezas? (Kuhn, 2000: 264).

El dilema principal que emerge es la posibilidad o imposibilidad de establecer o distinguir un punto de estabilidad que genere las condiciones de ciencia normal y de solución de problemas tipo *rompecabezas*, y por ende un punto de digresión del cual surja el cambio científico siendo el elemento sometido a estudio un sistema social o político. La condición hermenéutica que de acuerdo con Taylor, y las posturas que lo han reiterado a lo largo del tiempo, priva en las Ciencias Sociales como premisa de distinción, no sólo al respecto de métodos de investigación sino de una base ontológica clara que distingue epistemológicamente ambos campos de desarrollo.

Una posición que busca referir en la caracterización de un campo de las Ciencias Sociales su condición paradigmática como forma de significación de su desarrollo distingue una premisa que escapa del marco con el que Kuhn lo aborda. Podríamos señalar al respecto una posición naturalista de observación de las Ciencias Sociales. Es decir, el sentido con que se recoge el concepto de paradigma se ubicaría en un marco que no hace distingo entre los campos de la ciencia, y por ende la afirmación de que ambos atienden a la comprensión de un objeto material con fundamentos similares. De esta manera, la base paradigmática que lo soporta entiende por principios aquellos que articulan el marco de ideas que soporta el conocimiento en su conjunto.

Un argumento contrario, desde una postura anti naturalista debería considerar al menos el punto sobre el que Kuhn y Taylor no pudieron conciliar entre hermenéutica y ciencia normal. Otra idea equivocada al respecto es la identificación de las ciencias humanas o sociales en un plano pre-paradigmático, como condición de falta de madurez y solidez argumentativa. El sentido con que Kuhn refiere los casos de conocimientos per paradigmáticos debe observarse a la luz de las fuertes críticas de sus contemporáneos en relación a su defensa de la historicidad de la ciencia, por pretender –en sus términos- relativizar el conocimiento.

De acuerdo con estas posturas detrás de su tratamiento al concepto de *incommensurabilidad* que también acompaña este entramado analítico, podían dimensionarse de la misma forma cualquier forma de conocer científica o no. De manera que esta distinción afirma la diferencia entre el conocimiento científico y otras formas de saber; por ejemplo las que se generan a través de la observación, o de la herencia histórica, u otros que en esencia no responden a la estructura del primero. A estos saberes que podrían responder a algunos de los criterios con que se observa el conocimiento científico se entiende desde el concepto de *conocimientos pre-paradigmáticos*. En ese sentido el término no es empleado para distinguir campos de conocimiento, pues esta diferencia la reconoce en una condición diferentes, aunque en los trabajos en los que expone la diferencia desde la frontera señale que la condición paradigmática es un espacio posible de lograr incluso en las ciencias humanas, tal como para los campos de las ciencias naturales lo fue como proceso de construcción durante siglos.

Cabe señalar que bajo esta caracterización no solo el campo de la Administración Pública se enfrenta a una posición de crisis paradigmática, sino que este argumento es parte significativa de la idea de crisis de identidad que desde una perspectiva naturalista priva como condición indisociable de todas las Ciencias Sociales. Esta crisis paradigmática, asentada en una crisis de identidad hace referencia a las implicaciones del cambio paradigmático

ocurrido entre la Administración Pública tradicional y el New Public Management.

Este argumento es tal vez el que genera el mayor debate sobre este concepto. Un claro ejemplo de su argumento lo encontramos en el trabajo de Lynn (2001) *The myth of bureaucratic paradigm: What traditional public administration really stood for*. A propósito de ello, Rommel y Christiansen (2006: 611) apuntan hacia una muestra de los autores que sostienen un argumento similar acerca de la condición paradigmática (Kuhniana) del New Public Management:

Incluyendo a Aucoin (1995), Barzelay (1992), Behn (2001), de Roberto del Monte (1999), Cheung (2005), Holmes & Shand (1995), Hughes (2003), Malthiasen (1999), Osborne y Gaebler (1992) y la OCDE (1995). Estos autores afirman que la administración pública tradicional, que tiene su base en la ciencia política, ya no era capaz de resolver ciertos problemas. Estos problemas (por ejemplo, el mal desempeño de los gobiernos) sólo puede resolverse mediante el uso de supuestos procedentes de la economía. El uso de estos supuestos podría conducir a nuevas técnicas que resultan inconmensurables con el paradigma anterior (Rommel y Christiansen, 2006: 611).<sup>99</sup>

No sólo estos autores, sino en general esta postura busca reconocer a la Administración Pública tradicional como un paradigma pasado de moda, vinculado indiscutiblemente con la dicotomía política-administración, con

---

<sup>99</sup> Including Aucoin (1995), Barzelay (1992), Behn (2001), Borins (1999), Cheung (2005), Holmes & Shand (1995), Hughes (2003), Malthiasen (1999), Osborne & Gaebler (1992) and the OECD (1995). These authors claim that traditional public administration, which has its base in political science, was no longer able to solve certain problems. These problems (e.g. bad performance of governments) could only be solved by using assumptions coming from economics. Using these assumptions would lead to new techniques that are incommensurate with the previous paradigm.

un control basado en la jerarquía, con un sentido de profesionalización tecnocrática y limitado por la distinción con el sector público y con la base legal que lo determina como ineficiente *per se*, y que debería ser reemplazado (...) por el modelo de gestión compartida por la NGP (Barzelay, 1992).

Otras formas que derivadas de las interpretaciones del significado que le dará Kuhn al concepto de paradigma son las que plantean por ejemplo :

Los Paradigmas pueden tener un sentido metateórico y filosófico, representando una visión integral de la realidad o una "forma de ver." También puede estar relacionado con una organización social de la ciencia en términos de escuelas de pensamiento en torno a un conjunto de hábitos científicos relacionados con determinados tipos de los logros científicos. Un tercer significado posible es que los paradigmas se relacionan con el uso concreto de las herramientas y técnicas para el proceso de resolución de problemas ejemplo (Morgan, 1979: 137).<sup>100</sup>

Ricucci (2010) nos ofrece un panorama de dos posturas muy claras: aquellos que reconocen la existencia de condiciones paradigmáticas en el campo, y aquellos que destacan los argumentos que afirman que esto no es posible ni propio dada su condición así como la propia dimensión de su discusión.

En relación al primer grupo podemos señalar tres ejemplos distintivos: *Public Administration and Public Affairs* (2006) de Nicholas Henry, quien aplica el concepto para afirmar la relación entre los distintos periodos intelectuales que marcan el desarrollo del campo.

---

<sup>100</sup> Paradigms can have a metatheoretical and philosophical sense, representing a complete view of reality or a "way of seeing." It may also relate to a social organization of science in term of schools of thought built around a set of scientific habits connected with particular kinds of scientific achievements. A third possible meaning is that paradigms relate to the concrete use of tools and techniques for the process of problem solving.

Por ejemplo, el paradigma "ortodoxo" se refiere al dominio de la administración científica y la preocupación de la disciplina con el descubrimiento de principios de la administración que aseguren la eficiencia, eficacia y economía en las operaciones del gobierno (Ricucci, 2010).<sup>101</sup>

Otros dos ejemplos son los trabajos de Yang, Zhang y Holzer (2008) *Dealing with multiple paradigms in public administration research*, donde hacen un tratamiento que lo destaca como instrumento para señalar la diferencia entre tradiciones de investigación, en una forma similar a la que se plantea en Lan y Anders (2000) *A Paradigmatic View of Contemporary Public Administration Research. An Empirical Test*.

En un sentido adverso a su condición, el argumento principal lo ejemplifica muy bien

Argumenta que "no tenemos paradigma", pero a continuación señala que "existe un grado de consenso...sobre la validez de un enfoque en el sector público como un ámbito de investigación". Desde la perspectiva de la ciencia pura, no tenemos ni podemos tener una base paradigmática (Rainey, 1994: 41- 8).<sup>102</sup>

Postura que comparte Moynihan al respecto de quienes buscan encontrar en la dominación, de determinados marcos valorativos o de dirección de su práctica

[...] en la práctica, entonces, no puede haber normar o un valor único y dominante. En efecto, la tarea de la administración pública siempre gira en

---

<sup>101</sup>For example the "orthodox" paradigm refers to the dominance of scientific management and the discipline's preoccupation with discovering principles of administration that would ensure efficiency, effectiveness, and economy in government operations.

<sup>102</sup> He argues that "we have no paradigm", but he goes on to say that "there is a degree of consensus... on the validity of a focus on the public sector as a domain of inquiry". From a pure science perspective, we do not and cannot have a paradigmatic base.

torno a las aplicaciones prácticas de la resolución de problemas en el mundo real, que es altamente política, fragmentada y transitoria Moynihan (2009: 820).<sup>103</sup>

Frente a esta imposibilidad que se interpreta también como condición pre-paradigmática, también han surgido posiciones como la desarrollada por Funtowicz and Ravertz (1992, 1993, 1994) que es el concepto de post-normal. En general de acuerdo con Ricucci (2010), la propuesta rechaza al positivismo como una concepción estrecha que conduce a una sola forma de entender, mientras que en su lugar llama considerar otras aproximaciones y tradiciones epistemológicas y metodológicas que son de origen más inclusivas. En ese sentido urgen a considerar y explorar nuevos métodos en el desarrollo y aplicación del conocimiento científico en la medida en que de acuerdo con estos autores, la ciencia post normal aparece en entornos donde la investigación objetiva no es siempre posible. De acuerdo con Ricucci (2010:29), los criterios de significación de la ciencia post-normal han sido aplicados a diferentes campos como la economía ecológica (Sweeden 2006; Muller 2003), seguridad alimentaria (Ravertz 2002), medicina (Sweeney & Kernick 2002; Laugharne & Laugharne 2002), y ciencias climáticas (Bray y von Stoch 1999; Saloranta 2001). Así, de acuerdo con Ravertz:

El Conocimiento que conduce a la ciencia post-normal es el que el camino de en los temas impulsados por la ciencia relacionados con el medio ambiente, por lo general los hechos son inciertos, los valores se encuentran bajo disputa, las apuestas son altas apuestas, y las decisiones urgentes. Algunos podrían decir que tales problemas no deberían ser llamados "ciencia", pero la respuesta podría ser que estos problemas están en todas partes, y cuando la ciencia es aplicada (como debe ser), las condiciones son cualquier cosa menos "normales". La vieja distinción entre hechos

---

<sup>103</sup> [...] in practice then, there cannot be a single, dominant value or norms. In effect, the task of public administration will always revolve around practical applications of solving problems in the real world, which is highly political, fragmented, and transitory.

científicos "duros", y juicios de valor subjetivos "blandos", ahora es invertida. Muy a menudo, tenemos que tomar decisiones de políticas difíciles en las que nuestros únicos inputs científicos son irremediablemente suaves. En tales contextos de la formulación de políticas, hay un nuevo papel para las ciencias naturales. Los hechos que se enseñan en los libros de texto en las instituciones siguen siendo necesarios, pero ya no son suficientes. Para estos que se relacionan con una versión estandarizada del mundo natural, con frecuencia a las condiciones artificialmente puras y estables es un experimento de laboratorio. El mundo es muy diferente cuando nos relacionamos con él, ya sea de una manera destructiva o constructiva...Contrariamente a la impresión que dan los libros de texto, los problemas en la práctica deben tener más de una respuesta plausible, y muchos no tienen respuesta (Ravertz, 1999: 649).<sup>104</sup>

Ahora bien, podríamos decir que a excepción de trabajos bien logrados como los que acabamos de señalar, en general como lo señalamos líneas arriba lo que priva en su discusión y presentación es la referencia indistinta del uso del concepto, es decir se emplea ya bien para definir marcos de investigación dominantes, formas interpretativas de marcos referenciales, argumentos

---

<sup>104</sup> Insight leading to Post-Normal Science is that in the shorts of issue-driven science relating to environmental debates, typically facts are uncertain, values in dispute, stakes high, and decisions urgent. Some might say that such problems should not be called "cince"; but the answer could be that such problems are everywhere, and when science is (as it must be) applied to them, the conditions are anything but "normal." For the previous distinction between "hard," objective scientific facts and "soft," subjective value judgments is now inverted. All too often, we must make hard policy decisions where our only scientific inputs are irremediably soft. In such contexts of policy making, there is a new role for natural science. The facts that are taught from textbooks in institutions are still necessary, but are no longer sufficient. For these relate to a standardized version of the natural world, frequently to the artificially pure and stable conditions of a laboratory experiment. The world is quite different when we interact with it, either destructively or constructively ...Contrary to the impression conveyed by textbooks, most problems in practice have more than one plausible answer, and many have no answer at all.

normativos sobre su operación, o incluso a las estructuras institucionales que soportan su investigación. Como apuntan Rommel y Christiansen.

La mayoría de los autores están hablando de cambios en la práctica, mientras que los paradigmas se construyen tanto en la ciencia como en la investigación. Aun cuando muchos gobiernos se organizan de una manera que no sea la forma tradicional, eso no quiere decir que la investigación ha hecho el mismo cambio (Rommel y Christiansen, 2006: 612).<sup>105</sup>

En ese sentido, se vuelve importante apuntar la diferencia entre las implicaciones de un cambio paradigmático y el cambio teórico que acompaña el desarrollo de nuevas propuestas Rommel y Christiansen (2006: 613):

Por ejemplo, no hemos encontrado ningún autor que mencione cuáles tipos de métodos de investigación promueve la gestión pública, cómo han cambiado a causa de la nueva gestión pública, o por qué esos métodos no son útiles para la administración pública tradicional (Rommel y Christiansen, 2006: 613)<sup>106</sup>

Como resultado de ello, de acuerdo con Mintzberg,

Se convierte en nada más que una palabra de moda "agradable para los científicos sociales, especialmente aquellos frustrados por las ambigüedades inherentes de los sistemas humanos. Demasiado vagas para ser

---

<sup>105</sup> Most of the authors are talking about changes in practice, whereas paradigms are about science and research. Even if many governments would be organized in a way other than the traditional way, that does not mean that the research has made the same change.

<sup>106</sup> For instance, we have not found any author who mentions what kind of research methods public management fosters, how they have changed because of New Public Management, or why those methods were not useful in traditional public administration.

inmovilizadas, por lo que aparecen en todas partes (Mintzberg, 1978: 635).<sup>107</sup>

Lo cual de acuerdo con Donmoyer, los paradigmas sirven como una herramienta retórica en el debate entre diferentes aproximaciones.

La noción de paradigma a menudo se invoca no sólo por su potencial descriptivo, pero debido a su prestigio de relaciones públicas: el término, por ejemplo, se ha utilizado para añadir peso e importancia a los asuntos más mundanos (Donmoyer, 2006:14; citado por Rommel y Christiansen, 2006: 614).<sup>108</sup>

La idea que queda al final de su discusión es ambigua, tanto acerca de su tratamiento como de su utilidad. ¿Por qué y para qué usar el concepto cuando no es claramente aplicable a las condiciones del campo? Me siento inclinado a destacar la postura de Rommel y Christiansen (2006) quienes señalan que a través del tratamiento que se le da al concepto en el campo de conocimiento de la Administración Pública se destaca una especie de guerra entre paradigmas. Es decir, la búsqueda por la dominación de una perspectiva ya teórica, de investigación o práctica sobre otra dando lugar a una tensión entre los supuestos “nuevos” y los “viejos” que buscan en todo caso subordinar al otro.

El hermetismo de estos debates provoca o alimenta la condición de fragmentación con que como parte de su supuesta crisis se caracteriza al desarrollo del campo. Frente a ello resulta difícil pero necesario señalar que

---

<sup>107</sup> It becomes nothing but a “nice buzzword for social scientists, especially those frustrated by the inherent ambiguities of human systems. Too vague to be pinned down, so it pops up everywhere.

<sup>108</sup>The paradigm notion often is invoked not simply for its descriptive potential but because of its public relations cachet: the term, for example, has been used to add gravity and significance to the most mundane matters.

la crisis que acompaña la reflexión sobre el campo de estudio de la Administración Pública es indisoluble, no por su dificultad sino dado que se encuentra asentada en sus propios términos de discusión. Es decir, como determinante su caracterización desde el punto de su significación. De manera que lejos de seguir el espiral que alimenta su retroalimentación en la búsqueda por “solucionarlas”, lo que este trabajo ha buscado plantear es la necesidad de partir de un principio distinto al orden que significa tanto al campo como a sus problemáticas particulares de daracterización y desarrollo. Esa forma no está vinculada con referentes como *paradigma*, sino en formas que nos permitan construir puentes de comunicación entre las propuestas y posturas generadas por la discusión de los principios filosóficos de la ciencia, es decir,

En la administración pública, nos podemos beneficiar de ver los problemas desde diferentes perspectivas, usando múltiples teorías y métodos. La inconmensurabilidad hace una caricatura de ambos enfoques, ya que no logra comprender sus tradiciones compartidas (Rommel y Christiansen, 2006: 615).<sup>109</sup>

Dejándonos como apunta Willmott (1993) confinados en el hermetismo y la indefinición, o bien frente a la posibilidad de resignificar su comprensión y redimensionar nuestras formas de aproximación.

### ¿MÁS QUE UN FENÓMENO ANALÍTICO?

Su identificación con el conocimiento científico se origina en otro lugar que no en su identificación con el tratamiento de ciertas condiciones de

---

<sup>109</sup> In public administration, we can benefit from looking at problems from different perspectives, using multiple theories and methods. Incommensurability makes a caricature of both approaches, as it fails to grasp their shared traditions.

transformación de los campos de las ciencias naturales. Parte entonces de reconocer los compromisos que articulan al campo con elementos de mayor envergadura y desde el vértice de los principios y supuestos del paradigma desde el que se comprende el conocimiento científico de occidente. Estos compromisos definen reglas y bases para definir criterios de desarrollo, pero también establecen diferencias en relación con las formas en que se manifiesta en distintas tradiciones en occidente. Estas manifestaciones pueden dimensionarse en dos sentidos: acerca de la reflexión sobre el desarrollo y construcción científica, así como a través de la influencia del cuerpo de ideas que concretan una forma de entender el mundo -como lo señalamos en las secciones anteriores.

Al respecto del primero, el principal elemento que es importante hacer referencia es que la formalización académica de su estudio y desarrollo no sólo atiende a la construcción de infraestructura de investigación y enseñanza, sino que parte de la aceptación de las premisas del estudio científico como la forma más óptima de conocer el objeto material en que concreta su formalización. No es aleatorio que haga referencia a ello, pues si observamos los puntos de significativo acuerdo que comparten incluso las formas críticas del post positivismo, podemos observar que este principio forma parte importante del pensamiento occidental como es reiterado en diferentes momentos y bajo distintas circunstancias desde Descartes y Hume, hasta Popper y Kuhn, Quine y de otra forma incluso por Latour. No olvidemos que de este supuesto parten y se estructuran, ya bien en su aceptación o crítica, las ideas que nutren la reflexión acerca del conocimiento científico y lo que se denomina “realidad” por los diversos campos de saber en los que se fragmenta para su observación y comprensión.

Es importante destacarlo pues esto representa un punto de reflexión articulada del que parten y coinciden los campos de conocimiento científico y frente a lo cual podemos decir que, de manera implícita o evidente, las investigaciones y las prácticas de investigación dentro del campo de

conocimiento de la Administración Pública también toman posición. Es decir, todo campo responde y se articula a partir de tres tipos de preguntas: ¿cómo definimos lo que conocemos? (ontológicas), ¿cuál es la relación que establecemos con aquello que conocemos? (epistemológicas), y ¿cuáles son los medios que ponemos en ejercicio que nos permiten conocer aquello que podemos conocer? (metodológicas) (Guba, 1999). Este argumento nos conduce a hacer una pregunta clave: ¿cuál es el origen formal del estudio científico de la administración pública? Tan importante es que es el punto de partida no solo de acuerdos, sino principalmente de la mayor cantidad de desacuerdos y conflictos dentro de las Ciencias Sociales, y desde luego del campo de la Administración Pública.

Sin embargo, antes de abordarlo sería imprudente asumir que ésta es la única forma de contribución al conocimiento de la realidad, incluso dentro de la tradición científica occidental. Así como lo dejamos esbozado en la sección anterior, no obstante los puntos de convergencia que se pueden establecer entre las tradiciones de pensamiento que comparten las preguntas que señalamos arriba, conviven con ellas posiciones críticas a los principios que representan y que se manifiestan también en el campo de la Administración Pública con el mismo énfasis con que lo hacen en otros campos de las Ciencias Sociales, por ejemplo explorando el sentido de significación de la historia, así como en diversas formas de reflexión filosófica que conducen a otro tipo de respuestas, e incluso de preguntas.

Siendo aquello punto de partida para dimensionar estas contribuciones, es posible destacar que como en otros campos, desde ambas formas han motivado diversas aportaciones que han buscado establecer congruentemente estructuras sólidas que den respuesta a las múltiples preguntas que han animado las diferentes etapas de su desarrollo. Así, tanto el desarrollo que se orienta a destacar su estudio y desarrollo científico como aquel que omite esta circunstancia como determinante en su investigación, comparten un

mismo marco de elementos que explican y fundamentan sus posiciones en esta distinción taxonómica que parte de un principio común.

Al respecto del segundo elemento es importante destacar que en la referencia al conocimiento científico hay también un sentido de acuerdo entre las comunidades que lo desarrollan a la que hacen referencia tanto Feyerabend como Foucault por ejemplo, y que nos descubre una significación complementaria o paralela. El fenómeno del conocimiento científico es también cultural, valorativo e histórico. Este puede ofrecernos múltiples lecturas de las cuales me parecen significativas a mi argumento dos: es cultural en tanto que las ideas que conforman sus supuestos y debates son resultado y parte de un proceso histórico colectivo que trasciende la dimensión taxonómica con que identificamos las épocas de su desarrollo. Es decir, que su influencia no es exclusiva de la discusión sobre la producción y desarrollo de conocimiento, sino que ésta manifestación es parte de una construcción cultural de mayores dimensiones en la que éstas ideas surgen y reproducen una visión acerca del mundo que trasciende en múltiples esferas de acción y reflexión. Esta idea se explica mejor en los términos con que Foucault plantea sus categorías de “*episteme*” y “*dispositivo*”.

Recupero brevemente el concepto episteme, pues el propio Foucault lo llevará después a un tratamiento más profundo en la categoría *dispositivo*. Así, sin que se entienda que hago un tratamiento que divida la significación de estos conceptos, me parece que en los momentos que planta su desarrollo, el concepto de episteme le da claridad a lo que inicialmente busco señalar. Foucault entiende en su concepto de episteme un sentido discursivo, es decir:

La Episteme no es una forma de conocimiento o un tipo de racionalidad que, atravesando las ciencias más diversas, manifestara la unidad soberana de un sujeto, de un espíritu o de una época: es el conjunto de las relaciones que se pueden descubrir, para una época dada, entre las ciencias cuando se las analiza al nivel de las regularidades discursivas (1969: 323).

Este concepto me parece que nos ayuda a entender de una forma más puntual a la que recogimos en la sección anterior que en tanto construcción cultural, el modelo de ciencia newtoniana-positivista no sólo se manifiesta en un sentido de conducción de las formas de desarrollo de un campo y de sus problemas, sino que a su vez su construcción forma parte de un marco de ideas que trasciende la esfera de conocimiento y que se manifiesta entre otros elemento, de forma discursiva. Es decir, no referimos su particular significación en las palabras del lenguaje, sino en el discurso que se articula a partir de las ideas con que se van entendiendo, entre otros elementos los lenguajes especializados y en general las formas de reconocerse en el mundo.

Particularmente referido al campo de la Administración Pública podemos apuntar que su desarrollo formal, tiene que ver tanto con los compromisos de conocimiento, como con el marco de valores, de ideas, de imágenes, de discursos, de simbolismos de los que emana como construcción histórica y política en tanto objeto material de estudio. Es decir, se constituye a partir de una forma de concebir el desarrollo de la sociedad y del Estado.

De esta forma, su participación en el marco de valores dominante en occidente, ya bien acerca del conocimiento científico como sobre la política, en pieza clave –aunque ya es cuestionable si es determinante- para dimensionar la comprensión que permite hacer de los problemas y los fenómenos a los que se dirige su estudio. Podríamos decir que incluso que se ven fuertemente influenciados por los valores que articulan la tradición liberal-democrática que caracteriza a los estados occidentales modernos.

La misma idea de compromisos nos lleva a considerar el argumento de Bourdieu en tanto que todo conocimiento representa un ejercicio de poder. Es decir, detrás de los compromisos, la defensa de las ideas y de los valores que se representan en el desarrollo de un campo de conocimiento se destacan tanto criterios de validez como de ejercicio de poder por parte de las comunidades académicas y de otros factores exógenos que es difícil obviar.

Al respecto el concepto de “dispositivo” nos introduce a una idea sugerente. El dispositivo como instrumento parte del supuesto de observar los acontecimientos como una problematización<sup>110</sup> histórica desde el presente. Foucault dirá a propósito de la categoría:

[...] trato de designar con este nombre [...] en primer lugar, un conjunto resueltamente heterogéneo, que implica discursos, instituciones, disposiciones arquitectónicas, decisiones reglamentarias, leyes, medidas administrativas, enunciados científicos; proposiciones filosóficas, morales, filantrópicas; en síntesis, tanto lo dicho como lo no dicho [...]. El dispositivo mismo es la red que puede establecerse entre estos elementos.

En segundo término, lo que quisiera señalar en el dispositivo es justamente la naturaleza del vínculo que puede existir entre estos elementos heterogéneos. Así, cierto discurso puede aparecer ora como programa de una institución, ora por el contrario como un elemento que permite justificar y enmascarar una práctica que, en cuanto tal, permanece muda, o bien funcionar como reinterpretación secundaria de esta práctica, brindarle acceso a un nuevo campo de racionalidad. Dicho con pocas palabras, entre dichos elementos –discursivos y no discursivos- existe algo así como un juego, cambios de posición, modificaciones de funciones, que pueden, también ellos, ser muy diferentes.

En tercer lugar, por dispositivo entiendo una especie –digamos- de formación que en un momento histórico dado ha tenido como función

---

<sup>110</sup> *La problematización no es una representación de un objeto preexistente, o la creación de un objeto que no existe. Es la totalidad discursiva y no discursiva de prácticas que proporcional algo al juego de la verdad y la falsedad colocándola como un objeto para la mente.* Traducido al español del original Michel Foucault (1984), “le souici de la vérite” (entrevista con F. Ewald), Daniel Defert y Francois Ewald (dirs.) (2001), Michel Foucault, Dits et Écrits, tomo II, París, Franci, Gallimard, pp. 1992, por Nelson Arteaga Botello en “pobres y delincuentes. Studio de sociología y genealogía”, México, H. Cámara de Diputados VIX Legislatura, UAEM, FCPyAP, Miguel Ángel Porrúa, 2006, p 21.

principal la de responder a una *urgencia*. El dispositivo tiene pues una función estratégica dominante (Foucault, 1968: 184-5).

A fin de aclarar un poco el concepto dada su relevancia, podemos añadir que el tratamiento metodológico que plantea el dispositivo representa un cierto campo de problematización que se va construyendo a través de la historia en la medida en que no refiere un proceso dado o inducido, sino la posibilidad de reconocer su construcción. Sugiere entonces un campo de problematización que puede ser abordado genealógicamente, es decir a partir de una historia del presente. De acuerdo con Arteaga,

[...] a partir de estas definiciones pueden adoptarse varias líneas de trabajo. Quizá la más evidente es de tipo filosófica, en segundo lugar está la línea histórica (Deleuze, 1990). Pero también explorarse aspectos vinculados más con la Sociología como lo sugieren Fusulier y Lanoy (1999) o Latour (1995). De lo cual se pueden desprender dos tipos de examen: aquellos que analizan la utilización del término dispositivo como objeto mismo de análisis del que hay que rendir cuenta sociológicamente; por otro lado, aquellos que toman el término en su acepción de herramienta teórica para la exploración de fenómenos sociales” (Arteaga, 2006: 26).

Esta última dimensión nos permite dimensionar una reflexión importante al respecto de lo que tratamos de señalar. Es interesante entender que la construcción del campo de conocimiento es un fenómeno de estudio en sí mismo que no puede abordarse exclusivamente desde un sentido lineal y de forma aislada del entorno que le significa. A partir de Foucault podemos señalar que también es sujeto de estudio y descripción genealógica y que en esta dimensión se encuentra una parte significativa de su comprensión, como por ejemplo a partir de alguno de los sentidos con que Foucault plantea el dispositivo: “dispositivos disciplinarios, dispositivo carcelar, dispositivos de poder, dispositivos de sexualidad, dispositivos de alianza, dispositivos de seguridad, dispositivos de subjetividad, etc.” (Castro, 1998).

Realizar un ejercicio de estas dimensiones implicaría en sí mismo un estudio diferente y de suyo muy interesante<sup>111</sup> y no es el espacio ni tengo los medios para plantearlo, sin embargo a partir del concepto de dispositivo de Foucault puede reconocerse que el análisis del poder juega un papel determinante y que éste puede observarse en la relación entre lo discursivo y lo no discursivo. Referido al campo de conocimiento de la Administración Pública, aunque sea de forma muy general se reconoce que en tanto dispositivo no está representado en una única y exclusiva dimensión material, sino que se manifiesta en la conjunción de múltiples elementos, de manera similar a la lógica con que referimos la caracterización del conocimiento científico líneas arriba, salvo que no se limita a su expresión discursiva.

El estudio de la administración pública, no importando su estructura, origen, forma u objetivo se enfrenta a un dispositivo por condición heterogéneo que implica -como señala la referencia que se presenta líneas arriba-, una compleja red entre discursos, instituciones, decisiones reglamentarias, leyes, medidas administrativas, proposiciones filosóficas, morales, programas, acuerdos, prácticas específicas, lineamientos organizacionales; en síntesis, elementos discursivos y no discursivos que cambian de posición, funciones y que en esencia plantean un escenario de una fascinante complejidad a la cual se busca dar orden para explicar su gestación, su funcionamiento y conducir su participación.

En ese sentido, su estudio científico busca construir un discurso racional y lógico desde el cual observar esta complejidad, con objetivos variados

---

<sup>111</sup> Como el que en algún momento buscó ser el centro de discusión de este trabajo, y que precisamente por la magnitud de sus dimensiones fue necesario replantear. No obstante, la importancia de los trabajos analizados y trabajados para ello permitieron la dimensión de la discusión actual, dando lugar a formas ampliadas de comprensión de los fenómenos de construcción del campo de conocimiento, como de la dimensión de sus debates y la significación de sus propuestas.

dependiendo del enfoque desde el que se articule: normativo, predictivo, positivo; pero que a su vez se enfrenta a una doble condición: a partir de estas formas discursivas y no discursivas el campo de conocimiento se configura como reproductor de valores, al mismo tiempo que se enfrenta a espacios en que se manifiestan distintos marcos valorativos que son producto de las diferentes tradiciones singulares de las que emerge el objeto material que estudia y que se corresponde con formas históricas diferentes.

Esto nos conduce a señalar un aspecto distintivo del campo de conocimiento, que es fuente a su vez de múltiples debates, pues así como su estudio científico/formal nos deja ver la influencia de las ideas con que se articula su propia discusión, así también la influencia de dos tradiciones intelectuales dentro de su estudio (Angloamericana y Europea)<sup>112</sup> marcan al mismo tiempo las formas discursivas y analíticas con que se busca desarrollar el conocimiento, tanto como en cierta medida los valores que estas construcciones discursivas defienden. Estas formas dan lugar a fenómenos de contraposición, vinculación, retroalimentación, o confrontación que originan posiciones ideológicas sobre el conocimiento, pero en la misma dimensión de importancia también señalan la necesidad de considerar que el campo de conocimiento, si bien puede estudiarse desde el conocimiento científico, no puede desvincularse de esta condición valorativa que le da significación a su participación en la realidad. Es decir, el campo se concibe al mismo tiempo como dispositivo de conocimiento y como dispositivo de poder.

Ambas posiciones se encuentran en el reconocimiento de la influencia de dos tradiciones que lucen principales para el estudio, desarrollo científico y

---

<sup>112</sup> A efectos de síntesis dentro de la idea se manifiestan estas tradiciones como usualmente se distinguen, pero como se verá a continuación se presenta un argumento que busca dimensionarlas de una forma más óptima en el sentido de reconocer las diversas formas de construcción de los aparatos administrativos, y la importancia de considerar su experiencia singular, a diferencia de una marcada condición cultural que reconoce sólo dos de ellas como el marco de su caracterización.

filosófico, como político e institucional dado su poder y dominación cultural y política en las pautas de organización de los aparatos de administración pública de los Estados occidentales modernos. No forma parte del interés de este trabajo el reproducir los debates ideológicos que se generan sobre esta posición, aunque se reconoce su interés por destacar sus posturas. Lo que me parece más relevante es distinguir que uno de los principales problemas que enfrenta el estudio de la administración pública es la distinción entre la importancia de comprender el fenómeno de formación de los aparatos administrativos -por su significación en la comprensión de las prácticas de administración y de gobierno-, y el estudio de esos fenómenos, a partir de un marco de ideas para entender su funcionamiento y significación.

Esta distinción se hace más difícil que en otros campos a raíz de la simbiosis que persiste entre la comprensión de las experiencias de formación de ciertos aparatos administrativos, y las aportaciones surgidas de sus mismas estructuras que toman se plantan como escuelas, modas o enfoques de conocimiento. Para dimensionar esta forma de relación es importante no encasillarla en una relación entre fuentes de origen y espacios de adaptación, sino reconocer la diversidad y singularidad que estos espacios representan como un principio de identificación cultural que permita su contraste.

### Sobre las tradiciones administrativas

A ese respecto Painter y Peters (2010) nos ofrecen un marco que es de gran utilidad para dimensionar el criterio de relevancia de los marcos valorativos que reproduce y de los que forma parte el campo. El argumento que presenta su trabajo *Traditions in Public Administration*, del cual sólo puedo hacer una breve mención permite reconocer la diversidad de formas que adquiere el objeto que es tanto material, como discursivo y no discursivo que entendemos como administración pública. Esto nos permite observar que

este concepto no refiere a un cuerpo homogéneo, estable, inmutable y que pueda incluir sólo un marco reducido de problemas, sino que sintetiza las distintas experiencias que le dan forma a las variantes de formación, materialización y operación de los aparatos administrativos de los estados modernos, sean o no liberales y/o democráticos, haciendo más rico el espectro de problemas que puede concebir su estudio y por tanto mayor el reto para dimensionar los criterios de selección de instrumentos necesarios para entenderlos y atenderlos.

En este libro los autores recogen la experiencia que un grupo importante de autores como Phillippe Bezes, Ahmed Shafiqul Huque, Martin Lodge, Edoardo Ongaro y Jon Pierre por mencionar algunos, tienen en el desarrollo y exploración de la categoría “*tradición*” como un concepto que busca identificar las particularidades de las burocracias públicas en razón de sus fenómenos de conformación histórica. Pues no obstante podemos decir que por diversas razones y procesos hay cierta similitud en su dimensión contemporánea, esto no es un criterio de uniformidad que deba sostenerse a efecto de operar, medir o estudiar sus experiencias de reforma.

En esencia la idea central señala críticamente el criterio de homogeneidad con que en las discusiones contemporáneas sobre los sistemas administrativos se aborda a las burocracias públicas, así como en general desde los enfoques contemporáneos a cualquier criterio de estudio y reforma del sector público. Los autores apuntan a que no obstante sea evidente la existencia de formas comunes en los aparatos administrativos es innegable que a pesar de que las estructuras hayan cambiando, persistan ciertos valores que los diferencian.

Esta propuesta no representa una forma de construcción taxonómica de las diferencias, sino que enmarca una preocupación y un problema de fondo de mayor relevancia. Junto a este principio de diferencia se encuentra una idea de cambio permanente y de múltiples transformaciones que responden a la

propia interacción entre tradiciones y que influyen en las formas en que se estructuran los aparatos de administración. La importancia de su identificación radica en comprender las múltiples influencias que inciden, en forma del ejercicio de la política o de factores externos, en la identificación de los sistemas administrativos contemporáneos.

El papel de las tradiciones como base para la comprensión contemporánea de los sistemas administrativos es quizás más compleja de lo que normalmente podría considerarse, con la interacción entre los patrones nacionales y culturales más amplios y patrones 'familiares'. Por lo tanto, esta cuestión ofrece un rico y complejo punto de entrada para la comprensión de la administración pública comparada. Esto conduce a una cuestión crucial acerca de cómo entender estos efectos en las raíces subyacentes de la conducta.

[...]Vemos las tradiciones administrativas como compuestas de dos ideas y estructuras. Una tradición administrativa es un patrón más o menos duradero en el estilo y la sustancia de la administración pública en un determinado país o grupo de países. Las tradiciones "viven" tanto a través de los pensamientos y de las acciones de los actores contemporáneos y también a través de la "mano muerta" de las estructuras heredadas y sus limitaciones en mayor o menor medida (Painter & Peters, 2010: 3-6).<sup>113</sup>

---

<sup>113</sup> The role of traditions as a foundation for understanding contemporary administrative systems is perhaps more complex than might ordinarily be considered, with interaction between national patterns and broader cultural and 'familial' patterns. Therefore, this question provides a rich, if complex, point of entry for understanding comparative public administration. This leads to the crucial question of how to understand these impact on underlying roots of behavior. [...] We see administrative traditions as composed of both ideas and structures. An administrative tradition is a more or less enduring patterns in the style and substance of public administration in a particular country or group of countries. Traditions 'live' both through the thoughts and actions of contemporary actors and also through the 'dead hand' of inherited structures and constraint them in varying degrees

Las variables que utilizan estos autores y a las cuales se refiere el libro en su conjunto son cuatro: Relationships with Society, Relationship with Political Institutions, Law vs Management, Accountability. Estas variables se emplean para identificar y problematizar en torno a patrones familiares o nacionales en los sistemas administrativos. El estudio de estas variables permite dimensionar principalmente las implicaciones de observar diferentes relaciones de cambio en los sistemas administrativos con miras a presentar relaciones de conflicto de las que emergen preguntas de conocimiento interesantes como: what does institutional theory tell us about the capacity of administrative systems to accept change? (Painter & Peters, 2010: 9), así como a dimensionar los problemas que representa el cambio planeado del cambio orgánico.

La clasificación inicial que proponen los autores destaca por buscar integrar herencias compartidas para referir a los grupos o familias en que las divide. Un primer elemento de gran relevancia para la visión restrictiva del campo a la influencia de dos tradiciones entendidas como Estados Unidos y Europa, es que la particularización que presentan. Así, nos recuerdan que culturalmente hablando occidente comprende múltiples fuentes de influencia no sólo al respecto de la configuración de sus aparatos estatales. Pero a este respecto dimensionan cuatro principales tradiciones administrativas: Angloamericana (principalmente el Reino Unido, Irlanda, los Estados Unidos, Australia, Canadá británica y Nueva Zelanda. Es significativo destacar que en el trabajo de Peters en el libro hace un análisis profundo acerca de si la influencia determinante de los Estados Unidos puede representar su consideración como el elemento dominante, en cuyo caso hablaríamos de una tradición anglo americana o solo americana.

La segunda tradición occidental es la tradición napoleónica a razón de la gran influencia del gobierno de Napoleón Bonaparte en Francia, pero también en España y en otras naciones del sur de Europa como Portugal, Italia y Grecia. La tercera tradición es la Germánica que comprende a

Alemania, Austria, Suecia y Noruega; y la cuarta tradición occidental de mayor importancia es la Escandinava, que integra a los países nórdicos: Dinamarca, Suecia, Noruega y Finlandia. Sus características distintivas se resumen en el cuadro que se reproduce a continuación.

**Tabla 1.** Las cuatro tradiciones administrativas occidentales

	<b>Anglo- americana</b>	<b>Napoleónica</b>	<b>Germánica</b>	<b>Escandinava</b>
<b>¿Existen bases legales del Estado?</b>	No	Sí	Sí	Sí
<b>Sociedad y Estado</b>	Pluralista	Intervencionista	Organicista	Organicista/ "Welfarist"/ 'Gobierno abierto'
<b>Organización del gobierno</b>	'Gobierno limitado'; UK: unitario, con un débil 'auto-gobierno local'; US: 'compuesto por una República'	La indivisible República "Jacobina"; jerárquica y centralizada  (España: semi-federalizado)	Integrada; federalismo cooperativo ; cooperación de enclavamiento	Descentralizado mediante descentralización política o administrativa
<b>Servicio Civil</b>	UK: estatus elevado, unificado, generalista neutral, y permanente; US: rangos superiores temporales, politizado	Francia: estatus elevado, permanente, entrenamiento de la élite especializada, segmentado en "cuerpos"	Estatus muy elevado, permanente; entrenamiento legal; rangos superiores permanentes, pero pueden ser abiertamente partidistas	Estatus elevado; profesionalizado, no politizado  (Suecia: segmentado y descentralizado)

FUENTE: Painter y Peters.2010. Tradition and Public Administration, New York: Palgrave Macmillan, p. 20. Traducción del autor

A partir de estas tradiciones, de sus interrelaciones y sobre todo observando las relaciones coloniales que mantuvieron con otras formas culturales se derivan otras formas mixtas que por su diversidad es más difícil de

identificar, pero que en general se observan por los autores de la siguiente manera:

El primer caso de estas relaciones es la tradición que caracteriza a Latinoamérica definida por las conquistas Española y Portuguesa, por sus proceso de independencia y la adopción de formas similares a las presentes en la tradición napoleónica principalmente creando desde ello una variante a partir de su desarrollo político y social que se conjuga con la experiencia tecnocrática de la segunda mitad del siglo XX. El segundo caso de este tipo refiere las experiencias que se sintetizan en la tradición postcolonial en el este de Asia y en África, el primero dominado por las tradiciones Hindúes y la colonización inglesa desde la East India Company que proveyó de la organización del modelo británico a la India, que luego reprodujo en Malasia, Uganda, Hong Kong, por mencionar algunas naciones. Por su parte en África se combinarían las experiencias de dominación de los modelos de Francia, Inglaterra, Bélgica y Portugal. Al respecto los autores señalarán:

Las tradiciones contemporáneas de administración de las ex colonias que hoy son los estados africanos y asiáticos deben mucho a la experiencia colonial. Pero lejos de ver el resultado como un mero constructo de mimetismo puro, esta experiencia histórica tiene su propia lógica (Painter y Peters, 2010: 25).<sup>114</sup>

El caso de la tradición que puede reconocerse en el Este de Asia es un caso muy significativo producto de un complejo proceso de herencia y modernización, muchas veces asociado con importación de ideas del extranjero. La influencia de los modelos de Europa Continental y de la tradición Anglo-Americana puede relacionarse con dos identidades

---

<sup>114</sup> The contemporary administrative traditions of excolonial African and Asian states owe much to the colonial experience. But far from seeing the result as merely a construct of pure mimicry, this historical experience has its own logic.

culturales para dimensionar según los autores dos formas de tradiciones y sus combinaciones que se representan en la siguiente tabla:

**Tabla 2.** Tradiciones asiáticas, trasplantes europeos: La herencia administrativa de Estado de Asia Oriental

<b>Trasplante</b>	<b>Tradición</b>	
	<b>Confusianismo</b>	<b>No-confusianismo</b>
<b>Europa continental</b>	Japón, Korea, Taiwan, China, Vietnam	Indonesia, Tailandia
<b>Anglo-americana</b>	Hong King, Singapur	Filipinas, Malasia

FUENTE : Painter y Peters.2010. Tradition and Public Administration, New York: Palgrave Macmillan, p. 26. Traducción del autor.

Dos formas que se diferencian de las anteriores corresponden a una compleja generalidad que se identifica en dos tradiciones distintas: La tradición soviética y la tradición Islámica. Ambas difíciles de identificar y de describir, la primera por la combinación entre la tradición comunista en los estados del centro y del este de Europa que resulta muy ambigua; la segunda porque a pesar de poder señalar un origen común en los tres grandes imperios islámicos: Persia, Otomano y Moghul que dan cuenta de una tradición teocrática, en casos como los estados árabes modernos se distingue una gran influencia del colonialismo francés e inglés que ofrecen un amplio panorama de condiciones de desarrollo.

Desde luego que los argumentos acerca de este tema son de una mayor profundidad, pero en el argumento del presente trabajo nos conduce a observar algo de lo que referimos en su primera sección. El escenario que abarca la comprensión del funcionamiento de los sistemas administrativos, si bien se reconoce influenciado desde nuestra experiencia y relación con las diferentes tradiciones por nuestros procesos históricos, no es en ningún sentido determinante para condicionar su desarrollo. Hay entonces dos preguntas que se aparecen frente a estas reflexiones y que son parte de dos

procesos paralelos pero no simultáneos: La primera atiende al argumento que acabamos de señalar y enmarca una serie de preguntas significativas para su estudio y es ¿cómo entender la forma en que se desarrollan y principalmente las formas en que operan los aparatos de administración?, de la cual podemos derivar otras como: ¿cuál es la significación de lo que se administra?, ¿qué es lo administrable?, ¿existe una única o una mejor forma de administrar?, ¿qué relación se guarda con lo administrado y el espacio de incidencia de su acción? La segunda parte sin duda de estas consideraciones pero se concentra en las formas en que se dimensionan estas preguntas, la importancia de conocer su tratamiento y atención, las implicaciones y la significación de su acción, es decir: ¿cuál es la mejor forma de estudiar y comprender el fenómeno de formación de los sistemas administrativos?, ¿cómo diseñar un marco explicativo que nos permita comprender o dirigir las acciones y resultados de estas acciones producto de la operación de los sistemas organizacionales que conforman un sistema administrativo?, ¿cómo impacta la acción de la administración en el entorno político de una sociedad?, o una pregunta esencial como ¿cómo se define el carácter público de la administración de un Estado?

Las condiciones de atención a la primera nos orientan a observar la operación de los aparatos administrativos, las segundas son preguntas generadas en el marco de una forma de conocerlos y estudiarlos. Hacer evidentes estas dimensiones de interrelación y dimensionar las condiciones que genera para su desarrollo y su estudio es uno de los grandes temas y debates en el campo de conocimiento. En ocasiones parece tan difícil de abordar sistemáticamente que es muy sencillo que las propuestas de diferenciación caigan en lugares comunes difíciles de explicar y sostener como la clásica diferenciación entre: objeto de estudio y estudio del objeto.

Lejos de ello, es posible situar el estudio y desarrollo formal del campo como parte de la influencia principalmente dos formas de compromisos, como una forma de entender la relación que establece con el marco de ideas que

caracteriza la tradición occidental: ideológicos y de conocimiento. La relación entre ambos es de íntima vinculación entre el desarrollo y crítica de las democracias liberales con el cuerpo de ideas que nutre el modelo y crítica de la ciencia basada en las contribuciones de Newton y el positivismo.

## EL ESTUDIO DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

La interacción entre ambas formas nos da un perfil muy adecuado para situar la discusión que articula el presente trabajo. El reconocimiento de las formas de conocer y de las relaciones con el conocimiento no puede entenderse de forma aislada de las influencias que los determinan y conducen. Esto es lo que se ha tratado de asentar, y representa una forma de reconocer que su desarrollo no responde a un conjunto de principios de organización y de administración que operan en contextos determinados, sino que como apunta Dobuzinskis (1997) envuelve un complejo contenido intelectual.

La importancia de destacar su estudio formal, académico y disciplinario es parte fundamental para dimensionar esta complejidad y poder plantear los marcos de su desarrollo sin perder de vista su condición particular. Precisamente para observar las dimensiones de relación que tienen estos argumentos en el campo de conocimiento de la Administración Pública se hace necesario no sólo distinguir la influencia significativa del modelo newtoniano-positivista en la caracterización de su objeto o de su estudio, o bien reconocer la dimensión taxonómica que lo organiza junto a otros campos de las Ciencias Sociales. Para reconocer sus debates es importante observar que esta influencia surge de su entorno de desarrollo, pero que en términos de su estudio no es determinante, siendo así más interesante señalar el camino que sistematizar sus etapas.

Los compromisos a los que hemos hecho referencia nos sitúan en un escenario de observación de los procesos de formalización del campo de

conocimiento de la Administración Pública que lo distingue de otras formas de conocer al referirlo a sus debates y estructuras. Me parece que podemos decir que su estudio y desarrollo formal -quiero decir académico y disciplinario- parte de las posiciones que se toman frente a una pregunta esencial: ¿es posible estudiar al objeto material y filosófico denominado administración pública, que es por condición pragmático, desde el punto de vista de la ciencia?

Esta pregunta así formulada surge de una postura claramente naturalista, como una parte de su tratamiento en el debate Simon-Waldo, y pareciera ser que sólo tiene un margen limitado de respuesta: es posible o no es posible. Queda claro que ambas respuestas son tan difíciles de sostener en relación con los supuestos que las condicionan como en general al respecto de otros campos de las Ciencias Sociales, o incluso a propósito de la científicidad o singularidad de este cuerpo de conocimientos como señalamos en apartados anteriores. Tomar posturas conduce irremediablemente a una confrontación o a su sobre simplificación. La intención de este trabajo, como se ha dicho no es hacer una apología de la científicidad (desde un punto de vista naturalista y analítico) del campo de conocimiento sino buscar dar un poco la vuelta a la hoja para reconocer las condiciones de desarrollo de la investigación, por ende del conocimiento que nutren las perspectivas de comprensión de los fenómenos que lo distinguen que se concreta en la pregunta ¿cómo conocemos?

Así que me esta pregunta puede ser tratada con una sutil diferencia que no es espontánea sino que parte de los argumentos que se presentaron en la sección anterior: ¿de qué forma puede estudiarse el objeto material/filosófico llamado administración pública –siendo un campo en esencia pragmático- desde la estructura del conocimiento científico?

La diferencia parte de reconocer que desde nuestro punto de observación espacio-temporal, la “*ciencia*” se asocia con múltiples ideas y valores

producto de su propia condición de desarrollo como se reconoce desde el campo de la filosofía de la ciencia y de la filosofía de las Ciencias Sociales. Como se hizo referencia en la sección anterior, la ciencia no responde de manera exclusiva a un modelo, no obstante identificamos un marco de ideas de gran influencia; también señalamos que sus significados, así como los valores que representa ese cuerpo de ideas es parte y producto de un proceso histórico, de manera que su validez no solo deviene de la fortaleza argumentativa de sus supuestos, sino de las ideas y valores que se representan en esos supuestos.

Desde el desarrollo de las posturas críticas y de reconfiguración de debates del positivismo lógico y principalmente del post positivismo destacamos que por “*ciencia*” no se entiende una *forma* única de generar conocimiento, de manera que la ciencia no se restringe al modelo positivista-newtoniano, ni refiere exclusivamente al saber empírico, ni su validez se asiente exclusivamente en las capacidades predictivas que crea desde la lógica de la causalidad. La pregunta acerca de si el campo puede estudiarse desde las bases y estructura de la ciencia, en realidad es una preguntas sutilmente distinta pues distingue no una forma única, pero sí una estructura que lo singulariza. Podemos decir que todo campo de conocimiento científico parte y responden a través de la investigación que propone de tres preguntas fundamentales: ontológicas, epistemológicas y metodológicas.

Cabe mencionar que esta forma de distinción no niega en sí misma las estructuras que soportan su propia consideración, es decir no es una posición en esencia relativista sino un ejercicio de síntesis que busca presentar, como premisa para entender la dinámica de desarrollo del campo de la Administración Pública, la existencia de diversas formas de abordar estas tres preguntas en tanto forma estructurada de conocimiento. Así, a esta estructura puede responderse de diferentes formas, en relación con el modelo, paradigma, o enfoque filosófico desde el que se aborden; por ejemplo desde el empirismo no se responden de igual forma que desde el

postmodernismo, y a su vez desde una perspectiva interpretativa; o con fundamento en la Teoría Crítica, el Constructivismo, el Estructuralismo, etc. La ciencia no se reduce a un modelo, sino que se caracteriza por la estructura con que busca observar y entender (no exclusivamente bajo el supuesto de la observación objetiva) la realidad.

El desarrollo del campo de conocimiento de la Administración Pública se entiende así, a diferencia de su sentido omnicomprendido, como la búsqueda por descifrar las formas que le permitan conocer su objeto material. La fragmentación que lo singulariza es parte de la búsqueda por establecer una *mejor forma*, que muchas veces proyecta dogmáticamente la validez de un único modelo o forma, que en esa dimensión reduccionista ha dejado de ofrecer respuestas.

El campo de conocimiento de la Administración Pública es –por condición de desarrollo y por acuerdo de una gran parte de sus comunidades académicas- un campo aplicado y práctico, pero eso no debe confundirse con un sentido no reflexivo. Desde su práctica podemos reconocer que toda forma de investigación que surge de sus estructuras formales, responde directa o indirectamente a esta estructura que distingue esta forma de conocer, pero poco sabemos de la diversidad que en realidad representa ni las opciones que esconde su reconocimiento. Por eso es importante destacar que la formalización del campo se entrecruza en diversos momentos, si no es que de manera regular con los problemas de su objeto material, pero nuestra posibilidad de reconocer las diversas dimensiones de sus problemáticas y ofrecer respuestas tiene un sentido importante en poder observar los caminos que han conducido sus aproximaciones.

## Las formas del Positivismo en el estudio de la Administración Pública

Parafraseando a Lyotard, el positivismo como forma discursiva y como estructura de fundamentación de su conocimiento no alcanza a plantearse como la *metanarrativa* que determina el desarrollo del campo de conocimiento de la Administración Pública. Sin embargo las condiciones políticas y sociales que privan en el periodo formativo de los aparatos de administración estatal modernos durante el siglo XIX y XX, así como en los debates que acompañan la formalización de su estudio disciplinario, se caracterizan por el sustento de ideas *positivistas* para entender la condición humana, y el funcionamiento de las organizaciones.

Es importante recordar que hemos considerado al positivismo más que exclusivamente como modelo de desarrollo del conocimiento científico, como un marco de ideas que forma parte de un proceso histórico reflexivo sobre la ciencia y el conocimiento. De esta forma posible distinguir dos esferas de influencia que resultan importantes a nuestro argumento: la primera sobre la forma de analizar, conducir y transformar a las organizaciones, y la segunda sobre la posibilidad de su estudio desde la estructura de la ciencia; lo que de otra forma se sintetiza en las premisas que analíticamente buscaron conducir su práctica y su estudio científico que trascenderá de diversas formas en posteriores aproximaciones. A continuación se presentan algunas ideas acerca del punto.

Tal vez podemos señalar dos ideas que forman parte de la doble influencia que señalamos sobre el campo y que coadyuvan a su reflexión, principalmente desde la segunda mitad del siglo XIX: la primera que las organizaciones podían ser consideradas desde el paradigma mecanicista que privaba en la época que las identificó como formas homogéneas que podían ser controladas y diseñadas por quien pudiera comprender su

funcionamiento; y la segunda que es compartida por casi todos los filósofos de la época en tanto que se entendía que la ciencia podía generar las respuestas a los prácticamente todos los problemas y por tanto que toda realidad, incluso la social, podía ser observada y comprendida objetivamente.

La influencia de estas ideas generó consecuencias no siempre visibles, pero aunque de forma tal vez tardía con respecto de las ideas en sí podemos reconocer un primer momento determinante en las reformas que en 1870 crean un sistema neutral de clasificación para la élite administrativa profesional británica. Las reformas en los aparatos administrativos e institucionales europeos durante el siglo XIX crearán las condiciones que observará Weber como condiciones evidentes de desarrollo de los aparatos burocráticos de las organizaciones de gran escala en su estudio clásico sobre el tema. Con igual importancia en el centro de la tradición anglo americana, estos procesos encontraron un momento de significativa relación entre acción política y desarrollo reflexivo en el ideal de un servicio público profesional, como nos recuerda Dobuzinskis.

Una variedad de grupos políticos llegaron a la conclusión de que las exigencias de una sociedad industrial moderna en un período de rápida expansión podría ser conocido sólo por un servicio público profesional dedicado a los principios racionales de eficiencia y no partidismo. El Congreso dio un paso decisivo hacia la implementación del principio de mérito en el gobierno de los EE.UU. al aprobar la Ley de Servicio Civil (Ley Pendleton) en 1883. A lo largo de las décadas siguientes el alcance del sistema de mérito continuará expandiéndose a nivel federal, así como en muchos estados y provincias canadienses. La introducción de la partida presupuestaria anual y los presupuestos de completa racionalización del proceso presupuestario. A nivel municipal, muchas ciudades adoptaron el sistema encargado de la ciudad y, de hecho algunos reformistas trataron de

impulsar la idea de un gestor de Estado como un contrapeso al gobernador (Dobuzinskis, 1997: 298).<sup>115</sup>

Para la tradición anglo Americana, señalar este contexto es fundamental pues es el que anima la fundación de la disciplina, que para otra tradición intelectual en el campo se entiende como su segunda fundación o su fundación moderna. El trabajo que merece este cruce de importancia es el ensayo “*The Study of Public Administration*” de Woodrow Wilson escrito en 1887. Amén del significado que le han dado los múltiples trabajos en que ha sido referido, el centro de su discusión se ha concentrado en el llamado que hace a encontrar el punto de equilibrio entre la tradición estatal europea y la necesidad de comprender y dirigir los aparatos de administración que emergen de la experiencia estadounidense, así como fundamentalmente la proclamación de una distinción entre las esferas de la política y la administración. Esta posición será entendida como una dicotomía indisoluble por mucho tiempo y encontró formas de reiterarse a lo largo del desarrollo de la comprensión de la operación de la administración como de su estudio formal, no obstante el poco interés que despertara en el tiempo de su publicación.

En esta dicotomía se encontró en algunos espacios académicos el verdadero sentido fundacional del campo al ver en ella una separación de los ámbitos de conocimiento detrás de la práctica de la política y la administración. Este

---

<sup>115</sup> A variety of political groups came to the realization that the requirements of a modern industrial society in a period of rapid expansion could be met only by a professional public service dedicated to rational principles of efficiency and non-partisanship. Congress took a decisive step toward the implementation of the merit principle in the US government by passing the Civil Service Act (Pendleton Act) in 1883. Throughout the following decades the scope of the merit system continue to expand at the federal level as well as in many states and Canadian provinces. The introduction of line item and yearly comprehensive budgets rationalized the budgetary process. At the municipal level, many cities adopted the city manager system; indeed some reformers tried to push the idea of a state manager as a counterweight to the governor.

sentido que en otros espacios trascendiera sólo temporalmente frente a la insostenible restricción al sentido práctico del campo, desafortunadamente se mantendrá como principio de desarrollo futuro en espacios como el nuestro en América Latina. De cualquier manera no es difícil observar que en la separación política/administración Wilson plantea una forma de aplicar el principio de distinción entre hechos y valores. Recordamos una de las motivaciones de Descartes para plantear esta necesidad y observamos en Wilson una práctica más mundana pero igual de significativa para el conocimiento social. Wilson deja en la reflexión y en la consideración filosófica sobre los valores el mundo de la política, que es separado del mundo de los hechos por el abismo de la necesidad inmediata, del ejercicio técnico del instrumento-organización, en fin de lo aparentemente concreto, visible, materializable y ponderable

La importancia fundacional de esta propuesta no sólo radica en su lectura literal como usualmente se interpreta en la medida en que el ensayo propone un desarrollo disciplinario. El otro criterio fundacional radica en la interpretación y la influencia que ésta va a tener en otras formas discursivas y propuestas intelectuales. Desde el punto de vista de la Administración Pública, la dicotomía política/administración abre la posibilidad del desarrollo de su práctica siguiendo las consecuencias de esta premisa, y abre la posibilidad de considerar su estudio desde la estructura de la ciencia.

Al respecto de su práctica encontramos al menos tres momentos importantes dentro de la tradición angloamericana en donde se materializa la influencia de estas ideas. El primero se asienta en los trabajos que buscan desarrollar la importancia de principios que dieran lugar a la observación de generalidades causales. Esto si bien es un trabajo intelectual y no propiamente un momento de desarrollo me parece que por la naturaleza de las propuestas puede considerarse en esta dimensión. Incluso podemos señalar como lo hace Ricucci (2010) el mismo trabajo de Wilson con vistas al desarrollo de ideas

sobre la práctica de la administración mucho más que acerca de su contenido disciplinario.

Derivado del supuesto de separación política/administración encontramos una veta interesante para fundamentar la condición práctica que tendrá el campo de conocimiento motivado por el sentido con que se dimensiona a los cuerpos burocráticos dirigidos a la implementación de programas y políticas. Así, los *principios* buscaron encontrar elementos de regularidad y causalidad que contribuyeran a hacer más eficiente la operación de los aparatos burocráticos y de administración.

Algunos ejemplos significativos de este tipo de trabajos los podemos encontrar referidos en el trabajo de Omar Guerrero, principalmente en su artículo *La formulación de principios en la administración pública* (2009). De acuerdo con este autor, bajo ese referente se encuentran tanto obras de gran valor histórico y reflexión filosófica, como trabajos en los que se desarrollan particularmente a partir de la idea de fundamentar en ellos los criterios de operación de las organizaciones o sistemas administrativos. Esta referencia de contribuciones comienza desde el llamado padre fundador de la Administración Pública Jean Charles Bonnin precisamente con su trabajo fundacional “Principios de Administración” (1808).

A excepción de este libro, los trabajos propiamente relacionados con el desarrollo de los “principios” serán parte de los debates del siglo XX. A continuación referiremos algunos de ellos. Se destaca el trabajo de Luther Gullick y Lyndall Urwick *Papers on Science of Administration* (1937); el primero que formulará el

[...] principio de alcance de control enunciado de la siguiente manera: la eficacia administrativa aumenta cuando se organizan los miembros de un grupo, conforme a una determinada jerarquía de autoridad (Gullick, 1937: 7; en Guerrero, 2009:19).

Otros por ejemplo trabajos que son reconocidos incluso sin necesariamente precisar su significado como Harvey Walker *An American Conception of Public Administration* (1933), a quien además se le reconocerá el desarrollo de tres principios:

[...] primero que las tareas administrativas pueden ser organizadas con la máxima eficacia sobre la base de funciones; segundo, que se considere, cuando se crea y pone en marcha un mecanismo administrativo en la democracia, que todo funcionario debe ser responsable ante el pueblo. Tercero, que las actividades de Estado mayor y línea estén separadas, y que las primeras sean situadas bajo el control inmediato del más alto funcionario del Estado (Waldo, 1948: 164; en Guerrero, 2009:19).

En términos generales estos trabajos pueden ser clasificados de acuerdo con Omar Guerreo en principios como regla y como guía de acción; en tanto que los principios buscan dar cuenta de relaciones causales.

Como parte de los primeros encontramos el trabajo de W.F. Willoughby *Principles of Public Administration* (1927). En este trabajo diferencia entre actividades funcionales e institucionales, siendo en éstas últimas de acuerdo con él en donde se asienta el estatuto científico de los principios, mismos que comprende en un sentido de reglas prescriptivas a partir de un

[...] planteamiento que consiste en declarar que la administración pública existen principios fundamentales de aplicación general, que son análogos a los que caracterizan a toda ciencia, los cuales deben ser observados si el fin de la administración, su funcionamiento “efectivo”, puede ser asegurado [...] los principios pueden tener significación convertida en conocimiento sólo mediante la aplicación de método científico (Guerrero, 2009:21).

Al respecto de la comprensión de los principios bajo la idea de guía de acción, se encuentra el trabajo del inglés Herman Finer *A Primer of Public Administration* (1950), en el que

Observa, existen dos tipos de principios: el primero significa una objetiva relación científica entre causa y efecto, en tanto que el segundo implica una norma, un precepto moral que entraña la relación de valores y proyectos ordenados hacia un designio final. Ambos están relacionados, habida cuenta de que el primero está basado parcialmente en el segundo, y toda vez que la vida cotidiana no está guiada sólo por aquello que deseamos, sino también por el dictado de lo posible (Guerrero, 2009:22).

Otro ejemplo de esta misma dimensión es el trabajo que hace Leonard White en *The Meaning of Principles of Public Administration* (1936). Este argumento se destaca por argumentar la posibilidad de considerar el uso de principio referido más hacia el sentido de hipótesis sujeta a verificación. En él atiende a su comprensión, particularmente en el contexto de los Estados Unidos, como guías de acción apuntando a que deben estar basados en la ley,

[...] pero añadiendo que en la administración más que ley, es necesario” descubrir y aplicar los principios en un sentido diferente y más perspicaz [...] (White, 1936:13-14; en Guerrero, 2009:23).

Otra forma en que adquiere estas aportaciones lo encontramos en tanto relaciones causales. Omar Guerrero recupera tres trabajos esenciales luego de situar en esta dimensión los trabajos de Weber (1921), James Burnham (1941) y Kenneth Boulding (1968). Esta caracterización comprende los trabajos de Edwin Stene *An Approach to a Science of Administration* (1946), quien recurriendo a definiciones, axiomas y proposiciones establece definiciones para conceptos fundamentales como la de organización:

Una organización formal consiste en un número de personas quienes sistemática y conscientemente combinan sus esfuerzos individuales para la realización de una tarea común.

Señalado además algo de suyo interesante,

[...] los profesantes de la administración pública han dado una gran importancia a la posibilidad de formular principios científicos en el campo de la disciplina, pero pocos de ellos trataron de establecer sus premisas básicas. Cuando enuncian un principio, con frecuencia se limitan al nombre, sin procurar referir relaciones causales concretas que puedan ser verificadas (Guerrero, 2009:23).

Un segundo ejemplo lo sitúa en Karl Wittfogel *Oriental Despotism: a Comparative Study Of Total Power* (1957), en el que desarrolla una Ley de rendimiento administrativo obedeciendo a entender los problemas de implementación. Y finalmente el trabajo de Richard Warner *The Principles of Public Administration* (1947), que apunta a la necesidad de formular

[...] de ser posible, una serie de declaraciones sumarias relativas al orden lógico del mundo administrativo, que sirvan para puntualizar cuáles de los muchos objetos en análisis pueden ser referidos por la explicación científica (Warner, 1947:31; en Guerrero, 2009:31).

En un sentido distinto de este tipo de trabajos es necesario destacar la obra *The Proverbs of Administration* (1946) de Hebert Simon. En esta como en otras obras, encontramos referencias de la búsqueda no sólo por descubrir principios de acción, sino su reflexión como parte de los problemas a enfrentar en el fundamento de su estudio y desarrollo científico. El trabajo de Simon representa una crítica importante a la posibilidad de su desarrollo instalada en las teorías del comportamiento, en el que afirmará que los llamados principios pueden ser sólo proverbios si se asientan en una sólida construcción conceptual como buscará hacer en *Administrative Behaviour* (1947). Por su parte y a propósito de los principios desarrollados por Taylor, Waldo los señalará en *The Administrative State* como “la inauguración del post positivismo, la manera científica y objetiva de considerar las interrelaciones humanas” (Waldo, 1948: 50).

Estas últimas dos referencias serán rescatadas a propósito del desarrollo formal del campo pues precisamente junto con Taylor, el debate que establecerán H. Simon y D. Waldo será muy representativo. Continuando con la idea anterior, el segundo momento que podemos señalar de resurgimiento de la dicotomía positivista es entre hechos y valores se manifiesta hacia la década de los sesenta en el triunfo de la planeación estratégica.

El sistema de Planeación, Programación y Presupuestación (PPBS<sup>116</sup>) fue el intento más ambicioso por adoptar una planificación estratégica para el sector público. Sus defensores describen el análisis de políticas como una rigurosa base científica en el ejercicio de investigación y evaluación de los programas. Por el contrario, consideran la política como irracional y destructiva. Esta versión más moderna de la dicotomía política-administración se derrumbó. La evidencia ha demostrado que la planificación estratégica no ha logrado tanto en los sectores privado y público (Dobuzinskis, 1997: 301).<sup>117</sup>

Como ella misma lo señala, estos como otros conceptos aparentemente revolucionarios en ocasiones resultan ser ideas recicladas pero desafortunadamente el campo de la Administración Pública aparentemente carece de una adecuada perspectiva de desarrollo histórico (Adams, 1994: 32-6).

---

<sup>116</sup> Por sus siglas en inglés. n.t.

<sup>117</sup> Planning programming budgeting system (PPBS) was the most ambitious attempt to adopt strategic planning to the public sector. Its defenders described policy analysis as a rigorous, scientifically-based exercise in fact-finding and programme evaluation. In contrast, they consider politics as irrational and disruptive. This more modern version of the politics administration dichotomy itself collapsed. The evidence has showed that strategic planning has failed in both private and the public sectors.

El tercer momento de debate en relación a la idea que plantamos surge y acontece entre la década de los 1950s y 1960s y corresponde al esfuerzo de creación interdisciplinaria que representan las “*policy sciences*”. Este sentido positivista original hay que dimensionarlo en dos sentidos: desde el compromiso epistemológico con el modelo causal lineal utilizado en los métodos estadísticos, cuyas implicaciones serán tratadas de equilibrar por el mismo Lasswell con una marcada orientación contextual; y la segunda a través de la influencia pragmática que John Dewey representa en su colega de la Universidad de Chicago Charles Merriam, quien a su vez es maestro de Harold Lasswell (Dobuzinskis, 1997: 301).

Con mayor profundidad y al mismo tiempo con más precaución al señalar algunas formas de influencia metodológica del cuerpo de ideas del modelo positivista-newtoniano en el análisis de políticas públicas Morcol propone cuatro elementos de interacción:

Objetivismo, distinción entre hechos y valores, distinción entre análisis-política, privilegio de métodos cuantitativos y el papel del análisis de políticas en el proceso político (Morcol, 2002: 71).<sup>118</sup>

Elementos que desarrolla a profundidad en este y otros trabajos (Morcol 2001) y que se retomarán en la siguiente sección. Pero lo interesante es destacar que esta relación es un tema tratado en diferentes trabajos de distintas formas, acentuando la importancia que tiene no sólo para entender la relación en sí, sino para reconocer las raíces de los argumentos supuestos en los que se sostiene este campo o enfoque para poder trabajar en su fortalecimiento y en trascenderlos epistemológica y metodológicamente. Por ejemplo (Morcol, 2002: 71),

---

<sup>118</sup> Objectivism, fact-value distinction, analysis-politics distinction, quantificationism and the role of policy analysis in the policy process

[...] un grupo de teóricos argumentan que el análisis de políticas se ha llevado a cabo principalmente bajo la influencia del positivismo (Torgerson, 1984; Ascher, 1987; Fischer, 1995), y que las fallas del análisis de políticas en los años 1960 y 1970 fueron por lo menos debido a la orientación positivista de la disciplina (Cook, 1985; Brunner, 1991; Fischer, 1998). A pesar de estos fracasos, el positivismo sobrevive en la teoría y la práctica del análisis de políticas, en parte debido a su conveniencia profesional, organizativa y política, de acuerdo a Amy (1984), Ascher (1987), Brunner (1991), y Durning (1999). Otros no están de acuerdo y señalan que la práctica del análisis de políticas no es positivista, en su mayor parte (Lynn, 1999; Weimer, 1999).<sup>119</sup>

La influencia del marco de ideas que caracteriza lo que conocemos como positivismo y positivismo lógico puede encontrarse en las diferentes formas en que se articulan las propuestas de reformas y de elementos que han buscado orientar el ejercicio de la administración pública en distintas tradiciones. Principalmente la distinción elemental entre hechos y valores ha representado una fuente de debates acerca de la naturaleza de la acción administrativa del estado, y consecuentemente de las formas de evaluarlos, reformarlos y de las motivaciones de su comprensión. Es decir de la relación que se establece entre el conocimiento generado y aquel que aporta a su contribución, en este caso quien participa en él de forma directa o indirectamente, ya bien desde el estudio de sus formas instrumentales. Esto representa adicionalmente un punto que articula su estudio con otras formas

---

<sup>119</sup> [...] a group of theorist argue that mainstream policy analysis has been under the influence of positivism (Torgerson, 1984; Ascher, 1987; Fischer, 1995), and that the failures of policy analysis in the 1960s and 1970s were at least due to the positivistic orientation of the discipline (Cook, 1985; Brunner, 1991; Fischer, 1998). Despite those failures, positivism survive in the theory and practice of policy analysis partly because of its professional, organizational, and political expediency, according to Amy (1984), Ascher (1987), Brunner (1991), and Durning (1999). Others disagree and point out that the policy-analytic practice is not positivist for the most part (Lynn, 1999; Weimer, 1999).

de conocimiento. En ellos se encuentran los marcos de valores que normativamente podrían sugerir su conducción, o bien las estructura de operación que positivamente determinan su operación.

Ahora bien, la posibilidad observar e interpretar estos marcos de influencia en sus representaciones discursivas no implica necesariamente que conformen un cuerpo disciplinario de conocimiento ni que su caracterización responda a una estructura de organización científica. Habrá que distinguir entre el estudio de las formas en que se han desarrollado los aparatos administrativos, en cuya condición de formación puede observarse una influencia de distintos marcos filosóficos-científicos, y el planteamiento de una forma estructurada de estudiar formalmente estos hechos como fenómenos, es decir caracterizando la realidad para su estudio y comprensión poniendo en ejercicio las premisas de aquellos marcos filosófico-científicos para observar, comprender y explicar sus condiciones de materialización. Esta diferenciación no puede ser determinante y rigurosa en un campo aplicado como el de la Administración Pública, y no niega la importancia de las múltiples contribuciones que animan su desarrollo, pero pone el acento en la importancia de distinguir dos formas de construcción de conocimiento importantes para dimensionar su condición:

Sin duda, sigue habiendo conflicto y disonancia entre los estudiosos y practicantes sobre la relevancia y aplicabilidad de la investigación de diversos enfoques epistémicos. Por un lado, hay un deseo pragmático de obtener conocimiento de la experiencia común, por el otro, está el impulso de parecer científicos. Incluso la preocupación persistente sobre la "identidad" del campo, sobre todo si se trata de un "arte" o una "ciencia", se encubren con preguntas como "¿Cuáles son los métodos apropiados para el estudio de la construcción de la teoría de la administración pública?" La comunidad de la administración pública sigue preguntando, por ejemplo, si la administración pública debería esforzarse por ser una ciencia, y por lo

tanto estar predispuesta a las "herramientas" de la ciencia, incluidos sus métodos de análisis (Ricucci, 2010: 2).<sup>120</sup>

Uno de los principales debates en referencia al estudio de la administración pública es si éste puede desarrollarse con el rigor metodológico y analítico de otros campos de conocimiento. Esto nos conduce a observar otra dimensión de su estudio que, si bien se ve conducida por su carácter aplicado, ha buscado asentarse en las premisas de marcos filosóficos de la ciencia y de sus tradiciones de Investigación. Por estas condiciones, el abordar esta parte del tema podría parecer una forma obstinada de buscar el referente de su cientificidad. Sin embargo, y sin por ello negar que algunas formas de debate puedan reconocerse como tal, es importante reconocer que esta búsqueda también ha generado importantes formas de desarrollo que han contribuido a su comprensión como fenómeno político y social tanto como a su reforma y organización.

Así, vinculado con lo que hemos llamado en este trabajo la formalización de su estudio científico podríamos distinguir dos momentos o dos formas de articulación entre el marco de ideas acerca de la ciencia y el campo de conocimiento de la Administración Pública. Estos no refieren, a diferencia de las referencias a su práctica, formas de incidir en la organización y acción administrativa, sino precisamente un cuerpo de ideas que surge de forma paralela.

---

<sup>120</sup> To be sure, there continues to be conflict and dissonance among scholars as well as practitioners over the relevancy and applicability of the various research or epistemic approaches. On the one hand, there is a pragmatic desire to derive knowledge from common experience; on the other, there is the impulse to appear scientific. Even the lingering concern over the “identity” of the field, particularly whether it is an “art” or a “science,” are masked by questions such as “What are the appropriate methods for studying of theory building in public administration?” The public administration community continues to ask, for example, whether public administration should strive to be a science, and thus predisposed to the “tools” of science , including its analytic methods.

Líneas arriba señalábamos que el campo de conocimiento no puede referirse exclusivamente como un espacio de desarrollo bajo la dirección e influencia del positivismo. Sin embargo no hay que confundir ello con la caracterización de los debates que condujeron a la formalización de su estudio que acontece en un contexto de clima político y social favorable a estas ideas en general. Esta es una de las razones por las que los trabajos de Durkheim, Stuart Mill, Hegel, Saint-Simon, Marx y Weber entre otros pueden entenderse como formas de influencia y al mismo tiempo como exponentes de ideas y problemáticas que serán importantes para su desarrollo (Guerrero 2010), sin que ello represente su vinculación con la formalización del campo y de su estudio.

Para responder a la pregunta que plantea Dobuzinskis (1997: 302) “*What have been the practical effects of the positivist science of Administration?*,” no sólo hay que acudir como propone la autora al ascenso y caída del “*cientific management*”, sino a una premisa más elemental y al mismo tiempo de dimensiones más profundas.

Como señalábamos líneas arriba hay mucho de fundacional en el trabajo de Wilson, pero no es precisamente por su llamado a la construcción disciplinaria, sino por presentar y evidenciar una relación que debió privar en el entorno de su discusión de distintas formas. La separación analítica ente hechos y valores que se materializa en la dicotomía política/administración ofrece una puerta de entrada a una idea que no nace con Wilson, sino que forma parte del ambiente ideológico propio del momento histórico: que los fenómenos sociales no podían ni debían distinguirse de los naturales, teniendo todos ellos un fundamento físico; de tal manera que su estudio debía partir de criterios de significación naturales, es decir observables en la forma de hechos que pudieran concretar su observación objetiva.

Verlo de otra forma implicaría que el ensayo de *The Study of Public Administration* de Wilson escrito en 1887 -que no consiste una referencia

familiar para los estudiosos del campo en los Estados Unidos sino hasta la década de los 1940s (Dobuzinskis 1997: 300)-, fuera significativo para el desarrollo de las contribuciones de Taylor y Fayol, en la misma dimensión que éstos son referidos en el debate que sostuvieran Dwight Waldo y Hebert Simon.

La trascendencia del principio positivista pone el acento en la observación y caracterización de hechos como premisa de estudio. Por si solo no representaría ninguna forma de trascendencia, sin embargo en tanto fenómeno cultural esto posibilitó la significación de las organizaciones y de las acciones del ser humano a través de su contenido. El llamado paradigma mecanicista Gareth Morgan (1986) que afirmó la posibilidad de comprensión de las organizaciones humanas como hechos observables, medibles, reformables y predecibles es parte sustancial de ello.

Es bajo condiciones como estas que se vuelve posible considerar o concebir el estudio de la Administración Pública desde una aproximación científica que tendría efectivamente dos momentos importantes de fundamentación que darán lugar a las premisas de su propia distinción. Sin ningún orden de precedencia se encuentra por un lado la llamada tradición de la ordenación científica (Mouzelis), o “*scientific management*”<sup>121</sup> nacida del trabajo de Henri Fayol y de su interpretación pionera en la obra de Frederick Taylor. Como señalamos antes, los principios derivados por éste último serán considerados por Waldo como el inicio de una forma positivista, científica y objetiva de entender las relaciones humanas y sus formas de organización.

Sin embargo su referencia en el estudio y desarrollo del campo de la administración no es de ninguna forma tan directa como su influencia en práctica a través de los modelos de organización y operación que

---

<sup>121</sup> Sería repetitivo recuperar aquí el trabajo de Taylor y Fayol, y en la medida en que todo estudioso del campo lo conoce y no es diferente la interpretación que hago que la de la mayoría de sus revisionistas, sólo quisiera destacar un par de ideas.

promoverán y desarrollarán sus premisas (Mouzelis). Al respecto por ejemplo Dobuzinskis señala uno de los múltiples ejemplos de esta influencia, cuyas consecuencias se traducirán en distintos periodos de reformas bajo diferentes formas de referencia.

Especialmente en la Oficina de Investigación Municipal de Nueva York (y más allá del nivel local, la gestión científica proporcionó el impulso para un esfuerzo sostenido hacia el desarrollo e implementación de sistemas de clasificación de puestos, especialmente en el gobierno de los EE.UU. y en el gobierno federal canadiense (Dobuzinskis, 1997: 302).<sup>122</sup>

Por otro lado, la influencia entre los principios del *scientific management* con el estudio de la administración pública no será tan inmediata, ni de fácil identificación como señalan algunos revisionistas. Los supuestos analíticos que hay que enfrentar para dimensionar en un sentido lineal el Taylorismo con un el estudio de un fenómeno político de las dimensiones de la administración pública no son fáciles de defender. Principalmente porque para hacerlo se hace necesario -al menos- diferenciar la influencia que a través de su desarrollo tendrán las ideas en que se fundamenta su posición con respecto del conocimiento y la realidad, por ejemplo las que enmarcan el *paradigma mecanicista*, de la forma en que el *management* formará parte del *logos* disciplinario al mismo tiempo en que será un punto de confrontación con lo que se denominará administración pública tradicional, no obstante puedan enmarcarse en principios epistemológicos similares.

El segundo argumento no es del interés de este trabajo, aunque de alguna manera será abordado en relación a la discusión paradigmática del campo más adelante. Por el momento es importante destacar que la influencia de las

---

<sup>122</sup> Specially in The New York Bureau of Municipal Research (and) beyond the local level, scientific management provided the impetus for sustained efforts toward the development and implementation of systems of position classification, notably in the US government and in the Canadian federal government.

ideas en que se fundamenta la construcción del Taylorismo será retomada por otros autores, que en esa dimensión, los integrarán a la discusión acerca del estudio científico de la administración pública.

Esta relación de conjugación y conflicto será parte de distintos procesos y comenzará años después de la presentación de las ideas de Taylor y Fayol. Algunos de los momentos relevantes de estos procesos que podemos señalar son: la reinterpretación del Taylorismo desde una perspectiva más teórica en los trabajos de Luther Gulick y Lyndal Urwick (1937) y de una forma relevante y determinante en algunos de los principios que serán adoptados y desarrollados por la escuela de las relaciones humanas durante las décadas de los 1940s, 1950s y 1960s y la crítica a esos principios por parte de la escuela del comportamiento (Behaviourist) en el estudio de la Administración Pública.

De una forma muy elemental, a diferencia de la *tradición de la ordenación científica*, el *Behaviorismo* o las *teorías sobre el comportamiento* ponen el acento en la importancia de los individuos dentro de las organizaciones, reconociendo su individualidad en tanto capaces de desarrollar y reaccionar desde motivaciones racionales y emocionales. Esta postura representa una especie de conjugación entre la Teoría de la elección racional y ciertas posturas psicológicas como se señala en una de las obras más relevantes del enfoque *Administrative Behaviour* (1947) de Hebert Simon. La influencia en Simon del movimiento *behaviorista* que formó parte de las Ciencias Sociales en gran medida por influencia del positivismo y del positivismo lógico desarrollado en el *Círculo de Viena*, particularmente de la figura de Carnap, figura representativa en el trabajo de Popper y como hemos señalado tendrá debates muy interesantes con Kuhn a propósito de su postura crítica a la metafísica desde el análisis lógico del lenguaje.

No obstante estas y otras diferencias al respecto de la comprensión de la complejidad del funcionamiento de las organizaciones es importante señalar

que ello no representa un rompimiento epistemológico. En general la discusión acerca de la consideración o no de los individuos dentro de las organizaciones tiene por condición natural del contexto de su discusión fundamentos similares. Dobuzinskis señala un importante argumento al respecto.

Aun cuando este enfoque propone una explicación más sutil y realista de la psicología de los burócratas, aun se basaba en la idea de que (a) los hechos relacionados con el análisis del comportamiento organizacional pueden ser determinados por un observador objetivo, y (b) predicciones fiables se pueden hacer sobre los efectos probables de las medidas específicas, por ejemplo, cambios en la estructura de incentivos (Dobuzinskis, 1997: 303).<sup>123</sup>

De la misma forma en que el positivismo lógico considerará que la objetividad no es posible como principio de observación, ésta postura defenderá la necesidad de proponerlo como un objetivo deseable y a partir de ello concretará su aproximación sobre la base inductiva de la búsqueda por el establecimiento de relaciones causales. Sin embargo, a diferencia de las propuestas de Taylor y Gullick, Simon considerará que estos principios, aplicables al estudio científico de la administración pública, no podrían ser derivados directamente de la práctica ni de su ejercicio.

Simon desafió las concepciones clásicas de los libros de texto sobre la capacidad de los administradores para tomar decisiones maximizadores, racionales y económicas, En su lugar, deja en claro que la "capacidad de la mente humana para formular y resolver problemas complejos es muy pequeña comparada con el tamaño de los problemas para cuya solución es necesario un comportamiento objetivo y racional en el mundo real" (Simon

---

<sup>123</sup> Even if this approach proposed a more subtle and realistic account of the psychology of bureaucrats, it was still predicated on the notion that (a) facts relevant to an analysis of organizational behavior can be ascertained by an objective observer; and (b) reliable predictions can be made about the probable effects of specific measures, e.g., changes in the structure of incentives.

1957,198). Los administradores, de acuerdo a Simon, toman decisiones que "satisfacen", es decir, son satisfactorias y suficientes para la situación actual. En efecto, Simon reemplazó a la meta de la maximización de la elección por su satisfacción (Riccuci, 2010: 8).<sup>124</sup>

Posiblemente sea en el trabajo de Simon donde podamos apreciar con mayor claridad no sólo el deseo de que la Administración Pública pueda considerar su estudio científico, sino los argumentos y principios que exponen y defienden tal distinción. Sin referir ideas fundacionales que lucen obsoletas en la discusión de los campos de conocimiento, el trabajo de Simon ofrece un panorama de las ideas que contribuirán al estudio de la Administración Pública desde una aproximación científica en el que se asienta el principio de formalización que hemos referido. De acuerdo con él: (Simon 1997) *Administrative behavior*, New York, Free Press.

Lo que se necesita es una investigación empírica y la experimentación para determinar la conveniencia relativa de distintas formas de administración. El marco metodológico de esta investigación ya está a la mano en el principio de eficiencia. Si una organización administrativa cuyas actividades son susceptibles a una evaluación objetiva se puede estudiar, entonces el cambio actual resultante de la modificación de las disposiciones administrativas en estas organizaciones, puede ser observado y analizado (Simon, en McCurdy & Clearly, 1985: 50).<sup>125</sup>

---

<sup>124</sup> Simon challenged the classic textbook accounts of administrators' ability to make rational, economic, utility-maximizing decisions. Instead, he makes it clear that the "capacity of the human mind for formulating and solving complex problems is very small compared with the size of the problems whose solution is required for objectivity rational behavior in the real world" (Simon 1957, 198). Administrators, accordingly to Simon, make decisions that "satisfice," that is, are both satisfactory and sufficient for the situation at hand. In effect, Simon replaced the maximizing goal of choice that of satisficing.

<sup>125</sup> What is needed is empirical research and experimentation to determine the relative desirability of alternative administrative arrangements. The methodological framework for this research is already at hand in the principle of efficiency. If an administrative organization whose activities are susceptible to objective evaluation can be studied, then

El desarrollo del campo tendrá en Simon una perspectiva positivista. Los alcances de este supuesto representarán una forma de plantear que este nuevo campo podría situarse en una posición más cercana de las ciencias físicas que de las humanidades como una forma clara de su desarrollo. Al respecto, Raaschelders (2005) apunta.

Los positivistas sostienen una cercanía con el ideal de ciencia natural para la administración pública. Quienes soportan la importancia de la experiencia práctica asientan su desarrollo en el desarrollo de una lista objetiva de técnicas, instrumentos, principios, y estructuras que sirvan a las operaciones administrativas cotidianas. En el caso del conocimiento aplicado el centro se ubica en la comprensión del significado, rol y posición del gobierno y la sociedad.

Las preguntas a las que se buscará que atienda el estudio científico de la Administración Pública comienzan tratando de hacer suyos,

La búsqueda de la verdad de lo empírico-fenoménico como lo observable y comprobable a través de la experiencia sensible, lo cual debía comprobarse y desarrollarse a través de las leyes lógicas (Rodríguez, 2001: 77).

Si para Simon es evidente que la administración pública puede y debe estudiarse con base en los principios del conocimiento científico. Waldo distinguirá este esfuerzo en la misma dimensión que los trabajos de Gullick y de Taylor como parte de una posición clara de la comunidad académica para asentar sus propuestas en el marco filosófico de la investigación científica (Ricucci, 2010: 10).

No obstante ello, las diferencias entre estos dos pensadores será fundamental, y al mismo tiempo fundacional de futuras conceptualizaciones en el seno del desarrollo del campo. Uno de los supuestos de mayor controversia es al

---

the actual change in accomplishment that results from modifying administrative arrangements in these organizations can be observed and analyzed.

respecto del carácter empírico con que Waldo observa que Simon distingue y particulariza el conocimiento científico, y por ende el vínculo epistemológico que establece con el carácter de los fenómenos propios de la administración pública. Éstos de acuerdo con Waldo están cargados con elementos de valor, y no exclusivamente refieren cuestiones de hecho. Así pues, distinguirá que,

Un problema de la ciencia física es el problema de "¿Cuál es el caso?" Un problema administrativo se caracterizan por un problema de "¿Qué debe hacerse?" El estudio administrativo, como cualquier otra ciencia social, se ocupa principalmente de los seres humanos, un tipo de ser caracterizado por el pensamiento y la valoración (Waldo, 1984: 171).<sup>126</sup>

Las diferencias entre estos autores pueden observarse como parte de muchos de los elementos que señalamos en las secciones anteriores del presente trabajo. Es decir, el cuerpo de las ideas que serán la plataforma de las discusiones entre ambos será en distintos sentidos las interpretaciones de los alcances y potencialidades de positivismo lógico. Para Simon por ejemplo será esencial que el conocimiento si habrá de ser científico se fundara en la creación de principios a partir de una sólida base empírica, mientras que Waldo reconocerá sin duda la utilidad de ciertas formas del método científico en el estudio de los fenómenos sociales, pero no dudará también en señalar sus limitaciones.

Waldo distinguirá en el desarrollo teórico de la Administración Pública un claro sentido normativo, mientras que Simon buscará su significación positiva. Sin duda también un episodio notable del debate entre la filosofía política y el marco filosófico del positivismo dan cuenta de las ideas propias de la influencia de la filosofía continental y analítica a las que hemos hecho

---

<sup>126</sup> A physical science problem is a problem of 'What is the case?' An administrative problem is characteristically a problem of 'What should be done?' Administrative study, as any social science, is concerned primarily with *human beings*, a type of being characterized by *thinking* and *valuing*

referencia. Los seguidores de uno y otro, así como los supuestos de ambos encontrarán formas de debate y el inicio de posturas de división irresolubles, no obstante Waldo haya señalado la importancia de metodologías y posturas más integradoras.

Un ejemplo de estas ideas y de su debate lo podemos recuperar del recuento que hace Ricucci del intenso intercambio de posiciones que tuviera su escenario en la *American Political Science Review* durante 1952.

Simon:

El estudio de la lógica y la ciencia empírica me han impresionado al extremo cuidado que debe ejercerse, en la búsqueda de la verdad, para evitar las trampas explosivas de la lógica. Por esta razón, el tipo de prosa que me encuentro en los escritos sobre teoría política, decorado con la afirmación, la invectiva, y la metáfora, a veces me parece estéticamente agradable, pero rara vez convincentes. Puesto que soy incapaz de descubrir las definiciones en el documento del Sr. Waldo de sus términos clave, ya que no establece su base local de manera sistemática, y desde sus proposiciones parecen saltar de la filosofía a la psicología a la historia y hacia atrás, no he logrado reconstruir el silogismo por el cual supongo que llegó a sus conclusiones (Simon, 1952: 494).<sup>127</sup>

---

<sup>127</sup> Study of logic and empirical science has impressed on me the extreme care that must be exercised, in the search for truth, to avoid logical booby traps. For this reason the kind of prose I encounter in writings on political theory, decorated with assertion, invective, and metaphor, sometimes strikes me as esthetically pleasing, but seldom as convincing. Since I am unable to discover definitions in Mr. Waldo's paper for his key terms, since he does not set forth his basis premises in any systematic fashion, and since his propositions appear to skip from philosophy to psychology to history and back, I have not succeeded in reconstructing the syllogism by which I presume he reached his conclusions.

Waldo:

De acuerdo con mi amigo el filósofo que se considera empirista, el positivismo lógico ha realizado una función útil como un aparato de la crítica, pero ya hemos llegado a un punto del que puede ser visto en perspectiva, no como un fin de la filosofía, no como La Filosofía, ni siquiera como la filosofía de la Ciencia, sino simplemente como otro capítulo en la historia de la filosofía. En la actualidad ,tres "generaciones" luchan por el liderazgo de un movimiento que está muy dividido. ¿Puedo asentir para su registro, que aunque yo tenía la esperanza de dejarlo claro, que yo no estoy en contra del positivismo y el empirismo como todo el cuerpo de pensamiento o de las técnicas de investigación o acción. Debo a la auto etiqueta de positivista y empirista por una gran cantidad de información, aclaración, y la estimulación (Waldo, 1952: 501).<sup>128</sup>

Más que por la declaración de un sólo autor, es necesario observar que la empresa que significa su estudio científico responde a las condiciones que hacen posible tal consideración, y que estas no se presentan sino hasta muy cerca de la mitad del siglo XX. Las premisas que se encuentran en el fondo de este debate serán seguidas, reproducidas y replanteadas en el seno de futuros debates tanto en el seno de las inquietudes particulares de la tradición angloamericana como la Nueva Administración Pública; como en formas de alcance teórico distinto como Governance y New Public Management; así como en los múltiples debates en torno a Public Policy. Una pregunta se

---

<sup>128</sup> According to my philosopher friend who regard themselves as empiricist, logical positivism has performed a useful function as an apparatus of criticism; but we have already reached a point from which I can be viewed in perspective, not as the end of philosophy, not as The Philosophy, not even as the Philosophy of Science, but merely as another chapter in the history of philosophy. Presently, three “generations” contest for leadership of a movement that is seriously divided. May I state for the record, though I had hoped that I had it clear, that I am not opposed to positivism and empiricism as a whole bodies of thought or techniques of investigation or action. I am indebted to self-labelled positivist and empiricist for much information, clarification, and stimulation

volverá sustancial para su ejercicio y desde luego para su desarrollo académico: ¿cuál es la forma más apropiada para estudiar y caracterizar a la administración pública?

Precisamente por estas condiciones contextuales es posible destacar que, no obstante se tomen a Simon y Waldo, o se destaquen otras contribuciones, su estudio académico y disciplinario responderá a las formas de un mismo debate, dándonos sobre todo un marco de observación para dimensionar su desarrollo y contribuciones.

Ahora bien, estas ideas pueden servir para enmarcar el contexto de la discusión sobre los cimientos de su construcción académica. Ahora es importante destacar que la aproximación al conocimiento desde los supuestos del marco de ideas que acabamos de referir no solo se pueden observar desde las críticas como las que señala Waldo. Los problemas a los que se va a enfrentar con el desarrollo de posiciones críticas forman parte también de la capacidad explicativa del marco de ideas en que se sustenta. Es decir, representan una combinación entre la solidez de argumentación del campo sobre sus bases y principios, las transformaciones empíricas de los marcos institucionales de los que emergen nuevas formas de relaciones, y las críticas y límites descubiertos a las bases del modelo positivista –en su primacía como referente en el campo- en sí mismo.

Sobre el primer elemento se afirma lo descrito hasta ahora en esta sección como una forma de destacar su propio proceso de formación. Sobre la segunda, rescatamos de la primera sección de este trabajo la importancia de contextualizar en esta parte de la discusión los cambios comunes ocurridos en distintas tradiciones administrativas, cuya relevancia será determinante para fomentar sus semejanzas y al mismo tiempo la necesidad de distinguir sus diferencias.

Brevemente podemos señalar que los procesos de cambio y transformación de los marcos institucionales de los estados y sociedades ocurridos a lo largo de las décadas de los 1970s 1980s y 1990s poco a poco motivaron la inclusión de nuevos actores en la formulación y consideración de los criterios de evaluación de las políticas que conducen la actividad gubernamental. Hay formas diversas de plantear este escenario de cambios. Sin embargo, particularmente al respecto de las ideas y reformas determinantes para la administración pública es claro señalar aquellos que plantearon su reorientación e incluso parte importante de la re significación de sus acciones. Dobuzinkis (1997) destaca en un sentido similar los procesos de orientación hacia el cliente en la hechura de políticas y programas de gobierno, y de descentralización; los cuales formaron parte importante de las reformas a los marcos del servicio público profesional en distintos países y de las reformas gerenciales a las organizaciones públicas gubernamentales<sup>129</sup>.

De acuerdo con esta autora, la necesidad de atención a las demandas de participación democrática y de eficiencia gubernamental mostraron no solamente la urgencia de reformas, sino el hecho de que las aproximaciones tradicionales al funcionamiento y explicación de la burocracia, e incluso de formas sofisticadas de planeación presupuestal habían dejado de ofrecer soluciones viables a los problemas<sup>130</sup>. Así la respuesta puede entenderse en

---

<sup>129</sup> Cabe recordar que si bien estas reformas tienen su origen en la discusión al interior de la tradición angloamericana, por razones que todos reconocemos formarán parte también de los mecanismos de impulsaran el conjunto de las llamadas reformas gerenciales, que son tanto organizacionales como económicas en distintos países a través de los instrumentos de apoyo de organismos internacionales. Al mismo tiempo serán parte de cambios importantes en las plataformas de estudio del campo de conocimiento en su dimensión académica. Sin duda las aportaciones de autores como Barzelay y Bozeman generarán un cambio importante en el locus de reflexión y de investigación.

<sup>130</sup> Lejos del cliché de nuevos o viejos problemas, es necesario apuntar que en la medida en que reconocemos desde Simon que los problemas no se solucionan, sino se atienden, éstos se muestran en una permanente interacción con el medio que les significa (Sharkansky). De

una doble dimensión: La primera estrictamente observando la dimensión de las reformas planteadas y en la evaluación de su impacto en las diferentes tradiciones administrativas en que se desarrollan. Esto nos conduce a una reflexión de dimensiones tan amplias como espacios de referencia y formas de operación como apuntan entre muchos otros Barzelay o Lynn.

La segunda dimensión nos hace recuperar por una parte una experiencia que en su materialización parece ser local y singular de las comunidades y debates en los Estados Unidos como es el movimiento de Nueva Administración Pública frente a la llamada crisis de identidad de la disciplina (ver Peters, 2004). La necesidad o la imposición, y consecuentemente la discusión sobre una operación gubernamental más centrada en el cliente y enmarcada en un diseño institucional más flexible y con mejores capacidades de adaptación generaron una nueva discusión sobre los principios en que se sustentaba el estudio y conceptualización del campo disciplinario.

Así por ejemplo la experiencia de descentralización y orientación hacia el cliente de alguna forma provocaron que se abrieran a discusión los principios positivistas de la teoría de la organización asentados en la relación entre objetividad y jerarquía como apunta Frederick Thayer (1980). El tratamiento flexible de los principios de jerarquía y control en la experiencia de las democracias liberales avanzadas mostró que tanto las estructuras burocráticas “privadas” y “públicas” podían y necesitaban ser rediseñadas en sus principios de organización que asentados en el modelo del que diera cuenta Weber impedían enfrentar las nuevas condiciones de evaluación de la eficiencia. Así, nuevas formas de discusión de viejos problemas como la dicotomía política- administración/ valores-hechos cobra sentido en los mecanismos de empoderamiento y flexibilización, de respuesta a la participación democrática y de promoción de liderazgos entre empleados de

---

esta forma, la viabilidad de las respuestas no radica exclusivamente en la dimensión realidad-conocimiento, sino en el marco de valores en el que se sitúa.

las organizaciones, pero al parecer bajo un contexto que también redefiniría el objetivo de su discusión. Dobuzinskis señala una idea esencial.

Lo que emerge de estos esfuerzos es la constatación de que la administración pública no es un fin por sí mismo o una institución única y distintiva. Los funcionarios públicos deben cuestionar sus premisas básicas a la luz de lo que el público espera de ellos, comparando a sí mismos con lo que otras organizaciones complejas están haciendo. Tienen que aprender a ver el mundo a través de un prisma de múltiples facetas. Las situaciones problemáticas deben ser definidas en conjunto con los diferentes actores en lugar de ser encajados en patrones rígidos tradicionales como reflejo de los estándares profesionales.

En una democracia que funcione, un solo interés no puede determinar los criterios para la selección de los hechos o la interpretación de su significado. Valores y hechos reales son constantemente reorganizados en diferentes posiciones estratégicas que los actores sociales persiguen al tratar de influir en los demás, o simplemente para darle sentido a sus propias situaciones (Dobuzinskis, 1997: 306-8).<sup>131</sup>

Las formas de aproximación a este entorno podían seguir, como lo hicieron afirmando las dimensiones posibles en el marco del positivismo, sin embargo también se convirtieron con mayor énfasis en objetos de análisis, estudio e

---

<sup>131</sup>What emerge from these efforts is the realization that public administration is not an end of itself or a uniquely distinctive institution. Public officials must question their basic assumptions in the light of what the public expects of them by comparing themselves with what other complex organizations are doing. They have to learn to see the world through a multifaceted prism. Problem situations must be defined in partnership with different stakeholders rather than being fitted into rigid patterns reflecting traditional professional standards [...]

In a functioning democracy, no single interest can determine criteria for selecting the relevant facts or interpreting their meaning. Values and factual events are constantly rearranged into different strategic positions that social actors pursue in trying to influence each other, or simply in making sense of their own situations.

investigación desde otras formas filosóficas y metodológicas. Por ejemplo Jay D. White (1994, 80) señalará que desde la perspectiva filosófica del post positivismo se identifican al menos tres formas de investigación social (explicativo, interpretativo y crítico) que abren en muchos sentidos la perspectiva de los fenómenos que podían abarcarse desde el positivismo. Es decir se abren nuevas ventanas a la investigación científica y a la contribución al conocimiento. Por ejemplo dos ideas sustancialmente distintas serán el motor de nuevas formas de aproximaciones: que sin importar lo que se entienda por realidad, esta no puede conocerse con certeza ni es posible tener control sobre ello, y que frente a la complejidad de los fenómenos que busca estudiar, las observaciones pueden resultar en variaciones aparentemente sin orden pero que en su propia dimensión constituyen también contribuciones al conocimiento.

Parte fundamental del contexto de desarrollo contemporáneo del campo de conocimiento social en general y en particular de la Administración Pública será definido por el intenso pluralismo epistemológico y metodológico con que estas formas de aproximación los distinguen. No es difícil reconocer que no representará al mismo tiempo una fuente de los debates y conflictos más significativos respecto de su condición disciplinaria. Pero antes de abordar estos temas, me parece importante destacar como señalaba líneas arriba que es parte de un contexto en el que convergen distintos debates. De manera que no es exclusivamente resultado del contexto político, como tampoco lo es de la aparición espontánea de nuevas tradiciones filosóficas en la investigación científica. Como señalamos en las secciones anteriores, la discusión misma del marco de ideas del positivismo tiene también un rol definitorio de todo ello.

Así, al respecto de la tercera dimensión a la que se hacía referencia Rodríguez (2001) señala que el fracaso del análisis directo-empírico de los hechos condujo al empirismo lógico al punto opuesto de su fundamento; es decir, del criterio de aceptación a la coherencia lógica entre proposiciones,

del significado del lenguaje a las normas que lo contienen y lo estructuran en el discurso. Como una negación de la razón a su reducción a la experiencia empírica llevó al fundamento del conocimiento a una gran ampliación de su campo de observación. Frente a ello los conceptos parecen vaciarse y abrir la posibilidad de relativizar su uso, al carecer de fundamento en procesos –no sólo cognitivos- sino fenoménicos y racionales.

En ese sentido nos encontramos por ejemplo con conceptos, que vacíos de contenido y de significado, destacaron el riesgo de ser reducidos a las estructuras que los albergan y dimensionan. Dando lugar con ello, en un campo aun poco solido en sus estructuras de investigación, interpretaciones acerca de su crisis de identidad al albergar conceptos que sólo parecen significar en las estructuras de los campos que los conciben como en la filosofía política, o el derecho, o incluso en formas nuevas como gestión pública o políticas públicas .

En un sentido lingüístico, esto representa un problema que enfrenta el positivismo al articular su comprensión de la realidad desde un sentido lógico discursivo. Éste en si mismo se vuelve más importante que la realidad, afectando en aras de la objetividad la observación y la explicación, dejando vacíos de significado real los conceptos.

Frente a estos problemas, en general la primordialidad epistémica del neopositivismo se orientó hacia la formalidad racional del pensamiento en su expresión lógica o lingüística. Esta reducción de la razón a su manifestación ha conducido si bien no a una relativización del conocimiento, sí a su estudio a través de tres principales dimensiones:

- a) la formalidad estructural en la sintaxis lógica [...];
- b) la veracidad en relación con los objetos designados, aspecto en el cual permanece en el nivel empírico –fenoménico [...];
- c) finalmente la pragmaticidad de los signos en relación con los sujetos que los usan; lo cual es visto en la perspectiva de la

manifestación, como es el que sea plausible, comúnmente aceptable, lo cual, nuevamente, es muy empobrecedor (Rodríguez, 2001:79).

Sin embargo, y no obstante el interés por el desarrollo de trabajos que atienden a estas formas de reorientación, en realidad la ciencia y la filosofía de la ciencia se distanciaron y alejaron del marco de supuestos del positivismo a lo largo de los últimos cincuenta años.

Los cambios paradigmáticos, tan trascendentales como la física cuántica y los avances más recientes, como las ciencias de la complejidad (por ejemplo, la teoría del caos) nos dan una nueva ventana en la investigación científica. La ciencia post-positivista comparte con el postmodernismo filosófico algunas ideas importantes, incluyendo la idea de que cualquiera que sea la "realidad" que existe "ahí afuera" no se puede conocer con certeza y es a menudo imposible de controlar (Rodríguez, 2001:79).<sup>132</sup>

Las implicaciones en la práctica y en el estudio académico de la Administración Pública de estas nuevas formas de responder a la estructura del conocimiento científico serán determinantes de su caracterización futura. La exploración desde la investigación de estas otras ideas y desarrollos señaló un punto de quiebre con respecto de un posible y nunca concretado acuerdo sobre una única forma de entender su conducción que enfrenta de forma paralela un cambio de dimensiones de las relaciones a las que orientaba y fundamentaba su estudio. Este cambio será muy difícil de reconocer por las comunidades académicas dando lugar a un marco de problemáticas que sin duda definirán su propia identidad.

---

<sup>132</sup> Paradigmatic shifts as momentous as quantum physics and more recent developments like the sciences of complexity (e.g., chaos theory) give us a new window on scientific inquiry. Post-positivist science shares with philosophical postmodernism some important ideas, including the idea that whatever "reality" exists "out there" cannot be known with certainty and is often impossible to control.

El positivismo defendió como principio invariable que la realidad podía descubrirse tal como es, idea que matizada de diferente forma se recuperará en otras dimensiones al mismo tiempo en que otras tradiciones epistemológicas comenzarían a destacar diversos elementos que apuntarían hacia invariablemente a reconocer la importancia de entender que la “realidad” como imagen del mundo es una construcción en la que el rol del observador o quien conoce es determinante. Dobuzinskis apunta al respecto dos ideas que sirven de claro ejemplo de las implicaciones de estas nuevas ideas en el campo de conocimiento y en el ejercicio de la administración pública.

La implicación de este punto de vista sobre los funcionarios públicos es que su conocimiento experto de los "hechos" abre sólo una de las muchas ventanas posibles de problemas complejos. De hecho, la propia definición de qué es exactamente el "problema" es un tema polémico en el entorno político/administrativo. Las implicaciones para la investigación de la administración pública señalan que puede haber más que ganar con el uso de estrategias interpretativas que al tratar de aplicar los métodos tradicionales con mayor rigor empírico Dobuzinskis (1997).<sup>133</sup>

---

<sup>133</sup> The implication of this perspective for public servants is that their expert knowledge of the “facts” opens up only one of many possible windows on complex problems. Indeed, the very definition of what exactly is the “problem” is a contentious issue in the political/administrative environment. The implications for public administration research is that there may be more to gain from the use of interpretive strategies than from trying to apply traditional empirical methods more rigorously.

## Una aproximación a las formas del pluralismo en la investigación en la Administración Pública

En la misma forma en que aparecen los trabajos de Stene y de Werner, Denhart (2001) señala que durante la década de los ochentas del siglo XX se acentuó el cuestionamiento hacia los enfoques positivistas tradicionales que habían sido característicos hasta los años setentas, como por ejemplo desde la fenomenología y la crítica literaria. Entre ellos se encuentran. Morgan Gareth *Beyond Meted* (1983) y *Oportunities Arinsing from Paradigm Diversity* (1984); John Forester *Critical Theory and Organizational Analysis* (1983); Cynthia McSwain *Administrators and Citizenship: The Liberalist Legacy of the Constitution* (1971).

Una nueva forma de debate comenzaría ahí. Distintas aproximaciones epistemológicas han ido tomando lugar en el desarrollo de la investigación en el campo, estableciendo un debate abierto entre diversas formas de entender la condición de construcción de conocimiento y problematización. Con ello se acentuó con diferente énfasis en distintas tradiciones intelectuales la posibilidad e incluso la necesidad de reconocer la posibilidad de contruir desde diversos caminos la estructuración de su estudio académico.

Un importante punto de debate se desprende de esta nueva condición: diversos fenómenos vinculados con el quehacer administrativo del Estado podían ser abordados desde diferentes perspectivas analíticas y filosóficas, observando relaciones distintas entre el investigador y el conocimiento y niveles de abstracción; descubriendo que tanto su ejercicio como su estudio no sólo se vincula con marcos valorativos, sino que está condicionado por ellos. Estos desarrollos señalan un punto de exploración y de conflicto, reconociendo que su estudio científico y disciplinario podían no estar exclusivamente conducidos por el marco de ideas y supuestos establecidos

desde el neopositivismo, y por ende que su influencia sobre su práctica podía ser tanto positiva, como normativa, pero de ningún modo dogmática.

En el marco de este planteamiento ha persistido una constante confrontación en la búsqueda por establecer la primacía de una tradición sobre otra, de una forma de conocer sobre otra, o bien de una teoría sobre otra. Si bien las diferencias son comunes a la búsqueda por asentar los principios de validación del conocimiento o del ejercicio por reconocer los límites a los modelos explicativos, en el caso del campo de la Administración Pública representó una fuente importante de intensos debates acerca de su condición disciplinaria y la relevancia de sus contribuciones al conocimiento social. Esto entre otros fenómenos, motivó una especie de fuego cruzado permanente en el que se han multiplicado las dimensiones de sus debates, no sólo en el seno de la tradición angloamericana en la forma de crisis de identidad, sino incluso acentuando las características de identificación de su estudio entre diferentes tradiciones.

Al respecto por ejemplo Raaschelders destaca el acento marcadamente empírico en la sustentación del campo en los Estados Unidos de Norteamérica, en contraste con un planteamiento característicamente deductivo en su desarrollo en Europa continental. A partir de ello, el autor destaca que en la literatura en los Estados Unidos de Norteamérica su desarrollo atiende a las diversas formas de responder a la pregunta epistemológica *¿cómo conocer al gobierno?*, mientras que en Europa la atención se sitúa en procesos de carácter deductivo sobre su condición científica en respuesta a la pregunta similar sobre *¿cómo conocer la Administración Pública (y otros objetos de estudio derivados)?*

Frederickson y Smith (2002) concluyen en su ejercicio de reflexión sobre la construcción teórica en Administración Pública, que vive una confusión sin esperanzas a causa de su fragmentación, que atraviesa por un complejo rango de teorías, asuntos subjetivos, y aproximaciones. La búsqueda por responder

a la mejor forma de conocer la realidad, o por ofrecer el mejor marco de comprensión de los problemas que enfrenta el estudio del campo ha derivado en la identificación de esos debates con diversas ideas. Para algunos han marcado el campo con un sello de eclecticismo, para otros lo afirman como un campo *kitch* (Samier, 2005), falto de identidad y por ende en crisis, o bien en el que se han desarrollado procesos de balcanización del conocimiento (Jordan, 2005) y dispepsia metafísica (Riccuci, 2010: 19).

Los debates sobre estos temas sin aparente solución, han conducido a algunos autores a la identificación del estudio de la administración como:

El Israel de las disciplinas académicas... siempre peleando por el límite preciso (e inapreciable) que definen nuestra identidad (Rodgern & Rodgers 2000: 436).<sup>134</sup>

Esta especie de *impasse* en el que esta lectura acerca del desarrollo del campo lo sitúa, así como la problematización acerca de su condición, han sido explicados casi exclusivamente a partir de la premisa general del conflicto derivado por el reconocimiento de la imposibilidad de generar o acordar acerca de las premisas de un marco estructural de respuesta permita el conocimiento de la realidad.

No creo conveniente repetir una vez más el contenido de estas confrontaciones y de sus distintos matices. Lo que es más importante destacar es lo que parece ser una necesidad evidente frente a la posición de diversos autores y que forma parte del argumento del presente trabajo. Son por ejemplo Riccuci, Raaschelders, Roosenbloom y Frederikson entre otros quienes han señalado la importancia de lograr el reconocimiento de la heterogeneidad que priva en el campo, así como la importancia de debatir

---

<sup>134</sup> Israel of academic disciplines... always squabbling over the precise (and priceless) boundary lines that define our identity

sobre plataformas de reflexión que permitan trascender sus conflictos como una forma de contribuir al “cese al fuego” que lo daña.

Lo que el estudio necesita es un alto el fuego. Es improductivo afirmar que un método es mejor que otro, sin exploración sistemática de las fortalezas y debilidades de cada uno. No resulta favorable ni a los estudiantes, ciudadanos, profesionales, cuando una escuela administrativa avanza y desacredita a las demás, mientras que otra propone algo diferente que también reclama su superioridad. Aunque el estudio no sufre demasiado por el deseo de unificar el conocimiento en el sentido de las ciencias naturales, sufre por estos enfoques contrapuestos en la medida en que impiden una visión más holística sobre el gobierno que sólo es posible mediante la vinculación de varios organismos especializados de conocimiento (Raaschelders, 2005).<sup>135</sup>

Las propuestas para trascender el conflicto son diversas y van desde luego de la negación de una tradición por otra, a la búsqueda intensa por crear una teoría que permita integrar las diversas aproximaciones del campo, así como también la persistencia en la construcción de mejores marcos de referencia y metalenguajes para acompañar el intenso grado de especialización que privan en su desarrollado. En ese sentido, Hood (1990: 119-120) por ejemplo, señala la importancia de la comparación, la yuxtaposición y la síntesis de las diferentes formas generadas para observar las mismas cosas.

---

<sup>135</sup>What the study needs is a cease-fire. It is unproductive to state that one approach is better than another, without systematically exploring the strengths and weaknesses of each. It is a disservice to students, citizens, practitioners, when one public administration scholar advances one approach and disclaims others, while another proposes something different also claiming superiority. While the study may not suffer too much from a desire for unified knowledge in the natural science sense, it does suffer from these competing approaches for prohibiting the more holistic view upon government that is only possible through linking various specialized bodies of knowledge.

Una propuesta que busca atender al un planteamiento básico de ésta búsqueda se encuentra en Ricucci (2010). Sin confrontar directamente las posturas fragmentarias, este argumento observa un hecho importante y lo distingue a lo largo de su articulación: el campo de conocimiento de la Administración Pública hoy soporta y promueve una gran variedad de tradiciones de investigación. Así, lejos de poder identificar su desarrollo en un estricto sentido lineal de mutación y adopción de nuevas premisas, todas estas formas conviven en su ejercicio, no obstante persistan posiciones que impiden el intercambio de contribuciones entre ellas.

Los críticos ortodoxos podrán señalar un alto ingrediente de relativismo, pero no hay que dejar de observar que este planteamiento sólo es una forma de interpretar su desarrollo. La importancia no atiende a la defensa de un trabajo en concreto, sino lo que quiero señalar es la atención a una forma diferente de construir una aproximación que deje posiciones que han resultado infructuosas y que han impedido, no sólo una sólida construcción disciplinaria, sino principalmente la posibilidad de intercambio, retroalimentación y debates conjuntos frente a los problemas que son planteados por el desarrollo de la actividad administrativa del Estado frente a las condiciones políticas de la sociedad.

La importancia de esta lectura del campo es señalar el papel fundamental que tiene la investigación como ejercicio de creación de conocimiento y las diversas formas en que se contribuye a la construcción teórica. En relación con el campo de la Administración Pública encontramos tanto trabajos con un fuerte diseño cualitativo, como soportados con gran solidez argumentativa en el ejercicio de la investigación cualitativa. Las premisas que orientan la generación de conocimiento hoy lucen cada vez más llenas de una gran diversidad de formas y de técnicas desde las que se busca estructural y metodológicamente observar y conocer por ejemplo: cómo operan las organizaciones, cómo funcionan las agencias, cómo se desempeñan los gerentes, las implicaciones tanto de eficiencia como de

generación de condiciones de equidad y justicia de las distintas reformas emprendidas, la trascendencia histórica de las transformaciones valorativas del servicio público y el quehacer de gobierno, entre muchos otros temas.

Esta diversidad de instrumentos y de tradiciones de investigación trasciende su sola puesta en práctica, y evidencia una circunstancia de mayor complejidad. En tanto instrumento para conocer la realidad, éstos representan también formas de responder a la estructura de articulación, aproximación y validación de su estudio tanto como a la diversidad y complejidad de los fenómenos y problemáticas a los que se orienta. Así, la validez de la aproximación entiende la necesidad de distinguir distintas formas de afirmar la validación de los mecanismos de observación, análisis y prueba. Frente a ello no hay posibilidades de homogeneizar los medio como tampoco de homologar funciones y relaciones en los fenómenos observados. Así, las transformaciones empíricas en el objeto simbólico, filosófico y material de estudio, de lo que otrora fuera un campo orientado casi exclusivamente hacia formas instrumentales de operación de la actividad gubernamental, han tenido un alto impacto en la ampliación de sus propios referentes, métodos, contenidos y problemáticas. Como señala Peters (2008) transitamos de respuestas sencillas hacia preguntas difíciles, mismas que han requerido un intenso replanteamiento de sus condiciones de construcción, en la formación de sus comunidades académicas, e incluso en la fundamentación de escuelas.

De esta forma, la elección de instrumentos metodológicos no sólo atiende un criterio exclusivamente técnico sino que en ello se observan también una intensa carga de orientación epistemológica e incluso ontológica de la aproximación que se construye. O lo que es lo mismo, las investigaciones que animan el desarrollo de un campo de conocimiento representan formas específicas de conocer, que responden a una forma particular de comprender la realidad, y también parámetros acerca de lo que es la realidad que puede ser sujeta de estudio y análisis.

La multiplicidad de combinaciones que ello representa y de preguntas que pueden ser planteadas alcanzan posibilidades difíciles de calcular y de observar. Lo cierto es que de un lado y otro del Atlántico, ésta multiplicidad parece ser una de las características que privan en la observación y análisis de la naturaleza actual del estudio del campo. Estos, son punto de partida de intensos debates sobre su identificación como riqueza, como desventaja, como muestra y consecuencia de la falta de identidad y también de las críticas y problemas para asentar su cientificidad. Pero estos debates no corresponden exclusivamente a una condición particular de ningún campo de conocimiento. Como puede verse a la luz de los planteamientos esgrimidos en las secciones anteriores, son representación de los debates abiertos al respecto de la significación, caracterización y construcción de los marcos de ideas que orientan la *ciencia*, de los cuales el campo –como otros– comparte en implicaciones, formas de respuesta y reproducción.

Desde esta perspectiva, en el mismo espíritu que en su momento destaca Rosenberg, el campo se caracteriza entonces por ser un espacio de un intenso pluralismo metodológico (Raaschelders) que también adquiere la forma de encuentro entre diversas tradiciones epistemológicas. En el fondo pueden responder al debate arte-ciencia, pero lo materializan en formas diversas de situarle y responderle.

Su identificación en estas premisas no es sencilla, pero Norma Ricucci (2010) nos ofrece un marco de referencia para comprenderlas. En este trabajo reconoce siete formas que enmarcan las aproximaciones de construcción de conocimiento en el campo: positivismo lógico, constructivismo, racionalismo, empiricismo; desde una postura de interpretación, postpositivismo, y postmodernismo. Las diversas concepciones epistémicas y ontológicas que conllevan estas aproximaciones, apuntan a la búsqueda por establecer metodologías y técnicas adecuadas a la caracterización del conocimiento que hacen unas y otras.

**Tabla 3.** Resumen y ejemplos de aproximaciones epistémicas al estudio de la Administración Pública.

	<b>Interpretativismo</b>	<b>Racionalismo</b>	<b>Empiricismo</b>	<b>Positivismo</b>	<b>Post positivismo</b>	<b>Postmodernismo / Teoría Crítica</b>
<b>Filosofía del conocimiento</b>	El conocimiento es derivado desde la interpretación vía la mente	El conocimiento es adquirido a través de la razón	El conocimiento es adquirido a través de los sentidos	El conocimiento es adquirido a través de pruebas empíricas y la verificación de hipótesis	El conocimiento es adquirido a través de conjeturas y es sujeto de falsación	El conocimiento es adquirido a través de su construcción social
<b>Ejemplos</b>	<p>Interpretación de textos (por ejemplo. Documentos gubernamentales, estatutos legales) para determinar su significado detrás de la palabra escrita.</p> <p>Análisis de contenido sobre transcripciones de documentos gubernamentales</p> <p>Uso de etnografía para examinar el trabajo interno de una organización gubernamental</p>	<p>Discurso normativo en, por ejemplo, el rol de la constitución en la administración pública.</p> <p>Análisis conceptual del rango de significados de la administración pública</p> <p>Análisis meta-ético de las responsabilidades morales de los administradores públicos</p>	<p>Estudios descriptivos sobre la concentración de las mujeres en el gobierno.</p> <p>El uso de storytelling para derivar la introspección de comportamientos en los burócratas de primera línea</p> <p>Mejores prácticas de oficiales y</p>	<p>Estudios experimentales como prueba sobre los efectos de las prácticas manageriales en el comportamiento de los burócratas a nivel de calle.</p> <p>Análisis de regresión como una forma de explicar las potenciales diferencias entre sistemas de información de management público y privado</p> <p>Pruebas de modelos de ecuaciones estructurales sobre si el género ayuda a explicar el pago en los trabajos del gobierno</p>	<p>El uso de Q-methods para determinar el grado en que los valores públicos se reflejan en las políticas públicas</p> <p>Uso de métodos mixtos para determinar si el uso de contratos afecta el desempeño organizacional</p> <p>Uso de métodos mixtos para examinar globalmente las reformas gerenciales</p>	<p>Análisis crítico y deconstrucción de los conceptos principales, por ejemplo rendición de cuentas democráticas.</p> <p>Análisis crítico sobre la naturaleza de las políticas y sus implicaciones para una aproximación científica al gobierno</p> <p>Discurso feminista sobre los roles de género en la administración pública.</p>

<b>Técnica</b>	Cualitativo	Cualitativo	organizaciones gubernamentales Cualitativo; cuantitativo	Cuantitativo	Cualitativo; cuantitativo	Cualitativo
<b>Métodos</b>	Etnografía, investigación-acción; estudios de caso descriptivos; contenido y análisis narratio	Análisis conceptual; discurso normativo; investigación metaética	Estudios de caso; estudios de campo; narración de historias; narrativas; mejores prácticas	Análisis regresivos; modelación de ecuaciones estructurales; investigación experimental	Etnografía; narrativas; narración de historias; estudios de caso de análisis de políticas de participación; metodología Q, análisis cualitativo comparativo	Crítica literaria; ensayos históricos; análisis dialectico; investigaciones de campo; análisis de discurso; estudios de caso
<b>Pensadores contemporáneos y filósofos</b>	Agranoff, Carroll, Phillip Cooper, Durant, O'Leary, Radin, Rohr, Stillman, West, Rice	Adams, Balfour, de Leon, Dubnick, Frederickson.Krislov, Lynn, Rosenbloom, Menzel	Behn, Brudney, Terry Cooper, Condrey, Denhardts, Holzer, Kearney, Lipsky, Maynard-Moody, Milward, Provan, Naff, Rainey	Boyne, Bozeman, Bretschneider, Brewer, Hainrch, Kaiser, Kellough, Meier, O'Toole, Selden, Pandey	Bouckaert, Durning, Goodsell. Guy, Ingrham, Riccucci, Romzeck, Sandfort, Thomson	Box, Fischer, Fox, Hummel, Hutchinson, McWite, Miller, Raaschelders, Spicer, Stivers, Wamsley, White, Yanow

Fuente: Ricucci, Norma. 2010. Public Administration. Traditions on Inquiry and Philosophies of Knowledge. Washington: Georgetown University Press, p. 118. Traducción del autor.

La tabla anterior se reproduce como una muestra del desarrollo de este trabajo de recuperación que resulta de gran utilidad. En lo que corresponde a los efectos del presente trabajo, la aportación principal del argumento de la autora abona al interés presente en todo el trabajo por abrir el marco de comprensión de las aproximaciones de construcción del conocimiento.

Como podemos reconocer, encontramos en el campo un intenso desarrollo en la generación y exploración por la fundamentación del conocimiento generado en un amplio abanico de posibilidades que va de las distintas formas de influencia contemporánea del neopositivismo al postmodernismo que encabezan Fox y Miller (1995), entre otros como McSwite (1996) y Dempster (1998). En ese rango se ubican trabajos enmarcados en las preguntas, aproximaciones analíticas, fundamentos metodológicos y aplicación de principios instrumentales de que no sólo responden al neopositivismo, sino que han ampliado la forma de conocer del campo a partir de distintas estructuras de pensamiento y debates.

A manera de complemento, es posible destacar por ejemplo los trabajos desde el interpretativismo de Rosebloom (1971) *Federal Service and the Constitution*; o bien, en una dimensión similar el texto de Rohr (1986) *To Run a Constitution: The Legitimacy of the Administrative State*; desde una construcción etnográfica Ricucci sitúa a Carolyn Ban (1995) *How do Public Managers Manage? Bureaucratic Constraints, Organizational Culture, and Potential for Reform*; a McNabb (2002) *Research methods in public administration and nonprofit management: Quantitative and qualitative approaches*.

Asimismo en el marco del racionalismo encontramos las reflexiones de Spicer (1995) *The founders, the Constitution, and public administration: A conflict in world views*; los intentos de Frederikson (1971, 1974, 1980, 1990); o un buen ejemplo de discurso normativo como el trabajo de Bertelli y Lynn (2006), *Madison's Managers: Public Administration and the Constitution*, y análisis crítico desde esta perspectiva lo encontramos en el trabajo de Terry Moe en

su trabajo sobre la aplicación de la teoría de la agencia al gobierno *The New Economics of Organization* (1984).

Con respecto del empirismo como filosofía que soporta la existencia de la realidad y el conocimiento a través de la experiencia, en particular las percepciones sensoriales Ricucci (2010: 77) sitúa en esta tradición que enmarca en la crítica de Locke a Descartes, a Mary Hakesworth (2006) *Contending conceptions of science and politics: Methodology and the constitution of the political*; así como a Kaufman (1960), *The Forest Ranger: A Study in Administrative Behavior*, Van Evera (1997). O incluso como algunos ejemplos evidentes en el marco del postpositivismo que destacan nuestra capacidad o habilidad para conocer la realidad con certeza encontramos a John Creswell (2009) *Research design: Qualitative inquiry and research design: Choosing among five approaches*, Vache Gabrielian, Kaifeng Yang y Susan Spice (2008) *Qualitative research methods*, Frank Fisher (2003) *Reframing public policy: Discursive politics and deliberative practices*. Y finalmente en el marco del post modernismo Ricucci (2010) nos invita a reconocer trabajos como los de Charles Fox y Hugh Miller (2005) *Postmodern public administration: Toward discourse*; Hugh Miller (2002) *Postmodern public policy*; Hugh Miller y Charles Fox (2006) *Postmodern public administration*; McSwite (1997 y 2002) *Legitimacy in public administration* y *An innovation to public administration*; Spicer (2001) *Public administration and the state: a postmodern perspective*, Jay White (1999) *Taking language seriously: The narrative foundations of public administration*; Dvora Yanow (2002) *Constructing race and ethnicity in America: Category-making in public policy and administration*; Ralph Hummel (2006 y 2007) *We don't need no stiking badges –Modernists vs. postmodernists: Kant, Foucault, Weber, Loewith, Arendt*”, entre otros.

Todas estas fuentes de debate que en un primer momento parecen ajenas a las discusiones propias de nuestra tradición intelectual apuntan a distinguir la construcción de nuevas formas de significar y dimensionar el estudio y

desarrollo de lo que se entiende por investigación referido a las problemáticas político- administrativas en los gobiernos y sociedades contemporáneas. Así, la distancia de referencia sólo puede atender a ciertos temas y formas de debate, es decir en el sentido del logos que articulan, pero no necesariamente al respecto del valor de la estructura con que son abordados.

El llamado a la universalidad (también cuestionada) de la ciencia no se encuentra en la significación de los temas y los resultados, sobre todo a partir del debate que en éste trabajo hemos señalado desde las Ciencias Sociales. De ser posible un argumento de estas dimensiones está asentado en la atención de las formas y estructuras de problematización, cuya validez y significación generan conocimiento a partir de las formas de tratamiento.

Abordados desde un nivel discursivo es evidente que los temas propios de una tradición intelectual no serán igual de significativos que aquellos que privan bajo diferentes condiciones. Sin embargo, ello habla de la dimensión de construcción de las agendas de interés y de investigación; en este caso de su riqueza y evidente diversidad. Una problemática distinta atiende a distinguir los problemas que los campos de conocimiento distinguen desde sus diferentes formas y estructuras de aproximación. Los primeros se identifican con las condiciones de desarrollo de las tradiciones administrativas (Paiter y Peters 2011)<sup>136</sup>, los segundos desde las posibilidades

---

<sup>136</sup> Para explicar este fenómeno, Miller y Fox (2001) rescatan una forma de argumento muy sugerente. La significación de los temas y de la significación de los problemas en diferentes tradiciones intelectuales se asemeja a las condiciones que la Gestalt identifica como la relación entre *figura y fondo*. En síntesis, este principio básico de la Teoría afirma señala la importancia de distinguir la relación entre el entorno y el significado de las ideas con que un individuo se relaciona aquél. La figura adquiere relevancia y presencia como parte del entorno del individuo sólo a través del fondo que lo significa. De esta misma manera, los problemas no pueden significar en toda tradición intelectual toda vez que no existen las condiciones de fondo que lo permitan. Lo cual no le quita valor a cada uno, solo los hace parte de entornos distintos, por lo cual la posibilidad de aprendizaje colectivo no se destaca

de problematización viables desde las formas de aproximación teórica concebibles para abordar los temas de las distintas agendas de investigación.

De esta forma, es precisamente su conocimiento en el que radica un primer elemento determinante para conducir la posibilidad de ver por encima de la fragmentación del campo como característica indescifrable y omnicomprendiva. Todo el argumento que se ha presentado en este trabajo permite destacar que el conocimiento del campo no es producto de la interpretación de sus revisionistas, sino que es un proceso construido por sus protagonistas, sus procesos de desarrollo, sus debates; así como de múltiples formas de dimensionar problemas, respuestas, limitaciones, orientaciones, condicionantes contextuales en una relación distintiva entre su ejercicio práctico y las condiciones que contextualizan las contribuciones a su conocimiento desde su estudio científico, formal y disciplinario. Una idea muy importante es que éste en tanto forma estructurada, sin duda se ve influenciado por los debates que nutren la fundamentación y orientación de la ciencia, tanto en relación con su sustento sistemático como en sus fundamentos filosóficos.

Estas ideas apuntan a la necesidad de resignificar la aproximación a la construcción de conocimiento en el campo de la Administración Pública. Visto desde la riqueza y heterogeneidad de formas y aproximaciones, éste campo se reconoce más allá de sus supuestos empíricos señalando una determinante puntualización. Y es que como producto de la complejización de los problemas a lo que enfrenta, ha asumido importantes consideraciones de transformación, redimensión y re significación de lo político-administrativo que se alejan de los supuestos de validez desde donde se buscó la construcción de una identidad disciplinaria a principios del siglo pasado. Y que hoy presenta una necesidad de replantear dichos supuestos, comenzando

---

exclusivamente a partir del discurso y los temas, sino de las formas de aprender a abordarlos y así contribuir a la caracterización de la realidad.

con situar en observación y consideración el principal que marco origen y fines.

Esto no sólo apunta hacia construcciones epistemológicas que de suyo resultan imposibles de homogeneizar, sino de riqueza de aproximaciones metodológicas disponibles para generar formas de conocimiento. Pero ello requiere atender a un principio esencial que sólo aparece si reconocemos que la ciencia no es única y la misma, atemporal y estática. Sólo bajo la consideración (aunque no necesariamente incorporación) de las ideas que hoy se reconcoen como parte de la discusión sobre la ciencia y de sus implicaciones en la significación y redimensionamiento de los campos de conocimiento, sus objetivos, protagonistas, fines y posibilidades se puede plantear la necesidad de su apertura. Así, el campo de conocimiento de la AP puede alejarse de los marcos que encasillan su construcción y permiten plantear sus problemáticas lejos de la disyuntiva de fortaleza disciplinaria, sino en la búsqueda por comprender los problemas, que de suyo obligan a romper viejas dimensiones y estructuras de conocimiento.

Sin pretender suplir una forma por otra, el trabajo ha buscado situar la posibilidad de su redimensión, de su consideración bajo formas de aproximación que buscan orientar una construcción de conocimiento asentada en consideraciones teóricas, pero que lejos de ser producto de una evolución, se distingue en el contexto de la búsqueda por comprender el entorno en el que se anima la búsqueda por reconcoer formas de desarrollo de los individuos en sociedad.

A través de ellas el estudio del campo por sus estudiosos, hemos tratado de dimensionar y atender complejos problemas que significan tanto por sus relaciones prácticas como por la estructura que permite su representación abstracta para su estudio, y que de esta manera les otorga significado. Cada aproximación representa una forma compleja y rica de establecer el contacto entre el conocimiento y el objeto de dicho conocimiento, como también con

el objetivo de arribar a una mejor comprensión de las distintas y diversas formas en que se manifiesta y se relaciona con el espacio que lo significa.

Las preguntas posibles y las formas de abstracción no pueden ser comunes en la significación con que ellas se representan en todas las tradiciones administrativas. Por sus propias condiciones de desarrollo y por los marcos valorativos en que se dimensionan, se podrán hacer énfasis distintos que puedan referirse de maneras adecuadas a sus relaciones en tradiciones epistemológicas distintas.

Como apuntan Miller y Fox (2001), los criterios que definen la validez y oportunidad de una investigación no radican exclusivamente en la difícil relación que puede establecerse entre “teoría” y “práctica”, sino en formas más concretas como en la significación dentro de tradiciones valorativas e históricas específicas de problemas singulares, o bien por las condiciones de observación, puntos y temas de interés; incluso por la formación académica que se privilegia en los espacios de enseñanza y de investigación, relaciones de incidencia con los espacios de acción política, etc. Algo queda como un argumento importante de señalar: es muy difícil definir los criterios que definan una investigación válida de una que no lo es, en la misma forma en que resulta igual de complejo asentar las formas de evaluación. A ello podríamos añadir que se hace mucho más difícil sin la referencia a una forma estructurada de observación que nos permita destacar las fortalezas y debilidades de la caracterización de un problema a partir de una de las distintas tradiciones epistemológicas en que puede significar su forma de relevancia.

En la condición práctica de que caracteriza las condiciones de desarrollo del estudio científico del campo de conocimiento de la Administración Pública encontramos la distinción de su necesario pluralismo. El riesgo de su relativización se enfrenta desde o se debe enfrentar con rigor analítico. De ello emana la posibilidad de entender que su sentido disciplinario no sólo

radica en la unidad o mejor dicho en la búsqueda forzada de su caracterización homogénea, sino también en la posibilidad de nutrirnos y de aprender basados en formas de comunicación y retroalimentación entre sus practicantes, estudiosos e investigadores.

Al mismo tiempo representa la posibilidad de compartir formas de trabajo, y enfrentar desde el compromiso de la investigación la fortaleza práctica que lo caracteriza, en su sentido más elemental de contribución a la dimensión de su ejercicio y no sólo de descripción de su operación. Ambos elementos, complementarios entre sí nos permitirían distinguir la relación que guarda el desarrollo del campo con la construcción de conocimiento que lo articula cerrando la puerta a las posiciones obsoletas que proclaman el dogmatismo ideológico o cientificista como la única forma de dimensionar su comprensión y desarrollo.

## CONSIDERACIONES FINALES

On ne découvre pas de terre nouvelle sans consentir à perdre de vue, d'abord et  
longtemps, tout rivage.

One doesn't discover new lands without consenting to lose sight, for a very long  
time, on the shore.

ANDRÉ GIDE, "Les faux-monnayeurs".

*The Counterfeiters*, 1925

En gran medida, los posicionamientos que desde los campos disciplinarios se tienen frente a la significación y estructura del conocimiento que generan, emanan de las diferentes dimensiones de debate en que se ha representado la controversia entre los saberes de los científicos y humanistas desde el siglo XVIII. Es comprensible entonces que de alguna u otra manera, ningún campo de conocimiento pueda apartarse de la reflexión acerca de las características de su desarrollo; pero también es evidente que, dado el carácter polémico de su discusión, su atención no sea parte de las prioridades en las agendas de investigación.

Se entiende que en las Ciencias Naturales, tal controversia no representa un tema de significación evidente, pues se asume que la estructura que distingue su caracterización de la realidad es afín a la que priva como fundamento del conocimiento científico. Sin embargo, la controversia existe al abordarse desde las Ciencias Sociales, representando no sólo un punto de debate sobre su diferencia con las Ciencias Naturales, sino una parte importante en la definición de las estructuras, límites, alcances, motivos y objetivos que orientan la contribución al conocimiento desde cada uno de sus campos.

La reflexión sobre las características del conocimiento forma parte de la búsqueda por clarificar tanto las raíces de su fundamento como las alternativas de desarrollo de los campos disciplinarios. A su vez podemos observar que como Kuhn señala, recurrir a estas formas de debate es motivo predilecto de escenarios en los que se asume que los cambios en el entorno de estudio han modificado sustancialmente las formas de aproximación y abordaje.

Para abordar las dimensiones que demanda esta empresa no sólo basta con observar las formas discursivas de esta búsqueda, sino resulta fundamental considerar también que los posicionamientos que identifican su interpretación y significación forman parte de un debate añejo sobre la posibilidad o imposibilidad de integrar en una sola forma de conocimiento las premisas del saber científico, junto con las inquietudes y objetivos derivados del reconocimiento de lo social como distintivo de la condición humana. Así por ejemplo, buscando estas formas de integración podríamos dimensionar a la Sociología Comtiana; trabajos desde la Epistemología, como la *Enciclopedia Internacional de la Ciencia Unificada* (1939); o bien la propuesta de integración de las dos culturas propuestas por Snow (1959) en una tercera por Brockman (1991 y 1995).

Sin embargo, es en los episodios que evidencian la confrontación entre humanistas y científicos donde observamos con más claridad la significación del conflicto que engloba la discusión sobre la caracterización del conocimiento. En ese sentido no podemos obviar los motivos que encierran los contextos de su discusión.

El escenario más reciente sin duda lo define el hecho de que desde el fin de la Segunda Guerra Mundial uno de los debates más importantes a este respecto lo protagonizarán los actores y las formas de argumentación acerca de las relaciones entre las Ciencias Naturales y las Ciencias Sociales; particularmente frente a la crítica que se desprenderá de los trabajos del post

positivismo. Así pues, si bien vamos a encontrar que por una parte los límites entre ciencia, filosofía e historia enmarcan un cierto acuerdo sobre sus diferencias de aproximación a nivel ontológico y epistemológico; será imposible decir lo mismo al respecto de la división que se plantea entre los campos del saber social y natural.

Uno de los principales motivos es que esta división no sólo atiende a premisas de orden taxonómico, sino fundamentalmente a una discusión que se plantea en términos de un desacuerdo epistémico (Zammito 2004) entre las premisas del conocimiento desde la ciencia y la cultura. Por ello, la controversial caracterización de las "Ciencias" Sociales ha dado lugar a un amplio margen de posicionamientos sobre la relevancia, los roles y la significación de sus formas de conocimiento que se reproducen en diferentes dimensiones en los campos disciplinarios que se integran bajo esta dimensión<sup>137</sup>.

Por su parte, en las Ciencias Naturales la cientificidad del conocimiento social es visto en general como una especie de mimetismo con sus fundamentos y principios. La crítica a la cientificidad de las Ciencias Sociales desde las Ciencias Naturales abarca desde señalar envidia de su capacidad predictiva y analítica, hasta manifestar la distorsión que la cuantificación y la estadística representan a sus procesos explicativos y principios ontológicos y epistemológicos. Como resultado, encontramos en ese terreno dos posturas en las Ciencias Sociales, que encontrarán reproducciones de sus premisas en forma de adherentes al naturalismo o anti naturalismo del conocimiento generado desde las disciplinas sociales.

En contraposición a las dimensiones de esta división, encontramos un caso ejemplar de desarrollo de una forma de dimensionamiento y aproximación a la comprensión del conocimiento científico, cuyos postulados y desarrollos

---

<sup>137</sup> Frente lo cual huelga decir que tampoco hay un acuerdo sobre las dimensiones que permitan diferenciar el sentido disciplinario de un campo de conocimiento, ni su pertenencia a lo social o lo humanista.

generarán nuevas formas de aproximación. El llamado “Programa fuerte” de la Sociología del conocimiento destacará la importancia de observar críticamente los fundamentos de la ciencia natural, al señalar explicaciones en términos sociológicos de los contenidos de las teorías científicas en que se manifiestan. Este “Programa fuerte” que se nutre de una tradición que recupera las ideas y contribuciones de Kuhn, Pareto, Nietzsche o el mismo Marx, tiene entre algunos de sus autores significativos a Bloor (*Social Imaginery Interests*, 1976; y *Growth of Knowledge*, 1977), Barnes, Collins y Pinch. Estos, apuntan hacia una crítica histórico-social de los supuestos tradicionales de la ciencia, reconociendo su dimensión dogmática. En esencia, podemos decir que el “programa fuerte” implica restar a las proposiciones de la ciencia el carácter de conocimiento, y reemplazarlo por el de creencia socialmente aceptada, apropiada y funcional a los intereses del grupo social que los científicos conforman (Otero 1998:89).

A través de las críticas a este programa fuerte es posible observar los principales puntos de conflicto en la forma de su confrontación contemporánea. Entre muchos ejemplos, cuya exposición minuciosa deberá ser parte de otra investigación, pueden destacarse las posturas de Sokal y Bricmont (1997: 100), quienes desde la perspectiva de las ciencias naturales afirman que desde sus premisas, tanto el Programa Fuerte, como en general el conocimiento Humanista y las Ciencias Sociales, se enfrentan a un dilema fundamental: adherirse sistemáticamente al relativismo filosófico, con lo cual se evidencia su incapacidad de construcción científica; o bien adoptar un relativismo metodológico, alejándose así de la naturaleza de la explicación científica.

Sin embargo, el “Programa fuerte” y las formas de aproximación y debate que ha motivado, incluso fuera de su propia dimensión, ha encontrado importantes apoyos y eco en importantes espacios de reflexión. Su importancia entonces, no sólo radica en sus contribuciones específicas, sino en la naturaleza de sus supuestos. De esta forma, podríamos decir que la

importancia del discurso, del reconocimiento de las condiciones de construcción histórica y social del conocimiento distinguen, como señalan Ferlie, Lynn y Pollitt (2007: 725), la influencia del llamado giro lingüístico tanto en el análisis de políticas públicas como en la investigación de Gerencia Pública.

Como parte de estas ideas pueden integrarse los trabajos de autores como Bruno Latour, Donald McKenzie, Steve Shapin y Steve Woolgar entre los partidarios de sus posiciones. Su aceptación desde las posturas del posmodernismo han hecho de sus ideas un elemento de gran divulgación tanto dentro de la Sociología, como de importante significación en su influencia en otros campos de conocimiento social. De forma singular, para la Administración Pública estas ideas las hemos podido distinguir en forma del llamado “*bottom up policies analysis*”, y en el enfoque de “*post modern public administration.*”

La polémica entra las posiciones de unos y otros, y su consecuente reflejo al interior de los campos disciplinarios, dio lugar a lo largo de las últimas décadas del siglo XX a lo que Latour llama la politización de la ciencia, y la consecuente ideologización de su debate. A ese respecto Rorty y Hacking van a referirse a esta confrontación como una “guerra” entre los postmodernos, irracionalistas, relativistas o construccionistas sociales y aquellos entre quienes la racionalidad de la investigación científica se sostienen bajo criterios de objetividad sobre la naturaleza progresiva del conocimiento científico.

La aceptación de esta división señalará algo similar a las posiciones de izquierda y derecha políticas en la conformación de sectores más o menos propensos a aceptar la condición epistémica del conocimiento científico como la férrea condición de su reconocimiento y validación, o bien la flexibilidad frente a ello y la búsqueda de nuevas formas de aproximación a la realidad; con la consecuente fragmentación de las comunidades

académicas. La división dicotómica entre ambos apuntará a su identificación como relativistas a los primeros y realistas a los segundos; la “verdad científica” como su principal punto de confrontación y distinción (Álvarez Muñoz); y la relativización de la importancia del reconocimiento de los criterios de científicidad del conocimiento como uno de los resultados más evidentes del conflicto.

Los capítulos más reciente de esta controversial separación nos dan muestras de los argumentos de ambos bandos. Destacan principalmente tres. El primero, protagonizado por el trabajo de Andrew Ross “*Science Backlash on Technoskeptics*” (1995), quien trata en bloque la querrela entre científicos sociales y científicos naturales, enfrentándolos incluso bajo posiciones políticas (Álvarez Muñoz). Un segundo ejemplo reconocido como el detonante del conflicto de parte de los relativistas, *The Golem: what everyone should know about science* (1993) de Harry Collins y Trevor Pinch, cuyo argumento buscó desmitificar la ciencia. En esa misma dimensión podemos situar las respuestas a las tesis de la Escuela de Edimburgo que aparecieron por ejemplo desde las ideas presentadas por R. Gross y N. Levitt en *Higher Superstition: the Academic Left and its Quarrels with Science*.

El tercer momento atiende a un planteamiento más controversial de la llamada “Guerra de las Ciencias”, y lo encontramos en el famoso caso de la broma expuesta por Alan Sokal. Como se recordará, el físico estadounidense, cansado de la glorificación del lenguaje científico, ingenia una sutil broma para evidenciar las posturas de lo que ya conformaba una seria contraposición entre racionalistas y relativistas. Esta parodia consistió en la publicación de los textos: “*Transgressing the Boundaries: Toward a Transformative Hermeneutics of Quantum Gravity*” y “*A Physicist Experiment with Cultural Studies*” aparecidos en dos prestigias revistas *Social Text* y *Lingua Franca*, en el número de mayo de 1996 y de mayo junio del mismo año, respectivamente. El *affaire* de Sokal evidenciaba y acusaba la relativización del lenguaje científico por parte de quienes, al sacarlo de contexto, se valían

de él para afirmar posiciones politizadas, principalmente desde la acusación deconstructivista.

Derivado de la broma y de sus implicaciones más profundas (Sokal y Bricmont 1997), autores como el Premio Nobel de Física Steven Weimer identificaron lo que se llamó una oposición fundamental entre los científicos naturales y sociales. Esto, derivado de lo que el mismo Weimer señalara como el peligro del anti-racionalismo y relativización por parte de las Ciencias Sociales y los estudios culturales (Flyvbjerg, 2007:1).

Sin negar sus posiciones, este agotamiento, en palabras de Klein (1997, citado en Álvarez Muñoz) ha tenido dos efectos principales: un efecto descorazonador hacia aquellos epistemólogos comprometidos con asentar las bases de una ciencia moderna que acogiera a las Ciencias Sociales y Humanidades bajo el mismo prisma de las Ciencias Naturales; y en el fortalecimiento de un sentido de arrogancia científicista que caracterizaría una gran parte de los debates entre los campos y que acentuaría la búsqueda de algunas disciplinas sociales por su distinción y reconocimiento.

Como podemos ver, en medio de este desajuste de epistemes (Zammito, 2004), sus implicaciones son tal vez más significativas que el propio conflicto. Este, al no tener visos de dirimirse, se ha vuelto una constante que priva en diversas formas de debate, haciendo cuestionable toda respuesta. En el conjunto de las posiciones que enmarcan la llamada guerra de las ciencias, dio lugar a partir de la exposición de los argumentos y embates de uno y otro “bando” a una especie de exposición del relativismo que hoy enmarca las posiciones sobre la científicidad del conocimiento. Es decir, ha generado desde diferentes formas, una sensación de agotamiento sobre el propio debate y de los temas puestos en juego como medio de acusación y defensa; por ejemplo sobre la objetividad de la ciencia y el carácter de la verdad científica.

Parafraseando a Latour, esta como todas las guerras ha dejado más conflictos que soluciones. Los bandos han hecho suyos los campos de conocimiento. De manera que algunos como el de la Administración Pública<sup>138</sup>, lucen más como víctimas de los defensores de uno y otro bando, que incluso como arena protagónica de batallas. Uno de los resultados más evidentes en este campo disciplinario es que todo llamado a la reflexión sobre su condición de conocimiento corre el riesgo de parecer vinculada a una u otra forma de los conflictos que enmarca la “guerra”: relativismo metodológico y epistemológico como crítica a su fundamento disciplinario; o bien imposibilidad de sostener los supuestos que defiendan su criterio de cientificidad, relegando su consideración a un plano menor, pero afirmando desde la investigación su fundamento teórico interdisciplinario o híbrido.

Junto a ello, parece haber un punto de relación entre ambas posiciones acerca del mejor antídoto a su confrontación: el llamado al carácter aplicado del campo y al pragmatismo como forma de señalar su relevancia y distinguir sus contribuciones. Sin embargo, como hemos visto a lo largo de esta investigación, ninguna de las posiciones señaladas se genera de forma espontánea, ni se afirma de manera inmediata, ocasionando una especie de vacío en la comprensión de los fundamentos tanto de su estudio como de los que permiten su investigación.

---

<sup>138</sup> Para campos como la ciencia política y la Administración Pública, de gran contenido behaviorista en la década de los setentas, estos argumentos ofrecen un panorama interesante. Luego de la importancia que adquieren bajo este énfasis behaviorista, ligados al desarrollo de las sociedades (como en el ejemplo de los debates entre Simon y Waldo), las posiciones que encontramos al respecto de la importancia del desarrollo científico del campo de conocimiento van poco a poco perdiendo significación. Al mismo tiempo podríamos distinguir referencias a las batallas de la guerra de las ciencias, a favor de la cientificidad de sus contribuciones, pero perdiendo de vista la importancia de referir su contenido al marco de sus supuestos de soporte y validación.

En general como señalan nuevamente Ferlie, Lynn y Pollitt (2007: 725), los investigadores y los miembros de las distintas comunidades académicas en el campo de la Administración Pública, la Gerencia Pública y el Análisis de Políticas Públicas, como en general de los asuntos públicos está atendiendo sus propios asuntos; algo que Miller y Fox (2001) señalan como los problemas singulares que cobran figura desde el fondo de discusión de cada tradición. De manera que parece poco significativa la necesidad de profundizar en los fundamentos epistémicos de sus posiciones frente a sus objetos de investigación. Sin embargo, aunque no sea un factor presente, no implica que no sea posible distinguirlo en sus diferentes dimensiones, y desde luego que carezca de importancia.

Como hemos señalado a lo largo de esta investigación, podemos ver plenamente las diferentes formas en que los supuestos, críticas y desarrollo de formas e ideas sobre el conocimiento y la ciencia son puestas en acción a lo largo de su conformación y desarrollo. Esto no sólo representa un episodio de su caracterización histórica, sino una forma de hacer evidentes las manifestaciones de las divergencias sobre su discusión, reconociendo la riqueza de sus contribuciones y posibilitando la distinción del espectro de posibilidades con que se identifica el estudio e investigación de un fenómeno social y político complejo como el que representa la administración pública.

De esta manera, si bien desde la confrontación de la guerra de las ciencias el debate sobre la científicidad adquiere tintes relativos, no lo es así la importancia de la atención sobre los fundamentos del conocimiento. Uno y otro, similares al observarse dentro de las formas del conflicto, lucen en su propia dimensión al reconocer los límites que la confrontación les impone. Con ello es posible entonces distinguir que, sólo son parte de la guerra en la medida en que se signifiquen dentro de sus límites, y que éstos no les imponen *per se* una única forma de tratamiento, por lo cual no hay motivos para abandonar su relevancia y sí para destacar su importancia en el dimensionamiento de su desarrollo contemporáneo.

Esta discusión, más constructiva que la que encasilla su atención exclusivamente desde la búsqueda de su sentido disciplinario y bajo el cobijo del cientificismo, nos permite dimensionar las variadas posiciones que al respecto de la delimitación, significado y dimensionamiento de los fenómenos administrativos emergen desde su investigación. Así por ejemplo es posible observar importantes divergencias entre aquellos que asumen la validez de los supuestos y compromisos del positivismo sobre la investigación de la realidad como algo externo y por descubrir, de aquellos cuya aproximación parte de supuestos más cercanos con los fundamentos de la filosofía analítica, del relativismo, y en general de aproximaciones constructivistas.

Cada uno de estos dos espacios de fundamentación a su vez enfrenta posiciones diversas. Así por ejemplo con base en las premisas del positivismo lógico podemos reconocer aproximaciones que retoman la idea de la validez de principios sujetos de interpretación, como también de la importancia de la investigación como medio de generar evidencias empíricas que permitan establecer diferencias en la caracterización de los fenómenos de estudio como puede verse en los ámbitos de la Gerencia Pública (Hood 2007; Rainey 2007) y de las Políticas Públicas. Como por otro lado también encontramos diferencias en el lado constructivista entre quienes han asumido los compromisos epistémicos del llamado giro lingüístico/argumentativo de quienes no lo consideran relevante (Fisher, 2007).

Estas diferencias, si bien responden en parte a las formas de distinción marcadas entre la filosofía analítica y la filosofía continental, como a su influencia en comunidades y tradiciones específicas, éstas no se manifiestan en una división tan tajante. De manera que no podríamos generalizar una marcada diferencia trasatlántica entre formas de aproximación. Una tradición y otra se encuentran presentes en las comunidades y escuelas tanto de los Estados Unidos de Norteamérica, como de Europa; y tal como Painter y Peters (2010) lo señalan, su influencia en otros espacios como Asia y

América Latina son evidentes, manifestándose con mayor o menor grado de intensidad y profundización. Así por ejemplo es indispensable reconocer que son igual de significativas las aportaciones de Rainey, Bertelli, Weimer, Hill; como de Hood, Bovens, Bogason, Dahler-Larson en Gerencia Pública; o bien de Dror, DeLeon, Allison y Bardach; como de Majone, Fisher, Susskind y Bobrow respecto de Política Pública.

Aunque parezca evidente, las diferencias y características en que se asientan las observaciones y aproximaciones desde unas y otras formas se encuentran en el campo de la administración pública, tanto en su estudio como en su investigación. Sin embargo, para una gran parte de la comunidad en la que me sitúo no lo es tanto. Lejos de denostar su atención o desatención, la presente investigación ha pretendido contribuir a la construcción de puentes de comunicación entre las formas ortodoxas de análisis del campo de conocimiento y los desarrollos contemporáneos que destacan por su pluralismo y búsqueda de nuevas formas de conocimiento. Ha buscado ser un espacio que motive la reflexión sobre las condiciones que hagan posible resignificar el estudio de la administración pública con el fin de no sólo trascender añejas formas de conflicto, sino abrir el panorama sobre su estudio; que muchas veces luce equivocadamente, incluso para sus propios estudiantes, árido y carente de condiciones favorables a la investigación y la creatividad.

Creo que en campos como el del estudio de la Administración Pública es importante dimensionar ambas formas de debate y aproximación, porque en esencia ninguna tiene una primacía sobre otra, sino que bajo su influencia podemos ver de una forma más dinámica y plural su desarrollo disciplinario. Me parece que la idea central debería ser no caer en la trampa de las definiciones de la fragmentación y de los discursos circulares, sino reconocer las formas que le dan significado a los debates y las ideas acerca del conocimiento y buscar dimensionar su influencia en los compromisos que reconocemos como válidos frente a nuestras propias experiencias.

Bajo las formas diversas de conocimiento que he tratado de señalar y analizar a lo largo de la presente investigación emerge una última condición no menos relevante. Y es que la naturaleza de su estudio no sólo adquiere validez desde las estructuras que lo caracterizan, sino también representan una posición frente a la relevancia, aportación, y socialización del conocimiento. En ese sentido, la Administración Pública no sólo muestra la centralidad de un importante fenómeno analítico que observar, cuya búsqueda por comprender responda a necesidades normativas y positivas; sino esencialmente también representa un conjunto de acciones de gran contenido ético en tanto su dimensión política. Hechos y valores, formas discursivas y analíticas, estructuras científicas y formaciones culturales conviven en un espacio que requiere de considerar múltiples formas de aproximación que desde mi consideración develan un claro sentido de responsabilidad ética de la investigación.

De esta manera bajo la pregunta inicial acerca de ¿cómo conoce el campo de conocimiento de la Administración Pública?, se encuentra entreverada una dimensión más específica que acerca de una parte de su discusión. Esta atiende a reconocer las dimensiones del lenguaje como medio esencial del conocimiento. De esta manera, las estructuras que nos permiten ordenar nuestras aproximaciones y observaciones del mundo no sólo resultan en un reflejo del mismo, sino que condicionan aquello que es posible distinguir; dándole diferentes formas, contenidos simbólicos y significados.

Frente a ello nos situamos desde el campo de la Administración Pública en una posición singular en la que los problemas y su caracterización se enfrentan a un dilema representado por la primacía cultural de dos ideas de gran importancia provenientes de nuestra herencia griega: Demostración y Democracia. Los gobiernos democráticos no sólo atienden formas de representación y capacidad de respuesta, sino que enarbolan valores, virtudes y principios éticos como el pluralismo, la deliberación y el discurso como formas de acompañar la acción colectiva. Por otro lado esto nos ha

conducido a repensar las aproximaciones teóricas y la fortaleza interpretativa y explicativa de los conceptos desde los que se articulan los campos de conocimiento.

La generación de conocimiento se enfrenta a la reconsideración de los marcos analíticos, de las perspectivas de abordaje y significación; a la comprensión de los delicados límites entre dimensión de la autonomía individual y el bien público. Para comprender las transformaciones empíricas internacionales se vuelve necesario trascender orientaciones conceptuales como por ejemplo de la dirección exclusiva del gobierno sobre las políticas; tanto como del racionalismo, del positivismo, del management y la investigación científica asentada en los principios de la guerra de las ciencias. Todas estas formas bajo ciertas condiciones parecen limitadas en su capacidad de reflejo y dimensionamiento de los cambios que ocurren, sobre todo a nivel local (Bogason).

En el marco de las dudas y planteamientos acerca de los criterios de científicidad de las Ciencias Sociales, el campo de la Administración Pública enfrenta problemas derivados de la interacción de estas ideas. Latour nos invita a considerar, en su discusión sobre el conocimiento, acerca de su papel y trascendencia, particularmente sobre si éste ¿debe ser exclusivamente transmisor del poder y enfrentar su reproducción sin discusión ni deformación? Lejos de ser una determinante, consiste en una opción a considerar desde las diferentes tradiciones. Bajo ello, es posible reconocer por ejemplo que la responsabilidad de las organizaciones públicas va más allá de atender a como se manejan internamente. Así, en la medida en que los cambios internos afectan o son afectados por fuerzas externas, ninguna organización pública puede ser pasiva a los ciudadanos y los clientes de sus servicios. Los problemas de las organizaciones humanas requiere tanto de reflexión interpretativa, como de solidez en las estructuras de aproximación que permitan hacer distinguibles sus diferentes formas de acción y manifestación a través del diálogo, el discurso, las relaciones humanas en

general y los procesos democráticos que se privilegian en nuestras sociedades contemporáneas. Esta opción hace que la investigación adquiera un papel esencial en el desarrollo del conocimiento que posibilite contar con un concepto de Administración Pública que trascienda la racionalidad y los criterios de justificación normativa e instrumental de la legitimidad.

Una investigación articulada no desde los supuestos del cientificismo, sino de un saber más integral. La negativa a la consideración de los supuestos de nuevas formas de conocer, o de enfrentar la investigación desde diferentes posiciones de parte de los criterios que siguen fundamentando la posibilidad de afirmar los supuestos de validez de la división entre campos de saber, y de la primacía de unos sobre otros. Como hemos señalado la discusión sobre el conocimiento no sólo tiene significado frente al problema de la cientificidad.

Es pues en la investigación en Administración Pública donde adquieren forma las múltiples maneras de dimensionamiento de los problemas públicos, y donde adquieren relevancia la comprensión de los fundamentos del conocimiento y el significado de su contribución. Es desde la investigación que se reafirman posiciones de poder, o se abren formas de resignificación. En todo caso, la arena de combate o de argumentación no está en el plano de su discusión ideologizada -que repite las posturas de izquierda y derecha académicas- como en la guerra de las ciencias, sino en la investigación, que ofrece un marco necesario de reconocimiento del pluralismo.

Es, así mismo, un espacio desde el que se construyen las agendas que validan la aproximación y tratamiento de unos temas sobre otros, de manera que su orientación permite incluso darle vida artificial a referentes y a ciertas dimensiones de problemas, de manera que sólo ahí -en los límites de los criterios de validez- aun cobren sentido por encima de su pertinencia y oportunidad social. Como en la historia de Beckett, por agotadas que luzcan las historias, parece que siempre hay algo que resta por decir.

Este contexto no sólo demanda mejor comprensión de los escenarios de toma de decisiones, sino de espacios académicos de mayores capacidades y también de la formación de investigadores que entienden y puedan ver la necesidad de estas y otras formas de dimensionamiento de la actividad de estudio e investigación. No como una reproducción de las formas del poder, sino de posiciones críticas y formulación de evidencias que permitan ampliar nuestras capacidades de comprensión de los problemas. Es decir una combinación entre análisis empíricos concretos y consideraciones filosóficas prácticas que permitan ampliar las dimensiones de comprensión de fenómenos diversos tanto como profundizar en sus diferentes formas y niveles de aproximación y significación. Algo como lo que Bourdieu llama “fieldwork in philosophy”.

En un esfuerzo que puede leerse como un intento de alejarse de estas diatribas, hemos señalado a lo largo del trabajo que el campo de estudio y de conocimiento de la Administración Pública enfrenta hoy una dimensión de pluralidad epistemológica, y está caracterizado por diversas formas de transición en las que pudiera ser que incluso coincidimos estudiantes y practicantes. Así, hemos podido reconocer cambios en las perspectivas desde donde se orienta el conocimiento acerca del gobierno y la orientación de su ejercicio hacia formas que reconocen nuevas formas de colaboración y de promoción de innovación. Estas transformaciones empíricas (Sorensen, 2007) ponen de acuerdo con Jun (2002: xxii) más énfasis en el análisis crítico de las relaciones jerárquicas y la comunicación vertical, apuntando hacia diferentes formas de cambio en el papel de los administradores públicos (Peters, 2008) y managers (Pollitt, 2007) en la medida en que sobre ellos se asienta la posibilidad de reconocimiento de formas menos jerarquizadas, relaciones más horizontales y formas de argumentación más democráticas.

La creación de espacios y organizaciones más públicas da lugar a que la política sea reconocida lejos de formas tradicionales de coacción y desinterés, lo cual fomenta la resignificación de la participación de las personas en

diferentes procesos políticos. Todo ello apunta al argumento que el presente trabajo de investigación ha tenido por objetivo contribuir a hacer evidente: que todo esto contribuye a una forma distinta de transición, ésta a nivel epistemológico. Es decir, en términos de la atención a las diferentes formas en que desde las premisas de ordenación y estructura del conocimiento se enmarca la delimitación y significación de los problemas por parte del investigador. En esencia, la atención a las formas de fundamentación del conocimiento, nos permiten dimensionar las relaciones entre el investigador y lo investigado, generando un espacio apertura y de posibilidades de resignificación en la reflexión sobre los objetivos del conocimiento en el campo de la Administración Pública.

Así, lejos de buscar formas de homogeneización del conocimiento, la motivación principal del estudio de este campo de conocimiento puede ser tal vez la presentación de las evidencias de las múltiples oposiciones que la vida política representa y anima. En coherencia con la construcción del lenguaje, es más importante señalar la diferencia, exaltándola sin atenuarla. Así tal vez podamos evitar la petrificación de la imaginación, esquivando la mirada inexorable de Medusa, que cobra vida en la reproducción y aceptación de las formas y los lugares comunes.

El trabajo ha buscado abrir debates que considero son importantes en la formación de investigadores en el campo de la Administración Pública, toda vez que es necesario partir de un principio de heterogeneidad y diversidad con respecto de las premisas que buscan caracterizar la identificación de problemas. Reconocer este principio, más que como obstáculo como parte del desarrollo del conocimiento requiere no sólo recuperar linealmente la historia, sino destacar sus formas narrativas, que en el caso de la presenta

Frente a ello, tal vez lo más importante sea afirmar que la investigación en Administración Pública no se entiende bajo formas fijas ni puede exclusivamente ser limitada bajo un marco de aproximación

epiustemológica. Antes bien es una actividad dinámica en la que es posible destacar diversas formas de aproximación y problematización; tanto como delimitación e intensionalidad; donde no sólo son importantes las consideraciones de medición y verificación empírica, sino también de reconocimiento de formas de significación de los problemas. Es decir, que dichas posibilidades no sólo son resultado de esfuerzos aislados de los investigadores, sino que es necesario plantear formas de comprensión sobre los discursos, las formas, narrativas, compromisos en que se soportan las reflexiones sobre el conocimiento en el campo como parte del conocimiento sobre la sociedad, cuyas raíces son científicas de diferentes formas y bajo parámetros de significación distintas.

Las dudas acerca de la capacidad de desarrollo del conocimiento administrativo bajo un sentido disciplinario, no sólo se asientan en criterios de validación sobre formas, métodos y alcances, sino también en el reconocimiento y confrontación entre comunidades, tradiciones y posturas. El conocimiento en Administración Pública, como el desarrollo de su objeto organizacional, son producto del desarrollo infraestructural de las sociedades (Mann), por tanto son construcciones sociales e históricas. De manera que las raíces de diversidad de aproximación es reproducción de la diversidad de condiciones de significación. Sin embargo, como fenómeno de conocimiento es posible generar formas de validación y de reconocimiento de problemas. De manera que más allá de discursos y narrativas limitativas, es en el investigador en quien recae la responsabilidad no sólo de la validez metodológica, sino de la oportunidad del descubrimiento.

Luego de cuatro años de trabajo en la presente investigación, el texto no ha podido evitar atender a mis propias preguntas sobre mi propio campo de conocimiento, y a través de ello, espero a los de una parte de la comunidad a la que pertenezco. Las preguntas articuladas han parecido válidas bajo nuevas relecturas de los dilemas que dejaron articulados en sus trabajos

investigadores como Simon y Waldo, tanto como Peters y White, entre muchos otros.

Mi interpretación sobre sus aportaciones ha buscado contribuir a reconocer las nuevas preguntas que animan una parte del desarrollo de un campo de conocimiento menos *sui generis* de lo que muchos de los miembros de sus comunidades quisieran admitir, con más elementos de relación con otras formas de conocimiento que enriquecen sus planteamientos que aquellos que formalmente se distinguen, y con una riqueza de formas de desarrollo que he querido contribuir a reconocer desde su observación desde algunos de las muchas formas de reflexionar acerca del conocimiento científico. Éste lejos de ser una condición propia, he querido plantearla como una reflexión que todo campo de alguna manera emprende para buscar su propia dimensión (White, 1999).

Entiendo que mis consideraciones y reflexiones no son determinantes, sino sólo a través de las premisas de exploración que han buscado darles significado. Asimismo reconozco el carácter poco concluyente que cualquier esfuerzo de investigación de ésta índole puede alcanzar. El conocimiento científico, después de todo es siempre parcial, limitado, condicionado y sobre todo temporal en las formas en que se sostiene su validez como descubrimiento.

Sin embargo, parafraseando a Popper (1994), sus estructuras son la mejor forma que el ser humano ha podido construir como un medio para conocerse a sí mismo y al mundo que lo rodea, para hacer de éste un mundo mejor. De manera que lejos de ser un debate con fines concluyentes sobre sí mismo, nos presenta el reto de explorar nuevas alternativas de explicación desde la fortaleza y límites con que nos representamos a nosotros mismos a través de las condiciones y campos que hemos construido en torno a su desarrollo.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Ágh, Attila. 2003. "Public Administration in Central and Eastern Europe". En Guy Peters y Jon Pierre, *Handbook of public administration*. London: Sage publications.

Aguilar Villanueva, Luis. 2009. *Gobernanza y gestión pública*. México: Fondo de Cultura Económica.

Aimo, P. 2002. "The History of Public Administration: Some Brief Reflections on an Uncertain Discipline". En Jos C. N. Raadschelders, Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft.

Almond, Gabriel. 1999. *Una disciplina segmentada. Escuelas y corrientes en las ciencias políticas*. México: Fondo de Cultura Económica/Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública.

Arteaga Botello, Nelson. 2006. *Pobres y delincuentes. Estudio de Sociología y genealogía*. México: Universidad Autónoma del Estado de México-FCPyS/Cámara de Diputados LIX Legislatura.

\_\_\_\_\_. 2010. *Rituales, dispositivos y performatividad. Un ensayo de Sociología posclásica*. México: UAEMex-Miguel Ángel Porrúa.

Arellano, David, et al. 2000. *Reformando al Gobierno. Una visión organizacional del cambio gubernamental*. México: Miguel Ángel Porrúa/ Centro de Investigación y Docencia Económicas.

Arendt, Hanah. 1993. *La condición humana*. España: Paidós.

\_\_\_\_\_. 1997. *¿Qué es la política?* Barcelona: Paídos.

Astley, Grahan W. 1985. "Administrative Science as socially constructed truth". *Administrative Science Quarterly*, Vol. 30, No. 4., pp. 497-513.

Ayer, A.J. 1991. *Lenguaje, verdad y lógica*. Valencia: Universidad de Valencia.

Barzelay, Michael. 1998. *Atravesando la burocracia. Una nueva perspectiva de la administración pública*. México: Fondo de Cultura Económica/Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública.

Bauman, Zigmunt. 2007. *Tiempos líquidos*. México: Consejo Nacional para la Cultura y las Artes/Tusquets.

Beck, Ulrich. 2000. *La democracia y sus enemigos*. España: Ediciones Paidós Ibérica.

Bogason, Peter. 2001. *Public Policy and Local Governance. Institutions in Postmodern Society*. UK: Edward Elgar Publishing.

Bogason, Peter; Kensen, Sandra; Miller, Hugh y Adams, Guy. 2001. *Tampering with tradition: The Unrealized Authority of Democratic Agency. New Directions in Culture and Governance*. New York: Lexington Books

Brady, Henry y Collier, David. 2004. *Rethinking social inquiry: Diverse tools, shared standards*. Lanham, M.D: Rowman & Littlefield.

Bresser Pereira, Luis Carlos y Cunill Grau, Nuria *et al.* 2004. *Política y Gestión Pública*. Argentina: Fondo de Cultura Económica.

Bonnin, Jean Charles. 2003. *Principios de Administración Pública*. Compilación e estudio introductorio de Omar Guerrero. México: Fondo de Cultura Económica.

Bozeman, Barry. 1998. *Todas las organizaciones son públicas. Tendiendo un puente entre las teorías corporativas privadas y públicas*. México: Fondo de

Cultura Económica/ Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública.

Cabrero Mendoza, Enrique. .2003. *Políticas públicas municipales. Una agenda en construcción..* México, Miguel Ángel Porrúa/Centro de Investigación y Docencia Económicas.

\_\_\_\_\_ 2005. *Acción pública y desarrollo local.* México: Fondo de Cultura Económica.

Camou, Antonio. *Gobernabilidad y democracia.* Cuadernos de divulgación de la cultura democrática, Número 6. México: Instituto Federal Electoral.

Castoriadis, Cornelius. 2002 *Ciudadanos sin brújula.* Colección Filosofía y Cultura Contemporánea, 2ª edición. México: Ediciones Coyoacán.

Castro, Edgardo. 2004. *El vocabulario de Michel Foucault. Un recorrido alfabético por sus temas, conceptos y autores.* Argentina: Universidad Nacional de Quilmes.

Dahl, Robert. 1989. *La Poliarquía. Participación y oposición.* Madrid: Tecnos.

\_\_\_\_\_ 1992. *La democracia y sus críticos.* España: Paidós.

Denhart, Robert. 2001. “Teoría de la Administración Pública: el estado de la disciplina”, en Naomy Lynn y Aarón Wildavsky (comps), *Administración Pública. El estado actual de la disciplina.* México: Fondo de Cultura Económica/ Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública.

Descartes, René. 1998. *Discurso del Método.* Barcelona: Edicomunicación

Dimock E. Marshall y O. Gladis. 1967. *Administración Pública.* México: Editorial Uthea.

Dobuzinskis, Laurent. 1997. "Historical and epistemological trends in public administration". *Journal of Management History*, Vol. 3, No. 4, 1997, pp.298-316. MCB University Press.

Dolcini, Nevia. 2007. "The analytic/continental divide: entities and being". *Soochow Journal of Philosophical Studies*. No. 16, pp.183-302.

Donzelot, Jacques. 2007. *La invención de lo social. Ensayo sobre la declinación de las pasiones políticas*. Buenos Aires: Ediciones Nueva Visión.

Dryzek, J. 2005. Deliberative democracy in divided societies: alternatives to agonism and analgesia." *Political Theory*. Num 33 (2): 218-42.

Dummet, Michael. 1993. *Origins of Analytical Philosophy*. Cambridge: Harvard University Press.

Ellwood, John. 1996. "Political Science", en *The State of Public Management*. Donald Kettl y Brinton Milward. Baltimore: John Hopkings University Press.

Estrada, Manuel. 1974. *Administración funcional. Innovador enfoque lógico-práctico de la ciencia administrativa*. México: UNAM-Facultad de Ciencias Políticas y Sociales.

Farmer, David J.1995. *Language of Public Administration: Bureaucracy, Modernity, and Postmodernity*. Tuscaloosa: Alabama University Press.

\_\_\_\_\_. 1995. "Kill the King: Foucault and Public Administration Theory", en *Administrative Theory and Praxis*. Vol. 17, No. 2: 78-83.

\_\_\_\_\_. 1997. "Derrida, Deconstruction and Public Administration", en *American Behavioral Scientist*. Num. 41 (1): 12-27

Ferlie, Ewan; Lynn, Laurence Jr. y Pollit Christopher. 2007. *The Oxford Handbook of Public Management*. New York: Oxford University Press.

Feyerabend, Paul. 1990. *Diálogo sobre el método*. Madrid: Cátedra.

\_\_\_\_\_ 1993. *Tratado contra el método: Esquema de una teoría anarquista del conocimiento*. México: REI.

Foucault, Michael. 2001. *La arqueología del saber*. México: Siglo XXI.

Franco, Zeno; Friedman Harris y Arons, Mike. 2008. "Are qualitative methods always best for humanistic psychology research? A conversation on the epistemological divide between humanistic and positive psychology." *Humanistic Psychologist*. Num 36 (2): 159-203.

Frederickson, H. George y Kevin B. Smith. 2003. *The Public Administration Theory Primer*. Boulder, CO: Westview Press

Flyvberg, Bent. 2007. *Making Social Science Matter*. UK: Cambridge University Press.

Gibbons, Michael, et al. 1997. *La nueva producción del conocimiento. La dinámica de la ciencia y la investigación en las sociedades contemporáneas*. Barcelona: Ediciones Pomares.

Gjelstrup, Gunnas y Sorensen, Eva. 2007. *Public Administration in Transition. Theory, Practice, Methodology*. Dinamarca: DJOF Publishing Copenhagen.

Guba, Egon G. 1997. *The Paradigm Dialog*. USA: Sage.

Gulick, Luther. 1937. "Notes on the Theory of Organization", en *Papers on Science of Administration*, Gulick y Urwick (eds.), *Papers on Science of Administration*. NY: Augustus M. Kelly Publishers.

Guttman, Dan. 2004. "De gobierno a gobernanza: la nueva ideología de la rendición de cuentas, sus conflictos, sus defectos y sus características". *Revista Gestión y Política Pública*. México: Centro de Investigación y Docencia Económicas. Vol. XIII.

Guerrero, Omar. 1982. *El proceso histórico de la acción gubernamental*. México: Instituto Nacional de Administración Pública.

\_\_\_\_\_ 1984. *Introducción a la Administración Pública*. México: Harper and Row Latinoamericana.

\_\_\_\_\_ 1985. *Introducción a la administración pública*. México: Harla.

\_\_\_\_\_ 1986. *La Teoría de la administración pública*. México: Harla.

\_\_\_\_\_ 2006. "Léxico de la Administración Pública", Cuadernos de trabajo de Administración Pública, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, México, Núm. 8, pp. 3-58.

\_\_\_\_\_ 2009. "La formulación de principios en la administración pública". *Revista Convergencia*. México: Facultad de Ciencias Políticas y Sociales- Universidad Autónoma del Estado de México. Año 19, Número 49.

\_\_\_\_\_ 2009. "Reflexiones sobre la ciencia de la administración pública". *Revista Convergencia*. México: Facultad de Ciencias Políticas y Sociales- Universidad Autónoma del Estado de México. Especial de aniversario XVI.

\_\_\_\_\_ 2010. *La administración pública a través de las Ciencias Sociales*. México: Fondo de Cultura Económica.

Giddens, Anthony. 2004. *Consecuencias de la modernidad*. España: Alianza Editorial.

\_\_\_\_\_. 1995. *A Contemporary Critique of Historical Materialism*. USA: Stanford University Press.

Heiddegger, Martín. 1964. *Létre et le temps*. Paris: Gallimard.

Holzer, Marc y Zhang Megzhong. 2009. "Introduction to the Special Issue on Comparative Chinese/ American Public Administration". *Public administration Review*. Boston: ASPA.

Hummel, Ralph P. 2006. "We don't need no Stinking Badges-Modernists vs. post-modernists: Kant, Foucault, Weber, Loewith, Arendt". *Administrative Theory & Praxis* Vol. 28, No. 3: 311-329.

Husserl, Edmund. 2005. *Meditaciones cartesianas*. México: Fondo de Cultura Económica.

Jessop, B. 1998. "The Risk of Governance and the Risk of Failure: The Case of Economic Development." *International Social Science Journal*. Num. 50: 29-45.

Jong, Jun S. 2002. *Rethinking Administrative Theory: The Challenge of the New Century*. USA: Preager.

Jordan, Sara R. 2005. "Methodological Balkanization, Language Games and the Persistence of Identity Crisis in Public Administration: A Students Perspective". *Administrative Theory & Praxis*. Vol. 27 (4): 689-706.

Kaboolian, Linda. 1996. Sociology. En *The state of public management*. Donald Kettl y Brinton Milward. Baltimore: John Hopkings University Press.

King, Gary; Keohane, Robert y Verba, Sidney. 2000. *El diseño de la investigación social. La inferencia científica en los estudios cualitativos*. Alianza editorial. Madrid.

Kooiman, J. 1993. *Modern Governance. New Government-Society interactions*. London: Sage.

Kuhn, Thomas S. 1971. *La estructura de las revoluciones científicas*. México: Fondo de Cultura Económica.

\_\_\_\_\_ 1957. *The Copernican Revolution. Planetary Astronomy in the Development of Western Thought*. Cambridge: Harvard University Press.

\_\_\_\_\_ 2002. *El camino desde la estructura*. Barcelona: Paidós.

Lakatos, Imre. 2002. *La metodología de los programas de investigación científica*. Madrid: Alianza.

\_\_\_\_\_ 2007. *Escritos Filosóficos 1. La metodología de los programas de investigación científica*. Madrid: Alianza.

Latour, Bruno. 2001. *La esperanza de pandora: ensayos sobre la realidad de los estudios de la ciencia*. Barcelona: Gedisa.

Lechner, Norbert. 1997. *Cultura política y gobernabilidad democrática*. Colección temas de la democracia, Serie conferencias magistrales 1. México. Instituto Federal Electoral.

Luhmann, Niklas. 1996. *Confianza*. España: Anthopos-Universidad Iberoamericana.

\_\_\_\_\_ 1997. *Observaciones de la modernidad. Racionalidad y contingencia en la sociedad moderna*. España: Paidós.

Lhérisson Hugues, Harry. 1999. "Estudio introductorio". En Lynn, Naomi B. y Wildavsky, Aaron (compiladores), *Administración Pública. El estado actual de la disciplina*. México: Fondo de Cultura Económica.

Lan, Zhiyong y Anders Kathleen K. 2000. A paradigmatic view of contemporary public administration research. An empirical test. *Administration & Society*. Vol. 32, No. 2, pp 138-165. Sage Publications.

León Ramírez, Carlos; Gutiérrez Cortés, Mauricio y Mora Velázquez, Salvador. 2010. *Viejos y nuevos referentes de la Administración Pública y la Ciencia Política: aproximaciones a un debate*. México: UNAM.

Levy, Neil. 2003. "Analytic and Continental Philosophy: Explaining the Differences". *Metaphilosophy*, Vol. 34, No. 3.

Lincoln, Yvonna S. y Guba, Egon G. 1985. *Naturalistic Inquiry*. USA: Sage.

Luton, Larry S. 2003. "Administrative State and Society: A Case Study of United States of America", en Guy Peters y Jon Pierre, *Handbook of public administration*. London: Sage publications.

Lynn, Naomi B. y Wildavsky, Aarón. 2001. *Administración Pública. El estado actual de la disciplina*. México: Fondo de Cultura Económica/Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública.

Lyotard, Jean Francois. 1984. *The Postmodern Condition: A Report of Knowledge*. Manchester: Manchester University Press.

Majone, Giandomenico. 2005. *Evidencia, argumentación y persuasión en la formulación de políticas*. México: Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública- Fondo de Cultura Económica.

Mayntz, Renate. 1987. *Sociología de la Administración Pública*. Madrid: Alianza.

\_\_\_\_\_. 1993. "Governing failure and the problem of governability: some comments on a Theoretical Paradigm", en J. Kooiman, *Modern Governance*. London: Sage.

Mayntz, Renate y Marin, B. 1991. *Policy Networks. Empirical Evidence and Theoretical Considerations*. Frankfurt: Campus Verlag.

McNabb, Davis. 2002. *Research methods in public administration and nonprofit management*,

Meier, Kenneth J. 2005. "Public Administration and the Mith of Positivism: The Antichrist's View". *Administrative Theory & Praxis*. Vol. 27 (4): 650-668.

Metcalf , Henry Clayton y Urwick, Lyndell Fownes. 1942. *Dynamic administration*. New York: Harper & Brothers.

Miller, Gerald y Lynn Whicker, Marcia. 1999. *Handbook of research methods in public administration*. New York: Marcel Dekker.

Miller, Hugh T. y Fox, Charles J. 2001. "The epistemic community." *Administration & Society*, Vol. 32, No. 6: 668-685. Sage Publications.

Minello Martini, Nelson. 1999. *A modo de silabario. Para leer a Michel Foucault*. México: El Colegio de México.

Mintzberg, H. 1978. Mintzberg's final paradigm, *Administrative Science Quarterly*, Num. 23: 635-636.

Mouffe, Chantal. 1999. *El retorno de lo político. Comunidad, ciudadanía, pluralismo, democracia radical*. Barcelona: Paidós.

Morgan G. 1979. "Response to Mintzberg." *Administrative Science Quarterly*, Num. 24: 137-139.

Muller, Fernand-Lucien. 2010 *.Historia de la Psicología*. Decimoquinta edición. México: Fondo de Cultura Económica.

Mulligan, Kevin. 1991. On the History of Continental Philosophy. *Topoi*, Vol. 10, No. 2, pp. 115-120

Morcöl, Göktug. 2002. *A New Mind for Policy Analysis*. USA: Preager Publishers.

- Nagel, Ernest. 1978. *La estructura de la ciencia*. Buenos Aires: Paidós.
- Olowu, Dele. 2003. "The crisis in African Public Administration". En Guy Peters y Jon Pierre, *Handbook of public administration*. London: Sage publications.
- Osborne, David y Gaebler, Ted. 1994. *La reinención del gobierno. La influencia del espíritu empresarial en el sector público*. Buenos Aires: Paidós.
- Ostrom, Vincent. 2008. *The intellectual crisis in the American public administration*. Tuscaloosa: University of Alabama Press.
- Painter, Martin y Peters, Guy. 2010. *Tradition and Public Administration*. UK: Palgrave MacMillan
- Peters, Guy. 1981. "The problem of bureaucratic government". *The Journal of politics*. Cambridge: Cambridge University Press. Vol 43, No. 1.
- \_\_\_\_\_ 2004. "Cambios en la naturaleza de la administración pública: de las preguntas sencillas a las respuestas difíciles". En María del Carmen Pardo. *De la administración pública a la gobernanza*. México: El Colegio de México.
- \_\_\_\_\_ 2006. "Administración Pública y Democracia: la conexión emergente". *Revista Administración y ciudadanía*. Numero 1.
- \_\_\_\_\_ *Gobernanza y burocracia pública: ¿Nuevas formas de democracia o nuevas formas de control?*
- Peters, Guy y Pierce, John. 2003. *Handbook of public administration*. London: Sage Publications.
- Perez Ransanz, Ana Rosa. 1999., *Kuhn y el cambio científico*. México: Fondo de Cultura Económica.

Perry, J. y Kraemer, K. (eds). 1983. *Public management: Public and Private Perspectives*. California. Mayfield. en <http://cftp.sgp.gov.ar/contenidos/inap/publicaciones/docs/modernizacion/ngpfinal.pdf>

Poincaré. 1963. *La ciencia y la hipótesis*. Madrid: Espasa Calpe.

Popper, Karl. 1957. *La sociedad abierta y sus enemigos*. Buenos Aires: Paidós.

\_\_\_\_\_ 1991. *La lógica de la investigación científica*. México: REI.

\_\_\_\_\_ 1991. *La lógica de la investigación científica*. México: REI.

\_\_\_\_\_ 1994. *En busca de un mundo mejor*. Barcelona: Paidós.

Potte-Bonneville, Mathieu. 2007. *Michel Foucault, la inquietud de la historia*. Buenos Aires, Manantial.

Pollit, Christopher y Boukaert, Geert. 2000. *Public Management Reform: A Comparative Analysis*. Oxford: Oxford University Press. En <http://cftp.sgp.gov.ar/contenidos/inap/publicaciones/docs/modernizacion/ngpfinal.pdf>

Powell, Walter y Dimaggio, Paul. 1999. *El Nuevo institucionalismo en el análisis organizacional*. México: Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública- Fondo de Cultura Económica.

Pressman, Jeffrey y Wildavsky, Aaron. 1998. *Implementación: como grandes expectativas concebidas en Washington se frustran en Oakland*. México: Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública- Fondo de Cultura Económica.

Putnam, Hilary. 1981. *Reason, Truth and History*. Cambridge: Cambridge University Press.

- Ranci re, Jacques. 2000. *El odio a la democracia*. Argentina: Amorrortu.
- Raadschelders, Jos C. N. 2005. "Symposium: Approaches to the Study of Public Administration: Unified Knowledge--Competing Approaches--Methodological Pluralism". *Administrative Theory & Praxis*. Vol. 27 (4):595-601.
- \_\_\_\_\_ 2005. Government and Public Administration: Challenges to and Need for Connecting Knowledge. *Administrative Theory & Praxis*. Vol. 27 (4): 603-627.
- Ravertz Jerome. 1999. What is post normal science? *Futures*, Num. 31 (7): 647-53.
- Rhodes, R.A.W. 1997. *Understanding Governance: Policy Networks, Governance, Reflexivity and Accountability*. Buckingham: Open University Press.
- Ricucci, Norma. 2010. *Public Administration. Tradition of Inquiry and Philosophies of Knowledge*. Washington D.C.: Georgetown University Press.
- Rodríguez Casas, Gerardo Armando. 2001. *Epistemología científica*. México: Universidad Nacional Autónoma de México.
- Rommel, Jon y Christiaens. Johan. 2006. "Beyond The Paradigm Clashes in Public Administration". *Administrative Theory & Praxis*, Vol. 28, No. 4: 610-617.
- Rosenberg, Alexander. 2008. *Philosophy of social science*. CO: West-View Press.
- Rosembloom, David. 1983. "Public administrative theory and the separation of powers." *Public Administration Review*. Num. 43 (3): 219-27
- Russel, Keat y Urry, John.1985. *Social Theory as Science*. London: Routledge & Paul.

Rutgers, Mark. 2001. "Traditional Flavors? The different sentiments in European and American Administrative Thought". *Administration & Society*. Vol. 32, No. 2, pp. 220-244.

Samier, Eugenie. 2005. *Toward Public Administration as a Humanities Discipline: A Humanistic Manifesto*. Halduskultuur.

Sánchez González, José Juan. 2001. *La administración pública como ciencia. Su objeto y su estudio*. México: Instituto de Administración Pública del Estado de México/Plaza y Valdés.

\_\_\_\_\_ 2005. "Aproximaciones al Estado del Arte de la Ciencia de la Administración". En Uvalle Berrones Ricardo. *Perfil Contemporáneo de la Administración Pública*. México: Instituto de Administración Pública del Estado de México.

\_\_\_\_\_ 2007. *Estudio de la ciencia de la administración*. México: Miguel Ángel Porrúa-Instituto de Administración Pública del Estado de México.

Staines, Graham. 2008. "The relative efficacy of psychotherapy: Reassessing the methods-base paradigm." *Review of General Psychology*. Núm. 12 (4):330-43.

Serrano, J. 1980. *Filosofía de la ciencia*. México: Centro de Estudios Educativos.

Sharpe, Matthew. "Before and beyond the analytic-continental divide". <http://mattewsharpe.info/stable/anacon.pdf>

Spicer, Michael W. 2005. "Public Administration Enquiry and Social Science in the Postmodern Condition: Some Implications of Value Pluralism." *Administrative Theory & Praxis*. Vol. 27 (4): 669-688.

Stillman. 1999. *Preface to public administration: a search for themes and directions*. New York: St. Martin's Press.

Tula Molina, Fernando. P.K. "Feyerabend ¿Inconmensurabilidad?". *Revista de Filosofía y Teoría Política*. Num. 30, pp. 94-104  
[http://www.fuentesmemoria.fahce.unlp.edu.ar/art\\_revistas/pr.2428/pr.2428.pdf](http://www.fuentesmemoria.fahce.unlp.edu.ar/art_revistas/pr.2428/pr.2428.pdf)

Stempel, Daniel. 1981. "Blake, Foucault, and the Classical Episteme", *Modern Language Association*. Vol. 96, No. 3: 388-407.

Villanueva Barreto, Jaime. 2006. "Las diferentes formas de ser racional: Doxa y episteme en la fenomenología de Husserl". *La lámpara de Diógenes*. México: Benemérita Universidad Autónoma del Estado de Puebla. Vol. 7, número 12 y 13: 114-115.

Vives, José. 1970. "Episteme y Doxa en la ética platónica". Publicado originalmente en José Vives. *Génesis y evolución de la ética platónica*. Biblioteca hispánica de filosofía. Madrid: Gredos.. URL <http://www.raco.cat/index.php/Convivium/article/viewFile/76216/98994>. Acceso abril de 2010.

W. Fesler, James. 1946. *Elements of public administration*. USA: PenticeHall.

Warner, Richard. 1947. *The Principles of Public Administration*. London: sir Isaac Pitman and sons, LTD.

Wallace, Henry A. 1940. "Emerging Problems in Public Administration". *The American Political Science Review*, Vol. 34, No. 2. Pp. 217-231.

Weber, Max. 2001. *¿Qué es la burocracia?*, México: Ediciones Coyoacán.

Weimer, David. 1992. "Political science, practitioner skill, and public management." *Public Administration Review*. Núm. 52 (3): 240-45.

White, Jay D. 1986. "On the growth of knowledge in public administration". *Public Administration Review*. Vol. 46. No. 1.

White, Jay D y G. B. Adams. 1994. *Research in Public Administration. USA*: Sage, Thousand Oaks.

White, Jay D. 1999. *Taking Language Seriously. The Narrative Foundations of Public Administration Research*. Washington D.C.: Georgetown University Press.

White, Leonard. 1936. "The Meaning of Principles of Public Administration", en John Gaus et. Al. (eds), *The Frontiers of Public Administration*. NY: Russell and Russell.

Willmott, H. 1993. "Breaking the paradigm mentality". *Organization Studies*, núm. 14, pp. 681-719.

Wilson, Woodrow. 1886. "The Study of Public Administration". <http://teachingamericanhistory.org/library/index.asp?document=465>

Willoughby, W. F. 1927. *Principles of Public Administration*. Baltimore: Johns Hopkins Press.

Yang, Keifeng; Holzer, Marc y Zhang, Yahong. 2008. "Dealing with multiple paradigms in public administration research", en *Handbook of Public Administration Research*, Gerald Miller y Keifeng Yang. USA: CRC Press.

Zammito, John H. 2004. *A Nice Derangement of Epistemes. Post-positivism in the Study of Science from Quine to Latour*. USA: University of Chicago.