

# Algunas reflexiones en torno a la identidad de la administración pública



Dr. Raúl Salyano R.

## Introducción

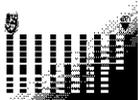
Uno de los problemas que más ha preocupado en los últimos tiempos a los estudiosos de la administración pública, es el quehacer y naturaleza de la disciplina. La definición del objeto de estudio de la administración pública se ha constituido en una necesidad científica, académica y profesional. En efecto, varios autores, entre los que se pueden citar a Parker, Dewight Waldo, Gerald Coiden, Riggs, Lynton Cadwell, y entre los autores latinoamericanos a Mario Friero, Wilburg Jiménez Castro, Omar Guerrero, Leonardo Santana, Alejandro Carrillo, Rubén Chanes, Carlos Sirvent, entre otros, todos han buscado por diferentes caminos de las ciencias sociales la identidad de la disciplina.

En la década de los setentas se ha intentado construir diversas teorías y metodologías para determinar el objeto de la administración pública. A este respecto se ha avanzado, no obstante que todavía existe camino por recorrer, habida cuenta que la disciplina ha merecido hasta muy poco la consideración de ciencia.

Desde el punto de vista científico la administración pública resulta relevante, ya que en su tratamiento no se han resuelto diferentes interrogantes que se hacen los estudiosos de la disciplina. Entre varios problemas de esta índole están los siguientes:

¿Qué es la administración pública; cuál es la naturaleza científica de la disciplina; cuáles son los vínculos con los grupos y clases sociales que a través de la acción política mueven la estructura social; cómo se funde la administración pública en el juego de la sociedad civil y la sociedad política; es la administración pública un instrumento exclusivamente al servicio de una sola clase social?; sirve y atiende unilateralmente los intereses de los grupos, clases, partidos e intereses dominantes o expresa la síntesis de toda la gama de fuerzas e intereses políticos que fluyen a lo largo de la estructura social.

¿Es realmente el puente entre el Estado y la sociedad civil, o bien es el alma de la estructura social, donde se convierte en el vehículo que permite que los grupos y clases sociales expresen y materialicen sus objetivos gremiales y clasistas, entre otros. La conformidad de la administración pública es reflejo exclusivamente de la sociedad política que le imprime su sello, orientación y sentido, a través del derecho y de la decisión política que le precisa su razón de ser y de existir?, o bien, es también reflejo fiel de la sociedad civil y sus contradicciones que le van moldeando y precisando su alcance y derrotero. ¿Es la administración pública un instrumento pasivo al servicio de las clases dirigentes y dominantes?, o bien es el escaparate, la arena donde las clases re-



suelven sus contradicciones, sobre todo a partir de que el Estado se inserta en el seno mismo de la sociedad civil, ya no sólo como regulador y director del proceso social, sino ahora como capitalista y patrón que se convierte así en un ende dual. Es la administración pública un complejo orgánico funcional meramente resolutor de los problemas, presiones y demandas de las clases sociales, fundamentalmente del capital y el trabajo, o bien, éstas mismas clases reproducen sus intereses y los resuelven al interior de la administración pública, sirviendo ésta como frontera para impedir que la lucha política rebase los contornos impuestos por el Estado capitalista.

Desde la perspectiva académica, el estudio de la administración pública resulta necesario para las escuelas donde se imparte la carrera. Si los planes y programas de estudio de cualquier área del conocimiento requieren actualización continua para adaptarlos a las condiciones de la realidad social, en el caso de la administración pública resulta inaplazable hacerlo en todas las escuelas y facultades donde se enseña y aprende la disciplina. La administración pública debe ubicarse en el marco del conocimiento administrativo en particular y de las ciencias sociales en general.

El conocimiento administrativo es único e indivisible, lo mismo sirve y orienta los procesos administrativos de la sociedad política y de la sociedad civil, es decir, lo mismo funciona para la administración pública, que para la administración privada, sólo que matizado para cada nivel de participación.

El conocimiento administrativo comprende toda la esencia de las organizaciones humanas, ya que la administración es el eje que permite que los grupos y clases sociales muevan la estructura social, es decir, dinamicen las relaciones sociales que dan sustento a la producción y reproducción humanas, la teoría administrativa se aboca al estudio de los fenómenos administrativos, o sea, a la esencia de las organizaciones, para lo cual es necesario aprender el proceso histórico de las mismas, rescatar el valor social de la administración, vincular su esfera con la política y la economía, y reconocer el carácter práctico de la misma, al entender que si la administración es el alma de la estructura social, luego está

inserta en la realidad que se transforma permanentemente. Por ello no se puede separar la tecnología administrativa (las técnicas gerencialistas) del proceso político y material de la sociedad, todo en el marco de la historia, que es lo que nos permite entender el presente y el devenir en función del pasado.

El conocimiento administrativo debe entenderse en el esquema interdisciplinario de las ciencias sociales e incluso rescatar las aportaciones de las ciencias naturales al proceso que permita describir, explicar y proyectar el fenómeno administrativo. Sólo así podemos entender como la administración se ha nutrido históricamente de todas las fuentes del conocimiento humano: la filosofía, la matemática, la sociología, la política, la economía, el derecho, la cibernética, entre otras.

Esto se debe a que la administración no es una ciencia aislada, con autonomía epistemológica, con cuerpo doctrinario propio, es el receptáculo del conocimiento humano en general que permite que el hombre a través de las organizaciones cristalice los propósitos para vivir y reproducirse en sociedad. Sin embargo, esa síntesis del conocimiento que la administración recupera para poder operar las organizaciones humanas, no le invalida como ciencia, sino todo lo contrario, al poner en práctica la producción intelectual y material de conocimientos, los hace funcionales, servibles a los propósitos superiores del espíritu del hombre, dignificando su esencia social. Por lo tanto, la administración pone en práctica diferentes teorías que se construyen con cualquier propósito, las cuales son enriquecidas al probarse en las organizaciones y al volver éstas a retroalimentarse. La administración es capaz de generar también un cuerpo teórico, doctrinario, hipotético y conceptual que permita explicar la problemática que enfrenta a diario en el quehacer de la cosa administrada, sea pública o privada.

Desde la esfera de la profesión, el estudio de la administración pública adquiere relevancia a partir de su configuración como disciplina, es decir, como una área interdisciplinaria pero especializada a la vez, lo que le convierte en una profesión eminentemente práctica. En este sentido, cómo resolver la problemática de una profesión acreditada por las



autoridades para ejercerse, pero que en la práctica es el ámbito donde intervienen diversas profesiones, como la abogacía, la ingeniería, la economía, etc.

## Acerca del objeto de estudio de la administración pública

Desde el punto de vista etimológico la palabra administración proviene de las raíces latinas *administrare*, que significa poner en movimiento algo, dar a conocer algo, servir a alguien. La administración como fenómeno social puede ser explicado por la presencia y existencia del hombre en organización. La administración se liga de este modo al trabajo, como el núcleo central de la actividad del hombre, visto y entendido como un ente racional y social. En efecto, la historia del hombre y de la administración pueden explicarse a partir del trabajo, que es el centro de la acción que dá sentido y vida propia a la sociedad.

El trabajo puede definirse como el caudal de energía que el hombre eroga y consume en la empresa de dominar y conquistar la naturaleza. Así el hombre no sólo domina su realidad, sino a través del proceso de transformación es modificado en su conformación como ente sicobiológico revestido de alcance universal y social, en su sentir y pensar. La naturaleza que se presenta caótica y sin orden, el hombre la somete y dirige a través del trabajo. El trabajo es el elemento que vincula al hombre con la naturaleza y a éstos con la administración, sirviendo ésta como medio para que el proceso se racionalice, perfeccione y facilite la transformación social del hombre. Por eso la estructura teórica del trabajo constituye una de las armas más completas del conocimiento para explicar y estudiar los modos de producción y su inserción en las formaciones sociales. En efecto, el pensador más ilustre de la historia contemporánea que utiliza magistralmente esta categoría es precisamente Carlos Marx, quien no se lanza a rescatar primeramente el valor histórico del modo de producción, sino que, previamente encuentra en la lógica dialéctica las relaciones materiales subyacentes en el modo de producción capi-

talista, al grado que, a partir de la categoría del valor de David Ricardo, deduce la contradicción que el trabajo es la fuente de la riqueza y la causa de que los obreros se empobrezcan cada vez más mientras que los poseedores se enriquecen en la misma proporción, cuando menos. Esta situación permite que Marx encuentre la relación científica de la plusvalía en el proceso de trabajo, distinguiendo para ello la plusvalía absoluta de la relativa. Deriva a partir de aquí leyes sociales, como la tasa de ganancia, la acumulación del capital, la división del proceso de trabajo, la diferenciación entre trabajo concreto y abstracto, vivo y muerto, y la composición orgánica de capital, como causa de la tendencia decreciente de la tasa de ganancia y de fenómenos como la productividad. A partir de este examen profundiza en la naturaleza del modo de producción capitalista, para culminar con la esfera de la circulación.

Se sostiene que a partir del trabajo se logra explicar las leyes que rigen la historia, la reproducción del hombre social y la transformación de la administración. Por derivación lógica, la administración se halla inserta en la fenomenología que explica y comprende la economía política, al constituirse en el centro de la historia material que hace posible su vinculación a la política y la economía.

El trabajo es inherente al sentir y pensar del hombre; el trabajo explica a la administración y ésta a aquél. El trabajo es el centro de la historia y de las relaciones sociales y materiales subyacentes en la acción del hombre social. En consecuencia, uno de los puntos de partida esenciales para entender el objeto de la administración es el trabajo. A través de este planteamiento metodológico se puede entender mejor la trayectoria histórica de la administración.

El trabajo constituye el primer objeto de la acción y razón de ser la administración, que se involucra en estructuras sociales concretas, dinámicas, basadas en sistemas de cooperación y organización para alcanzar objetivos comunes. La administración no es un ente disperso, centrípeto, es, al contrario, un fenómeno que utiliza energía social, cohesionando intereses y acciones de la sociedad política y la sociedad civil. La administración razona las demandas socia-



les y las transforma en resultados, que llevan sentido y sesgo político enmarcados en el compromiso con su propia esencia. La administración potencializa las facultades creadoras y transformadoras de los grupos sociales, que son los que en primera y última instancias dan vida propia a la estructura social en la disputa constante por el poder político y económico en sociedades productoras de riqueza material por excelencia.

La administración permite que los grupos sociales concreten sus experiencias, encuentren los cauces para dirigir sus alternativas de acción en su recorrido histórico. La administración dá cuenta de la historia del hombre, le permite acceder a mejor y mayores niveles de progreso social y material.

La administración emerge a la escena social, cuando el hombre necesita dominar a la naturaleza por senderos más ciertos y racionales. Es instrumento y vía para traducir decisiones en acciones concretas en el marco de la voluntad política. La administración integra y engloba a las partes sociales al proyecto único dominante que se postula como válido para la sociedad política y la sociedad civil en su conjunto. Este proyecto perfila la acción de los grupos sociales, a través de la acción de la política y de la lucha que de ella emana.

La administración se liga, por otra parte, a la ciencia y a la política, vive y se desliza en el devenir histórico por medio de ellas. Conjunta esfuerzos y los resuelve en el marco de las negociaciones, imprimiendo siempre el sello de la regulación social. Este proceso no es, sin embargo, lineal, causal y mecánico. Al contrario, la administración se resuelve en la dialéctica de las contradicciones sociales, pues su accionar y vinculación no es con grupos abstractos, sino con grupos que expresan intereses clasistas.

La administración posibilita la concreción de dinamizar la estructura social, pues a través de ella se funden la sociedad política y la sociedad civil. La estructura social es el juego dialéctico de la política y la economía, donde ambas tienen un papel importante y predominante, donde no existe supremacía de una por encima de otra, como el esquema marxista que indica que la base material determina en

última instancia a la política y al cuerpo social que cubre la totalidad de la superestructura. Por ello la administración es requerida en ambas estructuras, en la super y en la infra. En este sentido la administración como cualquier otro fenómeno social tiene que ser ubicado en el universo temporal y espacial, para derivar de ahí abstracciones que permitan construir una teoría que sea válida para el modo de producción en cuestión y para la formación social concreta y específica que estemos abordando en la realidad. De este modo se desprende que no podemos hablar de una teoría de la administración que sea propia y aplicable para explicar la cosa administrada en todos los modos de producción y para todas las sociedades históricamente dadas. Empero, tampoco basta insertar a la administración como si fuera un parche en cada uno de los dos niveles de abstracción definidos. Si metodológicamente es correcto plantear el objeto de estudio de la administración en un esquema de generalidad y especialidad históricas, toda vez que ambos reproducen características teóricas y prácticas en un modo de producción y en una formación social, sin embargo, la administración no puede reducirse a esquemas tan mecanicistas, pues históricamente se puede probar que su desarrollo no es tan categórico, tan lineal, pues el modo de producción capitalista, por ejemplo, llega a heredar formas de administración utilizadas en modos de producción preexistentes. Por eso hallamos en México coexistencia de formas de administración propias del capitalismo con otras de tipo absolutista-feudal. Así como al lado de formas de producción y distribución capitalistas conviven sistemas precapitalistas, en la administración se conjugan diversos tipos de dirección y organización de la sociedad.

La administración es en tanto un fenómeno social que se plantea como un todo integrado e indivisible, que se mueve en dos ámbitos específicos: la administración pública y la administración privada, cuyo desarrollo en la sociedad política y la sociedad civil es desigual e integrado. Es desigual porque vista la administración desde el ángulo histórico, social y práctico, no se desarrolló en forma igual y paralela en el ámbito público que en el ámbito privado. En efecto las técnicas administrativas capitalistas son desarrolladas y explotadas en primer término en la administración del trabajo industrial, mientras que

a partir de la segunda guerra mundial cobran mayor impulso y exploración en la administración pública.

Políticamente la administración ha tenido un desarrollo menos desigual, menos dispar, pues considerada como vehículo para luchar y ejercer el poder, ha sido requerido lo mismo en la sociedad política que en la sociedad civil, en tanto que constituye un medio para garantizar la división de clases y las relaciones sociales de producción dominantes. El tinte de la administración pública es marcadamente política, mientras que la predominancia en la administración privada es el lucro, el beneficio y la rentabilidad de los accionistas. No obstante es un reduccionismo de la realidad, pues plantear una dicotomía tan tajante de la administración es riesgoso y ha llevado a errores teóricos y metodológicos graves. Quién puede negar que el estado contemporáneo vive y reproduce su existencia en el corazón mismo de la estructura. El Estado rector y patrón ha visto aumentado sus papeles en toda la actividad social, tanto política como económicamente, de tal forma que a sus funciones de regulador, director y controlador de la reproducción social se han agregado la de inversionista y accionista en actividades que de antaño eran consideradas como exclusivas de los particulares, lo que requiere mayores niveles de eficiencia y productividad.

Este hecho vino a borrar la separación virtual entre administración pública y privada, haciéndose estéril, por lo tanto la adjetivación y división multipolar de la administración en social mixta, financiera de la salud tributaria, fiscal, entre otras. La constante única que existe en la administración es el trabajo, pudiendo considerar entonces a la administración del trabajo como la esfera en que se deriva el fenómeno. La administración pública la podemos concebir como el conjunto de acciones que despliegan los diferentes órganos del Estado tendientes a dirigir la sociedad y a normar a los grupos sociales bajo los esquemas de las relaciones de propiedad y sociales. Otra función de este complejo burocrático político es garantizar la reproducción del sistema social en su conjunto, de tal forma que la misión es mantener reguladas las demandas de los grupos sociales que participen en la escena económica y política. Otro objetivo más es dinamizar la dominación política de la clase poseedora pero englobadas

en una totalidad que recupera la acción de todas las clases sociales.

Los niveles de abstracción en que se difunde el objeto de la administración pública son necesarios para accionar la estructura social, material y política de la sociedad. Ambos representan la energía social que se canaliza en las organizaciones insitucionalizadas, es decir, formalizadas por mandato del derecho. Por eso, el derecho más directo a las entrañas de un Estado capitalista es el derecho del trabajo, pues el lleva implícitas las luchas políticas que emprenden las clases por la distribución de los beneficios de la riqueza socialmente generadas.

El derecho público y el derecho privado son actualmente formas jurídicas que han perdido vigencia social e histórica, pues el Estado capitalista absorbió prácticamente a la sociedad civil, pese a que se esgrime a nivel de lo ideológico separaciones tan burdas que ni el contexto de lucha partidista operan ya. En efecto, el Estado realiza actividades que se encuentran en el ámbito de la competencia del derecho privado (civil, mercantil, entre otros.). El estado se ha asociado con los particulares nacionales y extranjeros, quienes conviven en comunión con formas de organización que están regulados por actos de carácter público. Con esto la línea divisoria entre lo público y lo privado ha perdido actualidad en el marco de un estado burocratizado, insertando hasta las entrañas en la médula misma de la sociedad civil. La separación entre Estado y sociedad prácticamente se ha esfumado en el momento actual de la crisis capitalista mundial. La crisis de inflación y estancamiento económicos requieren cada vez más de Estados capitalistas que puedan presentar alternativas políticas y económicas viables para la recuperación de la acumulación a escala mundial, que inyecten dinamismo a la circulación de mercancías y al intercambio. El Estado capitalista en general ha absorbido prácticamente a la sociedad civil, en un intento de asegurar salidas a la crisis depresivas combinadas en la mayor parte de los países occidentales con inflación incontrolable. Por eso, aún cuando están predominando las tendencias monetaristas que postulan menor actividad y participación del Estado en la economía, de hecho las pinzas para el manejo de un proyecto consistente y congruente con la lógica de reproducción capitalista



sigue descansando invariablemente en el Estado. Así, el Estado con gasto o sin gasto público participa y de hecho está presente en el núcleo de la sociedad entera. El Estado reproduce, dirige, regula, controla, reprime y legitima acciones vivas y actuantes de la sociedad política y la sociedad civil, sellando con ello el inicio de una nueva etapa del desarrollo del capitalismo, donde la administración pública y la administración de negocios se ven frecuentemente alteradas de orden, ritmo y dirección.

Afirmar que la administración pública es el mediador entre el Estado y sociedad civil, es error, no sólo teórico y metodológico, sino político, de consecuencias graves para la lucha partidista popular. Es erróneo porque desconoce que el Estado capitalista se ha modificado a la luz de las contradicciones del capitalismo. Es equivocado, además, porque la administración no es bipartita. Es un ente que vive y reproduce formas políticas y económicas diversas pero integradas, pues como se ha señalado, el Estado ha encorazado a la sociedad civil, taponeando prácticamente todos los poros de la autonomía particular.

En este sentido la administración pública y privada no existen pues, con la crisis capitalista, la administración se ha hecho más pública y ésta a su vez más privada.

No obstante negamos la proposición de que la administración pública se haya exclusivamente politizado, sin que tenga que ver en este proceso casi nada la tecnología administrativa, es decir, las técnicas gerencialistas. Al contrario, al absorber el Estado a la sociedad civil y al ampliarse la administración pública, la técnica administrativa ha cobrado un carácter peculiar que dá relieve. Le ha servido a la política para purificar la dominación, fungiendo incluso como filtradora y amortizadora de las presiones de que es sujeta la administración. Por ejemplo, desde que la informática se incorpora a la administración, las computadoras son las que suelen equivocarse en los procesos administrativos, no así los grupos o las personas que operan y toman decisiones. En este sentido la técnica administrativa está presente en las estructuras orgánicas y apoya ampliamente los procesos políticos de la administración pública.

Por otra parte, la empresa privada no es sólo portadora de tecnología administrativa que sirve a la consecución del lucro y del beneficio económicos. Las técnicas gerencialistas no están excluidas de la política. Se observa en la realidad que éste es un fenómeno actuante en el núcleo de la empresa, entendida ésta como una forma de organización que liga al trabajo y al capital. El concepto de política de empresa que se utiliza aquí no hay que confundirlo con las políticas entendidas como cursos de acción que guían la energía organizacional. La política se concibe aquí como el centro de la acción del poder, que es exigido para mantener las relaciones de dominación al interior de la empresa.

La política de la empresa no está aislada de la política del Estado. Ambos se requieren y reproducen las relaciones políticas dominantes. La política de empresa hace viable los fines del capitalismo, al insertarlos en la lógica de la ganancia y acumulación. Esto se expresa en la lucha diaria por el poder de la dirección de la producción, por la distribución de los beneficios de las utilidades y de la productividad, por la composición de costos, precios, salarios y ganancias. La política de Estado justamente se inicia aquí y vuelve a ella, convirtiéndose en una espiral que cubre la estructura social en su conjunto.

La política de empresa manifiesta la división de clases, buscando en todo momento legitimar la relación inseparable del capital y el trabajo. Estas relaciones expresan intereses contrarios e irreconciliables, pero inseparables, bajo los actuales esquemas sociales de la producción capitalista. En este sentido, la política de la empresa recogería no sólo los asuntos del capital y el trabajo, sino los intereses de la política del Estado. Constituyendo el triángulo bajo el cual proyecta la razón de ser de la administración.

En lo que toca a la tecnología administrativa no sólo es inherente y aplicable a la empresa privada sino que encuentra causa de prueba en la administración pública. Tenemos varios casos a este respecto que testimonian que en la administración pública se han dado los grandes avances tecnológicos que encuentran un campo fértil en la empresa pública (Del Valle de Tenesse en los Estados Unidos) en la Oficina Intergubernamental para la Informática (IBM) entre otras. La administración pública ha



sido campo igualmente de experimentación y aplicación de técnicas administrativas, que más tarde son incorporadas a las organizaciones privadas. Tenemos los casos del presupuesto por programas y en base a cero, organización y métodos, cibernética, teoría general de sistemas, informática, PPBS, logística, investigación de operaciones, planificación, entre otras. Históricamente la tecnología administrativa ha estado presente en todas las formas de administración pública desde el Estado Moderno.

En consecuencia es erróneo acudir a la política y a la tecnología administrativa para diferenciar la administración pública de la privada. En efecto, no son dos tipos de administración sino una sola, que bifurca, se inserta en dos ámbitos de acción de la sociedad política y la sociedad civil. La administración es la misma en su esencia, lo único que cambia es su sentido, el tipo de dirección que utiliza en uno y otro nivel de acción. Lo importante es rescatar la unidad de la administración, vista como un fenómeno integral ligado a la estructura social. Para apoyar este planteamiento el objeto de estudio de la administración debe ubicarse a dos niveles: uno general y otro específico.

- a) A nivel general, se debe partir de las leyes de la Economía Política, para explicar a la administración como el arte de la dirección social que impone sentido y ritmo a las relaciones de producción y a las relaciones sociales emanadas de ellas.
- b) A nivel específico se parte de la problemática concreta de la administración, es decir, a partir de sus contradicciones que práctica social encierra su ejercicio.  
Para entender, explicar, estudiar y perfilar la administración es necesario considerar las premisas siguientes:
  - b.1) La administración responde a un nivel de análisis histórico, práctico y social.
  - b.2) La administración tiene un alcance universal, autónomo y científico capaz de estructurar sus propias leyes que le expliquen con base en un campo doctrinario, sistemático y operativo.
- c) La administración puede ser entendida como ciencia, actividad y arte. Como ciencia se nu-

tre del conocimiento teórico elaborado por las ciencias sociales y parte de las ciencias naturales. Al poner en práctica el cúmulo de conocimientos la administración enriquece las organizaciones y retroalimenta a su vez a las ciencias que le dieron vida e impulso originales. Como arte la administración está ligada a la dirección social de los grupos e instituciones. Como actividad la administración es un cúmulo de experiencias constantes.

- d) La administración es consecuencia y causa a la vez de la acción política de los grupos sociales, que son los que mueven y portan la estructura de la formación social.  
Por eso, la administración no es conformada a capricho por sus dirigentes, sino por las contradicciones sociales emanadas de la acción encontrada de los grupos que dentro y fuera la orientan a través de la participación.
- e) Los grupos sociales no moldean a la administración desde fuera, sino desde el seno mismo.
- f) Mientras subsista la contradicción fundamental de la sociedad capitalista, el trabajo y el capital, no podrán separarse de la administración, pues esta imprime unidad al proceso de producción y reproducción de la base material.
- g) Se puede referir a una teoría general de la administración del modo de producción capitalista y aludir a una teoría específica en cada formación social. Esto se puede contemplar a través de dos enfoques: uno, a nivel de la administración pública, y otro, a nivel de la administración privada. En este trazo metodológico se rescata el valor histórico, social y práctico de la administración en las esferas del gobierno y de los particulares.
- h) La administración en cuanto instrumento de dirección social está asociado al dominio político de los grupos dirigentes. Por lo tanto, la división de clases, en lo social y administrativo, implica y precisa de la política para preservar la jerarquía entre gobernantes y gobernados y entre administradores y administrados, entre gerentes y clientes.



- i) La administración implica y supone, por lo tanto, dirección, regulación, agrupación, cohesión legitimidad y racionalidad políticas para orientar la acción de la sociedad hacia objetivos superiores, de acuerdo a escalas de valores y principios. El problema de la crisis actual es que ha despojado de valores y principios a la administración.
- j) La administración, sin embargo, no es neutral políticamente, sirve y cohesiona intereses colectivos, con un marcado compromiso y contenido clasistas, partidistas y gremialistas. En consecuencia, la administración no sirve al interés general de la sociedad, sino que vincula su acción inmediata a los intereses y programas de grupos y clases, de partidos y sindicatos, de gremios y sectores.

En todo caso la administración es un Estado de crisis que tiene un problema central por resolver: ser funcional a los intereses de la colectividad que postula un "mundo feliz" no hallado, o una sociedad profetizada en que el humanismo convierta su acción en una constante e ideal por alcanzar.

---

*El Doctor Salyano ha realizado estudios de Maestría y Doctorado en la Universidad Nacional Autónoma de México. Su experiencia en el área de Administración Pública es bastante amplia, pues su trabajo profesional lo ha realizado en torno a esta área. Actualmente es Profesor-Investigador del Centro de Investigación en Ciencias Administrativas en la ESCA-IPN. En 1983, se le otorgó el Premio Nacional de Administración Pública. Ha publicado diversos Títulos en Administración Pública, así como artículos en Revistas de la Especialidad.*

---

## Bibliografía

- Dwight, Waldo: *Estudio de la Administración Pública*. Ed. Aguilar. Madrid, 1964, pp. 1-120.
- Weber, Max: *Economía y Sociedad. Tomo II*. Fondo de Cultura Económica. México, 1972.
- Poulantzas, Nicos: *Poder Político y Clases Sociales*. Ed. Siglo XXI. México, 1972, pp. 200-393.
- Guerrero, Omar: *La Administración Pública del Estado Capitalista*. Ed. INAP. México, 1979, pp. 11-200.
- Duyenger, Maurice: *Instituciones Políticas y Derecho Constitucional*. Ed. Ariel, Madrid, 1970, pp. 10-101.
- Guerrero, Omar: *Teoría Administrativa de la Ciencia Política*. Ed. UNAM, México, 1976.
- Simón, Herbert: *El Comportamiento Administrativo*. Ed. Aguilar, Madrid, 1972, pp. 20-80.
- Salyano Rodríguez, Raúl: *La Administración de la Crisis en el Estado Mexicano*. Ed. INAP. México, 1985, pp. 250.

