Universidad Autónoma del Estado de México
Instituto de Administración Pública del Estado de México

La investigación en Administración Pública en México. Análisis comparativo de tres revistas especializadas.

José Juan Sánchez González y
Juan Miguel Morales y Gómez
(coordinadores).

Proyecto aprobado y no financiado, de la convocatoria de Investigación Científica Básica 2015 con el número 255218 emitida por el (CONACYT) en la modalidad de profesor investigador, propuesta del Dr. José Juan Sánchez González.

Agosto, 2018.

iapem

Instituto de Administración Pública
del Estado de México, A.C.

La investigación en Administración Pública en México.
Análisis comparativo de tres revistas especializadas.

© Instituto de Administración Pública del Estado de México, A.C.

Av. Hidalgo Pte. Núm. 503
Col. La Merced, C.P. 50080
Toluca de Lerdo, México

ISBN: 978-607-8087-53-2

Sitio web: iapem.edomex.gob.mx

Facebook: IAPEM

Twitter:@IAPEM

Este libro fue dictaminado por pares académicos

Toluca de Lerdo, Estado de México
Impreso en México, 2019

Índice

	Pág.
Presentación	11
Introducción	13
CAPÍTULO I.	
UNA APROXIMACIÓN A LA INVESTIGACIÓN EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA	21
Introducción	23
1.1 La investigación como actividad relevante en la Administración Pública	24
1.2 La investigación en la Administración Pública en México	27
1.3 Los resultados de la investigación en la Administración Pública en los Estados Unidos	31
1.4 La respuesta a la polémica en la investigación en la Administración Pública	34
1.5 La metodología de investigación de Perry y Kraemer aplicada al caso de México	46
1.6 Bibliografía	49
CAPÍTULO II.	
LA INVESTIGACIÓN ADMINISTRATIVA EN LA REVISTA DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DEL INSTITUTO NACIONAL DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA (RAP)	53
Introducción	55
2.1 Generalidades de la RAP	57
2.2 Resultados de la investigación administrativa	60
2.2.1 Distribución de artículos por el tema principal	62
2.2.2 Frecuencia relativa de la orientación hacia la teoría y hacia la solución de problemas	64

2.2.3 Fuentes de apoyo a la investigación 66
2.2.4 Distribución de artículos por etapa de investigación 68
2.2.5 Distribución de artículos por enfoque general de la investigación 69
2.2.6 Distribución de artículos por métodos del análisis empírico 74
2.3 Conclusiones 72
2.4 Bibliografía 73

CAPÍTULO III.
LA INVESTIGACIÓN EN ADMINISTRACIÓN PÚBLICA EN MÉXICO, EN LA REVISTA DEL INSTITUTO DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DEL ESTADO DE MÉXICO (REVISTA IAPEM) 75
Introducción 77
3.1 Metodología 79
3.1.1 Nacimiento y evolución de la *Revista IAPEM* 80
3.2 Resultado del Análisis sobre el Estudio de la Revista IAPEM 2004-2014, del número 57 al 89 (33 números) 84
3.2.1 Artículos por año 85
3.2.2 Distribución de artículos por el tema principal 86
3.2.3 Frecuencia relativa de la orientación hacia la teoría y hacia la solución de problemas 88
3.2.4 Fuentes de apoyo a la investigación 89
3.2.5 Distribución de artículos por etapa de investigación 91
3.2.6 Distribución de artículos por enfoque general de la investigación 92
3.2.7 Distribución de artículos por métodos del análisis empírico 94
3.3 Conclusiones 96
3.4 Bibliografía 98

CAPÍTULO IV.
LA INVESTIGACIÓN ADMINISTRATIVA EN LA REVISTA GESTIÓN Y POLÍTICAS PÚBLICAS, DEL CENTRO DE INVESTIGACIÓN Y DOCENCIA ECONÓMICAS (CIDE) 101
Introducción 103
4.1 Generalidades del CIDE y de la Revista Gestión y Política Pública 104
4.2 Resultados de la investigación administrativa 108
4.2.1 Artículos por año 109
4.2.2 Distribución de artículos por tema principal 110
4.2.3 Enfoque del artículo 112
4.2.4 Fuente de apoyo a la investigación 114
4.2.5 Distribución de artículos por etapa de investigación 116
4.2.6 Distribución de artículos por enfoque general de la investigación 119
4.2.7 Distribución de artículos por métodos de análisis empírico 120
4.3 Conclusiones 122
4.4 Bibliografía 122

CAPÍTULO V.
ANÁLISIS COMPARATIVO DE TRES REVISTAS ESPECIALIZADAS EN ADMINISTRACIÓN PÚBLICA EN MÉXICO 125
Introducción 127
5.1 Resultados de la investigación en Administración Pública en México 128
5.1.1 Características descriptivas de la investigación en Administración Pública 128
5.1.2 Artículos por año 129
5.1.3 Distribución de artículos por el tema primordial 132
5.1.4 Frecuencia relativa de la orientación hacia la teoría y hacia la solución de problemas 136
5.1.5 Fuente de apoyo a la investigación 139
5.1.6 Distribución de artículos por etapa de la investigación 142

5.1.7 Distribución de artículos por enfoque general de la investigación 145
5.1.8 Distribución de artículos por métodos del análisis empírico 148
5.2 Implicaciones de los resultados a la investigación en Administración Pública 151
5.2.1 Investigación en Administración Pública 152
5.3 Propuestas para mejorar la investigación en Administración Pública en México 153
5.3.1 Para la metodología de la Administración Pública 154
5.3.2 Para la investigación en la Administración Pública 155
5.3.3 Para las Revistas en Administración Pública 158
5.4 Bibliografía 160

CAPÍTULO VI.
ANÁLISIS AUTOMÁTICO DE LOS NOMBRES DE AUTORES, TÍTULOS DE ARTÍCULOS E INSTITUCIONES DE TRES REVISTAS DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA USANDO TÉCNICAS DE MINERÍA DE TEXTO 161
Introducción 163
6.1 Minería de texto 163
6.2 Aplicación de minería de texto a los artículos 164
6.3 Autores con más publicaciones en las tres revistas 164
6.4 Palabras más frecuentes en los títulos 166
6.5 Instituciones de adscripción de los autores 169
6.6 Conclusiones 170
6.7 Bibliografía 171

Perfil de autores 175

Índice de Gráficas

No.	Título	Página
1	Artículos por año RAP	61
2	Distribución de artículos por tema principal, RAP	63
3	Enfoque de artículo, RAP	65
4	Fuente de financiamiento, RAP	66
5	Etapa y propósito de la investigación, RAP	68
6	Metodología, RAP	70
7	Método del análisis empírico, RAP	71
8	Artículos por año, Revista IAPEM	85
9	Distribución de artículos por tema principal, Revista IAPEM	87
10	Enfoque del artículo, Revista IAPEM	89
11	Fuente de financiamiento, Revista IAPEM	90
12	Etapa y propósito de la investigación, Revista IAPEM	92
13	Metodología, Revista IAPEM	93
14	Método del análisis empírico, Revista IAPEM	95
15	Artículos por año, Revista GPP	109
16	Distribución de artículos por tema principal, Revista GPP	111
17	Enfoque del artículo, Revista GPP	113
18	Fuente de financiamiento, Revista GPP	115
19	Etapa y propósito de la investigación, Revista GPP	117
20	Metodología, Revista GPP	119
21	Método del análisis empírico, Revista GPP	121
22	Número de artículos por año y revista	130
23	Distribución de artículos por el tema primordial	134
24	Número de artículos por orientación teórica y práctica	137
25	Número de artículos por fuentes de apoyo	140
26	Número de artículos por etapa de investigación	142
27	Número de artículos por enfoque general de investigación	147
28	Número de artículos por método	150

Índice de Cuadros

No.	Título	Página
1	Porcentajes por año y revista	130
2	Porcentajes por tema principal	135
3	Porcentajes por foco teórico y práctico	138
4	Porcentajes por fuente de apoyo	141
5	Porcentajes por la etapa de investigación	145
6	Porcentajes por el enfoque de investigación	148
7	Porcentajes por método de investigación	151
8	Resumen de las diez palabras más frecuentes en los títulos de los artículos	169

Índice de Figuras

No.	Título	Página
1	Nube de palabras generada con los nombres de los autores en las tres revistas	165
2	Autores con mayor productividad en las tres revistas	166
3	Nube de palabras generada a partir de los 516 títulos de los artículos	167
4	Nube de palabras generada a partir de los títulos de artículos en la revista GPP	167
5	Nube de palabras generada a partir de los títulos de artículos en la revista IAPEM	168
6	Nube de palabras generada a partir de los títulos de artículos en la RAP	168
7	Nube de palabras generada con las instituciones	170

PRESENTACIÓN

Existe evidencia de que los cambios en la sociedad, afectan sensiblemente las disciplinas que la estudian, las herramientas que ponen a nuestro alcance las ciencias sociales, entre ellas la Administración Pública, auxilian en el estudio, análisis e interpretación de los cambios vertiginosos de este siglo. Ante este panorama estamos convencidos de la imperiosa necesidad de revisar los conocimientos aparentemente obsoletos, de repensar conceptos, de proponer alternativas novedosas a la forma en que se abordan los problemas públicos, someter a "rigurosas pruebas" las propuestas para evitar el dispendio de recursos aplicados; acercar la teoría y la práctica, con metodologías acordes a los nuevos tiempos.

La publicación a partir de la década de los ochenta del siglo pasado, de diferentes hallazgos, así como de metodologías de investigación de la Administración Pública en revistas científicas especializadas como la *Public Administration Review* y la *Administration & Society*, entre las más prestigiadas de la disciplina, en las que autores reconocidos como Howard McCurdy y Robert E. Cleary plantean análisis comparativos, Jay D. White propone investigación de tres tipos en el campo disciplinario y Kenneth L. Kraemer expone un análisis comparativo; despertó la visión del Consejo Directivo del Instituto de Administración Pública del Estado de México proponiendo la edición de la Revista IAPEM para que con rigor metodológico realizara aportaciones en el ámbito local.

Al cumplirse treinta años de la publicación del primer número de nuestro órgano de divulgación, decidimos explorar en dónde nos encontramos en materia de investigación y aportación a la

Administración Pública, por lo que solicitamos a los reconocidos doctores José Juan Sánchez González y Juan Miguel Morales y Gómez, que con su experiencia nos ayudaran haciendo un análisis comparativo de tres revistas mexicanas, en el periodo que comprende de 2004 a 2014. Las revistas elegidas fueron: *Revista de Administración Pública* editada por el Instituto Nacional de Administración Pública (INAP), que es la más antigua de las tres, fundada en 1956; la *Revista IAPEM* publicada por el Instituto de Administración Pública del Estado de México; y la *Revista de Gestión y Políticas Públicas* del Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE), acreditada y reconocida como una de las mejores en América Latina.

El estudio planteó el análisis, a partir de datos de las tres revistas, en un periodo de once años, de donde se deduce el tipo y forma de investigación que se realiza en la Administración Pública en México, y así indagar sobre la metodología empleada, las fuentes de financiamiento, los tópicos estudiados, y la profundidad en el proceso de conocimiento administrativo.

Los resultados del análisis cobran importancia si nos permiten entender cómo se realiza la investigación de esta disciplina, en dónde podemos identificar fortalezas y áreas de oportunidad, en la investigación considerada básica, o la que podemos aplicar en la Administración Pública. Estas conclusiones cobran particular relevancia al momento de orientar la investigación que permita a los académicos y a los servidores públicos que requieren aplicar el conocimiento en la solución de problemas públicos en los tres órdenes de gobierno.

Es así que el Instituto de Administración Pública del Estado de México busca contribuir al debate para la mejora de la investigación en materia de Administración Pública, en la calidad de las revistas especializadas en la materia y en general, propiciar la reflexión académica, en las escuelas, facultades y centros de investigación dedicados a este campo de estudio. Estamos seguros que esta obra podrá contribuir a dicho propósito.

Mtro. Roberto Arturo Rodríguez Reyes
Secretario Ejecutivo del IAPEM

INTRODUCCIÓN

I. La Investigación en la Administración Pública

Parecería contradictorio el asegurar que el desarrollo de la investigación en Administración Pública en los Estados Unidos es reciente, puesto que se puede apreciar que las instituciones norteamericanas dedicadas a la docencia en estudios de posgrado y a la investigación, se ven obligadas ante el desafío de que en la Administración Pública se está en la búsqueda de conformar una disciplina o quizás un campo del conocimiento propio o también, en una mejor posición ante el proceso de construcción de una ciencia específica, si bien vinculada con otras ciencias y apoyadas por ellas mismas, pero definiendo su especificidad con su claro objeto de estudio.

Sabemos y para ello habrá que profundizar en el estudio de la disciplina, y podemos estar claros que existen autores que no se han puesto de acuerdo en torno a su definición, a su metodología y por supuesto al estudio del objeto de conocimiento de la Administración Pública. Sin duda, debemos señalar que el desarrollo de su investigación tiene particularidades como lo es el idioma, pues entendemos que se usa una palabra para designar una idea y no tener varias como puede suceder en el idioma español, lo cual puede generar confusiones, tal como lo señala: (Stillman, 2008) además no se ha avanzado en el estudio, sino

en prácticas institucionales e incluso en modas administrativas aplicadas a diversas épocas, tales como enfoques y tendencias conocidas y que son puestas a funcionar en otras realidades como son: políticas públicas, gerencia pública, la reinvención del gobierno y el gobierno abierto entre otros. Enfoques que son, en lo fundamental, experimentales y basados en los éxitos de la administración privada, utilizada y adaptada a los asuntos del gobierno. Sin embargo, se tiene noticias que en los últimos tiempos en los Estados Unidos se han realizado grandes esfuerzos por diagnosticar cómo se hace la investigación en sus instituciones académicas, y se ha visto que se ha puesto como referente para producir ciencia en materia de Administración Pública el utilizar el método científico tal es el caso de la investigación de Perry y Kraemer (1999) en la que analizaron los artículos de la *Public Administration Review* (PAR) y la *Administration & Society* (A&S) entre 1975 y 1984, se escogieron como la población para evaluar la metodología de investigación contemporánea dentro de la Administración Pública.

En esa investigación, cada artículo codificó 12 variables. Siete variables contienen una información primordialmente descriptiva, parte de ella sólo para fines de identificación, acerca de cada caso: año de publicación, volumen, número de emisión, autor (es), organización del autor, área general del tema y fuentes de apoyo de la investigación, en el caso de que exista. Además se utilizaron otras cuatro categorías para registrar información acerca de la metodología utilizada en el estudio. También se incluyó la variable: etapa de la investigación la cual representa el propósito de estudio. La variable metodología de la investigación tiene como propósito establecer el tipo de método de estudio aplicado en la redacción de los artículos. Por último, el foco es una variable dicotómica que distingue si el estudio se orientó hacia la construcción de teorías o hacia la resolución de problemas (Perry y Kraemer, 1999: 460).

Como se puede apreciar se trata de un estudio diferente a lo que se veía en la Administración Pública Norteamericana, el hecho de incorporar esquemas, métodos, metodologías cuantitativas y un rubro que llama poderosamente la atención que es el propósito

del estudio y si se privilegió la construcción de teorías, habla de una nueva manera y de un nuevo propósito para producir ciencia en Administración Pública, lo cual a nuestro juicio señala un derrotero relevante para que en el futuro se avance en el nuevo conocimiento de esta disciplina.

Por lo que corresponde a la Administración Pública mexicana, habrá en primer término que destacar que existen influencias derivadas de los hechos históricos como fue el dominio español que trajo el derecho administrativo que se incorporó en el accionar de la Administración Pública de la Nueva España y continuó en la época del México independiente.

En efecto, sostiene Carlos Gómez Díaz de León: de acuerdo con autores destacados en cuanto a la evolución del estudio de esta disciplina en México, como lo son: José Chanes Nieto y Omar Guerrero Orozco, la Administración Pública se ha estudiado a la luz de diversas disciplinas y corrientes de pensamiento. En este sentido, es necesario reconocer que el conocimiento histórico ha significado un valioso aporte en la medida en que recoge el pensar y el actuar como procesos del desarrollo de las sociedades e instituciones y, en este mismo sentido, ofrece alternativas para ser consideradas en el futuro.

Conviene también señalar que el estudio de la Administración Pública además de lo anotado ha transitado por diversas temáticas como son: la burocracia, la organización y funcionamiento de la Administración Pública, la administración financiera y la reforma administrativa, la simplificación, la innovación, la calidad, entre otras. Por otra parte, existen disciplinas desde las que se ha enfocado el estudio de la Administración Pública en México, las cuales han sido la Economía, la Ciencia Política, el Derecho, el uso de los sistemas computacionales, etcétera. Los autores más sobresalientes, de acuerdo con Omar Guerrero, son Lorenzo de Zavala, José Ma. Mora, Mariano Otero, Luis de la Rosa, Lucas Alamán, Guillermo Prieto y Emilio Rabasa.

A partir de los años setenta se destaca particularmente porque marca la transición desde la perspectiva jurídica hacia los aspectos organizacionales y de productividad, eficacia y otros enfoques necesarios para la optimización, influencia que habrá que reconocer deviene de los Estados Unidos de Norteamérica, a partir de ahí es que en México se estudia la Administración Pública buscando que sea la disciplina que estudia, analiza y propone nuevos mecanismos, procesos, técnicas, sistemas para disponer de una disciplina cuyos medios sean la eficacia y la eficiencia para obtener como fines, funcionamientos y resultados óptimos en beneficio de la colectividad.

Tomando en consideración lo anotado, es importante clarificar que en materia de investigación en las instituciones de educación superior y también en los institutos de Administración Pública de los estados y por supuesto del Instituto Nacional de Administración Pública, mismos que se han abocado a realizar proyectos de investigación que se pueden caracterizar por ser trabajos empíricos y en donde el referente teórico no es la construcción de una teoría propia, más bien son referencias teóricas provenientes del extranjero, es decir de Europa y de Estados Unidos pero siempre en recuperaciones teóricas utilizadas para apoyar los trabajos empíricos, dentro de los cuales están los estudios de caso, los análisis y los capítulos que se refieren a propuestas susceptibles de aplicación.

En este sentido, está faltando trabajar en todas las instituciones de educación superior aplicando el método científico, con sus metodologías específicas y en donde se trabaje más en el sentido de construir una o más teorías propias de la realidad administrativa mexicana y que puedan validarse con trabajos empíricos y la producción de resultados que sean relevantes no sólo para resolver problemas, sino para avanzar en la construcción teórica de la Administración Pública.

Finalmente, conviene mencionar a autores mexicanos interesados en contribuir a la construcción de nuevos enfoques para la Administración Pública, cabe destacar entre otros a: Enrique Cabrero,

David Arellano Gault, José Chanes Nieto, Omar Guerrero, Ricardo Uvalle Berrones José Luis Méndez, José Juan Sánchez, Ignacio Pichardo Pagaza, Luis Aguilar Villanueva y María del Carmen Pardo.

II. La investigación en la Administración Pública en México

Esta investigación fue presentada como proyecto en la convocatoria de Investigación Científica Básica 2015 con el número de propuesta 255218 emitida por el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT) con el nombre de: "La investigación en Administración Pública en México. Análisis comparativo de tres revistas especializadas en el periodo 2004-2014, con la metodología de Perry y Kraemer", en la modalidad de profesor investigador siendo el proponente el Dr. José Juan Sánchez González. El dictamen emitido por el Comité Técnico fue: Aprobada y no Financiada.

No obstante que el proyecto de investigación no contó con recursos para su implementación, consideramos necesario que se llevara a cabo; por un lado, motivado por la carencia de estudios comparativos en investigación en el campo disciplinario en México, por otro lado, generar propuestas para mejorar las condiciones indispensables para los investigadores actuales y futuros en sus estudios en Administración Pública.

A partir de estas consideraciones, se conformó un grupo de trabajo integrado por especialistas en el tema de estudio. El Dr. José Juan Sánchez González fue el responsable del proyecto de investigación y tuvo a su cargo la elaboración de la base de datos de la Revista de Administración Pública (RAP) del Instituto Nacional de Administración Pública (INAP). Mientas que el Dr. Juan Miguel Morales y Gómez tuvo bajo su cuidado la conformación de la base de datos de la Revista IAPEM que corresponde al Instituto de Administración Pública del Estado de México (IAPEM). Por su parte, el Dr. Rigoberto Pérez Ramírez y el Dr. Juan José Sanabria López, tuvieron a su cargo la preparación de la base de datos de la Revista Gestión y Políticas Públicas del CIDE. Por último, el Dr. Asdrubal López Chau, fue el responsable del diseño y operación

de las tres bases de datos, la elaboración de las gráficas del análisis comparativo de las revistas especializadas, así como el soporte técnico de la propia base durante todo el proyecto de investigación.

Aplicando el método comparativo, que es uno de los más empleados en el campo disciplinario, ya que permite destacar las semejanzas y valorar las diferencias en los sistemas administrativos, por los cuales se puede comprender el fenómeno administrativo en diferentes entornos y ambientes. Con este método, tomando como referencia la investigación de Perry y Kraemer (1986 y 1999) en la que analizaron los artículos de la *Public Administration Review* (PAR) y la *Administration & Society* (A&S) entre 1975 y 1984, se eligieron como la población para evaluar la metodología de investigación contemporánea dentro de la Administración Pública. En su análisis se incluyeron 289 artículos de la PAR y 194 de A&S (Perry y Kraemer. 1999: 459).

En esa investigación, en cada artículo se codificaron 12 variables. Ocho de ellas contienen una información primordialmente descriptiva, parte de ella solo para fines de identificación, acerca de cada caso: 1) año de publicación; 2) volumen; 3) número de revista; 4) título; 5) autor (es); 6) afiliación institucional del autor; 7) área general del tema; y 8) fuentes de apoyo de la investigación, en el caso de que exista. Además se registraron otras cuatro categorías; 9) se incluyó la variable etapa y propósito de la investigación; 10) el registro de información acerca de la metodología utilizada en el estudio; 11) el tipo de método de estudio aplicado en la redacción de los artículos; y 12) el foco es una variable dicotómica que distingue si el estudio se orientó hacia la construcción de teorías o a la resolución de problemas.

La pregunta central de esta investigación fue: ¿cómo se realiza la investigación en la Administración Pública en México? Para responder a esta interrogante, hay diversas estrategias para hacerlo de manera adecuada. En esta obra se toma como base, como ya se mencionó, la investigación realizada en los Estados Unidos por Perry y Kraemer (1986) que analizaron las dos revistas

más prestigiadas en el campo -PAR y A&S- en un lapso de 9 años, mediante 12 variables de estudio en el periodo de 1979 a 1984.

En nuestra propuesta, se propone aplicar un análisis comparativo en México en el periodo de una década -2004-2014 (periodo en el que se considera más representativo el análisis de caso y el análisis comparativo), en tres revistas especializadas mexicanas.[1] El estudio comprende a las tres revistas de Administración Pública más representativas: la Revista de Administración Pública del INAP (RAP) que es la más antigua fundada en 1956; la Revista IAPEM la mejor revista estatal de Administración Pública editada por el Instituto de Administración Pública del Estado de México (IAPEM); y la Revista Gestión y Políticas Públicas del Centro de Investigación Docencia Económicas (CIDE), un *journal* acreditado y reconocido como una de las mejores en América Latina.

La estrategia de investigación implica la elaboración y formación de tres bases de datos con las 12 variables a estudiar, para conformar un banco de datos confiable que puedan ser comparables, primero con la experiencia estadounidense en Perry y Kraemer (1986), para después inferir conclusiones en el caso mexicano. Por último, una vez realizados ambos procesos de investigación –conformación de la base de datos e interpretación de los datos- sugerir acciones para mejorar la investigación en la Administración Pública y en particular, para las revistas especializadas en la materia.

La propia investigación que hoy se presenta como libro, mostró lo que ya se había destacado en la investigación de Perry y Kraemer (1986), pero en el caso de México resulta más evidente: "La investigación en Administración Pública es primordialmente aplicada antes que básica, no resulta acumulativa, utiliza una diversidad de métodos de investigación y carece de apoyos institucionales, los cuales son requeridos para cambiar cualquiera de las tres primeras condiciones".

[1] En nuestra propuesta de investigación hay algunas diferencias. Se trata de un estudio de 3 revistas, las más representativas en el tema de la Administración Pública en México, en un periodo de 10 años (2004-2014). Salvo estas diferencias, se utilizará la metodología empleada por Perry y Kraemer (1999), adaptándola con las características de nuestro país.

La Administración Pública, para que pueda seguir consolidando su carácter de Ciencia Social, una Ciencia Política, una Ciencia de Estado y una Ciencia del Interés Público, debe continuar mejorando el uso de los métodos (metodología) en los estudios que realiza y acceder a los recursos necesarios para mejorar la investigación en el campo disciplinario. Metodología e Investigación son dos herramientas indispensables para que la ciencia de la Administración Pública avance en el rumbo adecuado de su desarrollo, consolidación y perfeccionamiento científico disciplinario.

José Juan Sánchez González y
Juan Miguel Morales y Gómez

Capítulo I

Una aproximación a la investigación en la Administración Pública

José Juan Sánchez González

Introducción

La pregunta central de esta investigación es: ¿cómo se realiza la investigación en la Administración Pública en México? Para contestar esta interrogante, hay diversas estrategias para hacerlo de manera adecuada. La medición de la producción científica como son los libros, artículos, capítulos de libro y ponencias es una manera para conocer la medición de la cantidad de productos de investigación. No obstante, existen muy pocos estudios en esta línea de investigación.

En este primer capítulo, el propósito es ubicar la importancia de la investigación en el campo de la Administración Pública como una actividad relevante que junto con la metodología son dos herramientas que permiten la consolidación como disciplina científica. La investigación en la Administración Pública no ha sido estudiada de forma adecuada y los pocos estudios que son marginales. En un segundo apartado se describe la limitada línea de estudios relacionados con la investigación en la Administración Pública, aunque existen estudios que marcan las pautas de su desarrollo conceptual. En un tercer apartado, se realiza una descripción sucinta, del debate en las décadas de 1980 y 1990 en los Estados Unidos, a partir de entre otros, el trabajo de Perry y Kraemer (1984 y 1986) que son el objeto de este libro, para ubicar

teóricamente su relevancia, recordando que esta aportación es la estructura de esta investigación.

1.1 La investigación como actividad relevante en la Administración Pública

La ciencia es ciertamente comunicable; si un cuerpo de conocimiento no es comunicable, entonces por definición no es científico. Pero esto se refiere a los resultados de la investigación antes que a las maneras en que éstos se obtienen. La comunicabilidad no implica que el método científico y las técnicas de las diversas ciencias especiales puedan aprenderse en los libros. Los procedimientos de la investigación se dominan investigando, y los metacientíficos debieron por ello practicarlos antes de emprender su análisis.[2]

La investigación científica entonces es practicada en gran parte como un arte no tanto porque carezca de reglas cuanto porque algunas de ellas se dan por sabidas, y no tanto porque requieran una intuición innata cuanto porque exige una gran variedad de disposiciones intelectuales. Como toda experiencia, la investigación puede ser comprendida por otros, pero no es íntegramente transferible. Hay que pagar por ella el precio de un gran número de errores, y por cierto hay que pagar al contado.[3]

Para Wildavsky (1999) al escribir la introducción de un libro clásico, afirmaba que el mensaje positivo es que colectivamente sabemos más, acerca de la Administración Pública, mucho más que antes, aunque todavía no podemos decir con exactitud qué sabemos. ¿Cómo podríamos explicar la falta de confianza de la doctrina prevaleciente, que a la vez es la característica más notoria de la Administración Pública de nuestra época?[4]

En el ámbito histórico, Waldo (1961) señalaba mucho tiempo atrás, que en los Estados Unidos se fue gestando un movimiento hacia la investigación. La investigación era un ideal o atributo de toda

[2] Bunge, Mario. *La ciencia, su método y su filosofía*. México, Nueva Imagen, 2012, p. 57.
[3] *Ibid*, p. 57.
[4] Wildavsky, Aaron. "Introducción: ¿Administración sin jerarquía? ¿Burocracia sin autoridad?". En Naomi B. Lynn y Aaron, Wildavsky (compiladores). *Administración pública. El estado actual de la disciplina.* México, Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública, F.C.E., 1999, p. 35, pp. 35-37.

atención conscientemente prestada a la Administración Pública, pero el movimiento de investigación propiamente dicho tiene un comienzo y unos rasgos generales discernibles. El comienzo fue la creación del *Bureau* de Investigación Municipal de Nueva York en 1906, un hecho de tanta importancia para el desarrollo subsiguiente, que ni el más breve esquema de la historia de la Administración Pública puede dejar de señalar su significado.[5]

Implícito en Fayol y expresado por Mary Parker Follet, Taylor y Urwick, figuras precursoras y señeras de la Administración Pública "científica", que habría de repetirse en el Seminario Internacional de Montevideo (1955), en el que se destacó que "administrar es investigar". La investigación estaba implicada, como un supuesto, en el aserto de la existencia, la enseñanza y el aprendizaje de una Ciencia de la Administración Pública, como ocurre con toda ciencia.[6] En ese sentido, Urwick señaló que: "La investigación es el cimiento de toda estructura. Entra en el proceso a través del pronóstico y culmina en el plan o la planificación".[7]

Abundando en el tema, Urwick (1974) destacaba que por el momento, las ciencias físicas procuraron una base insuficiente para una ciencia exacta de la Administración Pública.[8] Señalaba que el hombre sabe construir aviones y hacerlos volar, pero todavía no ha aprendido a construir y dirigir sus instituciones sociales de manera que no se necesiten aviones para ir a destruir a sus semejantes. Pero la cantidad de conocimiento exacto de lo que es y no es efectivo en la Administración Pública es mucho mayor de la que se estima corrientemente. Lo que falta es la imaginación para aplicar este saber a los problemas corrientes, la capacidad, por parte de los que tienen tal imaginación, de abrirse paso contra la forma política de pensar, que se basa todavía en gran parte en la búsqueda de sí mismo.

---

5 Waldo, Dwight. *Teoría política de la Administración Pública*. Madrid, Tecnos, 1961, p. 58. Escritos de William H. Allen, Henry Bruere y Frederick A. Cleveland, a quienes Charles A. Beard ha llamado las "fuerzas A B C". La filosofía y las actividades de otras personas íntimamente asociadas al *Bureau,* como R. Fulton Cutting y el propio Charles A. Beard, tiene la importancia suficiente para justificar la atención de los estudios americanos. El espíritu de este movimiento influyó poderosamente en la Administración Pública (pp. 58-59).

6 Bascuñán Valdés, Aníbal. *Elementos de la Ciencia de la Administración Pública*. Santiago de Chile, Editorial Jurídica de Chile, 1963, p. 125.

7 *Ibid*, p.18.

8 Urwick, L. *Los elementos de la Administración*. México, Herrero Hermanos, 1974, p. 10.

Por su parte, para Lindblom (1994) mientras más compleja es la sociedad, más especializada su división del trabajo, más dependiente de la tecnología, entonces un mayor número de sus problemas cae en las manos –o en el poder- de quienes tienen la capacidad, el tiempo y los fondos para analizar los problemas de la sociedad. Y sólo los investigadores y los científicos sociales con rango profesional tienen el tiempo, los fondos para analizar los problemas públicos,[9] así como las técnicas de investigación para producir un conocimiento científico.

En el plano teórico, Waldo ya había destacado –según Guerrero (2013)- a mediados de 1950, que el carácter disciplinario de la Administración Pública, como en cualquier ciencia social, radicaba en la formación de un centro fuerte y una periferia activa. La identificaba de forma positiva como *salud epistemológica*. Se trata de un centro estable, pero en perpetuo desarrollo, porque se alimenta de una circunferencia que funge como aduana del conocimiento proveniente del "reverso del cristal", en la cual otras disciplinas se asoman a la Administración Pública y ésta las observa a trasluz. Tal cambio de perspectiva puede ser un estímulo para la emergencia de nuevas luces en el saber administrativo.[10]

En el terreno de la investigación disciplinaria, para Majone (2014) una aceptación demasiado apresurada de que algo es imposible puede impedir el progreso en la Administración Pública como ciencia. La experiencia demuestra que, si se obra con suficiente determinación e imaginación, a menudo se pueden eliminar o relajar muchas restricciones, o utilizarlas creativamente para descubrir posibilidades nuevas. Por ello el analista creativo debe ser capaz de mantener una tensión dialéctica entre lo practicable y lo ideal, entre la investigación de los límites de la política y el esfuerzo por extender el campo de lo política[11] y administrativamente posible.

---

[9] Lindblom, Charles E. "La investigación social para la elaboración de políticas: quién la necesita y para qué". En *Gestión y políticas públicas*, México, CIDE, vol. III, núm. 2, segundo semestre 1994, pp. 254-257.

[10] Guerrero, Omar. "Prólogo". En Jay D. White. *Tomar en serio el lenguaje. Los fundamentos narrativos de la investigación en Administración Pública*. México, F.C.E., 2013, p. 10.

[11] Majone, Giandomenico. *Evidencia, argumentación y persuasión en la formulación de políticas*. México, F.C.E., 2014, p. 110.

La investigación en la Administración Pública es una actividad relevante para estudiar de manera científicamente comprobable el objeto de estudio de la disciplina, para lo cual requiere de un componente metodológico que sea el mecanismo de comprobación y verificación del conocimiento administrativo. Los estudios relacionados con la forma, calidad y cantidad de investigación disciplinaria destacan aspectos relacionados con los apoyos, los temas de estudio, los enfoques teóricos y en general, las condiciones en las que los investigadores realizan su trabajo.

A continuación un panorama general de la investigación en Administración Pública en México y en los Estados Unidos, en este último país surge el estudio de Perry y Kraemer (1984 y 1986) que es la base en que se desarrolló esta publicación.

1.2 La investigación en la Administración Pública en México

La investigación en Administración Pública en México, tanto como la actividad y el ejercicio profesional son acciones que no han sido estudiadas de forma organizada, sistemática y permanente.[12] Esta situación es más evidente, si se parte del hecho de que el estudio de la Administración Pública mexicana es reciente, por lo que a la mitad del siglo XX se le consideraba como "poco conocida la evolución de la ciencia de la administración en México".[13] La búsqueda y sistematización de la bibliografía administrativa en nuestro país, el hallazgo de abundante y variado material -de la época colonial hasta el presente- ha sido el fruto de la preocupación de los estudiosos de la Administración Pública mexicana. Ello nos hace suponer que aunque falta mucho por encontrar y reordenar, existen evidencias sólidas de que se puede formar un mapa histórico de su trayectoria teórica. A pesar de estas consideraciones, no resulta arriesgado afirmar que la investigación en la Administración Pública se ha dejado olvidada como objeto de estudio sistemático y salvo algunas honrosas excepciones, existen pocos estudios que permiten abordarla de manera integral, sistemática y extensa.[14]

[12] Sánchez González, José Juan. *Aportaciones del Premio INAP al estudio de la Administración Pública en México, 1976-2010*. México, INAP, 20.

[13] Guerrero, Omar. *Introducción a la Administración Pública*. México, Harla, 1985, p. 208.

[14] Sánchez González, José Juan. *Historia del estudio de la Administración Pública en México*. México, LX Legislatura de la Cámara de Diputados, Universidad Autónoma del Estado de México, Miguel Ángel de Porrúa, 2009, p. 10.

En esta exploración de fuentes de análisis sobre el estudio de la Administración Pública mexicana, existen cuatro referencias esenciales para indagar en la línea del tiempo de la investigación administrativa. Se trata de Sierra (1956),[15] Chanes (1979)[16] y (1993),[17] y Guerrero (1984).[18] Primero, Sierra (1956) con el primer artículo en el que destacaba la carencia de la investigación administrativa en la emergente disciplina en México. Segundo, Chanes con un artículo (1979) esencial para establecer la trayectoria del conocimiento administrativo, enumerando una diversidad de fuentes históricas y administrativas para conformar una línea del tiempo en la materia necesaria para conocer el grado de desarrollo del campo disciplinario. Tercero, Chanes (1993) con un libro en torno al establecimiento de las fuentes básicas para investigar la Administración Pública mexicana. Por último, Guerrero (1984) escribió varios capítulos en uno de sus más destacados libros de enseñanza del campo de estudio, en los que apoyándose en Chanes (1979) enumera y describe nuevos hallazgos teóricos al estudio de la Administración Pública mexicana hasta la década de 1980. En suma, en momentos diversos y con planteamientos diferentes, los tres estudiosos convergen en una idea fundamental: la necesidad de continuar construyendo la investigación en la Administración Pública en México.

A pesar de que Chanes (1979) afirmaba que el tema relativo a la investigación sobre la Administración Pública mexicana podría agotarse rápidamente diciendo que ésta era inexistente.[19] No obstante, tal aseveración significaría menospreciar los esfuerzos, que se han realizado y continúan produciéndose en la disciplina, desde el pasado remoto hasta al presente. Empero a las grandes aportaciones en el campo de estudio, es innegable el limitado desarrollo de la investigación en Administración Pública en México, por lo que fue necesario continuar impulsando la investigación en el campo disciplinario.

[15] Sierra Casasús, Catalina. "Estudios sobre Administración Pública en México". *RAP*, México, Instituto de Administración Pública, 1956, No. 1, p. 67.

[16] José Chanes Nieto. "La Investigación sobre la Administración Mexicana". *RAP*, Conmemorativa del 25 aniversario del INAP, México, Instituto Nacional de Administración Pública, 1979, p. 63.

[17] Chanes Nieto, José. *Introducción bibliográfica a la Administración Pública mexicana.* México, INAP, 1993.

[18] Guerrero, Omar. *Introducción a la Administración Pública*. México, Harla, 1985, p. 208.

[19] Chanes Nieto, José. "La Investigación sobre la Administración Mexicana". *Op. cit.*, p. 63.

Abonando en estas indagaciones, Guerrero (1981) sostenía que existían dos grandes obstáculos en la investigación científica de la Administración Pública mexicana.[20] Primero, el problema de la identificación de la Administración Pública y la administración privada como similares. Identificación que evaporaba de un "plumazo" radicales diferencias sociales, políticas y, lo que es muy importante, diferencias históricas. Por lo que afirmaba que era imperativo que la enseñanza de la Administración Pública dentro de las universidades tuviera como base la existencia sustancial de la propia disciplina, como materia sustancial e identidad propia, así como diferente a la administración privada.

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

Este ambiente pragmático –afirmaba Guerrero (1981)- se movía en las universidades mexicanas donde se enseñaba la Administración Pública, se combinaba con *la casi ausencia de investigación básica*. Es cierto afortunadamente que en México se ha desarrollado durante la última década un importante caudal de investigación aplicada a nuestras organizaciones administrativas, principalmente por instituciones públicas o semioficiales.[21] No obstante, para que la Administración Pública sea una ciencia requiere tanto investigación básica como investigación aplicada, destacando que ambos tipos de investigación forman parte de un mismo proceso cognoscitivo.

Por ello, Guerrero (1981) propone que el estudio de la administración Pública en México, se debe plantear en dos planos: uno aca-

[20] Guerrero, Omar. *La Administración Pública como disciplina científica*. México, UNAM, Coordinación de Humanidades, Centro de Estudios sobre la Universidad, Cuadernos de la Cultura Universitaria, 1981, pp. 4-5.

[21] *Ibíd.*, p. 5 (las cursivas son mías).

démico; el otro de reorganización académica. En el plano académico, requiere de manera indispensable el remarcamiento preciso de su ámbito en relación con otras disciplinas de las Ciencias Sociales, así como la construcción de la *teoría de la Administración Pública* como elemento vertebral del estudio, la enseñanza y la formación profesional de administradores públicos. En el plano de la reorganización académica, sólo se puede desarrollar la profesión si antes desarrollamos la enseñanza: pero sólo lograremos esto si como condición podemos mejorar la investigación en la Administración Pública.[22]

Adicionalmente, las instituciones de educación superior contribuyeron al desarrollo de la investigación por medio de publicaciones especializadas (Pardo y Berber, 2016: 18).[23] La *Revista de Administración Pública* (RAP) del Instituto Nacional de Administración Pública (INAP) desde la década de los cincuenta ha publicado artículos relacionados con los cambios en la Administración Pública. Por su parte, la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) y la Universidad Autónoma Metropolitana (UAM), por medio de sus revistas especializadas, *Revista Mexicana de Ciencias Políticas* y *Polis*, respectivamente, han aportado a la investigación. De igual manera, *Foro Internacional* de El Colegio de México ha incluido temas político-administrativos. La aparición de algunas revistas especializadas sobre temas gubernamentales en recientes décadas como *Gestión y Política Pública* del Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE) en los años noventa y desde el sector privado, la revista *Buen Gobierno* de la Fundación Mexicana de Estudios Políticos y Administrativos A.C., han contribuido a ampliar la literatura sobre temas de Administración Pública. También se debe tomar en cuenta la vasta literatura mexicana existente en libros sobre este tema.

Afortunadamente el que escribe, en 2009, realizó una compilación de autores para establecer el origen, desarrollo y evolución del estudio de la Administración Pública mexicana a lo largo de los siglos XIX, XX y principios del siglo XXI, en los que aparecen obras que

[22] *Ibíd.*, p. 10.

[23] Pardo, María del Carmen y Berber, Cruz Miguel Ángel (2016). "La investigación en México sobre reformas administrativas". En María del Carmen Pardo y Guillermo Cejudo (editores). *Trayectorias de reformas administrativas en México: legados y conexiones*. México, El Colegio de México, p. 18.

son referencias de la investigación administrativa.[24] A estas alturas, lo que deseo destacar es que hay una larga tradición de estudios e investigaciones en Administración Pública en México, se requiere una línea de investigación en las instituciones de educación superior para establecer las obras que aborden esta materia.

En este libro, se destaca el tipo de investigación que realizan los estudiosos a través de la publicación de artículos en revistas especializadas, para conocer si tienen una orientación hacia la investigación básica o si prevalece la investigación aplicada en sus contribuciones, además de las fuentes de apoyo, tipo de metodología empleadas y los *focus* de estudio.

1.3 Los resultados de la investigación en la Administración Pública en los Estados Unidos

La discusión sobre el tipo y calidad de la investigación en la Administración Pública en los Estados Unidos, inicia como debate en la década de 1980 y se prolonga en la década de 1990, donde diversos especialistas aportan sus hallazgos de investigación: McCurdy y Cleary (1984) con su análisis comparativo; White (1986a y 2013) con su afirmación de que existen tres tipos de investigación en el campo disciplinario; Perry y Kraemer (1986) con su análisis comparativo; White (1986b) posteriormente realiza una evaluación a las disertaciones realizadas en Administración Pública en la PAR de 1979 a 1984; Stallings y Ferris (1988) analizando artículos en el periodo de 1975 a 1984.[25]

La polémica en torno a la ciencia administrativa norteamericana comienza en la década de 1980, con un artículo de Howard E. McCurdy y Robert E. Cleary (1984) quienes realizan un análisis de las investigaciones publicadas en la *Public Administration Review (PAR) y la Administration & Society (A&S)*, las revistas más prestigiadas en la disciplina.[26] Bajo los criterios de: propósito, validez,

[24] Sánchez González, José Juan. *Historia del estudio de la Administración Pública en México*. México, LX Legislatura de la Cámara de Diputados, Universidad Autónoma del Estado de México, Miguel Ángel de Porrúa, 2009, p. 9.

[25] Sánchez González, José Juan. *La Administración Pública como ciencia. Su objeto y su estudio*. México, IAPEM, Plaza y Valdés, 2001.

[26] McCurdy, E. Howard y Cleary, Robert E., "Why Can't We Resolve the Research Issue in Public Administration", *Public Administration Review*, vol. 44 (January/ February 1984), pp. 49-55.

prueba de ensayo, casualidad, tópicos importantes y cortar los bordes del significado, para McCurdy y Cleary estos criterios no habían sido aplicados en las investigaciones para que contribuyeran de manera significativa en el conocimiento de nuestro campo. En sus conclusiones, los autores afirman que para la construcción de la teoría, las conclusiones de los estudios de casos, historias, descripciones de experiencias administrativas, reportes de proyectos de investigación, teorías políticas, análisis filosóficos y críticas sociales, no contribuyen en el crecimiento del conocimiento en la Administración Pública. Esto se debe a que este tipo de investigaciones no satisfacen todos los criterios de validación, prueba de ensayo y casualidad.[27]

Para McCurdy y Cleary (1984) la investigación en las Ciencias Sociales difiere en grado de las Ciencias Naturales, debido a que la mejor forma de investigar los sucesos científicos es emulando la lógica y metodología de las ciencias naturales, bajo los criterios de validez, prueba de ensayo y causalidad, lo que permite una calidad en la investigación y en el desarrollo de la ciencia. Para estos autores, la Administración Pública necesita tomar los puntos de vista contemporáneos para el crecimiento del conocimiento científico.[28]

Para responder a McCurdy y Cleary, en un artículo posterior Jay D. White (1986) sostiene que, los modelos de investigación basados en la experiencia administrativa son relativamente recientes dentro de la filosofía postempirista de la ciencia. Para White (1986) existen tres tipos de modelos de investigación social: positiva; interpretativa; y crítica. Las ciencias naturales y las ciencias sociales han empleado la investigación positiva. Algunas formas en la historia, antropología, sociología, leyes y literatura crítica, son ejemplos de investigación interpretativa. El psicoanálisis y el neomarxismo se oponen a la ideología, por lo que representan a la investigación crítica. La lógica de estos modelos de investigación ha emergido de una serie de debates a través de las disciplinas

[27] White, Jay D., "On the Growth of Knowledge in Public Administration", *Public Administration Review*, vol. 46, núm. 46 (January/February), p. 15.

[28] McCurdy, E. Howard y Cleary, Robert E., "A Call for Appropriate Methods", *Public Administration Review*, vol. 44 (November/December), pp. 552-553.

científicas.[29] El resultado es que la teoría del conocimiento y las prácticas comunes de las ciencias sociales representan los tipos de investigación que tienen una parte de la Administración Pública por más de 80 años.

Continuando con esta discusión, Perry y Kraemer (1986), realizaron una investigación comparativa con la *Public Administration Review* (PAR) y la *Administration & Society* (A&S) de 1975 a 1984, en la que concluyen que existe una reciente discusión en la investigación metodológica de la Administración Pública que se caracteriza por dos posiciones dominantes.[30] La primera considera que el grado en el que la investigación añade conocimiento verificable puede ser improvisado en la Administración Pública como ciencia aplicada (McCurdy y Cleary). La segunda posición considera que la práctica metodológica, es decir, que el tipo de cuestiones de investigación, puede ser realizada sin metodología específica, sin una metodología rígida puede realizarse conocimiento (White) y utilizando la metodología de las Ciencias Sociales en el campo disciplinario.

En su análisis, Perry y Kraemer (1986) concluyen que la investigación en Administración Pública: 1) es predominante aplicada; 2) no es un conocimiento acumulativo; y 3) carece de un adecuado soporte institucional. En primer lugar, la investigación en Administración Pública es primariamente "aplicada" y raramente es "básica". En segundo lugar, la investigación en el campo no fue acumulativa, debido a que sólo el 2% de los artículos contaban con una investigación empírica. En tercer lugar, existe en la investigación de la Administración Pública una carencia de apoyo institucional, debido a que son los propios estudiosos quienes realizan las investigaciones con sus recursos; sólo un reducido grupo cuenta con fuente de financiamiento.[31]

En un artículo posterior, Jay D. White (1986b) realiza una evaluación a las disertaciones realizadas en Administración Pública en la PAR de 1979 a 1984. Mientras que McCurdy y Cleary habían examinado 142

[29] White, Jay D. "On the Growth of Knowledge in Public Administration" , op. cit.,

[30] Esta investigación toma parte de los parámetros y variables de Perry y Kraemer (1984 y 1986), los cuales se desarrollan en los siguientes capítulos.

[31] Perry, James L. y Kraemer, Kenneth L., "Research Methodology in the Public Administration Review, 1975-1984", *Public Administration Review*, vol. 46 (May/ June), 1986.

resúmenes de disertaciones publicadas en 1981; White revisó 305 resúmenes en el periodo de 1979 a 1984 con los mismos criterios ya establecidos.[32] En el mismo año, Robert A. Stallings (1986) afirmaba que era necesario reconsiderar la experiencia en la práctica de los resultados como una noción con el tipo de conocimientos para que fuera un prerrequisito en la búsqueda de una mejor construcción de la relación entre teoría, investigación y práctica.[33]

Por último, Robert A. Stallings y James M. Ferris (1988) continuaron con el trabajo de Perry y Kraemer analizando artículos publicados en la PAR durante el periodo de 1975 a 1984. Para Stallings y Ferris, si el campo de la Administración Pública es tomado por sus profesionistas y se enfoca como una justificación para su existencia dentro de las universidades, entonces tal situación implicaría su ruina en el largo plazo.[34] Para ellos, no es probable que una agenda de investigación para este campo pueda surgir desde el mundo de la práctica cotidiana en el sector público. Además, ceder la responsabilidad para la investigación a otras disciplinas es riesgoso. No puede presumirse que la teoría (por ejemplo, la Sociología o la Economía) mantuviera poco interés en cuestiones pertinentes a los intereses del núcleo de la Administración Pública.

Ante todos estos cuestionamientos teóricos, prácticos, metodológicos y de investigación en la Administración Pública en los Estados Unidos, otros estudios llevaron sus hallazgos a otros supuestos a estudiar y otros caminos para mejorar la investigación administrativa.

1.4 La respuesta a la polémica en la investigación en la Administración Pública

Para responder a McCurdy y Cleary (1984), en un artículo posterior Jay D. White (1986) sostiene que, los modelos de investigación basados en la experiencia administrativa son relativamente

[32] White, Jay D., "Dissertations and Publications in Public Administration", *Public Administration Review*, vol. 46, (May/ June) 1986.

[33] Stallings, Robert A., "Doctoral Programs in Public Administration; An Outsider's Perspective", *Public Administration Review*, vol. 46 (May/June), 1986.

[34] Stallings, Robert A. y Ferris James M., "Public Administration Research: Work in PAR, 1940-1984", *Public Administration Review*, vol. 48 (January/February), 1988.

recientes dentro de la filosofía positivista de la ciencia.[35] Para White (1986) existen tres tipos de modelos de investigación social: positiva, interpretativa y crítica- Las ciencias naturales y las ciencias sociales han empleado la investigación positiva. Sostiene que las investigaciones interpretativas y críticas -igual que la positiva- deben ser reconsideradas como legítimas contribuciones al crecimiento del conocimiento en la Administración Pública.[36] White refuta a McCurdy y Cleary en sus criterios de casualidad, prueba de ensayo y validez; para White estos pueden ser discontinuos. Entonces los criterios de propósito, tópicos importantes y corte de los bordes del significado también son legítimos. Los criterios de McCurdy y Cleary se derivan de modelos ortodoxos de explicación y teoría, que necesitan ser reconsiderados a la luz del desarrollo de la filosofía de la ciencia y no pueden ser impuestos para todas las investigaciones.

Continuando con esta discusión, James L. Perry y Kenneth L. Kraemer (1986), realizan una investigación en la *Public Administration Review* (PAR) de 1975 a 1984, en la que sostienen que existe una reciente discusión en la investigación metodológica de la Administración Pública que se caracteriza por dos posiciones dominantes. La primera considera que el grado en el que la investigación añade conocimiento verificable puede ser improvisado en la Administración Pública como ciencia aplicada (McCurdy y Cleary). La segunda posición considera que la práctica metodológica, esto es, que el tipo de cuestiones de investigación, puede ser realizada sin metodología, y sin una metodología rígida puede realizarse conocimiento (White).[37]

En la primera posición se encuentra Garson y Overman, que realizaron una investigación en *management público*, como un subcampo de la Administración Pública de 1981 a 1982, en la que concluyen que las investigaciones realizadas fueron fragmentadas, no acumulativas y sin fundamentos.[38] McCurdy y Cleary analizaron

[35] White, Jay D. "On the Growth of Knowledge in Public Administration". *Op. cit.*, p. 15.
[36] *Ibid.*, p. 22.
[37] Perry, James L. y Kraemer, Kenneth L., "Research Methodology in the Public Administration Review, 1975-1984", *Public Administration Review*, vol. 46 (May/ June), 1986, p. 215.
[38] Garson, David G. y Overman, Samuel E., *Public Management Research in the United States*, Nueva York, Praeger, 1983. Citado por Perry, James K. y Kenneth L.

los resúmenes de disertaciones doctorales en Administración Pública en 1981. Señalaban que la mayoría de las disertaciones no fueron elaboradas para que pudiera obtenerse conocimiento confiable. Concluyen que la falta de una adecuada metodología, la baja calidad en las disertaciones, así como los inadecuados estándares en los programas de Administración Pública son lo normal en el campo de estudio.

En la segunda posición, relativa a las prácticas de metodología, existe un número de teóricos administrativos como son Catron, Denhart, Hummel y Jay White. White argumentaba que las críticas a las investigaciones de Administración Pública han sido generadas por los modelos de investigación, considerando al positivismo como el método natural de las ciencias sociales. Sin embargo, para la Administración Pública existen otros dos métodos -el interpretativo y el crítico- por lo que White sostenía que el crecimiento en el conocimiento de la Administración Pública puede ser interpretado a la luz de los tres modelos de investigación.

En un artículo posterior, Jay D. White realizaba una evaluación a las disertaciones realizadas en Administración Pública de 1979 a 1984.[39] Mientras que McCurdy y Cleary habían examinado 142 resúmenes de disertaciones publicadas en 1981; White revisa 305 resúmenes 1979 a 1984 con los mismos criterios ya establecidos. Algunas de las conclusiones de White son relevantes:

1. Las disertaciones fueron escritas en departamentos de ciencia política, Administración Pública, *management*, negocios y escuelas independientes de sus asuntos públicos. Algunas de las investigaciones reflejan la opinión de su institución.
2. Existe una variedad de tópicos en las investigaciones en Administración Pública, pero corresponden a otros campos y disciplinas. Por ejemplo, leyes administrativas, presupuestos, poder presidencial, desarrollo de votaciones, educación, administración comparada, conflicto, acción afirmativa, investigación de operaciones, terrorismo, ciencia política,

[39] White, Jay D., "Dissertations and Publications in Public Administration", *Public Administration Review*, vol. 46, (May/ June) 1986, p. 227. Los criterios utilizados son: 1) propósito; 2) validez; 3) prueba teórica, 4) prueba hipotética y 5) causalidad. White sostiene en este artículo que está de acuerdo con las conclusiones a las que llegaron McCurdy y Cleary.

salud, cambio organizacional y desarrollo, profesionalismo, información de *management*, proyectos de agua y burocracia, entre otros.

3. Estas disertaciones provienen de otros campos como la ciencia política, sociología, negocios administrativos, *management*, administración educativa, trabajo social y planeación urbana y regional. White señalaba que la Administración Pública es un campo que comprende diversos tópicos y disertaciones de otras disciplinas, no de los suyos propios.
4. Señala que es correcto lo establecido por Mc Curdy y Cleary en el sentido de las valoraciones a las disertaciones. No cuentan con los estándares comunes en las ciencias sociales, por lo que no contribuyen potencialmente al crecimiento del conocimiento de la Administración Pública.

En el mismo año, Robert A. Stallings (1986) manifestaba que era necesario reconsiderar la experiencia en la práctica de los resultados como una noción con el tipo de conocimientos para que sea un prerrequisito en la búsqueda de una mejor construcción de la relación entre teoría, investigación y práctica.[40] Para Stalling, en primer lugar hay confusión en la Administración Pública referente a la práctica en el sector público, o el estudio del campo de estudio es notable. En segundo lugar, se asume que éste es el corazón del problema en la disciplina: los problemas prácticos de la actividad diaria en el sector público no producen automáticamente respuestas comprensivas para el examen de las escuelas, ni en el proceso de adquisición del conocimiento.

Para Stallings (1986) la misma confusión permea el campo de Administración Pública y es una característica importante que define ambos: la naturaleza de educación doctoral y el lugar de la investigación. Hay una turbación generalizada del sector público (el objeto de estudio) con la Administración Pública como un campo dedicado exclusivamente al estudio del sector gobierno. La confusión es evidente entre estudiantes doctorales quienes, cuando les piden un examen idóneo, escriben un ensayo sobre el papel de las teorías de organizaciones en el campo

[40] Stallings, Robert A., "Doctoral Programs in Public Administration; An Outsider's Perspective", *Public Administration Review*, vol. 46 (May/June), 1986, p. 235.

de Administración Pública, y erróneamente responden para dar testimonio de la importancia de las organizaciones en el sector público. Pero esta tendencia no es limitada a estudiantes doctorales.[41]

Robert A. Stallings y James M. Ferris (1988) continúan con el trabajo de James Perry y Kenneth Kraemer analizando artículos publicados en la PAR durante el periodo de 1975 a 1984.[42] Para Stallings y Ferris, si el campo de la Administración Pública es tomado por sus profesionistas y se enfoca como una justificación para su existencia dentro de las universidades, entonces tal situación implicaría su ruina en el largo plazo. No es probable que una agenda de investigación para este campo pueda surgir desde el mundo de la práctica cotidiana en el sector público.[43] La emergencia de una agenda de investigación para el campo de estudio requiere como resultado único formar un *focus* más amplio que el énfasis limitado en problemas de gestión, análisis de elecciones políticas y evaluación de programas específicos. Las nuevas direcciones para la investigación de la Administración Pública vendrán a partir de la determinación de las preguntas fundamentales acerca de la naturaleza del sector público y su relación con la sociedad de manera más amplia.

Otro aspecto importante en la investigación en la disciplina es el que plantean Kennet L. Kraemer y James L. Perry (1989), relativo a los apoyos institucionales en la investigación académica en la Administración Pública.[44] Para estos autores, la calidad de investigación ha sido criticada en la década de los ochenta, aunque esta situación se ha modificado. Los artículos ofrecen sugerencias para incrementar la calidad y el conocimiento en las investigaciones en Administración Pública. Estas sugerencias están basadas en cuatro tipos de soportes institucionales: 1) los valores

[41] *Ibid,* p. 236.

[42] Stallings, Robert A. y Ferris James M., "Public Administration Research: Work in PAR, 1940-1984", *Public Administration Review*, vol. 48 (January/February), 1988. En el artículo se analizan las siguientes variables: conceptual: relación de variables, evaluación; casos de estudio; multivariable, manejo, políticas públicas; local; estatal: Federal.

[43] *Ibid,* p. 585. Para Stallings y Ferris existe una separación entre los científicos sociales y los profesionales en los intereses de estudio de la disciplina.

[44] Kraemer, Kenneth L. y Perry, James L., "Institutional Review, vol. 49 (January/February), 1989.

institucionales apoyados por las investigaciones; 2) la capacidad para realizar acciones de investigación; 3) recursos destinados a la investigación; y 4) un esfuerzo institucionalizado.

La investigación puede ser más prominente en los programas de Administración Pública. En primer lugar, la responsabilidad básica en Administración Pública es de las facultades y estudiantes para avanzar en el conocimiento del campo. En estos mismos términos, se sostiene la idea de la defensa de la Administración Pública como un campo separado, semiautónomo y organizado independientemente y del grado de status de la ciencia política o de los negocios administrativos. "Si la Administración Pública desea mantener su reclamo de independencia de otros campos de estudio, debe importar no solamente teoría y conocimiento desde ellos, sino también debe exportar teoría y conocimiento".[45]

Una segunda razón para dar prioridad a la investigación, es la necesidad de la preparación de los requerimientos de los estudios doctorales para una rica investigación que permita una activa participación de los asistentes, así como oportunidades de trabajo real en proyectos de investigación. Una tercera razón es que la investigación debe tomarse como una prioridad para quitarle completamente su pragmatismo, por lo que se requiere de soportes institucionales para el desarrollo y clara asignación en el manejo de estos soportes. Para Kraemer y Perry, que las instituciones puedan dar prioridad a las investigaciones en el campo beneficia a la Administración Pública, al desarrollo del conocimiento, a la solución de los problemas públicos, la preparación del futuro de la Administración Pública, así como al clima de investigación en los programas de Administración Pública y a la calidad de la educación doctoral.[46]

Robert E. Cleary (1990) analizó la mayoría de las maestrías en Administración Pública en los Estados Unidos para determinar las orientaciones académicas, los contenidos temáticos, las curriculas y aspectos diversos en las universidades y colegios

[45] *Ibid*, p. 9.
[46] *Ibid*, p. 15

que las imparten.[47] De un total de 173,130 que respondieron a las Maestrías en Administración Pública con ocho; Maestría en Artes en Administración Pública con seis; Maestría en Políticas Públicas con cuatro; son las más comunes. Por lo que respecta a la vinculación con sus departamentos, los resultados son los siguientes: 1) los programas afiliados a departamentos de ciencia política 37% (64); 2) programas en asuntos públicos 25.4% (44); 3) programas en Administración Pública únicos en escuela o colegio de artes y ciencia, ciencia social o programa profesional 17.9% (31); 4) programas en negocios 11.0% (19); 5) programas de políticas públicas 6.9% (12); y 6) programas con integración de *management* 1.7% (3). Cleary concluye que los programas de Maestría en Asuntos Públicos y Administración Pública representan los programas de educación para el servicio público en el futuro.

Por su parte, Luther H. Gulick (1990) afirma que la Administración Pública ha logrado progresos como un campo distinto en los Estados Unidos, como reacción al daño y la corrupción de los gobiernos de las ciudades americanas a finales del siglo XIX.[48] Gulick consideraba que dos razones fueron centrales para el crecimiento de la Administración Pública: 1) el crecimiento de los programas universitarios; y 2) la profesionalización y especialización de la Administración Pública. Las universidades y colegios incrementaron programas en asuntos públicos y administración, así como cursos en ciencia política, economía, sociología y otras especialidades; esta situación mejoró los estudios de los estudiantes en gobierno y Administración Pública. Pero además el *focus* de los programas de Administración Pública se había incrementado con la tecnología, como en administración de la salud, transportes, presupuestos y métodos,

[47] Cleary, Robert E., "What Do Public Administration Masters Programs look like? Do they Do What is Needed?", *Public Administration Review*, col. 50 (November/December) 1990. Desde el trabajo de Woodrow Wilson que establece un campo para los asuntos del gobierno en 1926, Leonard D. White en su obra clásica estudia desde la ciencia política la emergencia del campo de management. En 1948, Dwight Waldo en su Estado Administrativo reconoce la necesidad de conciliar la Administración Pública con su contexto político gubernamental; George Graham en su Educación para la Administración Pública en 1941, el Reporte Honey para la educación superior en el servicio civil en 1967, la conclusión del capítulo de Frederick C. Mosher en 1968 en su libro Democracia t Servicio Público. En 1989 un suplemento educacional para los tiempos de la administración para el servicio público.

[48] Gulick, Luther H., "Reflections on Public Administration, Past and Present", *Public Administration Review*, vol. 50 (November/ December), 1990.

entre otros. Una afectiva combinación de valores cívicos con una educación general y una especialización en educación técnica todavía esperan una mejor orientación educativa. Para Gulick la especialización y el profesionalismo han tenido un impacto favorable para una mejora en la Administración Pública.

Por su parte, David J. Houston y Sybil M. Delevan (1990) expresaban que Luther Gulick había sostenido desde 1937 la necesidad de una "ciencia administrativa". La naturaleza de la investigación en Administración Pública era de los temas más debatidos. Un *focus* central en el debate era el rigor empírico de la investigación.[49] Ya hace más de 30 años que Frederick Mosher y Lynton Caldwell afirmaban que la Administración Pública no tenía un cauce definido en investigación, carecía de un rigor en la metodología aplicada a las investigaciones y la creación y desarrollo de las teorías empíricas debían ser comprobadas. Consecuentemente, el campo no ha producido un conocimiento acumulativo y útil. Asimismo, recientemente fue criticada la metodología utilizada en las investigaciones publicadas en la *Public Administration Review* (PAR) en los artículos de McCurdy y Cleary, Perry y Kraemer, y Stallings y Ferris. Estos autores habían concluido que las investigaciones en Administración Pública no empleaban métodos de investigació sofisticados, por lo que el campo se caracterizaba como inaplicable, poco teórico y con un conocimiento no acumulativo.

Después de seleccionar diversas revistas especializadas en Administración Pública, de tres prominentes campos como son el presupuesto, personal y las políticas públicas, los resultados son por demás interesantes.[50] Primero, las revistas de Administración Pública generalmente representan de origen una diseminación académica en la orientación de investigación. Segundo, la investigación en Administración Pública generalmente recibe un bajo nivel de

[49] Houston, David J. y Delevan, Sybil M., "Public Administration Research: An Assessment of Journal Publications", *Public Administration Review*, vol.50 (November/December), 1990, p. 674.

[50] Estas revistas eran: Administration & Society (A&S), Public Administration Quarterly (PAQ), International Journal of Public Administration (IJPA), Public Budgeting and Finance (PBF), Review of Public Personnel Administration (ROPPA) y Policy Studies Review (PSR).

soporte financiero. Tercero, las investigaciones publicadas en general focalizan un desarrollo conceptual en las prácticas de la investigación futura y no empírica.

La conclusión que puede sacarse desde este último hallazgo es que la Administración Pública se construye en un edificio poco empírico y la prueba es su teoría. Esta situación es penosa para cualquiera que pretenda madurar para que en su base existiera una sólida investigación. Además, este estudio sugiere que tal conocimiento acumulativo en los cimientos no está siendo desarrollado, por lo menos no con base en los principios científicos sociales.[51]

La madurez de la Administración Pública como una disciplina requiere un cambio, en el campo debe emplearse más el desarrollo de la teoría empírica en las investigaciones que realiza. Es necesario mayor rigor en las investigaciones, de tal manera que los resultados de los estudios permitan contribuir al crecimiento del conocimiento en la Administración Pública.

Continuando con estos hallazgos, Curtis Ventriss (1991) analiza las diversas prácticas en la Administración Pública, las cuales definen los *focus* o temáticas de la investigación en la educación universitaria.[52] Cita a John Honey, que escribía en 1967 lo siguiente: "Existen en el campo agudos problemas intelectuales. ¿Es la Administración Pública un campo, una disciplina, una ciencia, una profesión? ¿O se requiere conducir el proceso del negocio público, con el conocimiento y habilidades de muchas disciplinas y profesiones?"[53]

Ventriss identificaba cinco aspectos centrales en los *focus* en el desarrollo de la educación: 1) la imperfecta comunicación entre las escuelas de asuntos públicos y las profesionales; 2) la ambivalencia pedagógica entre el campo y los asuntos de la sociedad; 3) la inherente tensión de una investigación interdisciplinaria de asuntos públicos y la riqueza de la fragmentación del campo; 4) la

[51] *Ibid.*, p. 680.

[52] Ventriss, Curtis, "Contemporary Issues in American Public Administration Education: The Search for an Educational Focus", *Public Administration Review*, vol. 51 (January/ February), 1991.

[53] *Ibid*, p. 4. Citado por Ventriss.

inclinación de la educación a focalizar sus estudios exclusivamente a asuntos domésticos en una era de internacionalización de los asuntos públicos; y 5) las inquietantes relaciones entre los análisis, el manejo y la política en el conocimiento de un marco de variedad de entendimiento que puede ser integralmente conceptualizado.

Ventriss concluye que para una coherente educación en los *focus* o temáticas es necesaria la investigación en asuntos públicos: 1) los enfoques de investigación pueden ayudar en la dicotomía teórica y práctica; 2) que un amplio campo intelectual donde la perspectiva de lo público aglutine los esfuerzos de investigación en la Administración Pública; 3) reexaminar la interdisciplinariedad del campo de estudio a partir de los aspectos culturales y éticos; 4) propugnar por una internacionalización de la Administración Pública y las políticas públicas y 5) una revaloración del crecimiento de la separación de las políticas y el *management* y el análisis mediante un balance del redescubrimiento de lo público.

En ese mismo sentido, Ralph P. Hummel (1991) defiende la forma en que los gerentes públicos adquieren y emplean el conocimiento en el sector público.[54] Para este autor la Administración Pública necesita generar y emplear conocimiento basado en la "objetividad" y la "razón pura", por lo que las llamadas "historias contadas" de los gerentes públicos pueden ser válidas como medios para producir y acumular conocimiento. Aunque para McCurdy y Cleary (1984) habían concluido que los estudios de caso no contribuían al estudio de la Administración Pública. Asimismo, Steven W. Hays y Bruce Duke (1996) analizan la certificación de programas de *management* pública que fueron creados en 16 estados desde 1980, como un campo importante en la Administración Pública.[55]

Después de haber realizado el trabajo clásico con Howard McCurdy en 1984, Robert E. Cleary (1992) vuelve a revisar 165 disertaciones doctorales en 1990.[56] Después de la polémica desatada por el

[54] Hummel, Ralph P., "Stories Managers Tell: Why They Are as Valid as Science", *Public Administration Review*, vol. 51 (January/February), 1991.

[55] Hays, Steven W. y Duke, Bruce, "Professional Certification in Public Management: A status Report and Proposal", *Public Administration Review*, vol. 56 (September/October), 1996.

[56] Cleary, Robert E., "Revisiting the Doctoral Dissertation in Public Administration: An Examination of the Dissertations of 1990", *Public Administration Review,* vol. 52 (January/ February), 1992.

artículo de McCurdy y Cleary aparecieron reacciones y respuestas. Jay White (1986) confirmaba las preocupaciones en el conocimiento generado en las investigaciones, pero argumentaba que existían otros modelos para validar las investigaciones científicas. Robert Stallings (1986) enfatizaba la importancia de focalizar las investigaciones en el corazón de los problemas de la Administración Pública. James Perry y Kenneth Kraemer (1986) y Stallings y Ferris (1988) extendían el estudio a sus propias conclusiones en las investigaciones. Incluso el reporte final de la *NASPAA* (Asociación Nacional de Escuelas de Asuntos Públicos y Administración) en 1987 declaraba que el desarrollo en curso de las investigaciones en Administración Pública y su investigación es menos acumulativa que en otros campos que tienen más desarrollo. Consecuentemente, sugiere la necesidad de concretar: 1) la distinción entre qué es público y privado en administración; y 2) la interface entre políticas y administración (como parte de lo dicho por Stallings sobre la importancia de estudiar el corazón de los problemas).

Cleary (1992) encuentra cambios fundamentales en las áreas de estudio en más de 10 años.[57] El número de disertaciones en teoría organizacional y comportamiento, en finanzas y presupuesto se incrementaron substancialmente, en relación con la Administración Pública comparada había decrecido. Asimismo, hay una reducción en los estudios de caso, lo que sugiere un buen signo en el campo de estudio. Concluye afirmando que disertaciones doctorales sugieren que más estudiantes realizan investigaciones de calidad respecto a las realizadas hace 10 años.

Continuando con la polémica en torno a la metodología empleada en las investigaciones en el campo, Richard C. Box (1992) realiza un examen en el debate en las investigaciones en Administración Pública.[58] Su argumento principal es que todas las

[57] Cleary identifica otras transformaciones: el número de doctorados en Administración Pública se ha incrementado de 142 en 1981 a 165 en 1990; 20 mujeres habían escrito disertaciones en 1981, en 1990 se habían duplicado en 41; el número de universidades graduadas con doctorados se incrementó de 57 en 1981 a 65 en 1990; el porcentaje en el número de doctorados por universidad fue el mismo en ambos periodos de 2.5; sin embargo, una universidad producía 46 doctorados; en 1990, otra institución producía 18

[58] Box, Richard C., "An Examination of the Debate Over Research in Public Administration", *Public Administration Review*, vol. 52 (January/February), 1992.

revisiones realizadas (McCurdy y Cleary; Perry y Kraemer; Stallings y Ferris) en las disertaciones publicadas en la *PAR*, provocaron una visión pesimista en el campo y que esta visión es resultado de una inapropiada posición en torno a las investigaciones en Administración Pública.

Para Box, las series concluyeron acerca de la investigación en Administración Pública con base en una selección defectuosa en comparación con otras disciplinas. Así, la suposición de que los problemas y las prácticas de Administración Pública serían mejor entendidos mediante la aplicación de las técnicas de investigación usadas por lo común en la ciencia social puede producir evaluaciones innecesariamente negativas de trabajo en la Administración Pública.

Continuando con estas evaluaciones, James W. Douglas (1996) analiza 11 revistas que se publicaron entre 1986 a 1993 para establecer la relación entre los programas con la producción de facultades y programas, con la producción de estudiantes graduados.[59] Posiblemente el hallazgo más interesante sobre un punto no explorado en el estudio previo de producción escolar, es la relación entre el rendimiento de la facultad y el logro de los estudiantes graduados. Las escuelas más productivas tienden a educar a los estudiantes graduados más productivos. Aunque esta relación no sea de ninguna manera concluyente (sólo 11 revistas se examinaron), ofrece una dirección para la investigación futura. Esta pregunta reviste especial importancia si los programas doctorales están insuficientemente preparados para conducir a la investigación a sus estudiantes. En los estudios futuros quizá se examinen a fondo esos programas que son más exitosos en producir los estudiantes de la cima.[60]

---

[59] Douglas, James E., "Faculty, Graduate Student, and Graduate Productivity in Public Administration and Public Affairs Programs, 1986-1993", *Public Administration Review*, vol.56 (September/October), 1996. La revistas son: *Journal of policy Analysis, Policy Studies Journal, Policy Studies Review, Administration and Society, Public Administration Review, American Review of public administration, Public Administration Quarterly, International Journal of Public Administration, The Public MANAGER, National Civic Review y The Journal of Public Administration and Theory.*

[60] *Ibid*, p. 439.

Por último, en otro artículo, James D. Slack, Nancy Myers, Lisa Nelson y Kimberly Sirk (1996) analizan el papel de la mujer en las investigaciones de la Administración Pública norteamericana.[61] Indican que durante 56 años (1940-1955) las mujeres han contribuido en tres formas: 1) como coautoras con miembros de su propio sexo o con coautores hombres; 2) las publicaciones de mujeres eran menos comunes que las de los hombres; y 3) las mujeres contribuyen más a las investigaciones que en el pasado.

En resumen, la investigación en la Administración Pública en los Estados Unidos se encuentra la necesidad del cambio constructivo que resulte desde la discusión saludable sobre la naturaleza de los problemas para ser dirigida, las metodologías apropiadas, el enlace de la teoría y la práctica, y las formas en la investigación pública de administración puede útilmente compararse al de otros campos. Pero el pesimismo sobre el campo tiene una vista estrecha de la naturaleza del conocimiento e investigación de las metodologías, la cual es prematura y con alcance inexacto.[62]

1.5 La metodología de investigación de Perry y Kraemer aplicada al caso de México

El tema de la investigación en la Administración Pública en México ha sido en su desarrollo incipiente y no se ha tratado de manera sistemática, como ya fue referido en el primer apartado de este capítulo. No obstante, existen algunas referencias sobre el tema por algunos especialistas preocupados por la importancia de la metodología y la investigación en el campo disciplinario, pero no se cuenta con datos empíricos suficientes para extraer conclusiones definitivas.

La metodología utilizada en este libro, es mediante la aplicación del método comparativo, que es uno de los más empleados en el campo disciplinario, ya que permite destacar las semejanzas y valorar las diferencias en los sistemas administrativos, por los cuales se puede comprender el fenómeno administrativo en

[61] Slack, James D., Myers, Nancy, Nelson, Lisa y Sirk, Kimberly, "Women, Research, and Mentorship in public Administration", *Public Administration Review,* vol. 56 (September/October), 1996.
[62] *Ibid*, p. 69.

diferentes entornos y ambientes. Así, tomando como referencia la investigación de Perry y Kraemer (1999) en la que analizaron los artículos de la *Public Administration Review* (PAR) y la *Administration & Society* (A&S) entre 1975 y 1984, se escogieron como la población para evaluar la metodología de investigación contemporánea dentro de la Administración Pública. En el análisis se incluyeron 289 artículos de la PAR y 194 de A&S (Perry y Kraemer. 1999: 459).

En nuestra propuesta, se realiza mediante un análisis comparativo en México en el periodo de 2004-2014, en tres revistas especializadas. El estudio comprende a las tres revistas de administración pública más representativas: la Revista de Administración Pública del INAP (RAP); la Revista IAPEM la mejor revista estatal de administración pública editada por el (IAPEM); y la Revista Gestión y Políticas Públicas del Centro de Investigación de Docencia Económica (CIDE), acreditada y reconocida como una de las mejores en América Latina.

A partir de la construcción de datos de las tres revistas, será posible analizar el tipo y forma de investigación que se realiza en la Administración Pública en México, para determinar la metodología empleada, las fuentes de financiamiento, los tópicos estudiados, así como la profundidad en el proceso de conocimiento administrativo para proponer nuevas estrategias que contribuyan en el campo disciplinario.

La estrategia de investigación consiste en la elaboración de tres bases de datos con 12 variables a analizar, para contar con un banco de datos de las tres revistas que permitan su comparación. Primero, con la experiencia estadounidense en Perry y Kraemer (1986). Segundo, para realizar inferencias en el caso mexicano. Por último, ya realizados ambos procesos de investigación –conformación de la base de datos e interpretación de los datos- proponer acciones para mejorar la investigación en la administración pública.

En esa investigación, en cada artículo se codificaron 12 variables. Ocho de ellas contienen una información primordialmente descriptiva, parte de ella solo para fines de identificación, acerca

de cada caso: 1) año de publicación; 2) volumen; 3) número de revista; 4) título; 5) autor (es); 6) afiliación institucional del autor; 7) área general del tema; y 8) fuentes de apoyo de la investigación, en el caso de que exista. Además se registraron otras cuatro categorías; 9) se incluyó la variable etapa y propósito de la investigación; 10) el registro de información acerca de la metodología utilizada en el estudio; 11) el tipo de método de estudio aplicado en la redacción de los artículos; y 12) el foco es una variable dicotómica que distingue sí el estudio se orientó hacia la construcción de teorías o a la resolución de problemas. (repetido de pag 10)

El libro parte de la hipótesis de Perry y Kraemer (1986) que fue presentada para el caso de Estados Unidos, la cual pretende comprobar o no a lo largo de esta obra conforme a los resultados, que fue adaptada al caso de México con sus diferencias estructurales, en los siguientes términos:

- La investigación en Administración Pública que se realiza en México es primordialmente aplicada antes que básica, no resulta acumulativa, utiliza una diversidad de métodos de investigación y carece de apoyos institucionales, requeridos para cambiar cualquiera de las tres primeras condiciones.

El propósito general del libro está enmarcado dentro de la pregunta de investigación y el supuesto –hipótesis- a comprobar, en los términos que se presentan:

- Analizar el tipo de investigación que se realiza en la Administración Pública en México, mediante un análisis comparativo de tres revistas especializadas la *Revista de Administración Pública (RAP)* del Instituto Nacional de Administración Pública, la *Revista IAPEM* del Instituto de Administración Pública del Estado de México y la *Revista de Gestión y Políticas Públicas* del Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE), para determinar la metodología empleada, las fuentes de financiamiento, los tópicos estudiados, así como la profundidad en el proceso de conocimiento administrativo.

A partir de estas ideas generales se esperan determinar tres grandes consideraciones relacionadas con la investigación en la Administración Pública en México, como a continuación se enumeran:

1. Analizar los artículos en las tres revistas seleccionadas en el campo de la Administración Pública, con el fin de establecer si se trata de una investigación aplicada o básica, para determinar las implicaciones que tiene en la disciplina.
2. Estudiar la relación existente entre la investigación en el campo disciplinario y el tipo de metodología empleado para sistematizar el conocimiento, con el propósito de determinar los métodos de investigación más recurrentes en la Administración Pública.
3. Describir las fuentes de financiamiento empleados en la investigación disciplinaria en el caso que se presenten, con el fin de conocer las más empleadas y el nivel de apoyo en los proyectos de investigación, para determinar el impacto que tiene el ámbito de la investigación disciplinaria.

En suma, puede afirmarse que la forma, manera, proceso de realizar la investigación en la Administración Pública como será abordado en este libro, permitirá conocer la naturaleza, alcances, limitaciones y propuestas para mejorar esta etapa de la producción científica en el campo disciplinario.

1.6 Bibliografía

Bascuñán Valdés, Aníbal (1963). *Elementos de la Ciencia de la Administración Pública*. Santiago de Chile, Editorial Jurídica de Chile.

Box, Richard C. (1992). "An Examination of the Debate Over Research in Public Administration", *Public Administration Review*, vol. 52 (January/February).

Bunge, Mario (2012). *La ciencia, su método y su filosofía*. México, Nueva Imagen.

Cleary, Robert E (1990). "What Do Public Administration Masters Programs look like? Do they Do What is Needed?", *Public Administration Review*, col. 50 (November/December).

Cleary, Robert E. (1992). "Revisiting the Doctoral Dissertation in Public Administration: An Examination of the Dissertations of 1990", *Public Administration Review,* vol. 52 (January/ February).

Chanes Nieto, José (1979). "La Investigación sobre la Administración Mexicana". *RAP*, Conmemorativa del 25 aniversarios del INAP, México, Instituto Nacional de Administración Pública.

Chanes Nieto, José (1993). *Introducción bibliográfica a la Administración Pública mexicana.* México, INAP.

Douglas, James E. (1996). "Faculty, Graduate Student, and Graduate Productivity in Public Administration and Public Affairs Programs, 1986-1993", *Public Administration Review*, vol.56 (September/ October).

Garson, David G. y Overman, Samuel E. (1983). *Public Management Research in the United States*, Nueva York, Praeger.

Guerrero, Omar (1981). *La Administración Pública como disciplina científica*. México, UNAM, Coordinación de Humanidades, Centro de Estudios sobre la Universidad, Cuadernos de la Cultura Universitaria.

Guerrero, Omar (1985). *Introducción a la Administración Pública*. México, Harla.

Guerrero, Omar (2013). "Prólogo". En Jay D. White. *Tomar en serio el lenguaje. Los fundamentos narrativos de la investigación en Administración Pública.* México, F.C.E.

Gulick, Luther H. (1990). "Reflections on Public Administration, Past and Present", *Public Administration Review*, vol. 50 (November/ December).

Hays, Steven W. y Duke, Bruce (1996). "Professional Certification in Public Management: A status Report and Proposal", *Public Administration Review*, vol. 56 (September/October).

Houston, David J. y Delevan, Sybil M. (1990). "Public Administration Research: An Assessment of Journal Publications", *Public Administration Review*, vol.50 (November/December).

Hummel, Ralph P. (1991). "Stories Managers Tell: Why They Are as Valid as Science", *Public Administration Review*, vol. 51 (January/February).

Kraemer, Kenneth L. y Perry, James L., (1989). "Institutional Requirements for Academic Research in Public Administration", *Public Administration Review*, vol. 49.

Lindblom, Charles E. (1994). "La investigación social para la elaboración de políticas: quién la necesita y para qué". En *Gestión y políticas públicas*, México, CIDE, vol. III, núm. 2, segundo semestre.

Majone, Giandomenico (2014). *Evidencia, argumentación y persuasión en la formulación de políticas*. México, F.C.E.

McCurdy, E. Howard y Cleary, Robert E. ( ). "A Call for Appropriate Methods", *Public Administration Review*, vol. 44 (November/ December).

McCurdy, E. Howard y Cleary, Robert E. (1984). "Why Can't We Resolve the Research Issue in Public Administration", *Public Administration Review*, vol. 44.

Nagel, Ernest (2006). *La estructura de la ciencia*. Barcelona, Paidós Ibérica.

Perry, James L. y Kraemer, Kenneth L. (1986). "Research Methodology in the Public Administration Review, 1975-1984", *Public Administration Review*, vol. 46.

Sánchez González, José Juan (2001). *La Administración Pública como ciencia. Su objeto y su estudio*. México, IAPEM, Miguel Ángel Porrúa.

Sánchez González, José Juan (2009). *Historia del estudio de la Administración Pública en México.* México, LX Legislatura de la Cámara de Diputados, Universidad Autónoma del Estado de México, Miguel Ángel de Porrúa.

Sánchez González, José Juan (2012). *Aportaciones del Premio INAP al estudio de la Administración Pública en México, 1976-2010*. México, INAP.

Sierra Casasús, Catalina (1956). "Estudios sobre Administración Pública en México". *RAP*, México, Instituto de Administración Pública, No. 1.

Slack, James D., Myers, Nancy, Nelson, Lisa y Sirk, Kimberly (1996). "Women, Research, and Mentorship in public Administration", *Public Administration Review,* vol. 56 (September/October).

Stallings, Robert A. (1986). "Doctoral Programs in Public Administration; An Outsider's Perspective", *Public Administration Review*, vol. 46.

Stallings, Robert A. y Ferris James M. (1988). "Public Administration Research: Work in PAR, 1940-1984", *Public Administration Review*, vol. 48.

Urwick, L. (1974). *Los elementos de la Administración*. México, Herrero Hermanos, 1974.

Ventriss, Curtis (1991). "Contemporary Issues in American Public Administration Education: The Search for an Educational Focus", *Public Administration Review*, vol. 51 (January/ February).

Waldo, Dwight (1961). *Teoría política de la Administración Pública*. Madrid, Tecnos.

White, Jay D. (1986). "Dissertations and Publications in Public Administration", *Public Administration Review*, vol. 46, (May/ June).

White, Jay D. (1986a) "On the Growth of Knowledge in Public Administration", *Public Administration Review*, vol. 46.

White, Jay D. (1986b). "Dissertations and Publications in Public Administration", *Public Administration Review*, vol. 46.

White, Jay D. (2013). *Tomar en serio el lenguaje. Los fundamentos narrativos de la investigación en Administración Pública*. México, F.C.E..

Wildavsky, Aaron (1999). "Introducción: ¿Administración sin jerarquía? ¿Burocracia sin autoridad?". En Naomi B. Lynn y Aaron, Wildavsky (compiladores). *Administración P*ública. El estado actual de la disciplina. México, Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública, F.C.E.

Capítulo II.

La investigación administrativa en la Revista de Administración Pública del Instituto Nacional de Administración Pública (RAP)

José Juan Sánchez González

Introducción

El estudio de la Administración Pública en México es reciente, por lo que hace algunas décadas se le consideraba como "poco conocida la evolución de la ciencia de la administración en México" (Guerrero, 1985: 208).[63] La búsqueda y sistematización de la bibliografía administrativa en nuestro país, el hallazgo de abundante y variado material -de la época colonial hasta el presente- ha sido el fruto de la preocupación de los estudiosos de la disciplina. Ello nos hace suponer que aunque falta mucho por encontrar y reordenar, existen evidencias sólidas de que se puede formar un mapa histórico de su trayectoria teórica. A pesar de estas consideraciones, no resulta arriesgado afirmar que la investigación en la Administración Pública se ha dejado olvidada como estudio metódico y salvo algunas honrosas excepciones, existen pocos estudios que permitan abordarla de manera integral, sistemática y extensa (Sánchez, 2009: 10).[64]

En esta exploración histórica de fuentes de análisis sobre estudio de la Administración Pública mexicana, como ya se mencionaron en el capítulo primero, existen cuatro referencias iniciales para

[63] Guerrero, Omar (1985). *Introducción a la Administración Pública*. México, Harla, p. 208.

[64] Sánchez González, José Juan (2009). *Historia del estudio de la Administración Pública en México*. México, LX Legislatura de la Cámara de Diputados, Universidad Autónoma del Estado de México, Miguel Ángel de Porrúa, p. 10.

indagar en esta materia. Se trata de Sierra (1956: 67),[65] Chanes (1979: 63)[66] y (1993),[67] y Guerrero (1984: 208). En esta misma línea de estudio (Pardo y Berber, 2016),[68] realizaron un estudio comparativo en la *Revista de Administración Pública* (RAP) del Instituto Nacional de Administración Pública (INAP); en la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) y la Universidad Autónoma Metropolitana (UAM), por medio de sus revistas especializadas, *Revista Mexicana de Ciencias Políticas* y *Polis*, respectivamente, han aportado a la investigación; *Foro Internacional* de El Colegio de México ha incluido temas político-administrativos; algunas revistas especializadas sobre temas gubernamentales en recientes décadas como *Gestión y Política Pública* del Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE); y desde el sector privado, la revista *Buen Gobierno* de la Fundación Mexicana de Estudios Políticos y Administrativos A.C. Todas estas revistas han contribuido a ampliar la literatura sobre temas de Administración Pública.

En este libro, la estrategia es aplicar la investigación realizada en los Estados Unidos por Perry y Kraemer (1986), quienes analizaron el contenido de dos de las revistas más prestigiadas en el campo -*Public Administration Review* y *Administration & Society*- en un lapso de 9 años, mediante 12 variables de estudio relacionadas con la investigación en el periodo de 1979 a 1984. En su investigación intentaron alcanzar dos propósitos: 1) la caracterización de la investigación en Administración Pública en general; y 2) la identificación de variaciones de revistas especializadas (Perry y Kraemer, 1999: 460). En este capítulo, se intentan describir estos dos aspectos, para después en forma conjunta en el libro, se pueda conocer el caso de México en el ámbito de la investigación en la Administración Pública y destacar las variables en las tres revistas especializadas.

---

[65] Sierra Casasús, Catalina (1956). "Estudios sobre Administración Pública en México". *RAP*, México, Instituto de Administración Pública, No. 1, p. 67.

[66] Chanes Nieto, José (1979). "La Investigación sobre la Administración Mexicana". *RAP*, Conmemorativa del 25 aniversarios del INAP, México, Instituto Nacional de Administración Pública, p. 63.

[67] Chanes Nieto, José (1993). *Introducción bibliográfica a la administración pública mexicana.* México, INAP.

[68] Pardo, María del Carmen y Berber, Cruz Miguel Ángel (2016). "La investigación en México sobre reformas administrativas". En María del Carmen Pardo y Guillermo Cejudo (editores). *Trayectorias de reformas administrativas en México: legados y conexiones*. México, El Colegio de México.

En nuestro caso, el estudio comprende a las tres revistas de administración pública más representativas, dos citadas por (Pardo y Berber, 2016), en nuestro análisis se trata de: 1) la Revista de Administración Pública del Instituto Nacional de Administración Pública (INAP); 2) la Revista del Instituto de Administración Pública del Estado de México (Revista IAPEM); y 3) la Revista Gestión y Políticas Públicas del (CIDE). El estudio comprende el periodo de 1994 a 2014, el cual se considera representativo para el estudio de caso y de análisis comparativo entre las tres revistas en la materia.

La estrategia de investigación supone la formación y elaboración de 12 variables a estudiar: 1) año, 2) volumen, 3) número, 4) título, 5) autor (es), 6) afiliación institucional, 7) tema, 8) fuente del apoyo a la investigación, 9) etapa y propósito de la investigación, 10) metodología de la investigación, 11) método del análisis empírico, y 12) foco. Lo anterior, como ya fue descrito, para conformar un banco de datos que puedan ser cuantificables y al mismo tiempo comparables con las tres revistas.

En este capítulo, la pregunta central de esta investigación es: ¿cómo se realiza la investigación en la Administración Pública en México en una revista especializada? Para contestar esta interrogante, hay diversas estrategias para hacerlo de manera adecuada. Pueden utilizarse métodos cuantitativos como entrevistas a investigadores, realizar encuestas a quienes realizan investigaciones en materia de Administración Pública, cuantificar el número de proyectos de investigaciones en instituciones de educación superior, indagar cómo se organizan y funcionan los Cuerpos Académicos, entre otras muchas formas para responder a esta pregunta.

2.1 Generalidades de la Revista de Administración Pública

La Revista de Administración Pública (RAP) del Instituto Nacional de Administración Pública (INAP) es una de las más longevas en su clase. El primer número fue publicado en el año de 1956, convirtiéndose desde entonces en un instrumento de difusión de las ciencias administrativas en México. En el año 2017 había publicado 142 números la RAP. Para un breve análisis sucinto de la trayectoria institucional de la RAP, se consideran cuatro números

representativos: el número 1 (1956); el número conmemorativo del 25 Aniversario del INAP 1956-1980 (1980); la edición especial en Memoria del Mtro. y Primer Presidente del INAP, Gabino Fraga (1982); y el número 100 (1999).

En el Editorial del primer número de la RAP (1956) se destaca la creación del Instituto de Administración Pública que respondió a una necesidad "el congregar a un grupo de estudiosos de esta disciplina y mantenerlos al cuidado del desarrollo universal de sus principios. De este modo, las investigaciones se verán estimuladas y regularmente encauzadas" (INAP, 1956: 3).[69]

Entre los objetivos generales de la RAP, se señalan destacadamente dos: primero, "ser un órgano informativo que circulara ampliamente entre los especialistas de estas materias dando a conocer todo lo que nuestro país se viene esforzando por implantar en nuevos sistemas administrativos (…)"; segundo, "servirá para dar a conocer las experiencias y conclusiones de otros estados en los que, como el nuestro, abundan las mismas preocupaciones de carácter científico y técnico" (INAP, 1956: 3).[70]

La RAP nace con un carácter difusor de las ciencias administrativas y con un marcado enfoque de Administración Pública comparada. Por último, se describe que en esa época la "bibliografía es abundante y algunas obras pueden aprovecharse como obras de texto o material obligado de consulta no sólo para estudios particulares, sino también en el campo de la enseñanza" (INAP, 1956: 4).[71]

En el número conmemorativo del 25 aniversario del INAP (1980) en plena euforia de la reforma administrativa del gobierno de José López Portillo, quien por cierto, envía una carta de felicitación al INAP, su entonces presidente Luis García Cárdenas, destaca diversos momentos de ésta.

---

[69] INAP (1956). *Revista de Administración Pública.* México, INAP, número 1, p. 3.
[70] INAP (1956). *Revista de Administración Pública.* México, INAP, número 1, p. 3.
[71] INAP (1956). *Revista de Administración Pública.* México, INAP, número 1, p. 4.

> La revista ha conjugado los estudios de derecho administrativo y de la ciencia administrativa, tomando el derecho como heroico esfuerzo humano por normar su conducta, pero sin descuidar los vastos territorios no jurídicos de la administración, escasamente explorados, y de imprescindible conocimiento, como camino obligado para la construcción de nuestras modernas instituciones públicas (García, 1980: 12).[72]

Adicionalmente, reafirma que en la RAP, la Administración Pública es considerada un campo de estudios interdisciplinarios, por lo que no es sólo un territorio reservado a los juristas, sino el escenario propio y natural para los economistas, administradores, científicos, sociólogos, psicólogos, historiadores, prácticos de la actividad administrativa que constituye la Administración Pública en todos los países del mundo (García, 1980: 12).[73] Por último, ha dado cabida a las aportaciones teóricas de la ciencia administrativa, como recogido las experiencias prácticas de los administradores públicas aportan la experiencia vivida, sin la cual ciertos hechos de la vida administrativa no podrían comprenderse.

En la edición especial en Memoria del Mtro. y Primer Presidente del INAP Gabino Fraga (1982), el mismo presidente del INAP en ese entonces, Luis García Cárdenas, abunda en la importancia de la RAP. Destacada la publicación de la obra primigenia de la Administración Pública con los *Principios de la Administración* de Charles Jean Bonnin, así como cuatro trabajos españoles como fueron Alejandro Oliván, Manuel Ortiz de Zúñiga, José Posada de Herrera y Manuel Colmeiro. Además de tratadistas mexicanos como M.R. Veytia, José María del Castillo Velasco y Manuel Cruzado. Destacando por supuesto la relevancia teórica y profesional de Gabino Fraga como síntesis del derecho administrativo mexicano (García, 1982: s/p).[74]

---

[72] García Cárdenas, Luis. "Presentación". INAP (1980). *Revista de Administración Pública*. México, INAP, número conmemorativo del 25 aniversario del INAP 1956-1980, p. 12.

[73] García Cárdenas, Luis. "Presentación". INAP (1980). *Revista de Administración Pública*. México, INAP, número conmemorativo del 25 aniversario del INAP 1956-1980, p. 12.

[74] García Cárdenas, Luis. "Presentación". INAP (1982). *Revista de Administración Pública. Edición especial en Memoria del Mtro. y Primer Presidente del INAP Gabino Fraga*. México, INAP, s/p.

En el número 100 de la RAP (1999) fue preparada por algunos de los directores de la revista: Antonio Martínez Báez; Jesús Rodríguez y Rodríguez; Julián Díaz Arias; Gustavo Esteva; Jaime del Palacio; José Carreño Carlón; Omar Guerrero Orozco; Gildardo Héctor Campero Cárdenas; y José Chanes Nieto. Al respecto se afirma que:

> Pocas publicaciones logran el privilegio de editar cien números y permanecer por casi medio siglo en la preferencia del público lector, la Revista de Administración Pública ha logrado esto mediante la publicación de 806 artículos escritos por 580 autores, a partir de Antonio Carrillo Flores en el número 1, hasta este número especial (…) en que prestigiados académicos y servidores públicos nos ofrecen reflexiones sobre el desarrollo de la teoría y la práctica de la Administración Pública y una visión de futuro, que, si bien no lo podemos predecir, si podemos prepararlo, a ello contribuyen sus aportaciones (INAP, 1999: s/p).[75]

En suma, la RAP ha tenido una vida institucional de 61 años de publicar artículos con ideas teóricas y prácticas de los cultivadores de la Administración Pública, conjuntando opiniones de servidores públicos, académicos, investigadores y estudiosos de la Ciencia de la Administración Pública. Es momento de pasar a analizar los resultados obtenidos en la base de datos de la RAP.

2.2 Resultados de la investigación administrativa

La base de datos de la Revista de Administración Pública (RAP) en el periodo 2004-2014 fue conformada por 133 artículos consultados en los números 110 a la 135. Cabe destacar que el INAP en el año 2004 en el número 110 compiló una serie de conferencias de funcionarios públicos de México y de otros países latinoamericanos, así como de expertos de organismos internacionales. Adicionalmente, los números 111 fueron agrupados en dos tomos como parte de la conmemoración de los 50 años de vida institucional del INAP, la cual fue una selección de los artículos más representativos en ese periodo. En el año 2005 el

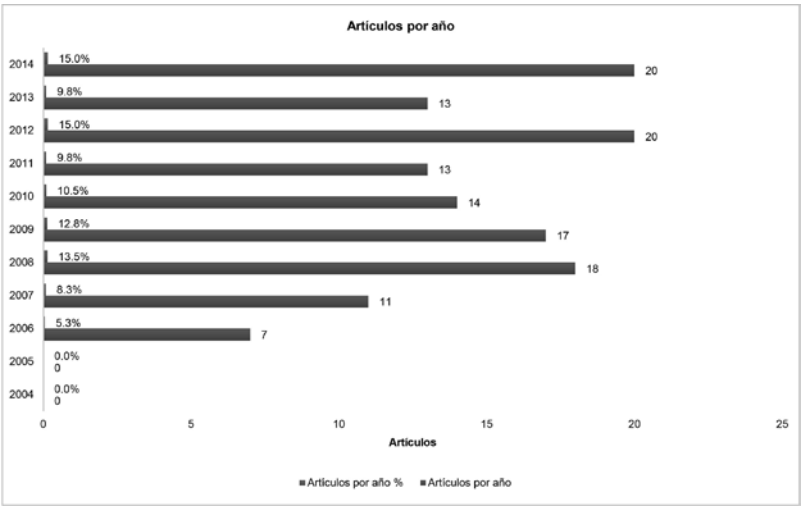
[75] INAP (1999). *Revista de Administración Pública.* México, INAP, número 100, s/p.

INAP no publicó ningún número de la RAP, por lo que no se realizó análisis alguno.

En ambos casos, se toma en consideración la regla en la metodología de Perry y Kraemer (1999) en el sentido de que quedaban excluidos: "Los artículos de simposio, los ensayos de corrientes profesionales, los ensayos de reseña y los números especiales se excluyeron del dominio de los artículos (…)" (1999: 459).[76]

La base de datos de la RAP arroja los siguientes resultados: primero, los años en que hubo mayor número de artículos fueron 2012 y 2014 con 20 textos especializados en Administración Pública; segundo en los años de 2006 y 2007 sólo se produjeron 7 y 11 artículos, respectivamente; tercero, el promedio de ensayos realizados por año son 11 artículos, que desde cualquier punto de vista es reducido para seguir difundiendo el estudio de la Administración Pública en México. Ver gráfica no. 1.

Gráfica no. 1
Artículos por año RAP



Fuente: Elaboración propia con base en la información de la RAP.

[76] Perry, James L. Y Kenneth L. Kraemer (1999). "Metodología de la investigación en la administración pública: problemas y modelos". En Lynn, Naomi y Wildavsky, Aarón (comps.), *Administración Pública. El Estado Actual de la Disciplina*, México, Colegio Nacional de Ciencia Política y Administración Pública, Fondo de Cultura Económica, p. 459.

Lo relevante que este estudio demuestra es que la RAP, ha sido un verdadero difusor de la ciencias de la Administración Pública, ya que desde su fundación en 1956, la Administración Pública mexicana se encuentra vinculada a su desarrollo y evolución institucional. En el periodo de estudio -2004-2014- la RAP ha permitido la difusión de artículos especializados de Administración Pública tanto de alcance teórico como de evidencias empíricas en nuestro país. Por décadas el desarrollo de la Administración Pública estuvo asociado a lo que realizaba el INAP. Posteriormente, otras instituciones académicas como la Universidad Autónoma del Estado de México (UNAM), fueron determinantes para el impulso necesario de su consolidación disciplinaria. Otras instituciones como las universidades públicas y privadas en el ámbito académico, fueron difusores del conocimiento administrativo. Hay que añadir la importancia de los Institutos Estatales de Administración Pública los cuales comenzaron a realizar labores de difusión de las ciencias administrativas a nivel regional y local.

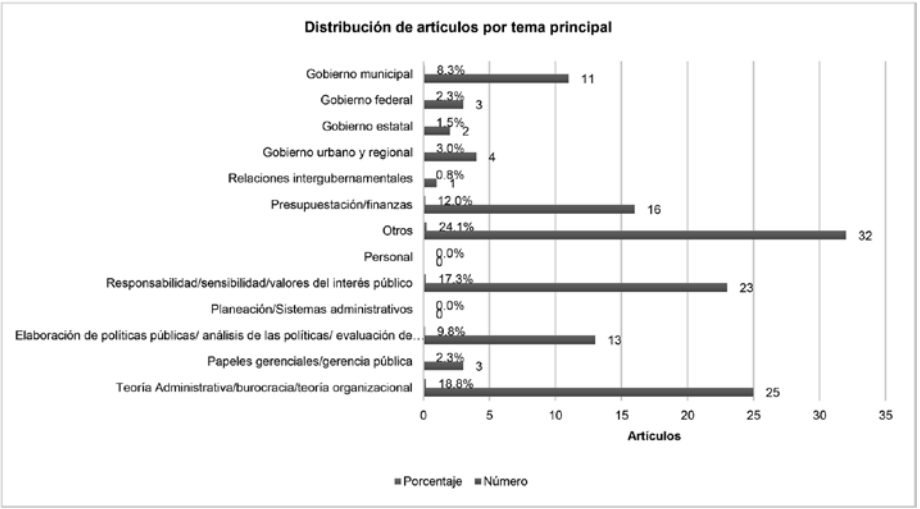
En la RAP en el periodo 2004-2014 fueron analizados 133 artículos, mientras que en el periodo de nueve años, la *PAR* y la *A&S* alcanzaron los 289 artículos en cada revista, cifra significativamente superior en más de un 50% del estudio estadounidense.

2.2.1 Distribución de artículos por el tema principal

La base de datos de la RAP muestra los 14 temas abordados por los autores en los artículos publicados. ¿Cuáles fueron los temas que más se abordaron en la RAP en esta década de análisis?

Por orden de importancia destacan: Otros con 32; teoría administrativa, burocracia y teoría organizacional con 25; responsabilidad, sensibilidad y valores de interés público con 23; presupuestación y finanzas con 16; elaboración de políticas públicas, análisis de las políticas y evaluación de las políticas con 13; gobierno municipal con 11; gobierno urbano y regional con 4; papeles gerenciales (gerencia pública) con 3 artículos; gobierno estatal con 2 textos; así como relaciones intergubernamentales con 1 artículo cada uno. Por último, no hay artículos de gobierno federal, personal, planeación y sistemas administrativos, en el periodo de estudio. Ver gráfica no. 2.

Gráfica no. 2
Distribución de artículos por tema principal, RAP



Fuente: Elaboración propia con base en la información de la RAP.

En un análisis más detallado de los 32 artículos en el rubro de Otros, estos se refieren a los siguientes temas: 8 son de gobierno electrónico; 6 de TIC; 2 de federalismo, evaluación del desempeño y sociedad civil; con 1 artículo de función pública, reforma administrativa, transición democrática, empoderamiento, profesionalización y corrupción. Cabe destacar que se tratan de nuevos temas en la agenda societal-céntrica de la Administración Pública contemporánea, los cuales no fueron considerados por Perry y Kraemer (1986),[77] ya que su trabajo es de la década de 1980.

Los enfoque teóricos de la Administración Pública muestra la preponderancia de las políticas públicas con 12 artículos con las líneas de investigación de elaboración de políticas públicas, análisis de las políticas y evaluación de las políticas. Mientras que la corriente de la gerencia pública, que fue sobresaliente en la última década del siglo XX, sólo se produjeron 2 artículos con temas estrictamente gerenciales.

[77] Perry, James L. y Kraemer, Kenneth L. (1986). "Research Methodology in the Public Administration Review, 1975-1984", *Public Administration Review*, vol. 46.

En el caso del estudio de Perry y Kraemer (1999: 460-461),[78] los temas tratados en la *PAR* se distribuyen más uniformemente que los de *A&S*, estas revistas comparten los cuatro temas más frecuentes: teoría administrativa; Administración Pública; política pública; y planeación. Entre estas áreas, "los artículos de *PAR* destacan la política pública en una forma significativamente más frecuente, mientras que los artículos de *A&S* se centran en la teoría administrativa en una forma relativamente intensa" (Perry y Kraemer, 1999: 461).[79] Adicionalmente en ese periodo de estudio, hubo algunos cambios en los temas estudiados.[80]

2.2.2 Frecuencia relativa de la orientación hacia la teoría y hacia la solución de problemas

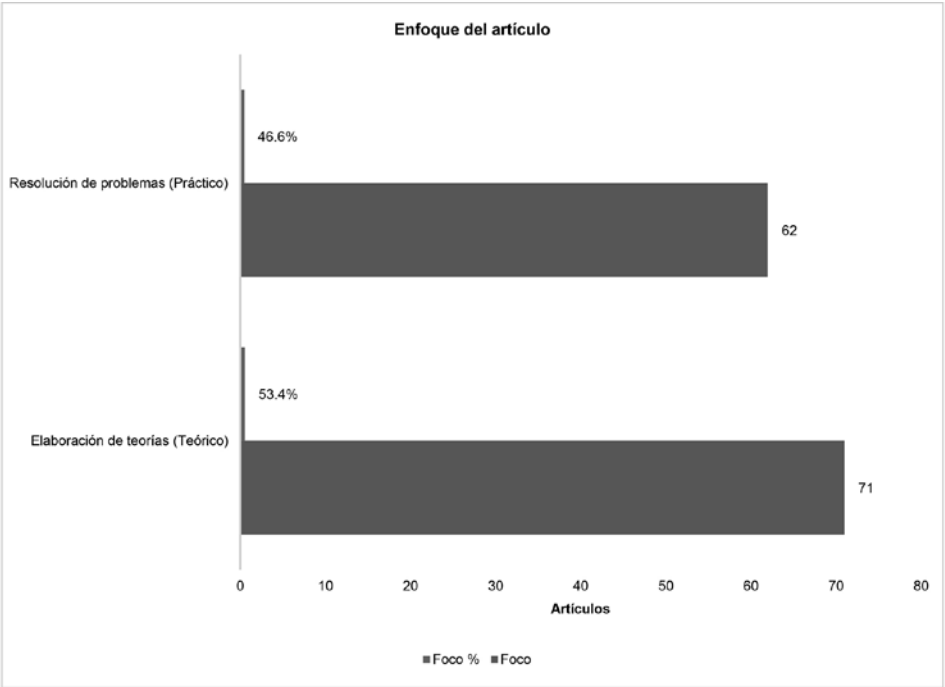
El análisis en la base de datos de la RAP, arroja que los artículos que tienen una orientación teórica es de 71 artículos, lo que representa el 53.4%, mientras que la orientación de resolución de problemas (práctico) es de 62 artículos que representan el 46.6% del total, como lo muestra la gráfica No. 3.

[78] Perry, James L. y Kenneth L. Kraemer (1999). "Metodología de la investigación en la Administración Pública: problemas y modelos". En Lynn, Naomi y Wildavsky, Aarón (comps.), *Administración Pública. El Estado Actual de la Disciplina*, México, Colegio Nacional de Ciencia Política y Administración Pública, Fondo de Cultura Económica, pp. 460-461.

[79] Perry, James L. y Kenneth L. Kraemer (1999). "Metodología de la investigación en la administración pública: problemas y modelos". En Lynn, Naomi y Wildavsky, Aarón (comps.), *Administración Pública. El Estado Actual de la Disciplina*, México, Colegio Nacional de Ciencia Política y Administración Pública, Fondo de Cultura Económica, p. 461.

[80] "La distribución de A&S, de la investigación por tema primordial, se mostró muy estable durante estos dos periodos, pero hubo cambios significativos en las áreas abarcadas por la PAR (…). La teoría administrativa, la participación ciudadana, la planeación y el personal vieron disminuir su participación relativa en el total de la investigación. Finanzas, relaciones intergubernamentales y política pública aumentaron significativamente como áreas específicas de la investigación. En cambio, las metodologías generales cambiaron significativamente: en las muestras de ambas revistas se observó mucho mayor hincapié en el análisis empírico de 1984 que en 1980 (…)"(Perry y Kramer, 1999: 465-466).

Gráfica no. 3
Enfoque de artículo, RAP



Fuente: Elaboración propia con base en la información de la RAP.

Los datos confirman que los artículos que se publican en la RAP tienen una marcada inclinación hacia la elaboración de teorías con un 53.4% y la resolución de problemas a nivel práctico fue de 46.6%. Este hallazgo resulta contradictorio aparentemente, debido a que el INAP es una institución con orientación profesional que busca el mejoramiento de la función pública, aunque también tiene la misión de la difusión de las ciencias administrativas. Podría esperarse que fuera más de resolución de problemas (investigación aplicada) que de elaboración de teorías (investigación básica). Aunque los datos demuestran la inclinación a una mayor elaboración de categorías, análisis teórico y aplicación de los enfoques disciplinarios.

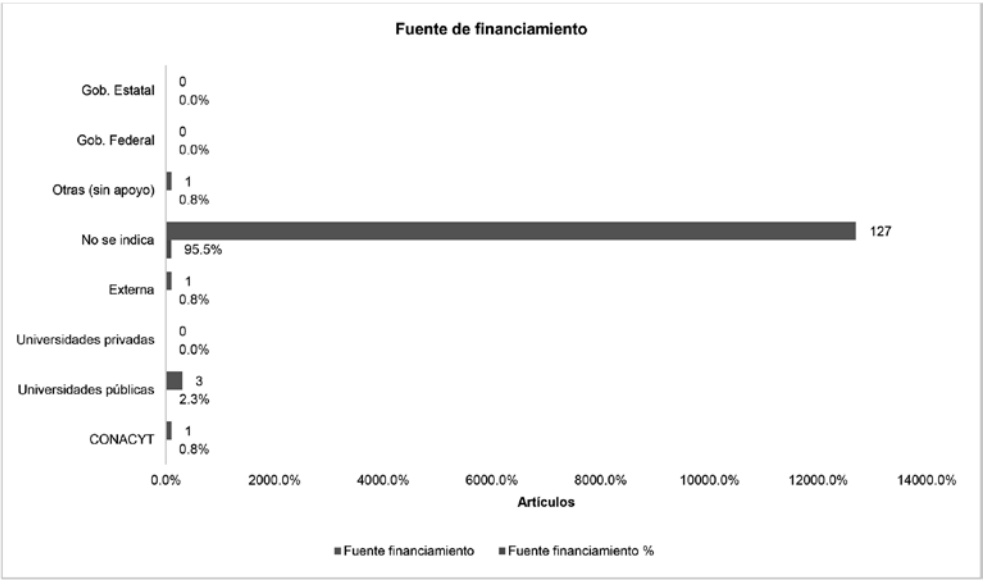
Contrasta con los hallazgos de Perry y Kraemer (1999) en los que estos autores concluyen que en las dos revistas que analizaron,

la mayoría de los artículos destacaban más la solución de problemas que el desarrollo de la teoría (461).[81]

2.2.3 Fuentes de apoyo a la investigación

El tema del apoyo a la investigación en la Administración Pública resulta esencial para conocer las posibles fuentes de financiamiento, si es público o privado, o bien, si se trata de esfuerzos individuales de los investigadores. Los autores que expresaron explícitamente que recibían financiamiento para la publicación de su artículo fueron: 3 casos de universidades públicas; 1 externa, por parte de CONACYT y otras; mientras que de 127 artículos que representa el 95.5% no tuvieron apoyos específicos para la publicación de sus artículos, como lo muestra la gráfica No 4.

Gráfica no. 4
Fuente de financiamiento, RAP



Fuente: Elaboración propia con base en la información de la RAP.

[81] "Los artículos de *PAR* se orientan de modo predominante hacia los problemas, mientras que *A&S* publica un número aproximadamente igual de artículos de teoría y de solución de problemas". Perry, James L. Y Kenneth L. Kraemer (1999). "Metodología de la investigación en la Administración Pública: problemas y modelos". En Lynn, Naomi y Wildavsky, Aarón (comps.), *Administración Pública. El Estado Actual de la Disciplina*, México, Colegio Nacional de Ciencia Política y Administración Pública, Fondo de Cultura Económica, p. 461.

Una inferencia empírica con estos datos nos permite asegurar que la mayoría de los investigadores -el 95.5%- provenientes de instituciones públicas o privadas que escribieron artículos especializados en Administración Pública en la RAP, no contaron con apoyos financieros o recursos específicos para la elaboración de sus textos.

Esta circunstancia tiene una triple explicación. Primero, algunos de estos investigadores contaban con apoyos del Sistema Nacional de Investigadores (SNI) dependiente del CONACYT, por lo que la publicación de artículos forma parte de su producción científica. Segundo, puede tratarse de esfuerzos individuales de académicos que desean compartir sus experiencias y conocimientos, pero no cuenta con apoyo de recursos alguno. Tercero, se trata de funcionarios públicos que utilizan a la RAP como un medio de difusión de las políticas públicas y gubernamentales del gobierno en turno, por lo que se trata de profesionales de la Administración Pública, es decir, no son académicos.

En cualquier caso, los datos empíricos muestran que se carece de una política de apoyo a la investigación en la Administración Pública, que permita consolidar líneas de investigación de relevancia, que permita la continuidad de problemas administrativos para sistematizar su conocimiento y que se puedan determinar las prioridades a estudiar.

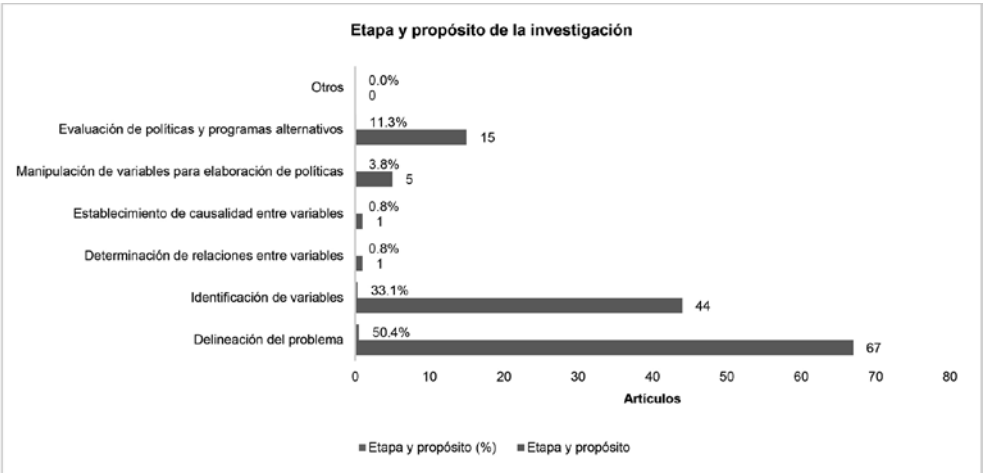
La investigación de Perry y Kraemer (1999), llegó a la misma conclusión con las dos revistas, en el sentido de que los bajos niveles del apoyo a la investigación en Administración Pública son evidentes, ya que en total, el 80% de los artículos no identificó ninguna fuente de apoyo institucional (Perry y Kraemer, 1999: 462),[82] para la investigación en el campo disciplinario. En nuestro caso, esto resultó más evidente ya que el 95% no tuvo ninguna clase de apoyo económico para la investigación administrativa.

[82] Perry, James L. Y Kenneth L. Kraemer (1999). "Metodología de la investigación en la administración pública: problemas y modelos". En Lynn, Naomi y Wildavsky, Aarón (comps.), *Administración Pública. El Estado Actual de la Disciplina*, México, Colegio Nacional de Ciencia Política y Administración Pública, Fondo de Cultura Económica, p. 462.

2.2.4 Distribución de artículos por etapa de investigación

La gráfica No. 5, establece la clasificación de la etapa y propósito de la investigación administrativa, a partir de la estrategia de investigación a desarrollar. Los datos son muy esclarecedores: 67 artículos que representan el 50.4% sólo delinean un problema, lo que significan que quedan en la parte descriptiva del problema, por lo que representan la mayoría de ensayos; en 44 artículos que representan el 33.1% del total, se identifican las variables de estudio; en la parte intermedia de las etapas de la investigación -determinación de relaciones entre variables, establecimiento de causalidad entre variables- solo hubo 1 caso por etapa; 5 artículos lograron establecer manipulación de variables para elaboración; por último, 15 artículos evaluaron políticas y programas que representan el 11.3%.

Gráfica no. 5
Etapa y propósito de la investigación, RAP



Fuente: Elaboración propia con base en la información de la RAP.

Una inferencia con los datos empíricos de este cuadro, permite afirmar que los investigadores en su mayoría permanece en las primeras etapas de la investigación –delimitación del problema e identificación de variables- en un 83.5%, por lo que no alcanzan

a las últimas etapas que implicaría manipulación de variables y evaluación de políticas y programas, con un 15.1%. Estas etapas son las recomendables para producir un conocimiento que sea valioso, original e innovador en cualquier disciplina científica.

También implicaría que el tipo de investigación realizada en la elaboración de los artículos publicados en la RAP, son preponderantemente de investigación aplicada más que de investigación básica, esta última necesaria para el desarrollo y consolidación de la Administración Pública como disciplina científica.

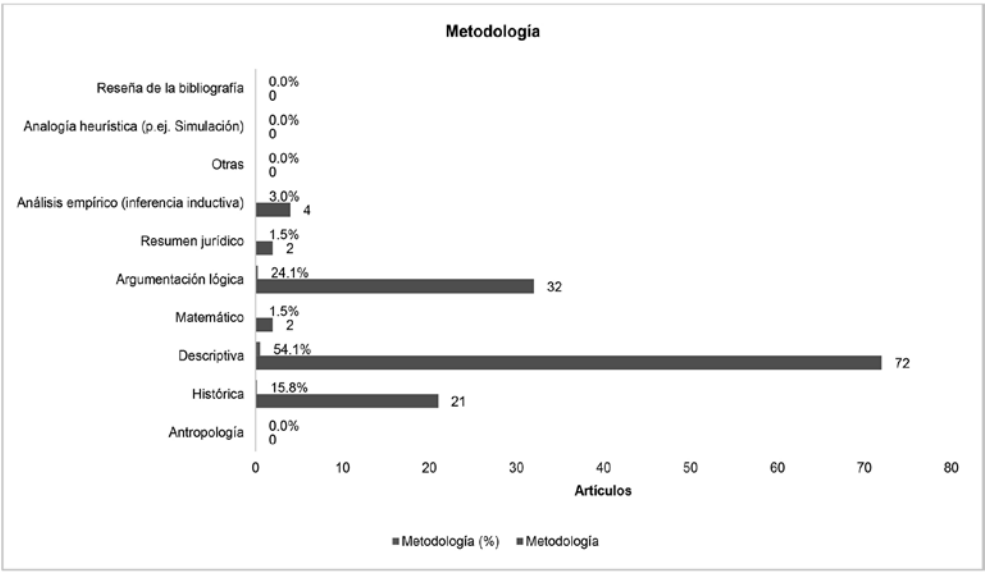
En el estudio de Perry y Kraemer (1999), los artículos reportaron los resultados de la investigación en una etapa temprana del desarrollo, debido a que más del 60% de los artículos se ocupó de la delineación de problemas o la identificación de variables, las dos etapas más bajas de la taxonomía. Sólo cerca de un 5% de los artículos publicados en ambas revistas se reportaron investigaciones realizadas en una de las tres etapas más avanzadas (Perry y Kraemer, 1999: 463).[83]

2.2.5 Distribución de artículos por enfoque general de la investigación

El análisis de la base de datos de la RAP destaca que en 72 artículos que representan el 54.1% se utiliza la metodología descriptiva como la vía más común para la investigación. Con 32 artículos que corresponde a un 24.1% se utiliza la argumentación lógica para investigar en Administración Pública. Mientras que con 21 artículos que corresponde al 15.8%, se emplea la investigación histórica. Ver gráfica no. 6.

[83] Perry, James L. Y Kenneth L. Kraemer (1999). "Metodología de la investigación en la administración pública: problemas y modelos". En Lynn, Naomi y Wildavsky, Aarón (comps.), *Administración Pública. El Estado Actual de la Disciplina*, México, Colegio Nacional de Ciencia Política y Administración Pública, Fondo de Cultura Económica, p. 463.

Gráfica no. 6
Metodología, RAP



Fuente: Elaboración propia con base en la información de la RAP.

Los datos cuantitativos tienen implicaciones en la investigación de la Administración Pública en México. Primero, la metodología más utilizada es la descriptiva la cual es de tipo cualitativo y sólo busca describir un problema de investigación. Segundo, la argumentación lógica ocupa la segunda forma de metodología basada en criterios cuantitativos debidamente fundados. Tercero, la utilización de la investigación histórica como forma de describir el tema de estudio es una influencia para conocer la trayectoria de los temas de la Administración Pública y representa una tradición en la elaboración de ensayos en la disciplina.

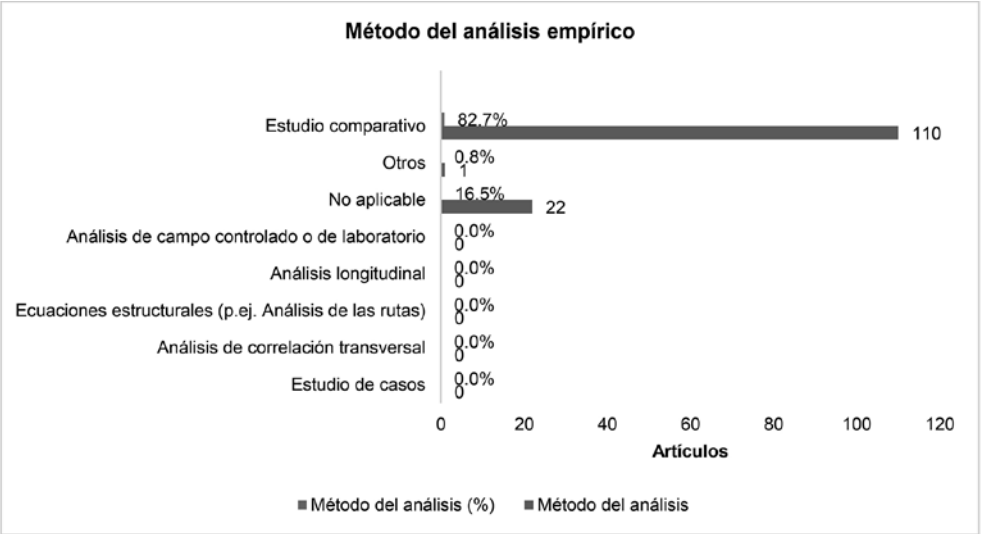
En la investigación de Perry y Kraemer (1986), en cambio las metodologías generales utilizadas se agruparon en tres categorías: argumentación lógica, resúmenes jurídicos y análisis empíricos. Las metodologías asociadas a menudo con la teoría interpretativa o crítica -es decir, los enfoques históricos o descriptivos- estuvieron representados frecuentemente. Los modelos matemáticos o la bibliografía de gran extensión se emplearon en proporciones muy

pequeñas: menos del 3% de los artículos de *PAR* y menos del 8% de los artículos de *A&S*. Cerca de la mitad de los artículos, en ambas revistas, emplearon algún tipo de análisis empírico (Perry y Kraemer, 1999: 463-464).[84]

2.2.6 Distribución de artículos por métodos del análisis empírico

La base de datos arroja que el método del análisis empírico es el estudio de caso comparativo con 110 artículos que representa el 82.7%, mientras que el método de caso no tiene referencias de haberse utilizado. El método del análisis empírico aplicado a la Administración Pública en la RAP es el estudio comparativo, como lo muestra la gráfica No. 7.

Gráfica no. 7
Método del análisis empírico, RAP



Fuente: Elaboración propia con base en la información de los números 113 al 135 de la RAP.

Resulta evidente que en 22 artículos que representa el 16.5%, lo que muestra que no se establece algún método empírico a realizar. Además los otros métodos -análisis de campo controlado

[84] Perry, James L. y Kraemer, Kenneth L. (1986). "Research Methodology in the Public Administration Review, 1975-1984", *Public Administration Review*, vol. 46, pp. 463-464.

en laboratorio, ecuaciones estructurales, análisis de correlación transversal- no fueron considerados como métodos para la investigación de la Administración Pública.

En el estudio de Perry y Kraemer (1986), para establecer la metodología de la investigación a través del tiempo, estas metodologías generales cambiaron significativamente: en las muestras de ambas revistas se observó mucho mayor hincapié en el análisis empírico en 1984 que en 1980. El uso incrementado del análisis empírico se distribuyó entre tres métodos: estudios de casos particulares, análisis transversal y análisis longitudinal (Perry y Kraemer, 1999: 465-466).[85]

2.3 Conclusiones

El tema de la investigación en la Administración Pública en México ha tenido un desarrollo incipiente y no se ha tratado de manera permanente. Existen algunas referencias sobre el tema por algunos especialistas preocupados por la importancia de la metodología y la investigación en el campo disciplinario, pero no se cuenta con datos empíricos suficientes para extraer conclusiones definitivas. Este artículo pretende contribuir a debatir este tema con datos cuantitativos para proponer acciones concretas y especificas que puedan mejorar la calidad, sistematización y coherencia en el uso de las metodologías aplicables de las Ciencias Sociales a la Administración Púbica y mejorar la investigación disciplinaria.

En este capítulo, parece confirmarse la hipótesis de Perry y Kraemer (1999) en el sentido de que la investigación en Administración Pública que se realiza en México es primordialmente aplicada antes que básica, no resulta acumulativa, utiliza una diversidad de métodos de investigación y carece de apoyos institucionales, requeridos para cambiar cualquiera de las tres primeras condiciones.

[85] Perry, James L. y Kraemer, Kenneth L. (1986). "Research Methodology in the Public Administration Review, 1975-1984", *Public Administration Review*, vol. 46, pp. 465-466.

2.4 Bibliografía

Chanes Nieto, José (1979). "La Investigación sobre la Administración Mexicana". En *RAP*, *Conmemorativa del 25 aniversario del INAP*, México, Instituto Nacional de Administración Pública.

Chanes Nieto, José (1993). *Introducción bibliográfica a la Administración Pública mexicana*. México, INAP.

Guerrero, Omar (1984). *La Teoría de la Administración Pública*, México, Harla.

García Cárdenas, Luis. "Presentación". (1980). *Revista de Administración Pública*. México, INAP, número conmemorativo del 25 aniversario del INAP 1956-1980.

García Cárdenas, Luis. "Presentación". (1982). *Revista de Administración Pública. Edición especial en Memoria del Mtro. y Primer Presidente del INAP Gabino Fraga*. México, INAP.

INAP (1999). *Revista de Administración Pública*. México, INAP, número 100.

INAP (1956). *Revista de Administración Pública*. México, INAP, número 1.

Pardo, María del Carmen y Berber, Cruz Miguel Ángel (2016). "La investigación en México sobre reformas administrativas". En María del Carmen Pardo y Guillermo Cejudo (editores). *Trayectorias de reformas administrativas en México: legados y conexiones*. México, El Colegio de México.

Perry, James L. y Kenneth L. Kraemer (1999). "Metodología de la investigación en la Administración Pública: problemas y modelos". En Lynn, Naomi y Wildavsky, Aarón (comps.), *Administración Pública. El Estado Actual de la Disciplina*, México, Colegio Nacional de Ciencia Política y Administración Pública, Fondo de Cultura Económica.

Perry, James L. y Kraemer, Kenneth L. (1986). "Research Methodology in the Public Administration Review, 1975-1984", *Public Administration Review*, vol. 46.

Sánchez, González José Juan (2009). *Aportaciones del Premio INAP al estudio de la Administración Pública en México, 1976-2010*. México, INAP.

Sierra Casasús, Catalina (1956). "Estudios sobre Administración Pública en México". En *RAP*, México, Instituto de Administración Pública, No. 1.

Capítulo III.

La Investigación en Administración Pública en México, en la Revista del Instituto de Administración Pública del Estado de México (Revista IAPEM)

Juan Miguel Morales y Gómez

Introducción

La discusión sobre el tipo y calidad de la investigación en la Administración Pública en los Estados Unidos, inicia como debate académico en la década de 1980, donde diversos especialistas aportan sus hallazgos de investigación: McCurdy y Cleary (1984)[86] con su análisis comparativo; White (1986a[87] y 2013[88]) con su afirmación de que existen tres tipos de investigación en el campo disciplinario; Perry y Kraemer (1986)[89] con su análisis comparativo; White (1986b)[90] posteriormente realiza una evaluación a las disertaciones realizadas en Administración Pública en la PAR de 1979 a 1984; Stallings y Ferris (1988)[91] analizando artículos en el periodo de 1975 a 1984, entre los más representativos (Sánchez, 2001).[92]

---

[86] McCurdy, E. Howard y Cleary, Robert E. (1894). "Institutional Review", *Public Administration Review*, vol. 49.

[87] White, Jay D. (1986a). "Dissertations and Publications in Public Administration", *Public Administration Review,* vol. 46.

[88] White, Jay D. (2013). *Tomar en serio el lenguaje. Los fundamentos narrativos de la investigación en administración pública*. México, F.C.E.

[89] Perry, James L. y Kraemer, Kenneth L. (1986). "Research Methodology in the Public Administrations Review, 1975-1984", *Public Administration Review*, vol. 46.

[90] White, Jay D. (1986b). "On the Growth of Knowledge in Public Administration", *Public Administration Review,* vol. 46

[91] Stallings, Robert A. y Ferris, James M. (1988). "Public Administration Research: Work in PAR, 1940-1984", *Public Administration Review,* vol. 48.

[92] Sánchez González, José Juan (2001). *La Administración Pública como ciencia. Su objeto y su estudio.* México, IAPEM y Miguel Ángel Porrúa.

La polémica se inicia en torno a la ciencia administrativa norteamericana en la década de los ochenta, con un artículo de McCurdy y Cleary (1984) en el cual realizan un análisis de investigaciones publicadas en la *Public Administration Review* (PAR) y la *Administration & Society* (A&S), las revistas más prestigiadas en la disciplina (McCurdy y Cleary, 1984).[93] Bajo los criterios de propósito, validez, prueba de ensayo, causalidad, tópicos importantes y delinear los bordes del significado, para McCurdy y Cleary estos criterios no habían sido aplicados en las investigaciones para que contribuyan de manera significativa en el conocimiento de la Administración Pública. Para la construcción de la teoría, las conclusiones de los estudios de casos, historias, descripciones de experiencias administrativas, reportes de proyectos de investigación, teorías políticas, análisis filosóficos y criticas sociales, estos autores afirman que no contribuyen en el crecimiento del conocimiento en la Administración Pública. Esto se debe a que este tipo de investigaciones no satisfacen los criterios de validación, prueba de ensayo y causalidad (White, 1986b: 15).[94]

Para McCurdy y Cleary (1984) la investigación en las ciencias sociales difiere en grado de las ciencias naturales, debido a que la mejor forma de investigar los sucesos científicos para estos autores, es emulando la lógica y metodología de las ciencias naturales, bajo los criterios de validez, prueba de ensayo y causalidad, lo que permite calidad en la investigación y en el desarrollo de la ciencia. Para estos autores la Administración Pública necesita tomar los puntos de vista contemporáneos para el crecimiento del conocimiento científico.

Perry y Kraemer (1986), realizaron una investigación comparativa con la *Public Administration Review* (PAR) y la *Administration & Society* (A&S) de 1975 a 1984, en la que concluyeron que existe una reciente discusión en la investigación metodológica de la Administración Pública que se caracteriza por dos posiciones dominantes. La primera considera que el grado en el que la

[93] McCurdy, E. Howard y Cleary, Robert E. (1894). "Why Can´t We Resolve the Research Issue in Public Administration", *Public Administration Review*, vol. 44.

[94] White, Jay D. (1986b). "On the Growth of Knowledge in Public Administration", *Public Administration Review,* vol. 46, p. 15

investigación añade conocimiento verificable puede ser improvisado en la Administración Pública como ciencia aplicada (McCurdy y Cleary). La segunda posición considera que la práctica metodológica, es decir, que el tipo de cuestiones de investigación, puede ser realizada sin metodología específica, sin una metodología rígida puede realizarse conocimiento (White) y utilizado la metodología de las Ciencias Sociales en el campo disciplinario (Perry y Kraemer, 1986: 215).[95]

En su análisis, Perry y Kraemer concluyeron que la investigación en Administración Pública: 1) es predominantemente aplicada; 2) no es un conocimiento acumulativo; y 3) carece de un adecuado soporte institucional. En primer lugar, la investigación en Administración Pública es primariamente "aplicada" y raramente es "básica". En segundo lugar, la investigación en el campo no fue acumulativa, debido a que sólo el 2% de los artículos contaban con una investigación empírica. En tercer lugar, existe en la investigación de la Administración Pública una carencia de apoyo institucional, debido a que son los propios estudiosos quienes realizan las investigaciones con sus recursos; sólo un reducido grupo cuenta con fuente de financiamiento (Perry y Kraemer, 1999).[96]

3.1 Metodología

En esta investigación se codificaron cada uno de los artículos con base en 11 variables, de las cuales siete contienen información fundamentalmente descriptiva, recopilada sólo para fines de identificación, como: año de publicación, volumen, número de emisión, autor(es), afiliación institucional del autor, área general del tema y fuente de apoyo de la investigación, en el caso de que exista. Además se utilizaron otras cuatro variables para registrar información relacionada con la metodología utilizada en el estudio. Las variables son: etapa de la investigación, la cual representa el

[95] Perry, James L. y Kraemer, Kenneth L. (1986). "Research Methodology in the Public Administrations Review, 1975-1984", *Public Administration Review*, vol. 46, p. 215.

[96] Perry. James L. y Kenneth L. Kraemer (1999). "Metodología de la investigación en la administración pública: problemas y modelos", en Lynn, Naomi E. y Wildavsky, Aarón (Comps.) *Administración Pública. El estado actual de la disciplina*. México. Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública y Fondo de Cultura Económica.

propósito de estudio; metodología de la investigación, que tiene como propósito establecer el tipo de método de estudio aplicado en la redacción de los artículos; el método del análisis empírico; y por último, el foco, que es una variable dicotómica que distingue si el estudio se orientó hacia la construcción de teorías o hacia la resolución de problemas (Perry y Kraemer, 1999: 460).[97]

Las tres revistas analizadas fueron seleccionadas ya que se consideran como las más representativas en el tema de la Administración Pública en México, comprendiendo una década. En el caso de la *Revista RAP* del INAP, fueron revisados del número 111 de 2004, a la revista 135 de 2014, es decir, 25 números de su revista, además durante el periodo de análisis se editó el número 111 con dos volúmenes (I y II), asimismo un número especial en español y el número 118 en inglés. Para la *Revista IAPEM,* los ejemplares que se revisaron comprendieron del número 57 de 2004 al número 89 de 2014, se trata de 33 números de esta revista. Mientras que para la *Revista de Gestión y Políticas Públicas*, se analizaron del volumen XIII de 2004 al volumen XXIII de 2014, es decir, 27 ejemplares analizados, se editaron cinco números especiales. En total, por las tres revistas especializadas se analizaron 85 ejemplares correspondiendo a una década.

3.1.1 Nacimiento y evolución de la *Revista IAPEM*

El Instituto de Administración Pública del Estado de México, A.C. (*IAPEM*) fue creado el 17 de agosto de 1973, teniendo como objetivo realizar el estudio e investigación de la Administración Pública local, posteriormente incluyó brindar propuestas de mejoramiento a estructuras y procesos gubernamentales en los ámbitos estatal y municipal.

Las personalidades que impulsaron la cración del IAPEM fueron el Prof. Carlos Hank González, Gobernador del Estado de México y el Lic. Andrés Caso Lombardo, Presidente del Instituto Nacional

[97] Perry. James L. y Kenneth L. Kraemer (1999). "Metodología de la investigación en la administración pública: problemas y modelos", en Lynn, Naomi E. y Wildavsky, Aarón (Comps.) *Administración Pública. El estado actual de la disciplina*. México. Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública y Fondo de Cultura Económica, p. 460.

de Administración Pública, quienes fueron nombrados como Presidentes Honorarios, también como impulsor habrá que señalar al Lic. Ignacio Pichardo Pagaza, Secretario General de Gobierno.

El Lic. Arturo Martínez Legorreta fue el primer presidente del IAPEM, Miguel Ángel Cruz Guerrero ocupó la vicepresidencia, el Lic. Ignacio Javier Hernández Orihuela fue el tesorero, el Lic. Raúl Zárate Machuca fungió como Secretario Ejecutivo y como Consejeros: Lic. Filiberto Hernández Ordóñez, Dr. Jorge Hernández García, Lic. Adalberto Saldaña Harlow, C. Juan Carlos Padilla Aguilar, Dr. Gregorio Valner Onjas, Lic. Roberto Rayón Villegas, Lic. Raúl Martínez Almazán, C.P. Alberto Mena Flores, Dr. Guillermo Ortiz Garduño, Lic. Jaime Almazán Delgado, Dr. Jorge Laris Casillas, Lic. Ignacio Pichardo Pagaza, Lic. Gerardo Sánchez y Sánchez, Lic. Víctor Manuel Mulhia Melo y Lic. Jorge Guadarrama López.

Durante el primer periodo del Instituto (1973-1976) surge la primera contribución que se refiere al análisis, reflexión y discusión de temas de Administración Pública, pues se edita el primer número de la revista denominada *Reforma Administrativa. Presencia, Pensamiento, Testimonios,* año 1, octubre-diciembre de 1973, en este número escribieron autores de la talla del Lic. Gustavo Petricciolli, el Dr. Wilburg Jiménez Castro, el Dr. José Chanes Nieto y de la Lic. Lidia Camarena Adame. Es de mencionarse también que en esta revista se publicó el segundo número perteneciente a julio–agosto de 1974, los autores participantes fueron el Dr. José Chanes Nieto, el Lic. Adalberto Saldaña Harlow, y se presentaron conjuntamente, trabajos del Primer Seminario para el Desarrollo de la Administración Pública en los Estados. En este mismo año, el IAPEM editó el libro *La Regionalización en México*, con dos tomos, libro producto del XVI Congreso Internacional de Ciencias Administrativas.

En más de una década en el IAPEM no se edita número de la Revista. No obstante, se relanzaron una gran cantidad de eventos académicos en los periodos siguientes, durante 1976 a 1983 es presidente el Lic. José Antonio Muñoz Samayoa que era Oficial Mayor del Gobierno del Estado de México y como secretarios

ejecutivos: Ignacio Javier Hernández Orihuela y Arturo Rodríguez Azueta, mientras que en el periodo 1982 a 1988 fungió como Presidente el Dr. Carlos F. Almada López, que ocupaba el cargo de Secretario de Administración del Gobierno del Estado de México y como secretario ejecutivo el Lic. Eduardo García Tapia, periodo en el que se desarrolló una gran gama de eventos académicos relevantes como fueron presentaciones de libros, conferencias, mesas redondas, seminarios y coloquios en torno a los asuntos de la Administración Pública en México y en el Estado de México. En el año de 1989 aparece el primer número de la *Revista IAPEM*, dentro del periodo de 1988-1994, cuyo Presidente fue Roberto Gómez Collado, Samuel Espejel Díaz González y Moisés Salazar Bueno se desempeñaron como Secretarios Ejecutivos, respectivamente.

La *Revista IAPEM* actualmente continúa editándose de manera permanente, siendo los presidentes y secretarios ejecutivos los que encabezaron el trabajo investigativo y de difusión en la revista: así, en el periodo de 1994 a 1997, Guillermo Haro Bélchez presidente y como secretarias ejecutivas estuvieron respectivamente: María del Pilar Conzuelo Ferreira y Martha Mejía Márquez; mientras que de 1997 a 2001 el IAPEM tuvo dos presidentes, de 1997 a 1998 Marco Antonio Morales Gómez y de 1998 al 2001, Samuel Espejel Díaz González y sus secretarios ejecutivos del primer periodo fue Felipe Nemer Naime y para el segundo periodo, Marco Aurelio Cienfuegos Terrón. En el periodo 2001-2004 fungieron dos presidentes: Enrique Mendoza Velázquez (2001-2002) y Luis García Cárdenas (2003-2004), mientras que sus secretarios ejecutivos fueron respectivamente Roberto Ramírez Pérez y Felipe Mancilla Margalli. Para el periodo 2004-2007, el presidente es Luis García Cárdenas y los secretarios ejecutivos fueron Felipe Mancilla Margalli, Valentín J. Iturbe Pozadas y César Montoya Garduño.

En el periodo 2007 a 2010 el presidente electo fue Isidro Muñoz Rivera y sus secretarios ejecutivos: César Montoya Garduño, Sergio R. Chavelas Maruri y Rafael M. Navas Camacho; para el periodo de 2010-2013, el presidente del Instituto fue Efrén Rojas Dávila, quien ejerció el cargo de 2010 a 2011, para terminar el periodo

anterior como presidente Mauricio Valdés Rodríguez (2011-2013), y sus secretarios fueron Rafael M. Nava Camacho, Román López Flores y Roberto Rodríguez Reyes; y de 2013 a la fecha (2017) el presidente electo por la asamblea continúa siendo Mauricio Valdés Rodríguez, así como el secretario ejecutivo permanece Roberto A. Rodríguez Reyes.

Conviene mencionar el cambio jurídico que ha tenido el propio Instituto, pues el 17 de agosto del 2017, de acuerdo a los nuevos estatutos, se convierte en una asociación civil, incorporada al Gobierno del Estado de México como empresa de participación estatal mayoritaria asimilada, con personalidad jurídica, patrimonio propio y autonomía de gestión, que tiene como propósito promover el desarrollo de la Administración Pública y ciencias afines. (IAPEM, 2017:1), asimismo, el Instituto se rige por las disposiciones legales en vigor para las entidades paraestatales del Gobierno del Estado de México, así como también sus estatutos y demás disposiciones que expidan su Asamblea General y Consejo Directivo.

Lo anterior viene a impactar de manera importante en la política de la Revista IAPEM, toda vez que los cambios en la estructura jurídica y seguramente sustantiva, pueden impulsar la esencia del Instituto y por lo tanto de sus publicaciones haciéndolas más trascendentales o bien, puede significar frenos derivados de restarle libertad académica e investigativa, puesto que seguramente habrá controles gubernamentales que detengan los procesos y trámites, además de debilitar la presencia local y nacional de la Revista IAPEM que por muchos años ha contribuido en el desarrollo de la Administración Pública del Estado de México y sus municipios. Esperamos que más bien sea lo primero, lo cual le permitirá al Instituto y a su Revista fortalecerse, e inclusive ser una publicación de consulta obligada tanto en la Administración Pública estatal como municipal en los diversos espacios profesionales y académicos de México.

3.2 Resultado del Análisis sobre el Estudio de la Revista IAPEM 2004-2014, del número 57 al 89 (33 números)

Con estos antecedentes de la vida académica, se da cuenta de un gran esfuerzo de diversos profesionales e investigadores de la Administración Pública de la entidad, lo cual generó sin lugar a dudas, que se consolidara como uno de sus productos más importantes la *Revista IAPEM,* considerada un referente para el estudio, análisis, reflexión y discusión de conocimientos, metodologías y estudios de caso y de las prácticas administrativas que se han desarrollado particularmente en el Estado de México, así como también, se ha nutrido de experiencias de casos exitosos del buen gobierno tanto en el ámbito municipal como estatal.

Por lo anterior, se ha elegido esta revista como una de las más importantes de los últimos tiempos de Administración Pública estatal en México, principalmente de los temas que estuvieron en boga en el pasado y en el presente, por consiguiente, es expresión de investigaciones basadas en la temática publi-administrativa mexicana. En virtud de lo anterior, nos hemos dado a la tarea de realizar un análisis sobre quiénes y cuáles han sido los temas de los que integran esta *Revista*, recuperando desde luego, los aspectos que la propia metodología que utilizamos nos permite analizar.

Formando parte del análisis que recupera la metodología antes señalada, hemos encontrado hallazgos interesantes que permiten entender la existencia de gran variedad de tópicos o temas que corresponden a campos y disciplinas específicos, como son: seguridad social y su vinculación con el estado, partidos políticos y gobierno, segregación laboral de mujeres, gobernabilidad, globalización, neoinstitucionalismo económico, precariedad laboral, seguridad pública, regulación laboral, teoría de juegos, gobierno electrónico o digital, rendición de cuentas, transparencia e impacto de las TIC's en los niños, sólo por mencionar las principales.

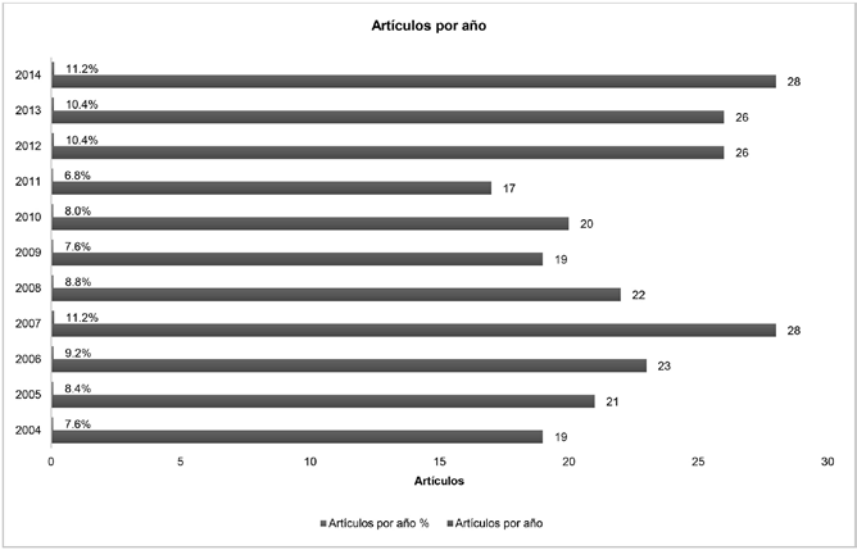
Sin duda, estos temas responden a problemáticas que han generado interés por parte de las autoridades gubernamentales, así como de la discusión académica e investigativa de científicos sociales pertenecientes principalmente a la Universidad Autónoma

del Estado de México y también a otras instituciones académicas como lo son el Colegio Mexiquense e institutos profesionales de diversas áreas como son: el Instituto de Profesionalización, el Instituto Hacendario Municipal e inclusive de académicos que pertenecen a la Universidad Nacional Autónoma de México, la Universidad Autónoma Metropolitana y otras instituciones universitarias, dentro de las cuales se hace notar los trabajos de estudiosos de la problemática administrativa de estados y municipios. Entre los hallazgos que se encontraron, podemos precisar una clasificación de los mismos en los siguientes rubros:

3.2.1 Artículos por año

Los artículos publicados en cada número de la revista IAPEM oscilan entre los 17 y 28, teniendo como promedio 22 artículos. Los años en que las revistas tienen más artículos son el, 2007, 2012, 2013, 2014 y 2016, mientras que 2004, 2005, 2008, 2009, 2010 y 2011 presentan un menor número de artículos respecto de la media.

Gráfica no. 8
Artículos por año, Revista IAPEM



Fuente: Elaboración propia con base en la información de los números 57 al 89 de la Revista IAPEM.

Lo anterior sin duda, refiere a que no ha habido una política de publicación en cuanto al número de contribuciones y así como al tipo de colaboración, es decir, no se clasifican los ensayos de los artículos y como ya se mencionó el número de artículos es diverso, rebasando el número al que las instituciones evaluadoras de revistas científicas señalan como el adecuado, además, de que sean trabajos del área específica de la Administración Pública estatal y municipal y no mezclas de otros trabajos referidos a otras áreas del conocimiento, probablemente relacionadas pero que obedecen a otras temáticas y ámbitos de gobierno, puesto que se trata de una publicación que enfatiza sus áreas de conocimiento en la Administración Pública del Estado de México y la correspondiente a los gobiernos municipales de la entidad.

3.2.2 Distribución de artículos por el tema principal

La gran mayoría de los artículos se interesan por temas relacionados con la teoría administrativa y la burocracia, de ellos, según el estudio, representan el 40.2% del total de artículos analizados que corresponden a 100 artículos. En segundo nivel porcentual se encuentran aquellos que están dirigidos a temas como la teoría organizacional con un 16.1%, enseguida están los artículos con temáticas relacionadas al gobierno municipal con 11.6%, posteriormente se interesaron por otros temas con un 10.8% y por la elaboración, análisis y evaluación de políticas públicas, representan el 10.4%.

Gráfica no. 9
Distribución de artículos por tema principal, Revista IAPEM

Fuente: Elaboración propia con base en la información de los números 57 al 89 de la Revista IAPEM.

Con una menor preferencia localizamos a los artículos con temas como la responsabilidad, sensibilidad y valores del interés público con 6.8% y papeles gerenciales y gerencia pública con 6%; así como a los artículos que tuvieron el interés por abordar las temáticas de la planeación y sistemas administrativos con el 3.6%; sobre el gobierno federal el 2.8%; el gobierno estatal 2.4%, la presupuestación, finanzas y temas de índole personal el 1.6%; relaciones intergubernamentales el 1.2%, y por último, se posicionan los artículos relacionados con el gobierno urbano y regional con un 0.8%. Dichos porcentajes precisan una preferencia por el abordaje de temas relacionados con teorías o modelos teóricos para el quehacer gubernamental, dejando de lado aquellas temáticas enfocadas a la resolución de problemas en los tres ámbitos de gobierno.

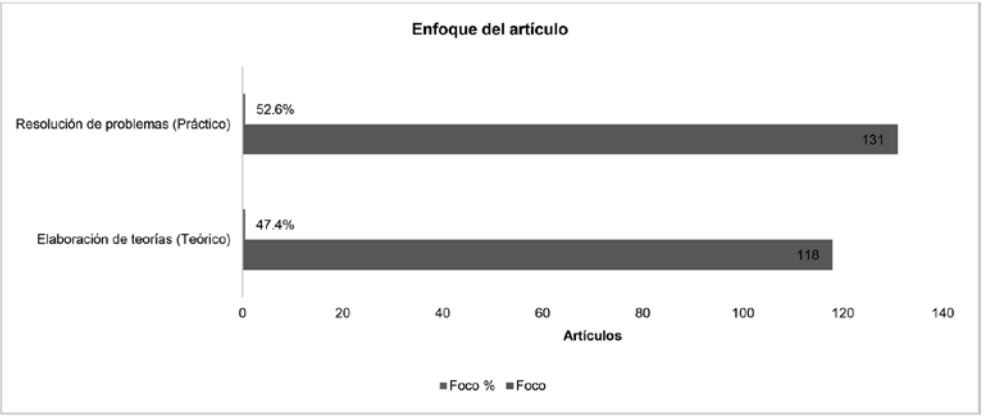
De lo anterior es pertinente señalar la diversidad de temáticas que se abordan en los escritos de la revista, los cuales enfatizan más a

los temas de teoría administrativa, al del municipio y recientemente se abordan temas de políticas públicas, sumando un porcentaje por encima del 60%. Por tanto, todas estas temáticas pueden verse ligadas a la esencia del propio Instituto, lo cual se califica como una fortaleza para los estudios e investigaciones que resulten de los trabajos que se elaboren para ser publicados en este órgano académico de difusión y de producción de conocimiento.

3.2.3 Frecuencia relativa de la orientación hacia la teoría y hacia la solución de problemas

En la mayoría de los artículos escritos se ha identificado un número importante de ellos dedicados a la resolución de problemas y a estudios de casos relativos a los asuntos de la realidad del Gobierno del Estado de México, así como de los municipios de la entidad, representando el 52.6%, mientras que el porcentaje restante, es decir, el 47.4% están direccionados hacia un enfoque teórico específico o de recuperación de teorías diversas, no obstante, se observa con claridad que ambos enfoques no difieren entre sí con más de 5 puntos porcentuales, lo que significa que los autores se han dedicado más a cuestiones aplicadas y no al desarrollo de teorías y metodologías producto de investigaciones, en donde lo central sea aportar fundamentos propios de la Administración Pública mexicana, puesto que aunque se señala un porcentaje de trabajos teóricos, son más bien los sustentos teóricos que se utilizan para apoyar un análisis o trabajo empírico, también, para analizar teorías ya desarrolladas por autores de otras nacionalidades.

Gráfica no. 10
Enfoque del artículo, Revista IAPEM



Fuente: Elaboración propia con base en la información de los números 57 al 89 de la Revista IAPEM.

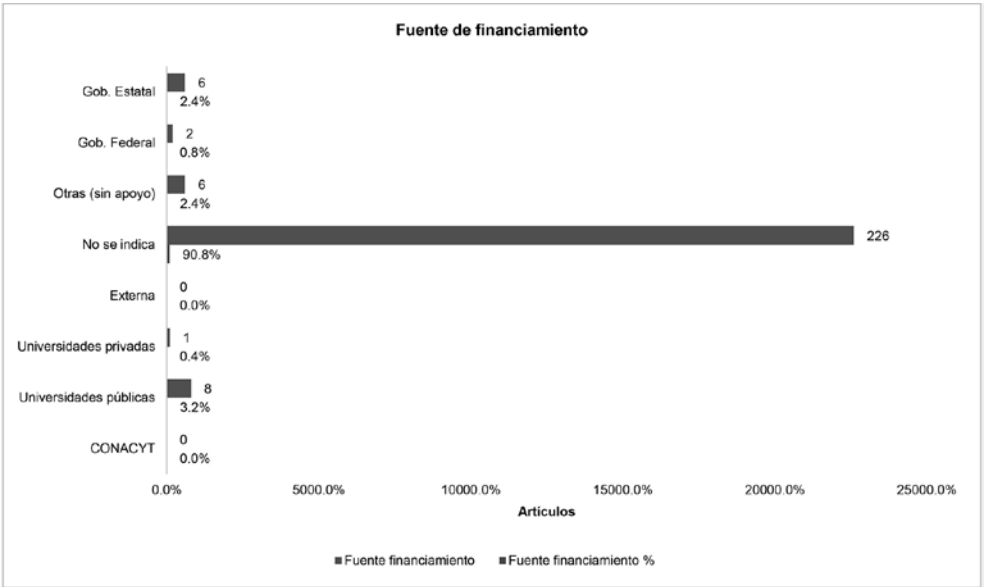
Sin embargo, conviene señalar que los dos énfasis buscan trabajar investigaciones que puedan aportar soluciones a problemas derivados de la realidad de las administraciones públicas, ya sean municipales o en particular del Estado de México. Lo anterior permite clarificar tratándose del tema del municipio, que su porcentaje de trabajos relativos a este tema es importante, lo cual permite apreciar que la problemática municipal del Estado de México es fundamental en aras de presentar alternativas de mejoramiento y solución a los problemas que los diversos municipios mexiquenses demuestran.

3.2.4 Fuentes de apoyo a la investigación

Las investigaciones publicadas son en su mayoría artículos que no precisan alguna fuente de financiamiento, de estos trabajos encontramos que representan del total el 90.8%, en cambio el menor porcentaje son de aquellas investigaciones que fueron financiadas por universidades públicas con apenas el 3.2%, otras colaboraciones tuvieron el apoyo económico de gobiernos estatales siendo el 2.4%, mientras con un porcentaje menor fue

de artículos con financiamiento del gobierno federal con el 0.8%, y con tan solo el 0.4% fueron de trabajos que recibieron el apoyo económico de universidades privadas.

Gráfica no. 11
Fuente de financiamiento, Revista IAPEM



Fuente: Elaboración propia con base en la información de los números 57 al 89 de la Revista IAPEM.

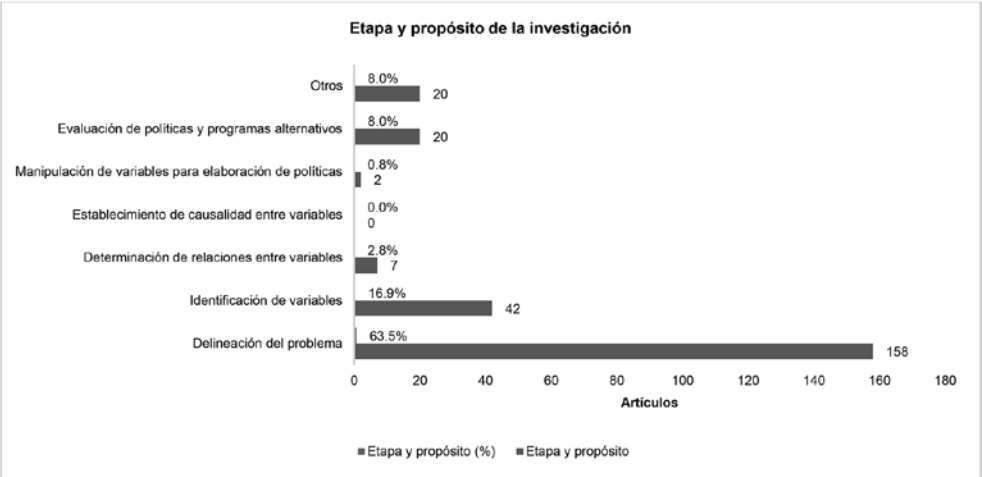
También se observó que no hubo artículos que hayan contado con el apoyo del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT) ni de alguna fuente del exterior. Con lo anterior, podemos señalar que en el caso del apoyo financiero por parte de universidades públicas, se refieren a investigaciones elaboradas por los alumnos de licenciatura o de maestrantes de algún programa académico de educación superior relacionado con la Administración Pública, mientras que aquellos artículos financiados por el gobierno federal o estatal son el resultado de proyectos realizados para dichos ámbitos de gobierno.

Como se puede ver, la situación para fortalecer la investigación en materia de Administración Pública es verdaderamente menor, lo cual permite suponer que las instancias interesadas en el avance del conocimiento de la Administración Pública es reducido en virtud de que los tomadores de decisiones de los gobiernos no se preocupan por la investigación, sea básica o aplicada, dejando esta responsabilidad a las instituciones de educación superior.

3.2.5 Distribución de artículos por etapa de investigación

Más de la mitad de los artículos revisados de la Revista IAPEM, se ubican en la etapa de definición del problema con un 63.5%, en segundo lugar lo ocupan aquellas contribuciones donde se logran identificar variables con el 16.9%, seguido de aquellos en donde se evalúan políticas y programas alternativos con un 8% respectivamente. En menor porcentaje encontramos a los artículos que determinan una relación entre variables con apenas el 2.8% o en el caso de manipulación de variables para elaborar políticas públicas la cuantificación es del orden del 0.8%, además, en la revisión de los artículos se encontró que ninguno de ellos desarrolla la causalidad entre variables. Luego entonces, es posible observar que en su mayoría, los artículos presentados en esta publicación se mantienen en las etapas elementales de la investigación científica, pues tan solo el 10% de ellos se aventuran con investigaciones para evaluar políticas y programas implementados por los distintos ámbitos de gobierno federal, estatal o municipal, o en todo caso, con investigaciones en donde se visualizan variables susceptibles de ser relacionadas a fin de encontrar hallazgos relevantes para las propias investigaciones en esta área del conocimiento.

Gráfica no. 12
Etapa y propósito de la investigación, Revista IAPEM



Fuente: Elaboración propia con base en la información de los números 57 al 89 de la Revista IAPEM.

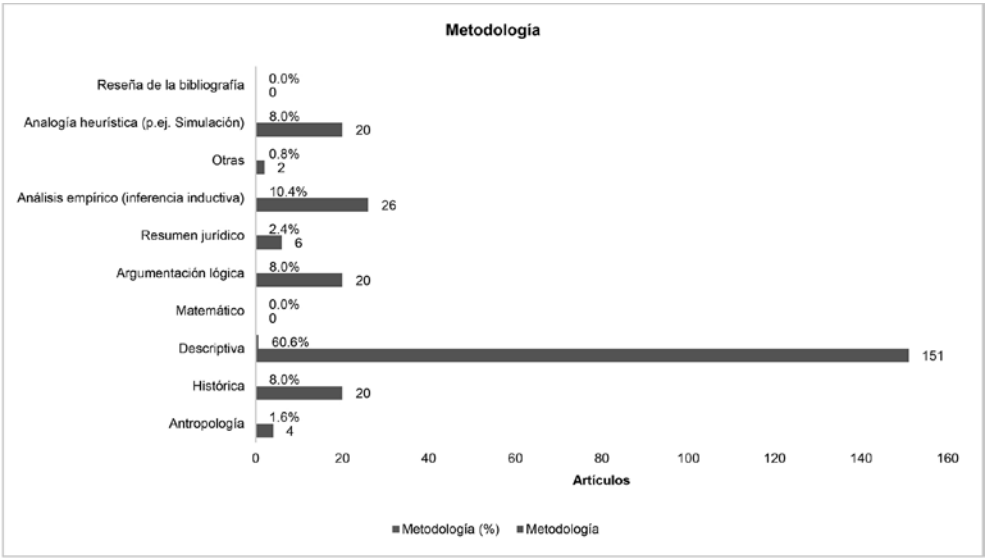
De lo anterior, se puede afirmar que los trabajos que se han elaborado para integrar la revista en el periodo que se analiza, no logran integrar adecuadamente todo el proceso metodológico de una investigación, en donde se inicia con la definición del problema, sus delimitaciones, las preguntas de investigación, los objetivos, el planteamiento de hipótesis con sus variables a fin de poderlas relacionar y que sean utilizadas como la base de comprobación de los postulados de la investigación, asimismo, definir con precisión el método y metodología a desarrollar para escribir el proceso y desarrollo de la investigación, cuestión como se mencionó no se tiene en general en los trabajos de la revista.

3.2.6 Distribución de artículos por enfoque general de la investigación

En cuanto a la metodología de investigación, la descriptiva es la que se posiciona en primer lugar, pues un mayor número de artículos (60.6%) utilizan esta metodología; en menor porcentaje encontramos la implementación de metodologías como el análisis

empírico, la analogía heurística, la argumentación lógica o la histórica son utilizadas entre un 8% hasta un 10.4%. Y la metodología que se utiliza en muy pocas ocasiones son: el resumen jurídico y la antropología, mismas que están presentes en el estudio, entre 1.6% hasta 2.4%. Además se observa que el método matemático, así como la reseña de la bibliografía no son considerados para el análisis de los artículos publicados en esta Revista.

Gráfica no. 13
Metodología, Revista IAPEM



Fuente: Elaboración propia con base en la información de los números 57 al 89 de la Revista IAPEM.

Se clarifica entonces la preferencia sobre la utilización de investigación descriptiva y explicativa, prácticamente se excluyen los métodos cuantitativos para analizar hechos y fenómenos sociales, lo cual permite asegurar que los autores de la Revista en estudio, han elegido preferentemente la metodología cualitativa por encima de la cuantitativa. Ello no significa pérdida de rigor científico, aunque sí es fundamental plantear la conveniencia de realizar estudios en donde sea posible aplicar mediciones cuantitativas derivadas del uso estadístico descriptivo

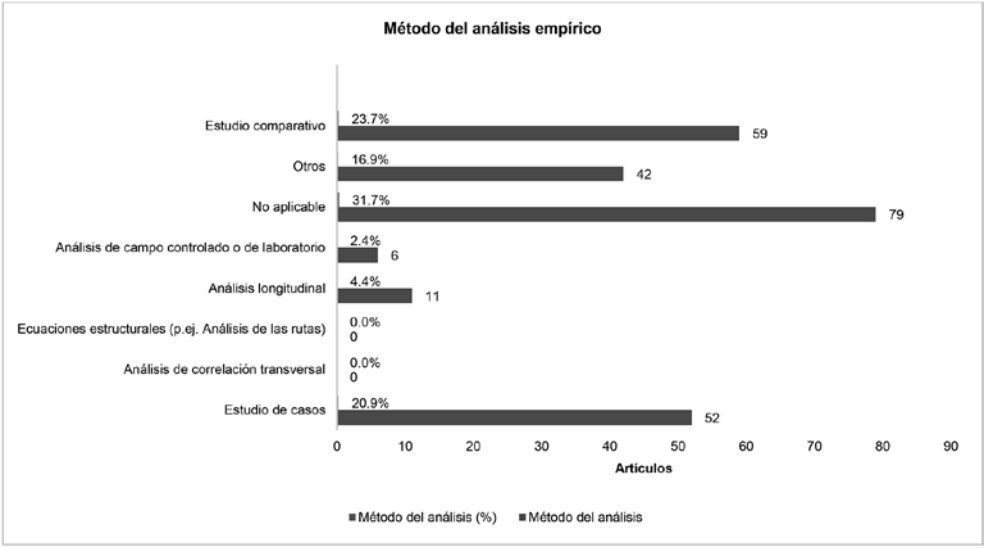
como correlacional y ligar los resultados con interpretaciones cualitativas, pues de esta manera, se podrán encontrar hallazgos relevantes para entender e interpretar fenómenos político-administrativos gubernamentales que se expresan en esta revista de Administración Pública.

Conviene precisar en este aspecto, que la metodología de investigación más usada como ya se indicó es la descriptiva que muestra insuficiencia en la búsqueda de información trascendente para los estudios político-administrativos. Además es importante señalar la necesidad de tener conocimiento de otras metodologías con el fin de utilizarlas, pero tomando en consideración la naturaleza del objeto de estudio en cuestión.

3.2.7 Distribución de artículos por métodos del análisis empírico

Con relación a este rubro, se ha identificado que una tercera parte de los artículos analizados, no emplea un método de análisis empírico, representando el 31.7%; seguido de aquellos artículos que desarrollan los estudios comparativos, que representan el 23.7%, y en una posición cercana, se ubican la utilización del estudio de casos, es decir, los estudios de varias realidades administrativas que corresponden a más de un caso con un 20.9%. Por otro lado, un 16.9% emplean varias métodos pero que no están contemplados en la metodología del estudio; con una menor incidencia, se ubican aquellos artículos que han usado métodos tales como, el análisis longitudinal con el 4.4%, análisis de campo controlado o de laboratorio con el 2.4% y el estudio comparativo con un 2%. En virtud de esta distribución de porcentajes se deja ver que el 31.7% mencionado, muestra que los artículos que se elaboran pertenecen a un grupo de trabajos que carecen de método de análisis, por lo que la consistencia científica no se observa dejando a los trabajos de este tipo en una debilidad.

Gráfica no. 14
Método del análisis empírico, Revista IAPEM



Fuente: Elaboración propia con base en la información de los números 57 al 89 de la Revista IAPEM.

Por lo que toca a los artículos relativos al estudio de casos, el porcentaje obtenido es importante, pero no llega a ser alto, lo que implica que se observan tendencias a este tipo de estudios sin constituirse en una escuela para fortalecer a este método de análisis, y que se utiliza como medio para demostrar la realidad concreta de una institución, municipio o en su conjunto el Gobierno del Estado de México.

El 16.9% señala este estudio el no tener métodos de análisis empírico, sino de otros que se pudieran calificar que salen de la metodología planeada y por lo tanto, se confirma que no cumplen con las condiciones de un artículo científico y sí en cambio muestran un conjunto de reflexiones que pueden ser interesantes, pero que no logran apegarse a la rigurosidad de una investigación.

Al final, se observan porcentajes muy bajos en relación al análisis longitudinal, al análisis de campo controlado o al estudio

comparado, todos ellos apenas significan el 8.8%, lo que quiere decir es que estos métodos todavía no se tienen como instrumento para realizar investigaciones sólidas.

3.3 Conclusiones

La madurez de la Administración Pública como una disciplina requiere un cambio en su campo específico, pues debe emplearse más en el desarrollo de la teoría, pero acompañada con la investigación empírica. Asimismo, es necesario tener un mayor rigor científico en las investigaciones, de tal manera que los resultados de los estudios permitan contribuir a la innovación del conocimiento en la Administración Pública, producto de los trabajos que se realizan y en donde se obtienen nuevos conocimientos específicos de esta disciplina.

Después de analizar las investigaciones editadas en la Revista IAPEM, se puede mostrar que los temas de Administración Pública habitualmente representan cierta dispersión académica en cuanto a la orientación de investigación; probablemente derivado de un conjunto de conocimientos venidos de otros contextos y no de la realidad propia, además se observa, la falta de soporte financiero en los trabajos que se publican, lo cual permite asegurar que esta área del conocimiento ha sido abandonada por los funcionarios públicos y por los investigadores, así como de la política de investigación de las agencias gubernamentales mexicanas que no han puesto el acento en esta discusión sobre la teoría y la relación con la aplicación a través de trabajos empíricos, siendo a nuestro juicio, un área que deberá estar en la agenda de discusión en las instituciones de educación superior, los gobiernos y los institutos de Administración Pública del país.

Por otra parte, en la mayoría de los casos, los artículos publicados suelen ser trabajos de investigación presentados como requisitos para la evaluación de posgrados vinculados con la Administración Pública, y no necesariamente en torno al conocimiento propio y directo a esta disciplina. Además, las investigaciones publicadas generalmente están dirigidas hacia conceptos como parte inicial

de las investigaciones, pero no logran articularse en la aplicación teórica con respecto a la investigación empírica, de ello se deduce la falta en el conjugar las dos metodologías: la cuantitativa y la cualitativa. De esta manera, en el entendido de cambiar la forma de producir ciencia tomando en cuenta lo anotado, se podrá elevar las calidades de las investigaciones y en consecuencia de sus productos, mismos que serán divulgados en esta Revista, puesto que se trata de una publicación que tiene como propósito mejorar a lo largo del tiempo en bien del conocimiento nuevo y su sistematización.

Derivado del estudio realizado a esta publicación se obtienen conclusiones tales como que las contribuciones de los autores son el de caracterizar a la Administración Pública como ciencia aplicada y por tanto, son raros los trabajos que tienen como sustento generar ciencia básica, adicionalmente se detecta que los esfuerzos por desarrollar investigaciones rigurosas que evidencien el uso del método científico de ciencias sociales es irregular, asimismo, los esfuerzos de investigación son más de los que se originan de funcionarios e investigadores a título personal, y no se aprecia una política de universidades, institutos y gobiernos para avanzar en la investigación en Administración Pública, en el ánimo de producir su propia teoría y metodologías de acuerdo a la realidad mexicana.

Con el fin de mejorar la calidad de este órgano de difusión, es necesario realizar una serie de actividades y tomar las decisiones de los dirigentes del Instituto en cuanto a que en ella escriban investigadores nacionales especialistas en la disciplina de Administración Pública y que además, muestren experiencia en la investigación, donde su producción la efectúen en publicaciones indexadas nacionales e internacionales, además, es necesario hacer que la Revista muestre su presencia en los índices de citación internacional, así como también en bases de datos que las comunidades científicas de la disciplina reconocen como adecuadas para divulgar resultados de investigación científica (Colciencias, 2016:4).[98]

[98] Colciencias (2016). *Política para Mejorar la Calidad de las Publicaciones Científicas Nacionales*, Documento Núm. 1601, Departamento Administrativo de Ciencia, Tecnología e Innovación, Bogotá Colombia, p. 4.

Con el propósito de clarificar la producción general de la Revista IAPEM en los diversos periodos de gestión administrativa del Instituto, se anexa un cuadro del número de publicaciones de la revista por periodo y por presidentes del propio Instituto.

3.4 Bibliografía

Colciencias (2016). *Política para Mejorar la Calidad de las Publicaciones Científicas Nacionales*, Documento Núm. 1601, Departamento Administrativo de Ciencia, Tecnología e Innovación, Bogotá Colombia.

McCurdy, E. Howard y Cleary, Robert E. (1894). "Institutional Review", *Public Administration Review*, vol. 49.

IAPEM, Estatutos del Instituto de Administración Pública del Estado de México, A. C. (2017), Toluca México.

McCurdy, E. Howard y Cleary, Robert E. (1894). "Why Can´t We Resolve the Research Issue in Public Administration", *Public Administration Review*, vol. 44.

Perry, James L. y Kraemer, Kenneth L. (1986). "Research Methodology in the Public Administrations Review, 1975-1984", *Public Administration Review*, vol. 46.

Perry. James L. y Kenneth L. Kraemer (1999). "Metodología de la investigación en la Administración Pública: problemas y modelos", en Lynn, Naomi E. y Wildavsky, Aarón (Comps.) *Administración Pública. El estado actual de la disciplina*. México. Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública y Fondo de Cultura Económica.

Sánchez González, José Juan (2001). *La Administración Pública como ciencia. Su objeto y su estudio*. México, IAPEM y Miguel Ángel Porrúa.

Stallings, Robert A. y Ferris, James M. (1988). "Public Administration Research: Work in PAR, 1940-1984", *Public Administration Review,* vol. 48.

White, Jay D. (1986a). "Dissertations and Publications in Public Administration", *Public Administration Review,* vol. 46.

White, Jay D. (1986b). "On the Growth of Knowledge in Public Administration", *Public Administration Review,* vol. 46.

White, Jay D. (2013). *Tomar en serio el lenguaje. Los fundamentos narrativos de la investigación en Administración Pública*. México, F.C.E.

Anexo 1. Cuadro de los números de la Revista IAPEM

Período	Presidente	Números	Total
2001 – 2004	Luis García Cárdenas	Del 53 al 57	5 números
2004 – 2007	Luis García Cárdenas	Del 58 al 66	9 números
2007 – 2010	Isidro Muñoz Rivera	Del 67 al 76	10 números
2010 – 2013	Efrén Rojas Dávila	Del 77 al 79	9 números
	Mauricio Valdés Rodríguez	Del 80 al 85	
2013 – 2016	Mauricio Valdés Rodríguez	Del 86 al 95	10 números

Fuente: Elaboración propia con base en la información de los números de la Revista IAPEM.

Capítulo IV.

La Investigación Administrativa en la Revista Gestión y Política Pública, del Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE)

Rigoberto Pérez Ramírez
y Juan José Sanabria López

Introducción

A fin de continuar con el proceso de análisis del tipo de investigación que se realiza sobre la Administración Pública en México, toca ahora el turno a la revista *Gestión y Política Pública*, que edita el Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE), que al cabo de casi 25 años, se ha colocado como una de las principales publicaciones en lengua española que, a nivel internacional, ofrece un espacio para difundir, investigaciones, tanto básicas, como aplicadas, en el campo de la Administración Pública.

El presente ensayo se divide en dos partes. En la primera se hace una breve descripción del origen y objetivos del CIDE, así como de los antecedentes y generalidades de *Gestión y Política Pública*; mientras que en el segundo apartado se procede a desarrollar el análisis de los números que se publicaron entre 2004 y 2014, de acuerdo a los parámetros establecidos en el proyecto "La investigación en Administración Pública en México. Análisis comparativo de tres revistas especializadas en el periodo 2004-2014, con la metodología de Perry y Kraemer".

Agradecemos la importante labor de captura que realizaron José Enrique Mateos Rojas y Elizabeth Ventura Terán, egresados

de la carrera en Ciencias Políticas y Administración Pública de la Facultad de Estudios Superiores Acatlán de la UNAM.

4.1 Generalidades del CIDE y de la Revista Gestión y Política Pública

El CIDE actualmente es un centro de investigación y educación, especializado en el área de las Ciencias Sociales, que forma parte del sistema de centros públicos de investigación del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT).

La misión del CIDE consiste en enriquecer el acervo de capital intelectual y humano del país en núcleos clave de las Ciencias Sociales a través de:[99]

1. Investigación que contribuya al avance del conocimiento científico.
2. Programas de licenciatura y posgrado de alta calidad para la formación de profesionales capaces de asumir posiciones directivas o de hacer la diferencia en el ámbito académico, sustentados en el arduo trabajo y la evaluación constante.
3. Generación de conocimiento socialmente pertinente que auxilie en la toma de decisiones en temas clave de la agenda pública.

El CIDE tiene su origen en el año de 1973, cuando Trinidad Martínez Tarragó, quien fungía como subdirectora de la Escuela de Economía de la Universidad Anáhuac, planteó al gobierno del presidente Luis Echeverría (1970-1976) la idea de crear un centro especializado en la enseñanza de la economía a nivel posgrado; así, en 1974 el CIDE se constituyó bajo la figura jurídica de asociación civil, siendo su primer presidente Francisco Javier Alejo, ofreciendo un programa de Maestría en Economía.

Posteriormente, en el periodo que corre de 1975 a 1977, Horacio Flores de la Peña se desempeñó como el segundo presidente

[99] *http://cide.edu/nosotros/que-es-el-cide/* consultada el 3 de mayo de 2017.

del Centro, y bajo su dirección fue creada la Dirección de Administración Pública en 1975.

En 1976 la sede del CIDE se ubicó en las instalaciones que posee hasta la fecha, en el kilómetro 16.5 de la carretera libre México-Toluca, colonia Lomas de Santa Fe, en México, Distrito Federal; también en este año se creó la Maestría en Administración Pública, la cual actualmente lleva por título Maestría en Administración y Políticas Públicas, teniendo como objetivo "formar especialistas para la toma de decisiones con grandes capacidades de innovación y liderazgo en la práctica profesional, bajo principios de ética profesional y transparencia".[100] Dicha Maestría se encuentra ubicada en la División de Administración Pública, misma que se caracteriza como "una división de investigación y docencia especializada, empírica y aplicada sobre temas que relacionan íntimamente las condiciones de la actividad gubernamental y de políticas públicas con los valores, expectativas y necesidades propias de una democracia plural".[101]

Casi veinte años después, en 1992, durante la presidencia de Carlos Bazdresch Parada (1989-1994), se publicó el primer número de la revista *Gestión y Política Pública*, bajo la dirección de Enrique Cabrero. La Comisión Académica del CIDE en la presentación de este primer número estableció que la revista "busca constituir[se] como un espacio de discusión académica para dar a conocer planteamientos teóricos, resultados de investigaciones empíricas, y experiencias de gestión; todo esto en el ámbito del estudio de las políticas públicas y la gestión de organizaciones gubernamentales".[102]

La publicación se dividió en seis secciones, mismas que conserva hasta la actualidad, la primera sección se titula "Gestión pública", en ella se ubican los artículos "centrados en aproximaciones teóricas tanto a problemas de diseño como de implantación o

[100] *http://cide.edu/dap/docencia/mapp/* consultada el 3 de mayo de 2017.
[101] http://cide.edu/dap/ consultada el 3 de mayo de 2017.
[102] "Presentación" en *Gestión y Política Pública*, México, CIDE, volumen I, número I, julio-diciembre, 1992, p. 3.

evaluación de políticas, así como a su estrecha vinculación a los procesos de reforma del Estado".[103]

La segunda parte se titula "Posiciones e ideas", en ella se presentan artículos y conferencias de reconocidos estudiosos, entre los que se puede mencionar a James G. March, Johan P. Olsen, Jean-Claude Thöenig, Fred Thompson, Tom Christensen, Per Laegreid, entre otros.

El tercer apartado "Gestión y organización", establece acercamientos a la teoría de la organización, ya que se considera a esta disciplina como "un eje teórico fundamental para entender los procesos de cambio, la estructura, la dinámica de las decisiones, el comportamiento y la cultura de organizaciones públicas caracterizadas por una alta complejidad".[104]

La cuarta parte, "Gestión regional y local", tiene como tarea introducirse en el estudio del orden municipal de gobierno, especialmente en el papel que juega frente a los procesos de descentralización.

El apartado titulado "Experiencias relevantes" ofrece un espacio para el estudio de casos específicos que arrojan enseñanzas tanto de éxito como de fracaso en la práctica de la gestión de políticas y organizaciones públicas. Finalmente, con la sección de "Reseñas bibliográficas" se intenta posicionar a la revista "como un eficaz medio de difusión de obras recientes o poco conocidas en los países de habla hispana".[105]

El segundo director de la revista fue David Arellano en 1997, quien enfrentó el reto de posicionar a la revista a nivel internacional; posteriormente en 2013 ocupó la dirección José Ramón Gil García, con el objetivo de mantener las características que le permitieron a la revista ostentarse como indizada; y actualmente la tarea de dirección es realizada por Edgar Ramírez de la Cruz.

---

[103] *Idem.*
[104] *Idem.*
[105] *Ibid.*, p. 4.

En 2017 *Gestión y Política Pública* es una revista académica dictaminada, la cual además del objetivo original que se planteó en 1992, busca ofrecer respuestas para el problema de la agenda de la reforma estatal, de tal forma que sus contenidos sean de interés y utilidad tanto para los estudiosos de la gestión gubernamental, como para los formuladores de políticas públicas, nacionales y extranjeros.[106]

La revista se encuentra registrada en los siguientes índices y *abstracts* nacionales e internacionales, a saber:[107]

- Índice de Revistas Mexicanas Científicas de Excelencia del CONACYT.
- Citas Latinoamericanas en Ciencias Sociales y Humanidades (CLASE).
- Red de Revistas Científicas de América Latina y el Caribe, España y Portugal (Redalyc).
- Latindex
- *International Development Abstracts*
- *Cambridge Scientific Abstracts (CSA)*
- *International Political Science Abstracts*
- *Public Affairs Information Service (PAIS)*
- *Manager Elsevier Geo Abstracts*
- *Hispanic American Periodicals Index (HAPI)*

Cabe destacar que a partir de 2007 ingresó al índice "*Social Science Citation Index*" (*Thomson Reuters*), esto fue posible porque es una revista que cuenta con un sistema de dictaminación anónima doble ciego, con una edición de alta calidad por sus características tipográficas, y la aparición puntual y regular de carácter semestral.[108]

Una vez ofrecida esta panorámica, tanto de la institución, como de la revista, a continuación se procederá a presentar los resultados del análisis de los artículos que fueron publicados durante el periodo de 2004 a 2014.

[106] *Cfr*. www.gestionypoliticapublica.cide.edu consultada el 17 de mayo de 2017.
[107] *Idem*.
[108] *Cfr*. http://www.gestionypoliticapublica.cide.edu/?page_id=11 consultada el 17 de mayo de 2017.

4.2 Resultados de la investigación administrativa

Investigar según el diccionario de la lengua española es "realizar actividades intelectuales y experimentales de modo sistemático con el propósito de aumentar los conocimientos sobre una determinada materia".[109] La investigación es un ejercicio de búsqueda, de exploración que nos sirve para conocer lo que nos rodea; y en este sentido puede ser de carácter básico, es decir, construir explicaciones de carácter general, teórico; o bien aplicada, o sea, buscar la solución de problemas perfectamente delimitados en la práctica.

La investigación social, por su parte, tiene como propósito generar conocimiento a partir de explicaciones de tipo causa-efecto con base en información obtenida mediante métodos confiables; de esta forma, la Ciencia Social aplicada en las explicaciones causales de los impactos gubernamentales intenta ir más allá de la solución de problemas específicos al incorporar teorías, modelos y leyes, con el propósito de confirmar o rechazar hipótesis sobre el comportamiento gubernamental que se puedan sistematizar en una teoría en continuo perfeccionamiento.[110]

En el caso particular de la Administración Pública una de las fuentes de conocimiento (tanto teórico como práctico) se localiza en los artículos que elaboran investigadores que presentan los avances o los resultados de los tópicos de su interés. En este sentido la revista *Gestión y Política Pública* se constituye como una valiosa fuente que nos permite entrever el estado que guarda la investigación sobre temas de la Administración Pública en nuestro país, sobre todo tomando en cuenta las características de alta calidad de los artículos de la revista, y que ya han sido mencionadas anteriormente.

De esta forma y siguiendo las variables que señalan Perry y Kraemer,[111] enseguida se presentarán los resultados del análisis.

[109] Real Academia Española, *Diccionario de la lengua española*, Madrid, Espasa Calpe, 1992, p. 1186.

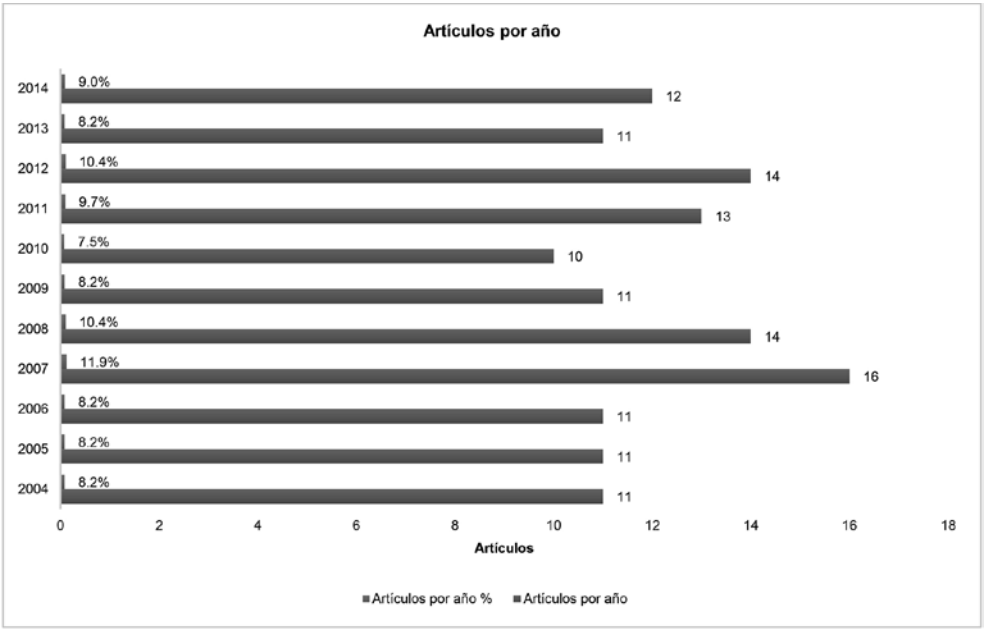
[110] *Cfr*., Roberto Salcedo Aquino, "Evaluación de políticas públicas" en Roberto Salcedo Aquino (Compilador), *Evaluación de políticas públicas*, México, Siglo XXI, pp. 21-22.

[111] *Cfr*. James L. Perry y Kenneth L. Kraemer, "Metodología de la investigación en la administración pública: problemas y modelos" en Naomi B. Lynn y Aaron Wildavsky (Compiladores) *Administración pública. El estado actual de la disciplina*, México, FCE-CNCPYAP, 1999, pp. 451-481.

4.2.1 Artículos por año

Un primer indicador sobre la producción en una revista académica lo es el número de artículos que se publican en un periodo determinado. Como se apreciará *Gestión y Política Pública* cuenta con un "flujo" continuo de materiales que alimentan a todas sus secciones y que le ha permitido su consolidación; dichos materiales son elaborados en su mayoría por investigadores de Universidades y de Instituciones de Educación Superior de los estados de la República, además de Instituciones Académicas de América Latina y Europa; y como ya se ha señalado, en la dictaminación de los artículos se emplea la metodología de doble ciego, también es importante recordar que en el año 2007 esta publicación ingresó al índice "*Social Science Citation Index*" (*Thomson Reuters*). A continuación, se presenta un análisis con base en el número de artículos publicados durante el periodo de estudio.

Gráfica no. 15
Artículos por año, Revista GPP



Fuente: Elaboración propia con base en la información de los números de la RGPP.

En *Gestión y Política* Pública entre los años 2004 y 2014, se publicaron un total de 134 artículos, excluyendo los números especiales y las reseñas. El promedio anual de artículos para este periodo es de 13.4.

El año 2007 es cuando se incluyeron más artículos (16, es decir 11.9%) que el promedio anual, mientras que en contraste, 2010 es el año en que hubo menos artículos en los dos semestres (10 artículos, es decir el 7.5%).

Los años en que se publicó un número menor de artículos que el promedio anual son 2004, 2005, 2006, 2009 y 2012 con 11 artículos (8.2%), y 2014 con 12 (9%). En 2011 se incorporaron 13 artículos, lo que representó el 9.7% del total.

Por otra parte, en 2007 y 2012 se publicaron 14 artículos, lo que representó un 10.4%. Cabe recordar que es durante el año 2007 cuando la revista ingresó el índice *Thomson Reuters*.

Como ya ha sido mencionado, la publicación se encuentra dividida en seis secciones, las cuales siempre han aparecido en los números que comprenden este estudio, con al menos un artículo.

Estas cifras permiten aseverar que en diferentes latitudes del país se está desarrollando un significativo número de investigaciones relacionadas con las políticas y la gestión pública, por ello la Administración Pública, en su acepción más amplia, constituye un tema de reflexión y análisis de importancia en nuestra sociedad.

4.2.2 Distribución de artículos por tema principal

Las temáticas que son abordadas en los artículos que integran una revista académica, en alguna medida, reflejan el estado del arte de los tópicos que se consideran de relevancia por parte de una comunidad científica; y que por ende son los temas que forjan la "columna vertebral" de una disciplina, en este caso de la Administración Pública. Es por ello que en el siguiente apartado se realiza un análisis de los temas que son abordados en *Gestión y Política Pública*.

Gráfica no. 16
Distribución de artículos por tema principal, Revista GPP

Fuente: Elaboración propia con base en la información de los números de la RGPP.

Por lo que respecta a las temáticas que han sido abordadas en los artículos publicados entre 2004 y 2014, se puede apreciar que existe un predominio de las políticas públicas (49 documentos, lo que en porcentaje representa un 36.6%), ya sea sobre elaboración de políticas públicas, su análisis y/o evaluación.

El tema que ocupa el segundo lugar (21) es Teoría administrativa, burocracia y teoría organizacional, que representa el 15.7%. En tercer lugar (11.2%) se encuentra el ámbito municipal de gobierno con 15 artículos; en el cuarto sitio se ubican los tópicos de presupuestación y finanzas con 11 (8.2%); seguido de la gerencia pública con 8 (6%).

Los temas menos socorridos fueron planeación y sistemas administrativos (4, es decir, el 3%); gobierno urbano y municipal (3, el 2.2%); relaciones intergubernamentales (2, el 1.5%); gobierno estatal (1, el 0.7%); administración de personal (1, el 0.7%).

Cabe hacer mención que se encontraron 19 artículos que no se pudieron clasificar entre los temas de la metodología de análisis, que abordan aspectos de la gestión pública pero que debido a su línea de argumentación principal tan especializada no se les puede incluir en la lista de temáticas principales que tiene detectado el proyecto.

Es de esperarse que el tema de las políticas públicas domine a la revista, y en segundo lugar Teoría administrativa, burocracia y teoría organizacional, ya que ambas son sus principales líneas de trabajo.

En contraste, los temas que no son tratados en el periodo que comprende el estudio son: el Gobierno Federal y la Responsabilidad/sensibilidad/valores de interés público; consideramos que esto podría explicarse por el sesgo que tiene la revista hacia los estudios municipales de corte positivista y neopositivista, en donde el tema de los valores desde un abordaje cualitativo no resulta atractivo. Sin embargo, y como señalan Perry y Kraemer, "El problema no es el método positivista frente a otros métodos de investigación, sino el de la calidad, la continuidad y la utilidad de la investigación, cualesquiera que sean los métodos utilizados".[112]

Además, debe tomarse en cuenta que estas frecuencias corresponden a los temas durante el periodo de análisis (2004-2014), ya que los tópicos relacionados con Responsabilidad/sensibilidad/valores de interés público parecieran ser motivo de una mayor atención en el marco de problemáticas contemporáneas como la transparencia, la rendición de cuentas y el combate a la corrupción.

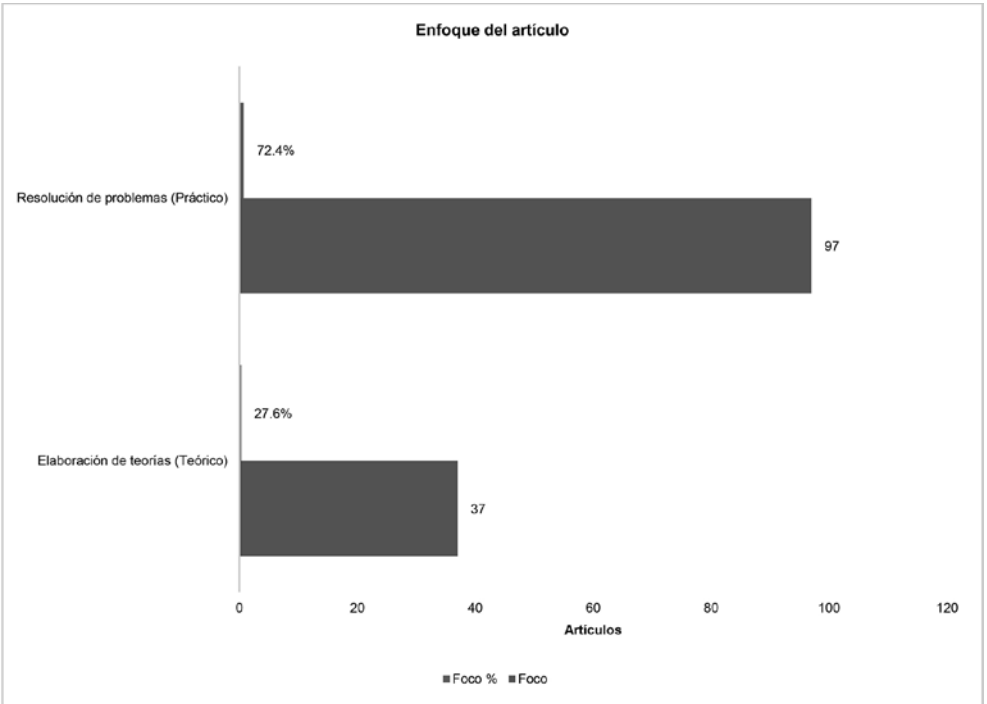
4.2.3 Enfoque del artículo

Si bien en el parágrafo anterior fueron analizados los temas que son de interés para los autores de los artículos que integran *Gestión y Política Pública*, en el presente apartado se aborda el enfoque con el que se formulan dichos artículos, es decir, si son producto de trabajos de investigación de corte básico, o sea, que pretenden

[112] *Ibid*., p. 451.

abonar al desarrollo teórico de la disciplina, o bien, se les puede ubicar como investigación de carácter aplicado, que buscan ofrecer propuestas de solución a problemas prácticos.

Gráfica no. 17
Enfoque del artículo, Revista GPP



Fuente: Elaboración propia con base en la información de los números de la RGPP.

El *focus (foco)* de la Administración Pública es el **qué** especializado de su campo identificable de estudios, orientado principalmente hacia la construcción de teorías o hacia la solución de problemas.

La frecuencia relativa del *focus* de la disciplina Administración Pública que reflejan los artículos del periodo de estudio de *Gestión y Política Pública*, arrojan que de 134, 97 (72.4%) y 37 (27.6%), están orientados a la resolución de problemas y a la elaboración de teorías, respectivamente.

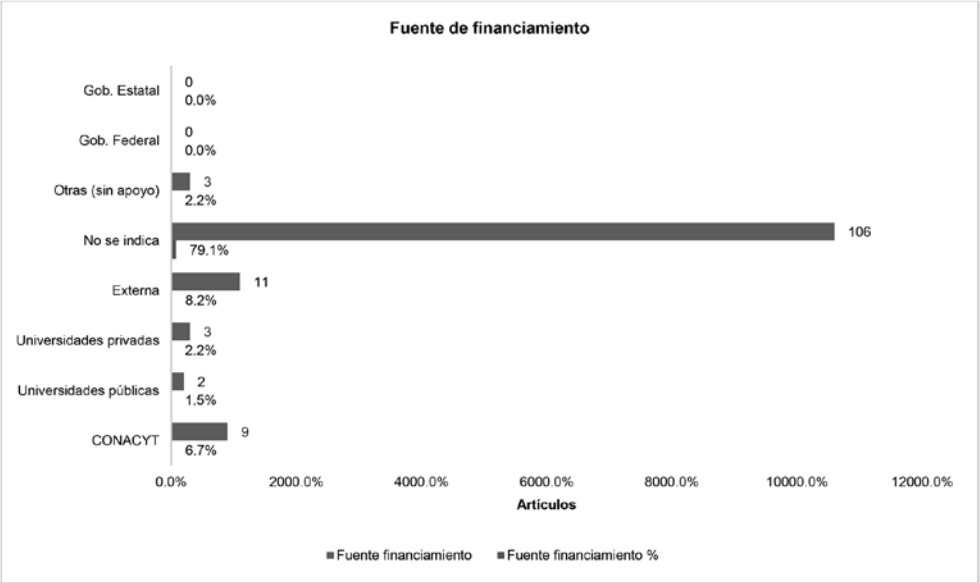
La gráfica muestra que el enfoque de la Administración Pública en la actualidad es primordialmente aplicada antes que básica. Esta distinción entre la teoría y la práctica, siguiendo a Perry y Kraemer "se atribuye primordialmente a la limitada autoridad científica de la teoría de la Administración Pública y no al valor de la teoría en sí misma".[113] Pero la inextricable relación entre la teoría y la práctica permite de cierta forma vínculos entre la evolución del enfoque de la Administración Pública.

4.2.4 Fuente de apoyo a la investigación

En esta sección se trata el tema del financiamiento a la investigación. Los artículos que conforman una revista académica son producto de la reflexión de las personas que están buscando consolidar una disciplina, ya sea desde un enfoque teórico y/o proponiendo soluciones a problemáticas concretas de su campo de investigación, sin embargo, ¿cómo se financian las tareas de investigación? Los recursos que se emplean ¿forman parte de proyectos institucionales?, y por tal, ¿cuentan con un financiamiento público exprofeso para el tema a investigar?, o bien la labor de investigación ¿parte de la iniciativa del autor y, por ende, su financiamiento corre por cuenta y riesgo del investigador? La respuesta a estas preguntas puede ofrecer una panorámica de qué tan valorada es la generación de conocimiento por parte de una sociedad.

[113] *Ibid.*, p. 456.

Gráfica no. 18
Fuente de financiamiento, Revista GPP



Fuente: Elaboración propia con base en la información de los números de la RGPP.

Esta variable revela que una abrumadora mayoría (79.1%) de los investigadores que elaboraron los artículos (106) no manifestaron contar con ninguna fuente de financiamiento. Los investigadores que expresamente se quejaron por la falta de apoyos en el contenido de sus artículos son 3 (2.2%). Solamente en 25 artículos los autores señalaron que tuvieron apoyo económico para realizar la investigación (18.6%). El apoyo proveniente de organismos internacionales se presenta como la principal fuente de financiamiento, (11, el 8.2%), el CONACYT ocupa el segundo lugar (9, el 6.7%), las universidades privadas el tercero (3, es decir el 2.2%), y el cuarto sitio las universidades públicas (2, el 1.5%).

Es posible apreciar a la luz de estos números, que no existen fuentes de financiamiento dedicadas de manera exclusiva y permanente a los temas de Administración Pública, ya que las fuentes de financiamiento, en nuestro país, en estos temas, comprenden a las Ciencias Sociales en general, y por ello los proyectos de in-

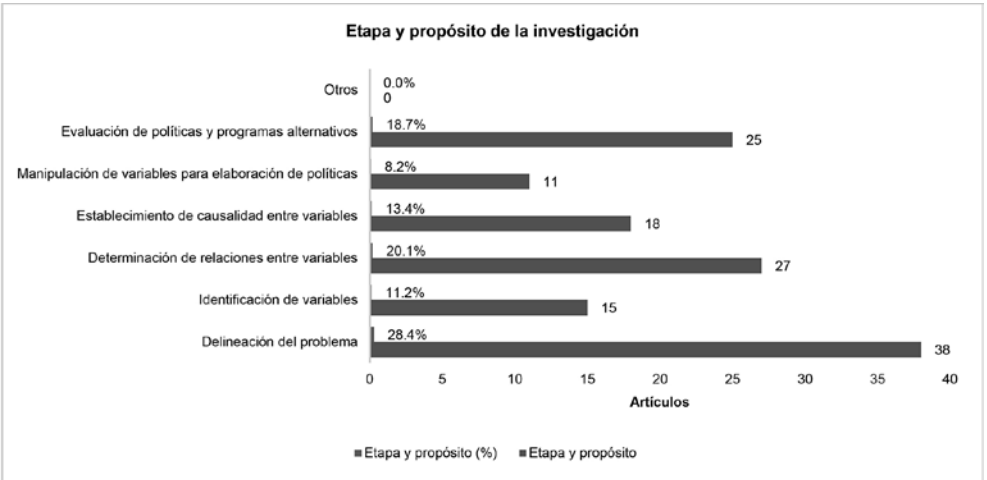
vestigación en Administración Pública deben concursar por los recursos con otras ramas del conocimiento como el derecho, la economía, las relaciones internacionales, entre otros.

Pareciera que la investigación en Administración Pública es producto de iniciativas particulares de académicos y estudiantes de posgrado, y las más de las veces, de funcionarios públicos que dan a conocer proyectos exitosos, pero que obedecen a una situación particular que difícilmente pueden generalizarse.

4.2.5 Distribución de artículos por etapa de investigación

Como se ha podido apreciar en el apartado anterior, la mayor parte de los esfuerzos por generar conocimiento para el campo disciplinario de la Administración Pública se traduce en una tarea que recae en gran medida en la iniciativa particular de los diferentes investigadores y/o grupos de trabajo, quienes financian en su gran mayoría sus propios proyectos. Ante este panorama, ahora cabe preguntarse por la fase en la cual se encuentran los diferentes proyectos de investigación, es decir, si las temáticas de los artículos plantean como su objetivo principal únicamente delimitar un problema, o bien llegar al punto de plantearse metas como la evaluación experimental de políticas y programas alternativos, por señalar los dos extremos de la labor de investigación.

Gráfica no. 19
Etapa y propósito de la investigación, Revista GPP



Fuente: Elaboración propia con base en la información de los números de la RGPP.

Para que la investigación sea efectiva, requiere que el objeto o propósito de la misma se encuentre bien delimitado, y que los pasos o etapas para alcanzar el objetivo se correspondan con la naturaleza del propio objetivo, es decir que sea racional.

El investigador es quien determina la profundidad, o alcance de su búsqueda del conocimiento, en este caso del conocimiento administrativo. Para este propósito Perry y Kraemer enuncian las siguientes etapas de la investigación:[114]

1. Delimitación del problema.
2. Identificación de la variable.
3. Determinación de relaciones entre las variables.
4. Establecimiento de causalidad entre las variables.
5. Manipulación de variables causales para propósitos de formación de políticas.
6. Evaluación experimental de políticas y programas alternativos.

[114] *Cfr. Ibíd.*, p. 461.

Es posible apreciar que cada etapa supone pasar de un estadio de investigación que es meramente descriptivo a uno que representa un mayor esfuerzo de explicación y teorización.

Tomando en cuenta estas etapas, se clasificó por su propósito a los artículos del periodo de estudio de *Gestión y Política Pública,* arrojando los siguientes resultados:

En cuanto a la delimitación del tema, es decir, la definición del objeto de estudio, la mayor parte de los artículos (38 que representan el 28.4%) se quedan en esta etapa.

La segunda etapa, que consiste en la identificación de las variables que puedan relacionarse con el problema y la descripción de las posibles relaciones entre dichas variables (15, es decir, el 11.2%).

Se identificaron 27 artículos (20.1%) que se limitaron a llegar a la tercera fase, es decir, a la determinación de relaciones entre las variables consideradas como más adecuadas que permiten un pronóstico.

El 13.4% de los artículos (18) se ubican en la cuarta etapa, la cual consiste en el establecimiento de causalidad entre las variables, de forma que se encuentre en condiciones de determinar cuáles factores son decisivos en la promoción o inhibición del problema.

La manipulación de variables para elaboración de políticas, o sea la determinación de la correspondencia existente entre la solución de un problema teórico y los factores manipulables corresponde a la quinta etapa, en la cual se identifican 11 artículos (8.2%).

En la sexta etapa se ubicaron 25 artículos (18.7%), que es la evaluación de políticas y programas alternativos, entendiendo por ello la evaluación de las consecuencias de las políticas y programas que constituyen el objeto de estudio, a fin de determinar la eficacia de tales acciones de gobierno en la solución de problemas.

En general, si consideramos que las cuatro primeras etapas son esfuerzos que se limitan en describir y delimitar una problemática,

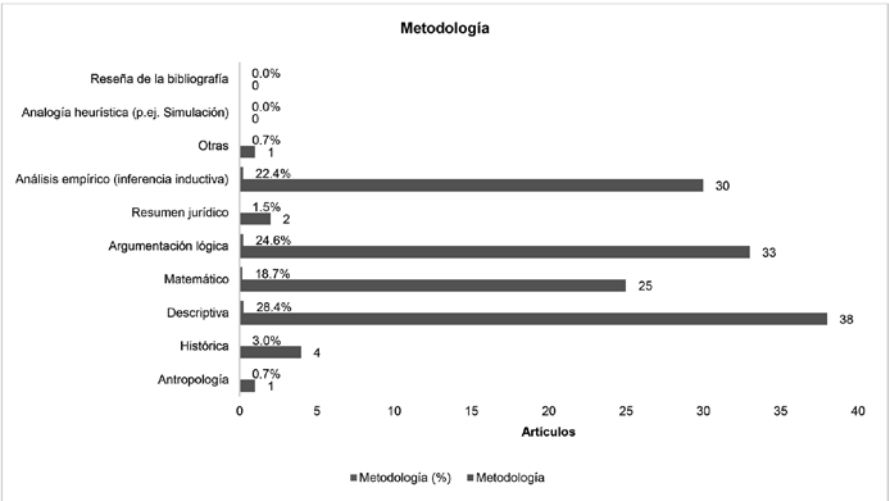
podemos señalar que 98 artículos tienen un propósito descriptivo, mientras que 36 formulan una propuesta de mayor profundidad.

4.2.6 Distribución de artículos por enfoque general de la investigación

Los artículos de investigación publicados en la *Revista de Gestión y Política Pública,* se escogieron como población para evaluar la metodología de la investigación contemporánea dentro de la Administración Pública. Siguiendo a Perry y Kraemer, las metodologías generales se agruparon en tres categorías: argumentación lógica (33 artículos, 24.6%), resúmenes jurídicos (2, 1.5%), y análisis empírico (30, 22.4%).

Las metodologías asociadas a menudo con la teoría interpretativa o crítica, es decir, los enfoques históricos o descriptivos, estuvieron representadas por 4 estudios (3.0%) de carácter histórico y 38 artículos (28.4%) descriptivos. Los modelos matemáticos representaron 25 artículos (18.7%), la reseña bibliográfica (0.0%), la antropología (1; 0.7%), la analogía heurística (0.0%) y otras (1; 0.7%), estas últimas estuvieron representadas de manera escasa o nula.

Gráfica no. 20
Metodología, Revista GPP



Fuente: Elaboración propia con base en la información de los números de la RGPP.

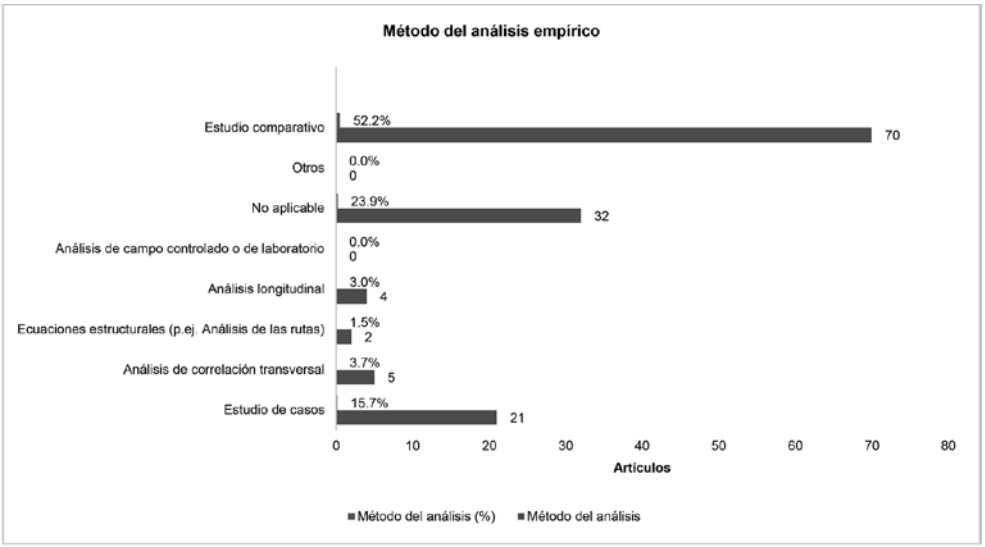
En el periodo de análisis, la metodología en los artículos de la investigación contemporánea de la Administración Pública se orienta de modo predominante hacia el enfoque descriptivo, argumentación lógica y análisis empírico, es decir, a la teoría y solución de problemas. También destacan en esta gráfica los estudios a través de los modelos matemáticos dentro del campo en proporciones mayores, canalizando sus esfuerzos en el modelado o matematizado en lo que Fritz Mosher denominó "adminimétrica".[115] Esto representa un avance en la investigación cuantitativa de la Administración Pública. De esta manera, la información cuantitativa puede analizarse con técnicas estadísticas: análisis de datos (tipologías), análisis de series temporales, análisis multivariado (varianza y covarianza) y estimación econométrica sobre datos longitudinales agregados.

4.2.7 Distribución de artículos por métodos de análisis empírico

El uso incrementado del análisis empírico se distribuyó entre cinco métodos: estudios de caso, estudios comparativos, análisis transversal, análisis longitudinal, ecuaciones estructurales. La mayor parte de los artículos consistieron en estudios comparativos 70 (52.2%), seguido de estudios de caso con 21 (15.7%). Muy poco análisis empírico incluyó análisis de correlación transversal con 5 artículos (3.7%), análisis longitudinal 4 (3.0%), ecuaciones estructurales 2 (1.5%). Cabe mencionar, que 32 artículos de investigación no aplicaron el análisis empírico como se puede observar en la gráfica.

[115] *Cfr. Ibíd.*, p. 471.

Gráfica no. 21
Método del análisis empírico, Revista GPP



Fuente: Elaboración propia con base en la información de los números de la RGPP.

En el periodo de estudio de *Gestión y Política Pública*, la distribución de artículos por métodos de análisis empírico está dominada por estudios comparativos que consisten en un análisis pormenorizado de lo que se estudia, permitiendo cortes longitudinales o cortes transversales dentro de las comparaciones antes o después de un mismo fenómeno a investigar o grupo de fenómenos, respectivamente. Comparar es confrontar una cosa con otra, lo cual permite entender, analizar y plasmar generalizaciones sobre el objeto de estudio. Así, el método comparativo se ubica entre los métodos científicos más utilizados por los investigadores en Administración Pública. Le sigue el método de estudios de casos como metodología de análisis y observación de situaciones específicas para entender un fenómeno social complejo de manera holística, permitiendo al investigador un abanico de posibilidades para abordar un objeto de estudio.

4.3 Conclusiones

Los artículos de investigación de la revista de *Gestión y Política Pública* son primordialmente de carácter aplicado, antes que básico. En los que predominan temas de políticas públicas, seguido de la teoría administrativa, la burocracia y la teoría organizacional. Cerca de tres cuartas partes de los artículos se ocupan de la resolución de problemas. Desde la perspectiva del método del análisis empírico existe una predominancia de los estudios comparativos y menos de una cuarta parte son estudios de caso. Más de una cuarta parte siguen el método descriptivo. En general, la profundidad del conocimiento administrativo tiene un propósito descriptivo limitándose a una problemática.

La investigación en la Administración Pública está escasamente financiada en conjunto una cuarta parte tuvo apoyo económico de universidades públicas, universidades privadas, instituciones gubernamentales u organismos internacionales. La mayoría de los artículos indica que el bajo o nulo nivel de apoyo financiero es resultado de la carencia institucional para generar conocimiento administrativo, pues no puede haber investigación adecuada sin recursos económicos.

El objeto de estudio en la Administración Pública se queda en su mayoría en su definición. Pocos artículos identifican variables que puedan relacionarse con el problema y la descripción de las posibles relaciones entre ellas. De igual manera, pocas investigaciones establecen causalidad entre variables de forma que se encuentre en condiciones de determinar cuáles factores son decisivos en la promoción o inhibición del problema. En síntesis, sólo una cuarta parte de la producción académica en la Administración Pública formula propuestas de mayor profundidad que representan más esfuerzo de explicación y teorización.

4.4 Bibliografía

Comisión Académica del CIDE, "Presentación" en *Gestión y Política Pública*, México, CIDE, volumen I, número I, julio-diciembre, 1992, pp. 3-4.

Perry, James L. y Kraemer, Kenneth L., "Metodología de la investigación en la Administración Pública: problemas y modelos" en Lynn, Naomi B. y Wildavsky, Aaron (Compiladores), *Administración pública. El estado actual de la disciplina*, México, FCE-CNCPYAP, 1999, pp. 451-481.

Real Academia española, "Investigación" en Diccionario de la lengua española, Madrid, Espasa Calpe, 1992, p. 1186.

Fuentes electrónicas

http://cide.edu/nosotros/que-es-el-cide/ consultada el 3 de mayo de 2017.

http://cide.edu/dap/ consultada el 3 de mayo de 2017.

http://cide.edu/dap/docencia/mapp/ consultada el 3 de mayo de 2017.

www.gestionypoliticapublica.cide.edu consultada el 17 de mayo de 2017.

http://www.gestionypoliticapublica.cide.edu/?page_id=11 consultada el 17 de mayo de 2017.

Capítulo V.

Análisis comparativo de Tres Revistas Especializadas en Administración Pública en México

José Juan Sánchez González
y Juan Miguel Morales y Gómez

Introducción

El análisis de las tres bases de datos de las revistas analizadas –Revista de Administración Pública (RAP), Revista de Gestión y Políticas Públicas (RGPP) y Revista del Instituto de Administración Pública del Estado de México (IAPEM)- a partir de las variables determinadas por Perry y Kraemer (1986)[116] las cuales ya fueron mencionadas en el capítulo primero, con algunas adecuaciones para el caso mexicano, pues permite conocer la forma, las condiciones y los apoyos en el proceso de investigación en la Administración Pública tomando en cuenta la elaboración de artículos en revistas especializadas en la disciplina.

A partir del análisis cuantitativo de las artículos de Administración Pública que se encuentran en las bases de datos, se pueden identificar el nivel de investigación realizado en la materia, el tipo de métodos utilizados de forma común, la comunicación interdisciplinaria con otras disciplinas de las Ciencias Sociales, el tipo de acumulación de conocimiento disciplinario, la relación de vinculación entre la teoría y la práctica, así como el apoyo institucional. Todos estos aspectos serán descritos una vez que se destaquen los datos cuantitativos de análisis, tanto en números duros como en porcentajes.

[116] Perry, James L. y Kraemer, Kenneth L. (1986). "Research Methodology in the Public Administrations Review, 1975-1984", *Public Administration Review*, vol. 46.

5.1. Resultados de la investigación en Administración Pública en México

El análisis cuantitativo de las bases de datos de las tres revistas muestran las condiciones estructurales en las que los estudiosos e investigadores de la Administración Pública en México producen sus artículos en la materia, los temas que han abordado, el tipo de métodos utilizados y los alcances teóricos en los mismos.

La investigación en Administración Pública mexicana tiene rasgos de consistencia, relevancia y pertinencia en los estudios que lleva a cabo, pero al mismo tiempo en las condiciones en que se realiza, existen inconsistencias en la metodología, en el enfoque teórico de investigación, en el *focus* (teoría y práctica) de resolución de problemas, así como en las escasas fuentes de financiamiento dedicadas a la investigación en Administración Pública. Lo cual evidencia un nivel de avance poco desarrollado, por lo que es pertinente y necesario conocer y analizar con detenimiento las condiciones y énfasis que hoy en día se le da a la investigación en Administración Pública en nuestro país.

5.1.1 Características descriptivas de la investigación en Administración Pública

La investigación en Administración Pública de las tres revistas analizadas -RAP, Revista Gestión y Políticas Públicas y Revista IAPEM- son analizadas por los artículos publicados, destacando las variables de: el tema primordial, el foco, la fuente de apoyo, la etapa del conocimiento, la metodología general y los métodos de análisis empírico, los cuales arrojan datos cuantitativos que pueden ser comparados en cada una de las revistas analizadas.

Tomando en cuenta los criterios de Perry y Kraemer (1986) estos datos son útiles con dos propósitos: a) la caracterización de la investigación en Administración Pública en general; y b) la identificación de variaciones entre las variables analizadas en las revistas específicas.[117] A continuación analizamos los datos más

[117] Perry, James L. y Kraemer, Kenneth L. (1986). "Research Methodology in the Public Administrations Review, 1975-1984", *Public Administration Review*, vol. 46.

relevantes de las bases de datos de las tres revistas especializadas en Administración Pública, para determinar el tipo, características y alcances de la investigación en Administración Pública en México.

5.1.2 Artículos por año

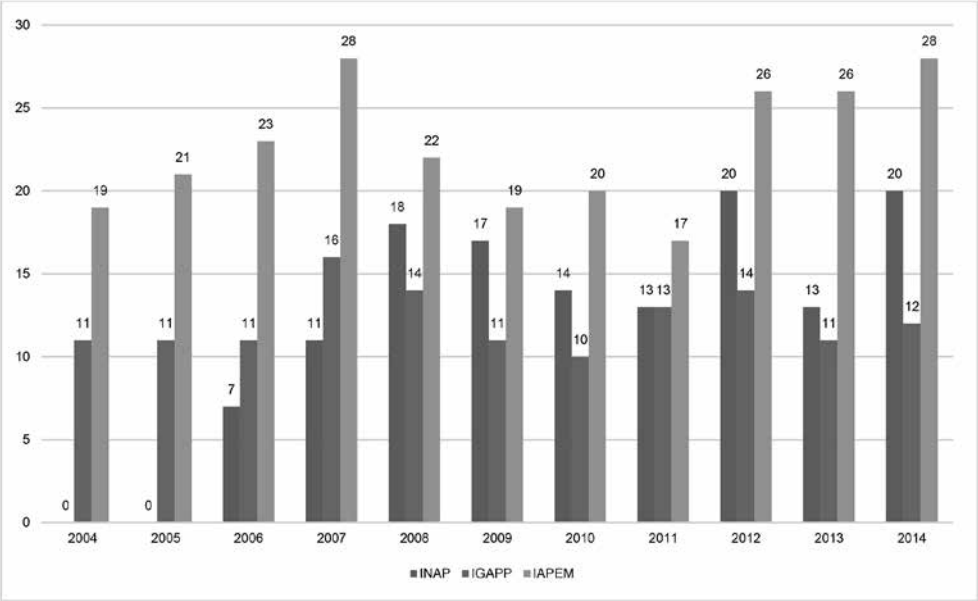
La base de datos de la *Revista de Administración Pública* (RAP) en el periodo 2004-2014 comprende 133 artículos consultados en los números 110 a la 135.[118] En los años de 2012 y 2014 se publicaron 20 textos especializados en Administración Pública; segundo en los años de 2006 y 2007 solo se produjeron 7 y 11 artículos, respectivamente; tercero, el promedio de ensayos realizados por año fueron 11 artículos.

En la revista de *Gobierno y Política Pública* (RGPP) entre los años 2004 y 2014, se publicaron un total de 134 artículos, excluyendo los números especiales y las reseñas. El promedio anual de artículos para este periodo fue de 13.4. Cabe destacar que el año 2007 es cuando se incluyeron más artículos (16, es decir 11.9%) que el promedio anual, mientras que en contraste, 2010 es el año en que hubo menos artículos en los dos semestres (10 artículos, es decir el 7.5%). Mientras que en los años en que se publicó un número menor de artículos que el promedio anual fueron los años de 2004, 2005, 2006, 2009 y 2012 con 11 artículos (8.2%), y 2014 con 12 (9%). En 2011 se incorporaron 13 artículos, lo que representó el 9.7% del total.

Mientras que en la *Revista IAPEM* (RIAPEM), el número de artículos publicados fue de 249 de ellos en cada número se contenían entre los 17 y 28, teniendo como promedio 22 artículos. Los años en que las revistas tienen más artículos fueron el 2006, 2007, 2012, 2013 y 2014, mientras que los años con menos artículos fueron los años de 2004, 2005, 2008, 2009, 2010 y 2011, ya que presentan un menor número de artículos respecto de la media. Ver gráfica número 22:

[118] En el año 2004 en el número 110 se compiló una serie de conferencias de funcionarios públicos de México y de otros países latinoamericanos, así como de expertos de organismos internacionales. Adicionalmente, los números 111 fueron agrupados en dos tomos como parte de la conmemoración de los 50 años de vida institucional del INAP, la cual fue una selección de los artículos más representativos en ese periodo. En el año 2005 el INAP no publicó ningún número de la RAP, por lo que no se realizó análisis alguno.

Gráfica no. 22
Número de artículos por año y revista



Fuente: elaboración propia a partir de las bases de datos.

En el cuadro No. 1, se puede comprobar que en los años 2004, 2005, 2006 y 2007 la Revista IAPEM es la que tiene un mayor número de artículos, con un porcentaje de 65.6% a 50.9%. Durante los años de 2008, 2009 y 2010 el número de artículos creció en la RAP por lo que existe un balance de equilibrio con la Revista IAPEM. En el periodo de los años 2011 y 2012 las tres revistas –RAP, GPP e IAPEM- alcanzan un balance en el porcentaje de artículos publicados. Por último, los años 2013 y 2014 muestran un mayor número de artículos de la Revista IAPEM con relación a las Revistas de Administración Pública y GPP.

Cuadro no. 1
Porcentajes por año y revista

Año	RAP	GPP	IAPEM
2004	0.0%	36.7%	63.3%
2005	0.0%	34.4%	65.6%

2006	17.1%	26.8%	56.1%
2007	20.0%	29.1%	50.9%
2008	33.3%	25.9%	40.7%
2009	36.2%	23.4%	40.4%
2010	31.8%	22.7%	45.5%
2011	30.2%	30.2%	39.5%
2012	33.3%	23.3%	43.3%
2013	26.0%	22.0%	52.0%
2014	33.3%	20.0%	46.7%

Fuente: elaboración propia a partir de las bases de datos.

Cabe señalar que una explicación clara es que la RGPP es una revista indexada y arbitrada rigurosamente, por lo que la publicación de los artículos sigue con los procedimientos de *journal*, lo cual implica un proceso largo en el proceso de dictaminación por parte de los expertos. El número de artículos publicados están soportados por la calidad, el contenido y los alcances en el campo disciplinario, la cantidad no es relevante.

En el caso de la Revista IAPEM, recientemente fue aceptada para ser indexada en el año 2016, por lo que la mayoría de los artículos incluidos en este análisis, no pasaban por una dictaminación rigurosa. Actualmente, existe un mayor control y cuidado en la forma de aceptación de los artículos para su publicación, por lo que ahora los artículos son revisados y dictaminados en un proceso gradual para su publicación. En el futuro, el número de artículos especializados en Administración Pública tendrá que disminuir por criterios rigurosos de dictamen en los ensayos.

Por último, la RAP nunca ha tenido una indexación ni dictaminación en toda la vida de la revista, y salvo en algunos casos muy particulares en que se han realizado una evaluación específica para números especiales o de conmemoración, en los que se establecen criterios para su incorporación al número en cuestión. Aunque esto no resta la calidad y contenido de sus artículos, cada vez más es necesario que la RAP transite por un proceso de arbitraje editorial, para que pueda lograr la indexación y dictaminación de

pares ciegos en un futuro cercano, que le permita convertirla en un referente internacional en la comunidad de la Administración Pública.

5.1.3 Distribución de artículos por el tema primordial

La distribución de la investigación en Administración Pública por el tema primordial, indicada en la Gráfica 23, confirma la distribución general de los temas centrales en la investigación realizada en el campo disciplinario en el periodo de estudio del 2004 al 2014. Tanto los autores como las propias revistas, destacan los paradigmas prevalecientes en la Administración Pública, así como las políticas públicas y políticas gubernamentales en ese periodo en México, por la que deben realizarse análisis de su diseño y de su implementación de políticas.

La RAP, por orden de importancia destacan: Otros con 26; los temas de responsabilidad, sensibilidad y valores de interés público con 19 artículos; presupuestación y finanzas con 15; teoría administrativa, burocracia y teoría organizacional con 13; elaboración de políticas públicas, análisis de las políticas y evaluación de las políticas con 12; gobierno municipal con 9; gobierno estatal y papeles gerenciales (gerencia pública) con 2 artículos; gobierno urbano y regional, y relaciones intergubernamentales con 1 artículo cada uno. Por último, cabe señalar que no hay artículos de gobierno federal, personal, planeación y sistemas administrativos, en el periodo de estudio.

La Revista de Administración Pública muestra la preocupación de temas de investigación aplicada relacionados con la actividad organizadora del Estado, su funcionamiento y desempeño gubernamental, por lo que sus preocupaciones están vinculados a la responsabilidad, presupuesto público y finanzas públicas, teoría administrativa, burocracia y la elaboración de las políticas públicas. Mientras que los temas teóricos como los de gerencia pública es una preocupación menor como enfoque teóricamente secundario.

La Revista Gestión y Políticas Públicas (RGPP), en lo que respecta a las temáticas que han sido abordadas en los artículos publicados

entre 2004 y 2014, se puede apreciar que existe un predominio de las políticas públicas (49 documentos, que representa el 36.6%), ya sea sobre diseño, hechura, análisis, implementación y evaluación de las elaboración de políticas públicas. Se entiende desde el título de la revista que su *focus* son las políticas públicas y su vinculación con los procesos de gestión gubernamental, por lo que los datos lo demuestran plenamente sus líneas editoriales.

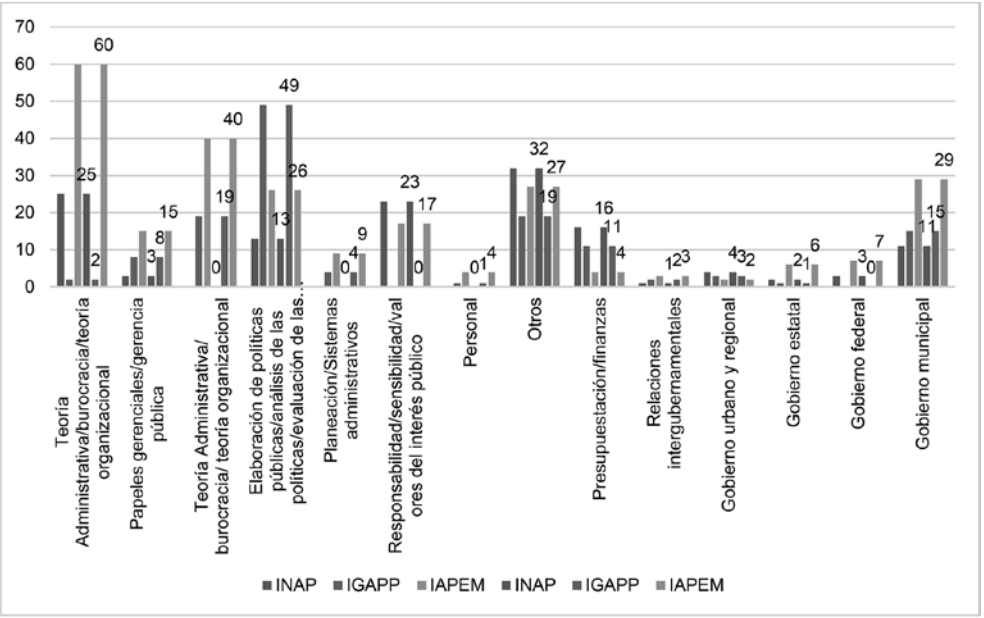
El tema que ocupa el segundo lugar (21) es la teoría administrativa, burocracia y teoría organizacional, que representa el 15.7%. En tercer lugar (11.2%) se encuentra el ámbito municipal de gobierno con 15 artículos; en el cuarto sitio se ubican los tópicos de presupuestación y finanzas con 11 (8.2%); seguido en menor medida la gerencia pública con 8 (6%).

Los temas menos favorecidos fueron planeación y sistemas administrativos (4, es decir, el 3%); gobierno urbano y municipal (3, el 2.2%); relaciones intergubernamentales (2, el 1.5%); gobierno estatal (1, el 0.7%); y administración de personal (1, el 0.7%).

Por su parte, la Revista IAPEM en la mayoría de sus artículos se interesan en temas relacionados con la teoría administrativa y la burocracia, de ellos según el estudio representan el 24.1% del total de artículos analizados; en segundo nivel porcentual se encuentran aquellos que están dirigidos a temas como la teoría organizacional con un 16.1%: en seguida están los artículos con temáticas relacionadas al gobierno municipal con un 11.6%; posteriormente se interesan por otros temas con un 10.8%; y por la elaboración, análisis y evaluación de políticas públicas, representan el 10.4%.

Con una menor preferencia se localizan los artículos con temas como: la responsabilidad, sensibilidad y valores del interés público con 6.8%; papeles gerenciales y gerencia pública con 6%; así como a los artículos que tuvieron el interés por abordar las temáticas de la planeación y sistemas administrativos con el 3.6%; sobre el gobierno federal el 2.8%; el gobierno estatal 2.4%, la presupuestación, finanzas y temas de índole personal el 1.6%; relaciones intergubernamentales el 1.2%; y por último, se posicionan los artículos relacionados con el gobierno urbano y regional con un 0.8%.

Gráfica no. 23
Distribución de artículos por el tema primordial



Fuente: elaboración propia a partir de las bases de datos.

Derivado del cuadro No. 2, se pueden inferir los siguientes planteamientos. Por Revista los temas primordiales que abordan se pueden caracterizar en el siguiente orden. Primero, la RAP destaca en los temas de: responsabilidad, sensibilidad y valores del interés público (57.5%); presupuestación y finanzas (41.0%); en la miscelánea de otros (51.6%); y gobierno urbano y regional (44.4%).

Los datos cuantitativos permiten mostrar el perfil institucional administrativo de la RAP que pretende analizar y estudiar la organización, coordinación y actuación de la Administración Pública en el nivel federal en turno, así como sustentar propuestas técnico-administrativas que sean útiles para el mejoramiento de la actividad administrativa.

Segundo, la Revista Gestión y Políticas Públicas enfatiza los siguientes temas: Elaboración de políticas públicas, análisis de las políticas, evaluación de las políticas (55.7%); y en menor medida, en la

miscelánea de otros (35.5%); relaciones intergubernamentales y gobierno urbano y regional (33.3% en ambos casos). Las políticas públicas como foco central es el énfasis en el que se destaca la publicación de temas de artículos, así como en menor medida los temas relacionados con la gestión (gestión y políticas públicas, gestión y organización, gestión regional y local).

La Revista GPP denota claramente su perfil cuantitativo en el estudio y análisis de la gestión y las políticas públicas, con un enfoque interdisciplinario que permite conocer los cursos de acción elegidos, los programas públicos y los resultados alcanzados en cada política.

Tercero, la Revista IAPEM se encarga de publicar artículos en las siguientes temáticas: teoría administrativa, burocracia y teoría organizacional (68.5%); aquí habría que señalar que se trata de recuperar teorías ya elaboradas por autores diversos y no la creación de ellas; papeles gerenciales y gerencia pública (57.7%); planeación, sistemas administrativos (69.2%); personal (80.0%); relaciones intergubernamentales (50.0%); gobierno estatal (66.75); y gobierno municipal (52.7%).

La Revista IAPEM como una revista especializada en asuntos de la Administración Pública estatal, regional y local, confirma su perfil de temas administrativos, organizativos, presupuestales, de planeación, personal, con una prominencia del enfoque gerencial público en sus páginas.

Cuadro no. 2
Porcentajes por tema principal

Temas	RAP	GPP	IAPEM
Teoría administrativa, burocracia, teoría organizacional	17.1%	14.4%	68.5%
Papeles gerenciales, gerencia pública	11.5%	30.8%	57.7%
Elaboración de políticas públicas, análisis de las políticas, evaluación de las políticas	14.8%	55.7%	29.5%

Planeación, sistemas administrativos	0.0%	30.8%	69.2%
Responsabilidad, sensibilidad, valores del interés público	57.5%	0.0%	42.5%
Personal	0.0%	20.0%	80.0%
Presupuestación, finanzas	41.0%	24.4%	34.6%
Otros	51.6%	35.5%	12.9%
Relaciones intergubernamentales	16.7%	33.3%	50.0%
Gobierno urbano y regional	44.4%	33.3%	22.2%
Gobierno estatal	22.2%	11.1%	66.7%
Gobierno federal	30.0%	0.0%	70.0%
Gobierno municipal	20.0%	27.3%	52.7%

Fuente: elaboración propia a partir de las bases de datos.

La investigación en Administración Pública en las tres revistas especializadas en el nivel teórico destaca que las políticas públicas, en primer lugar, sigue siendo el paradigma prevaleciente en el periodo de análisis (2004-2014) y en segundo lugar, los temas gerenciales de la gestión y la gerencia pública como problemas de eficiencia, eficacia, economía, atención al cliente y desempeño gubernamental.

5.1.4 Frecuencia relativa de la orientación hacia la teoría y hacia la solución de problemas

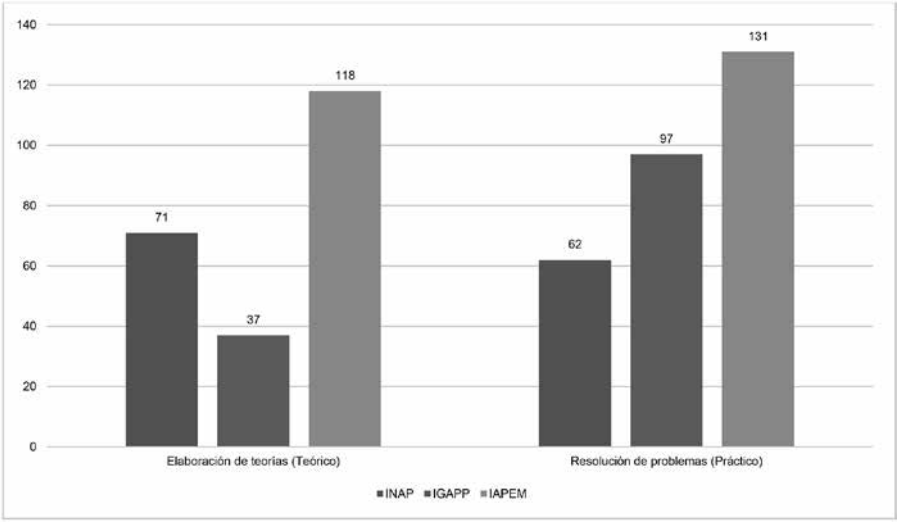
La mayoría de los artículos publicados en las Revistas GPP e IAPEM, destacan más por la solución de problemas que el desarrollo de la teoría administrativa. El caso de la RAP que tiene 71 artículos con pretensión de teorías, contra 62 de resolución de problemas.

En la RAP, el análisis en la base de datos de la revista, arroja que los artículos que tienen una orientación teórica es de 71 artículos, lo que representa el 53.4%, mientras que la orientación de resolución de problemas (práctico) es de 62 artículos que representan el 46.6% del total. En la Revista GPP, la frecuencia relativa del *focus* de la disciplina Administración Pública que reflejan los artículos del periodo de estudio, arrojan que de 134 artículos, 97 (72.4%) están orientados a la resolución de problemas, mientras que 37

artículos (27.6%) lo hacen en la elaboración de teorías. Estos datos muestran el enfoque de la Revista GPP que en la práctica fomenta la investigación aplicada a problemas que pueden resolver mediante políticas públicas.

Por su parte, la Revista IAPEM, en la mayoría de los artículos escritos se ha identificado un número importante de ellos dedicados a la resolución de problemas y a estudios de casos relativos a las problemáticas de la realidad de los gobiernos estatales y locales como son el gobierno del Estado de México, así como de los municipios de la entidad, representando el 52.6%, mientras que el porcentaje restante, es decir, el 47.4% están direccionados hacia un enfoque teórico específico o de recuperación de teorías diversas como ya se había señalado. No obstante, se observa con claridad que ambos enfoques no difieren entre sí con más de 5 puntos porcentuales, lo que significa que los autores se han dedicado más a cuestiones aplicadas y no al desarrollo de metodologías y teorías administrativas producto de investigaciones, como sucede con la Revista GPP.

Gráfica no. 24
Número de artículos por orientación teórica y práctica



Fuente: elaboración propia a partir de las bases de datos.

El análisis de las bases de datos arroja información relevante en la orientación teórica y práctica de los artículos publicados. La RAP destaca por su elaboración de teorías con un 31.4%, en com-paración con una resolución de problemas con un 21.4%. Estas aportaciones, como se verá más adelante, mediante los enfoques jurídicos y técnico-administrativos que son el perfil de los autores de los artículos que publican en su revista, como son funcionarios públicos, consultores y especialistas en diversos campos de la Administración Pública.

La Revista GPP enfatiza la resolución de problemas con un 33.4%, en comparación con una elaboración de teorías con un 16.4%. Lo que la coloca como un órgano de difusión de investigación aplicada para la resolución de problemas mediante las políticas públicas, evaluando las políticas en los programas públicas, así como revisando los aspectos teóricos conceptuales en el diseño, hechura, implementación y evaluación de las políticas públicas.

Mientras que la Revista IAPEM destaca por su elaboración de teorías con un 52.2%, en comparación con una resolución de problemas con un 45.2%. En suma, a nivel teórico destacan las Revistas de Administración Pública e IAPEM, mientras que a nivel práctico predominda la Revista GPP.

Cuadro no. 3
Porcentajes por foco teórico y práctico

Foco	RAP	GPP	IAPEM
Elaboración de teorías (Teórico)	31.4%	16.4%	52.2%
Resolución de problemas (Práctico)	21.4%	33.4%	45.2%

Fuente: elaboración propia a partir de las bases de datos.

Una aclaración pertinente en esta variable tiene que ver con las Revistas del INAP y del IAPEM. La RAP no cuenta con dictaminación de doble ciego, y no está indexada, mientras que la Revista IAPEM solo recientemente fue indexada, por lo que los contenidos de la

publicación de ambas revistas todavía no han sido rigurosamente dictaminados. El que exista una propensión a la elaboración de teorías en ambas revistas, no significa que cuenten con los atributos necesarios para ser considerados como tales. También es importante aclarar que no se cuestiona su calidad académica, sólo que con procedimientos más rigurosos y sistemáticos los resultados podrían ser diferentes en este análisis.

5.1.5 Fuente de apoyo a la investigación

Los bajos niveles de apoyo a la investigación en Administración Pública son evidentes en las tres revistas especializadas. Un porcentaje muy bajo de artículos contaron con el apoyo del CONACYT, Universidades públicas y privadas, y otras fuentes de financiamiento. Una vez realizado el análisis de los artículos que contaron con apoyo financiero en algún proyecto de investigación en Administración Pública, puede afirmarse que éste fue muy bajo, limitado y que sólo se contó con los apoyos institucionales como miembros del CONACYT como parte de sus estímulos por producción científica. Además, la categoría "no se indica" fue la que mayor porcentaje de referencias se mencionaron, por lo que se confirma que hay un nulo apoyo a las investigaciones en el campo disciplinario.

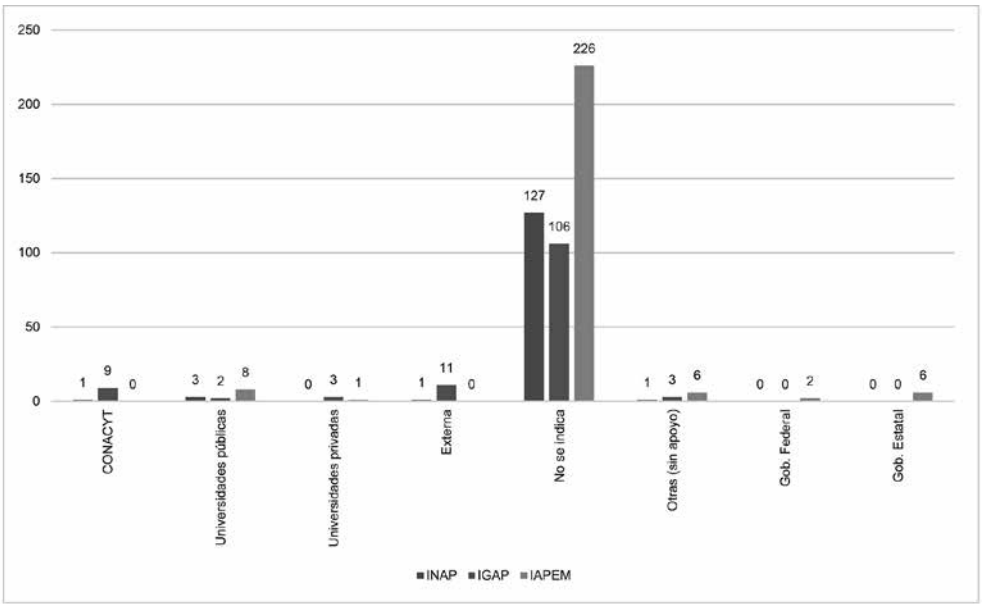
Por Revistas, en la del INAP los autores expresaron explícitamente que recibían financiamiento para la publicación de su artículo fueron: 3 casos de universidades públicas; 1 externa; 1 de CONACYT y otras; mientras que de 127 artículos que representa el 95.5% no tuvieron apoyos específicos para la publicación de sus artículos.

Mientras que en la Revista GPP, esta variable revela que una abrumadora mayoría (79.1%) de los investigadores que elaboraron los artículos (106) no manifestaron contar con ninguna fuente de financiamiento. Los investigadores que expresamente se quejaron por la falta de apoyos en el contenido de sus artículos son 3 (2.2%). Solamente en 25 artículos los autores señalaron que tuvieron algún apoyo económico para realizar la investigación (18.6%). El apoyo proveniente de organismos internacionales se presenta como la

principal fuente de financiamiento 11 artículos (8.2%); el CONACYT ocupa el segundo lugar con 9 artículos (6.7%); las universidades privadas el tercero con 3 ensayos (2.2%); y en el cuarto sitio las universidades públicas con 2 (1.5%).

Por último, en la Revista IAPEM, las investigaciones publicadas son en su mayoría artículos que no declaran alguna fuente de financiamiento, de estos trabajos encontramos que representan del total el 90.8%, en cambio el menor porcentaje son de aquellas investigaciones que fueron financiadas: por universidades públicas con apenas el 3.2%; otras colaboraciones tuvieron el apoyo económico de gobiernos estatales siendo el 2.4%; mientras con un porcentaje menor fue de artículos con financiamiento del gobierno federal con el 0.8%, y el apoyo económico de universidades privadas con tan sólo el 0.4%.

Gráfica no. 25
Número de artículos por fuentes de apoyo



Fuente: elaboración propia a partir de las bases de datos.

Las fuentes de apoyo para la publicación de artículos especializados en materia de Administración Pública por porcentajes muestra lo siguiente. En la RAP los autores encontraron apoyo con un 23.1% por universidades públicas; 10% por CONACYT; externa 8.3%; y un 27,7% no se indica, casi un tercio del total.

En la Revista GPP los datos son diferentes: el CONACYT apoya en un 90% a los autores, considerando que la mayoría deben ser miembros del Sistema Nacional de Investigadores (SNI) del CONACYT; el 91.7% de fuente externa; 23.1% no se indica; y un 15.4% señala que es por universidades públicas.

En la Revista IAPEM los autores reportan que recibieron apoyos de universidades públicas con un 61.5%; otras con un 60.0%; un 49.2 no se indica; y un 25.0% universidades públicas.

Cuadro no. 4
Porcentajes por fuente de apoyo

Fuentes	RAP	GPP	IAPEM
CONACYT	10.0%	90.0%	0.0%
Universidades públicas	23.1%	15.4%	61.5%
Universidades privadas	0.0%	75.0%	25.0%
Externa	8.3%	91.7%	0.0%
Otras (sin apoyo)	10.0%	30.0%	60.0%
No se indica	27.7%	23.1%	49.2%
Gob. Federal	0.0%	0.0%	0.0%
Gob. Estatal	0.0%	0.0%	0.0%

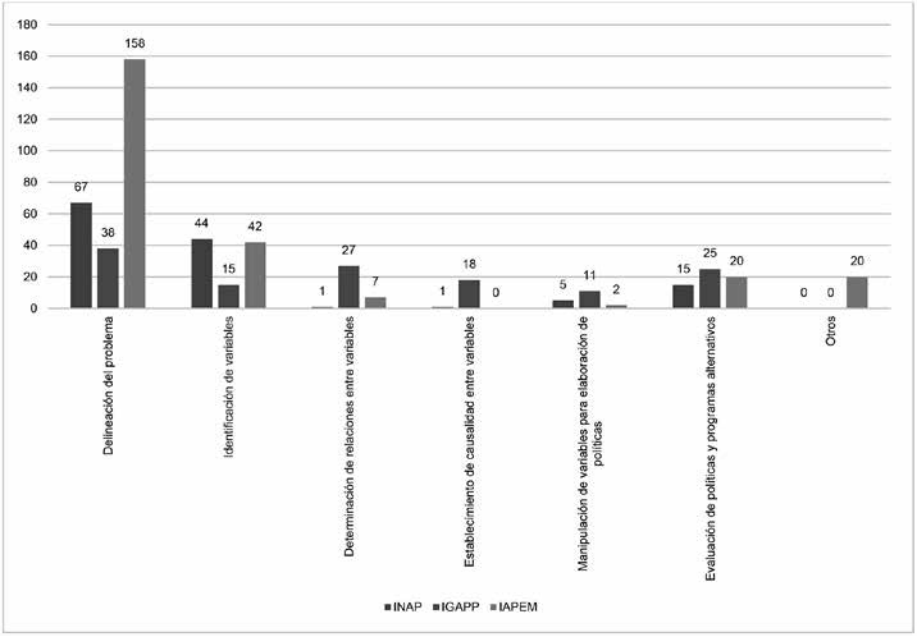
Fuente: elaboración propia a partir de las bases de datos.

Una aclaración que es importante destacar es el hecho de que en la mayoría de los autores que publicaron artículos en las revistas especializadas descritas, sólo un porcentaje menor recibió un apoyo económico específico para realizar los artículos en comento. Pareciera que en el análisis de las bases de datos se encuentran la pertenencia de los autores en sus centros de trabajo y de investigación, más que poder cuantificar el número de autores que tuvieron expresamente proyectos de investigación financiados.

5.1.6 Distribución de artículos por etapa de la investigación

En el proceso de conocimiento hay diferentes etapas en la investigación. Esta variable es relevante en la medida que indica en qué etapa cognoscitiva se encuentran los contenidos y alcances de los artículos publicados en las tres revistas especializadas en Administración Pública. De manera general, los datos arrojan que en la mayoría de los artículos se reportan los resultados de la investigación en una temprana de desarrollo, como se observa en la gráfica No. 26.

Gráfica no. 26
Número de artículos por etapa de investigación



Fuente: elaboración propia a partir de las bases de datos.

La etapa de delineación del problema en las tres revistas es muy claro, ya que en una mayoría los artículos se encuentran en esta etapa. La segunda etapa, identificación de variables también es la más amplia. Pero solo en un número reducido de artículos publicados en las tres revistas se reportaron investigaciones realizadas en las

tres etapas posteriores: determinación de relaciones entre variables; establecimiento de causalidad entre variables; y manipulación de variables para la elaboración de políticas. En la última etapa, varios son los artículos que se ubican en la evaluación de políticas y programas alternativos.

En la RAP los datos son muy esclarecedores: 67 artículos que representan el 50.4% sólo delinean un problema, lo que significan que quedan en la parte descriptiva del problema, por lo que representan la mayoría de ensayos; en 44 artículos que representan el 33.1% del total, se identifican las variables de estudio; en la parte intermedia de las etapas de la investigación -determinación de relaciones entre variables, establecimiento de causalidad entre variables- sólo hubo 1 caso por etapa; 5 artículos lograron establecer manipulación de variables para elaboración de políticas; por último, 15 artículos evaluaron políticas y programas que representan el 11.3%

En la Revista GPP, en la etapa de delimitación del tema, es decir, la definición del tema de estudio, la mayor parte con 38 artículos ((28.4%) se quedan en esta etapa. La segunda etapa, que consiste en la identificación de las variables que puedan relacionarse con el problema y la descripción de las posibles relaciones entre dichas variables con 15 artículos (11.2%). Posteriormente, se identificaron 27 artículos (20.1%) que se limitaron a llegar a la tercera fase, es decir, a la determinación de relaciones entre las variables consideradas como más adecuadas que permiten un pronóstico. Mientras que 18 artículos que representan (13.4%) de los se ubican en la cuarta etapa, la cual consiste en el establecimiento de causalidad entre las variables, de forma que se encuentre en condiciones de determinar cuáles factores son decisivos en la promoción o inhibición del problema. En la quinta etapa, en la manipulación de variables para elaboración de políticas, o sea la determinación de la correspondencia existente entre la solución de un problema teórico y los factores manipulables corresponde, en la cual se identifican 11 artículos (8.2%). Por último, en la sexta etapa se ubicaron 25 artículos (18.7%), que es la evaluación de políticas y programas alternativos, entendiendo por ello la evaluación de las consecuencias de las políticas y programas que constituyen el

objeto de estudio, a fin de determinar la eficacia de tales acciones de gobierno en la solución de problemas.

Por lo que respecta a la Revista IAPEM, más de la mitad de los artículos revisados de la Revista IAPEM, se ubican en la etapa de definición del problema con un 63.5%, en segundo lugar lo ocupan aquellas contribuciones donde se logran identificar variables con el 16.9%, seguido de aquellos en donde se evalúan políticas y programas alternativos con un 8% respectivamente. En menor porcentaje encontramos a los artículos que determinan una relación entre variables con apenas el 2.8% o en el caso de manipulación de variables para elaborar políticas públicas la cuantificación es del orden del 0.8%, además, en la revisión de los artículos se encontró que ninguno de ellos desarrolla la causalidad entre variables. Luego entonces, es posible observar que en su mayoría, los artículos presentados en esta publicación se mantienen en las etapas elementales iniciales de la investigación científica, pues tan sólo el 10% de ellos se aventuran con investigaciones para evaluar políticas y programas implementados

Por etapas de investigación las revistas tienen características particulares en el proceso de elaboración de la investigación. En la delimitación del problema la Revista IAPEM es la que más destaca con un 60.1%, lo que sugiere que sólo se quedan en la etapa del planteamiento del problema. En la identificación de variables, la RAP con un 43.6% y la Revista IAPEM con un 41.6% son las que sus artículos describen sus variables, que son de las primeras etapas en la investigación.

En determinación de relaciones entre variables la Revista GPP con un 77.1%, lo que demuestra que los autores que participan en esta revista tienen más claro los vínculos existentes entre las variables que estudian. Esto se comprueba con la siguiente etapa de la investigación que es el establecimiento de causalidad entre las variables con un 94.7%, lo que permite inferir el enfoque cuantitativo de la investigación en el campo disciplinario. Lo que también se encuentra relacionado con la manipulación de variables para elaboración de políticas con un 61.1%, forma parte del proceso de

investigación para generar un conocimiento más sistematizado. Y por último, en la etapa de evaluación de políticas y programas alternativos también destaca con un 41.7% como la etapa última de la investigación en la Administración Pública.

Cuadro no. 5
Porcentajes por la etapa de investigación

Etapa	RAP	GPP	IAPEM
Delineación del problema	25.5%	14.4%	60.1%
Identificación de variables	43.6%	14.9%	41.6%
Determinación de relaciones entre variables	2.9%	77.1%	20.0%
Establecimiento de causalidad entre variables	5.3%	94.7%	0.0%
Manipulación de variables para elaboración de políticas	27.8%	61.1%	11.1%
Evaluación de políticas y programas alternativos	25.0%	41.7%	33.3%
Otros	0.0%	0.0%	0.0%

Fuente: elaboración propia a partir de las bases de datos.

En las etapas de la investigación de la Administración Pública, las Revistas de Administración Pública e IAPEM como lo confirman los datos, están más vinculadas a las primeras etapas -delineación del problema e identificación de variables- por lo que se quedan en una etapa descriptiva, mientras que la Revista GPP sus artículos se encuentran instalados en las siguientes etapas -determinación de relaciones entre variables, establecimiento de causalidad entre variables, manipulación de variables para elaboración de políticas, evaluación de políticas y programas alternativos- lo que permite destacar su relevancia en la generación de conocimiento disciplinario.

5.1.7 Distribución de artículos por enfoque general de la investigación

Las metodologías generales de la investigación en Administración Pública en las tres revistas se agruparon en tres categorías: descriptiva; argumentación lógica; y análisis empírico. Por lo que respecta

a los modelos matemáticos se emplearon en proporciones muy reducidas y de manera marginal en los artículos publicados.

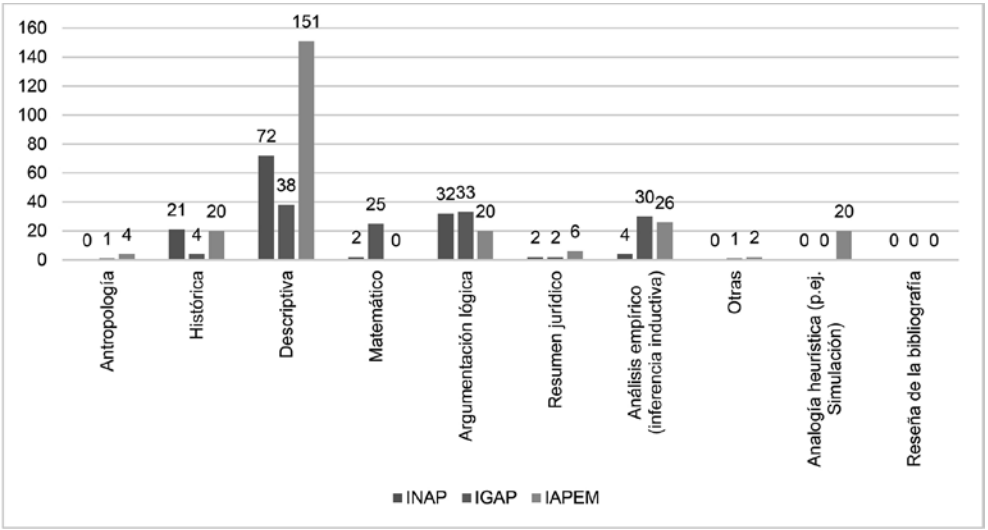
La RAP, con 72 artículos que representan el 54.1% utiliza la metodología descriptiva como la vía más común para la investigación. Con 32 artículos que corresponde a un 24.1% se utiliza la argumentación lógica para investigar en Administración Pública. Mientras que en menor medida, con 21 artículos que corresponde al 15.8%, se emplea la investigación histórica en los artículos publicados en esta revista.

La Revista GPP, a partir de seguir a Perry y Kraemer (1986), las metodologías generales se agruparon en tres categorías: argumentación lógica con 33 artículos, (24.6%); análisis empírico 30 artículos (22.4%); y resúmenes jurídicos con 2 artículos (1.5%). Mientras que las metodologías asociadas a menudo con la teoría interpretativa o crítica, es decir, los enfoques históricos o descriptivos, estuvieron representadas en 4 estudios (3.0%) de carácter histórico y 38 artículos (28.4%) descriptivos. Los modelos matemáticos representaron 25 artículos (18.7%), la reseña bibliográfica (0.0%), la antropología (1; 0.7%), la analogía heurística (0.0%) y otras 1 (0.7%). Estas últimas estuvieron representadas de manera escasa o nula.[119]

Por lo que respecta a la Revista IAPEM, en cuanto a la metodología de investigación, la descriptiva es la que se posiciona en primer lugar, ya que un mayor número de artículos (60.6%) utilizan esta metodología; en menor porcentaje encontramos la implementación de metodologías como el análisis empírico, la analogía heurística, la argumentación lógica o la histórica son utilizadas entre entre un 8 y hasta un 10.4%. Y la metodología que se utiliza en muy pocas ocasiones son: el resumen jurídico y la antropología, mismas que están presentes en el estudio, entre 1.6% hasta 2.4%. Además se observa que el método matemático, así como la reseña de la bibliografía no son considerados para el análisis de los artículos publicados en esta Revista.

[119] Perry, James L. y Kraemer, Kenneth L. (1986). "Research Methodology in the Public Administrations Review, 1975-1984", *Public Administration Review*, vol. 46.

Gráfica no. 27
Número de artículos por enfoque general de investigación



Fuente: elaboración propia a partir de las bases de datos.

En los enfoques de metodologías en la investigación en la Administración Pública por Revistas nos muestran las diferencias entre ambas. El enfoque de antropología es el más usado en la Revista IAPEM con un 80% de sus artículos. El enfoque histórico destacan en la RAP y Revista IAPEM con 46.7% y 44.4%, respectivamente. El enfoque descriptivo es el más empleado con un 57.9% en la Revista IAPEM. En contraste, el enfoque matemático con un 92.6% es utilizado por la Revista GPP, lo que demuestra su perfil cuantitativo. En la argumentación lógica las tres revistas tienen un uso parecido y común por los autores de las tres revistas. En el resumen jurídico es muy claro que la Revista IAPEM con un 60% utiliza este enfoque metodológico. Mientras que en el enfoque de análisis empírico (inferencia inductiva) son la Revista GPP con un 50.0% y un 43.3% en la Revista IAPEM. Por último, en otras metodologías la misma Revista IAPEM con un 66.7%.

Cuadro no. 6
Porcentajes por el enfoque de investigación

Enfoque	RAP	GPP	IAPEM
Antropología	0.0%	20.0%	80.0%
Histórica	46.7%	8.9%	44.4%
Descriptiva	27.6%	14.6%	57.9%
Matemático	7.4%	92.6%	0.0%
Argumentación lógica	37.6%	38.8%	23.5%
Resumen jurídico	20.0%	20.0%	60.0%
Análisis empírico (inferencia inductiva)	6.7%	50.0%	43.3%
Otras	0.0%	33.3%	66.7%
Analogía heurística (p.ej. Simulación)	0.0%	0.0%	**0.0%**
Reseña de la bibliografía	0.0%	0.0%	0.0%

Fuente: elaboración propia a partir de las bases de datos.

En forma resumida, los enfoques metodológicos más usados en la RAP son el histórico y la argumentación lógica, en parte por su perfil institucional relacionado con las instancias gubernamentales. La Revista GPP con un enfoque metodológico matemático con un 92.6% y en el análisis empírico (inferencia inductiva) con un 50.0%, lo que confirma sus estándares internacionales para la publicación de sus artículos. Por su parte, la Revista IAPEM destaca por el uso del enfoque metodológico antropológico con un 80%, resumen jurídico con un 60.0% y la descriptiva con un 57.9%. Estos enfoques son ligeramente menos cuantitativos, más vinculados a destacar situaciones cualitativas y de investigación aplicada. En caso de Perry y Kraemer, los enfoques históricos o descriptivos (White, 1986) estuvieron representados infrecuentemente.[120]

5.1.8 Distribución de artículos por métodos del análisis empírico

En la metodología utilizada en la investigación en Administración Pública, la mayor parte de la investigación empírica consistía en estudios comparativos, estudios de caso y una proporción de no aplicable. Casi marginal es el uso de la investigación empírica

[120] White, Jay D. (1986b). "On the Growth of Knowledge in Public Administration", *Public Administration Review*, vol. 46.

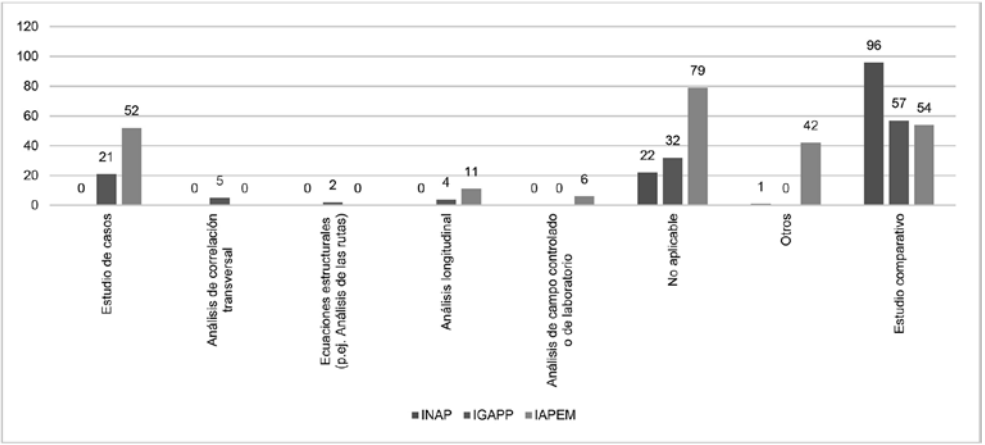
incluía experimentos de campo, ecuaciones estructurales o estudios longitudinales.

La RAP utiliza el método del análisis empírico es el estudio comparativo con 96 artículos que representa el 72.2%, mientras que el método de caso son 14 artículos que corresponde al 10.5%.

En la Revista GPP, el uso incrementado del análisis empírico se distribuyeron entre cinco métodos: estudios de caso, estudios comparativos, análisis transversal, análisis longitudinal, y ecuaciones estructurales. La mayor parte de los artículos consistieron en: estudios comparativos 57 artículos (42.5%); seguido de estudios de caso con 21 artículos (15.7%). Muy poco análisis empírico incluyó análisis de correlación transversal con 5 artículos (3.7%), análisis longitudinal 4 (3.0%), ecuaciones estructurales 2 (1.5%). Cabe mencionar, que 32 artículos de investigación no aplicaron el análisis empírico como se puede observar en la gráfica.

Mientras que la Revista IAPEM, con relación a este rubro, se ha identificado que una tercera parte de los artículos analizados, no emplea un método de análisis empírico, representando el 31.7%; seguido de aquellos artículos que desarrollan los estudios de caso, que representan el 21.7%, y en una posición cercana, se ubican la utilización del estudios comparativos, es decir, los estudios de varias realidades administrativas que corresponden a más de un caso con un 20.9%. Por otro lado, un 16.9% emplean varios métodos pero que no están contemplados en la metodología del estudio; con una menor incidencia, se ubican aquellos artículos que han usado métodos tales como: el análisis longitudinal con el 4.4%; análisis de campo controlado o de laboratorio con el 2.4%; y el estudio comparativo con un 2%. En virtud de esta distribución de porcentajes se deja ver que el 31.7% mencionado, muestra que los artículos que se elaboran pertenecen a un grupo de trabajos que carecen de método de análisis, por lo que la consistencia científica no se observa dejando a los trabajos de este tipo en una debilidad.

Gráfica no. 28
Número de artículos por método



Fuente: elaboración propia a partir de las bases de datos.

Los artículos publicados en las tres revistas no utilizaron en el periodo de estudio el análisis de correlación transversal, el de ecuaciones estructurales (p.ej. análisis de las rutas) y el análisis de campo controlado o de laboratorio, por lo que no se emplearon técnicas cuantitativas. Esto puede sugerir el tipo de investigación cualitativa es la prevaleciente en los estudios de la Administración Pública.

Por el contrario, el método de estudio de casos fue de 71.2% por parte de la Revista IAPEM, lo que destaca por ser una revista regional que enfatiza las mejores prácticas administrativas en estudios de gobiernos locales. Además de que utiliza el análisis longitudinal con un 73.3%.

Pero el estudio comparativo como método de investigación es determinante en las tres Revistas –RAP, GPP e IAPEM- con porcentajes mayores como son 89.8%, 68.2% y 41.7% respectivamente. Estos datos confirman que los estudiosos de la Administración Pública utilizan de forma frecuente al estudio comparativo en la investigación administrativa.

Cuadro no. 7
Porcentajes por método de investigación

Método	RAP	GPP	IAPEM
Estudio de casos	0.0%	28.8%	71.2%
Análisis de correlación transversal	0.0%	0.0%	0.0%
Ecuaciones estructurales (p.ej. Análisis de las rutas)	0.0%	0.0%	0.0%
Análisis longitudinal	0.0%	26.7%	73.3%
Análisis de campo controlado o de laboratorio	0.0%	0.0%	0.0%
No aplicable	16.5%	24.1%	59.4%
Otros	2.3%	0.0%	97.7%
Estudio comparativo	89.8%	68.2%	41.7%

Fuente: elaboración propia a partir de las bases de datos.

En forma concluyente, los datos cuantitativos arrojan que el método de estudio de casos y el estudio comparativo son las herramientas metodológicas empleadas por los autores para publicar en las tres revistas especializadas en Administración Pública mexicana.

En suma, "La metodología de la investigación en Administración Pública no ha madurado hasta el punto de que sea capaz de sostener las necesidades de creación de conocimiento del campo" (Perry y Kraemer, 1986, 470-471).[121] Aquí vale la pena señalar que en los casos de manejo de variables, su correlación, su interpretación y por lo tanto el uso matemático y cuantitativo, son fundamentales para producir conocimiento nuevo, además de que a partir de estudios cuantitativos se podrá realizar los estudios cualitativos, pero teniendo como base lo cuantitativo.

5.2 Implicaciones de los resultados a la investigación en Administración Pública

En este apartado se contrastan las recomendaciones de Perry y Kraemer (1986) en la investigación de Administración Pública en Estados Unidos con el estudio mexicano que ha tomado las 11 variables determinadas en las tres revistas especializadas en el campo

[121] Perry, James L. y Kraemer, Kenneth L. (1986). "Research Methodology in the Public Administrations Review, 1975-1984", *Public Administration Review*, vol. 46, pp. 470-471.

disciplinario.[122] El propósito es determinar en el caso de las revistas mexicanas en Administración Pública conocer el grado y desarrollo de la investigación administrativa a partir de las tres bases de datos.

Los supuestos a comprobar en materia de investigación en Administración Pública en el contexto mexicano, se contrastan con las conclusiones a las que llegaron Perry y Kraemer (1986) con sus estudios en el ámbito norteamericano, con la salvedad de para hacer más representativa nuestra investigación se analizaron tres revistas y en un periodo de 10 años, lo que permitió realizar un mejor estudio comparativo.

5.2.1 Investigación en Administración Pública

1. "La investigación en la Administración Pública es primordialmente aplicada, antes que básica" (Perry y Kraemer, 1986, 468).[123]
   En las tres revistas especializadas en Administración Pública en las dos etapas de la investigación que comprenden la delimitación de problemas y la identificación de variables se concentra el mayor número de artículos lo que demuestra que la investigación es aplicada más que básica.
   De hecho, sólo la Revista GPP tiene algunos artículos en la etapa de determinación de relaciones entre variables y manipulación de variables para la elaboración de políticas públicas, lo que representa menos de la cuarta parte de los artículos analizados. No obstante, existen artículos de las tres revistas en la evaluación de políticas y programas alternativos, estos fueron evaluados en esta última etapa sin considerar si contaron con las otras etapas de la investigación. Por ello, esta última etapa es la que podría considerarse de investigación básica en nuestro campo disciplinario por lo que es menor a la que se encuentra en las dos etapas del proceso de conocimiento, que se considera investigación aplicada.
2. "La investigación en la Administración Pública no es acumulativa" (Perry y Kraemer, 1986, 468).[124]

[122] Perry, James L. y Kraemer, Kenneth L. (1986). "Research Methodology in the Public Administrations Review, 1975-1984", *Public Administration Review*, vol. 46.
[123] Ibid, p. 468.
[124] Ibid, p. 468.

La metodología en la revisión de los artículos publicados en las revistas especializadas y las etapas reflejadas en el proceso de conocimiento, parecen indicar que la investigación no es acumulativa. En las tres revistas no hubo reseñas bibliográficas de la investigación empírica, la cual muestra una metodología indicativa de un interés general por la acumulación.
Cabe destacar que al igual con lo afirmado por Perry y Kraemer (1986, 468), en la mayoría de la bibliografía contenida en las referencias a la investigación que se estaba realizando, no estaba contrastada seriamente con el artículo actual y la investigación previa o contemporánea del problema a investigar.

3. "La investigación de la Administración Pública carece de un apoyo institucional adecuado tal como el financiamiento universitario y extramuros, los institutos de investigación organizados, los grupos de colaboración y las remuneraciones externas" (Perry y Kraemer, 1986, 468).[125]

El indicador en esta variable fue el apoyo financiero declarado explícitamente en los proyectos de investigación para realizar un artículo. Con un 80 por ciento de los artículos no indicaron contar con apoyo financiero para sus investigaciones en Administración Pública. Sólo de manera marginal se encuentran algunos apoyos por parte de CONACYT, y en menor medida en universidades públicas y fuentes externas, con lo que se concluye que no existe un apoyo financiero permanente e institucionalizado para la investigación en Administración Pública en México.

5.3 Propuestas para mejorar la investigación en Administración Pública en México

La aplicación de la metodología y de la investigación en Administración Pública en México puede verse reforzada y mejorada con el propósito de que las contribuciones científicas de los investigadores puedan sentar cimientos en el proceso de la construcción de la teoría administrativa. Las propuestas están divididas en tres aspectos: a) para la metodología; b) para la investigación; y c) para las Revistas especializadas en la Administración Pública.

[125] Perry, James L. y Kraemer, Kenneth L. (1986). "Research Methodology in the Public Administrations Review, 1975-1984", *Public Administration Review*, vol. 46, p. 468.

5.3.1 Para la metodología de la Administración Pública

Una primera recomendación en la metodología empleada en los estudios de Administración Pública es la necesidad de fortalecer y reforzar en los cursos universitarios en la disciplina, las unidades de aprendizaje en epistemología y metodología de las Ciencias Sociales y métodos en Administración Pública para que los alumnos cuenten con las herramientas primarias de la investigación.

Una segunda propuesta es que los estudios de posgrado –maestría y doctorado- en Administración Pública y áreas afines, cuenten con una batería de materias de Metodología avanzada en las Ciencias Sociales, en las cuales se enseñe tanto técnicas cuantitativas como cualitativas, para que se puedan reforzar las investigaciones de posgrado. En esta propuesta para el caso de Administración Pública se recomienda mejorar la aplicación del método de estudio de caso y estudios comparativos para que puedan perfeccionarse y mejorar su implementación.

Una tercera recomendación, que también proponen Perry y Kraemer (1986) es el uso de los estudios de caso como herramientas metodológicas que han incrementado su potencial en la generación de conocimiento en la Administración Pública. "(…) los investigadores de la Administración Pública podrían emprender nuevos refinamientos en los métodos de estudios de casos particulares, tratando de fortalecer la investigación en la Administración Pública y contribuir generalmente al desarrollo de los métodos de la ciencia social" (Perry y Kraemer, 1986, 474).

Una cuarta propuesta es continuar con el estudio comparativo de la Administración Pública como uno de los métodos primigenios para el campo de estudio que el propio Wilson (1887) había sugerido como el método adecuado para la Administración Pública. La difusión y aplicación del método comparativo en estudios disciplinarios permitiría conocer las diferencias y contextos de los países, así como las dificultades en la implementación de toda política pública que se pueda aplicar de manera exitosa en cualquier contexto y país, sin considerar las condiciones de las estructuras administrativas y las instituciones que confluyen en su aplicación.

En su estudio, Perry y Kraemer (1986) proponen el mejoramiento en metodologías cuantitativas avanzadas, ya que se utilizó el análisis empírico que mostró un incremento significativo en la cantidad de investigación cuantitativa en la Administración Pública, las técnicas empleadas se limitaron principalmente al análisis de correlación simple y de regresión lineal.[126] Para el caso de México, sería necesario implementar nuevos cursos de metodología cuantitativa avanzada para conocerlo y aplicarlos en problemas específicos que lo requieran, pero que también se pueden mezclar con métodos cualitativos.

El desarrollo de la aplicación de metodologías de las Ciencias Sociales en la Administración Pública, su uso permanente y su empleo avanzado en los estudios disciplinarios permitirá fortalecer a la Administración Pública como disciplina científica. En la medida en que la metodología se fortalezca en la disciplina, en esa misma medida la Administración Pública verá consolidada su identidad disciplinaria.

5.3.2 Para la investigación en la Administración Pública

Perry y Kraemer, (1986) proponen cuatro acciones para institucionalizar la investigación en la Administración Pública, la cual contribuiría en el mejoramiento de la metodología disciplinaria, y al mismo tiempo, en la calidad de la investigación en el campo de estudios, por lo que proponen "nuevas normas y nuevos incentivos".[127] Estas propuestas son viables de aplicarse en el caso de México con sus respectivas diferencias, lo cual permitiría mejorar la actividad investigativa en el campo disciplinario.

Podría incorporarse la idea de que los estudios e investigaciones futuras, puedan desarrollarse desde una mirada interdisciplinaria, sabiendo que el objeto de estudio reúne varias disciplinas que buscan: conocer, analizar y en su caso proponer innovaciones que vendrán a ser novedosas para la Administración Pública mexicana.

[126] Perry, James L. y Kraemer, Kenneth L. (1986). "Research Methodology in the Public Administrations Review, 1975-1984", *Public Administration Review*, vol. 46, p. 475.
[127] Ibid, pp. 472-476.

- *Incrementar la importancia de la investigación en los papeles que desempeñan los profesores*

A nivel micro se puede lograr un progreso considerable si se desarrolla la capacidad de mejorar los incentivos para que los profesores de Administración Pública realicen investigaciones significativas. Sugieren que cuando no exista la capacidad, se contraten investigadores de primera clase de otras disciplinas. Estimo que sería mejor que los profesores de Administración Pública sean incentivados y contratados para realizar investigación en el campo disciplinario.

La docencia en las universidades e instituciones de educación superior es una función relevante en la formación de futuros profesionistas, pero la investigación debe seguirse impulsando con apoyos financieros, nuevas contrataciones y facilidades en la publicación de su producción científica, en donde también se destaquen los hallazgos más relevantes para la Administración Pública y su aplicación en las instituciones gubernamentales.

- *Mejorar la calidad de los programas de posgrado (doctorado)*

Un cambio relacionado con el mejoramiento de los papeles de los investigadores universitarios incluye mayor hincapié en los programas de maestría y doctorado orientados a la investigación. La maestría en Administración Pública debiera ser el grado profesional terminal y el estudio doctoral debiera destinarse al desarrollo de la competencia de un candidato como investigador.

Las escuelas que ofrecen el doctorado en Administración Pública debieran proveer un adiestramiento intensivo en la investigación y un número adecuado de profesores orientados hacia la investigación para sostener los programas. Los estudios doctorales deben orientarse a la formación de futuros investigadores y a la promoción de investigaciones de alto nivel con impacto en la solución de problemas públicos. El desarrollo de la investigación en la Administración Pública debe fomentarse y consolidarse en los estudios doctorales, con egresados que puedan desarrollar estudios en el campo disciplinario e interdisciplinario.

- *Desarrollar conexiones entre la unidad de investigación y el programa de Administración Pública*

Un mayor hincapié en el valor de la investigación se facilitaría enormemente si se establecieran lazos más estrechos entre las unidades de investigación formales y los programas de Administración Pública. Las universidades que estén considerando la creación de programas de Administración Pública debieran examinar seriamente el financiamiento de unidades de investigación a niveles altos en relación con los programas de instrucción (por ejemplo, la mitad de los recursos del programa).

Las unidades de investigación en las universidades deben contar con recursos adecuados para el desarrollo de sus proyectos de investigación, contar con la infraestructura física y tecnología para el desarrollo de sus actividades, así como el personal altamente preparado para la investigación

En esta parte del apartado o en el siguiente, podría considerarse la obligatoriedad de parte de los gobiernos sea federal, estatales y/o municipales, para que apoyen con recursos en el desarrollo de proyectos de investigación de acuerdo a líneas de investigación prioritarias de las instituciones académicas. Que además, puedan estar en concordancia con las demandas de estudios del sector gubernamental y público.

- *Incrementar el financiamiento de la investigación en la Administración Pública*

"No puede haber una investigación adecuada sin recursos financieros. Este es un problema que deben resolver colectivamente los profesionales y los principales administradores públicos".[128] Dentro del clima fiscal actual, tal propuesta podría parecer inoportuna, pero la escala de los problemas de la administración pública moderna podrían justificar fácilmente una cantidad moderada de recursos cuyos frutos podrían justificarse en el futuro.

[128] Perry, James L. y Kraemer, Kenneth L. (1986). "Research Methodology in the Public Administrations Review, 1975-1984", *Public Administration Review*, vol. 46, p. 473.

En el caso de México, la educación superior y los centros de investigación deben recibir mayores recursos para sus labores de docencia, investigación extensión y difusión del conocimiento, además que ellas mismas deben ser generadoras de nuevos recursos externos que les permitan mejorar sus apoyos financieros, siempre que esto no vulnere su naturaleza pública.

Institucionalizar la investigación en Administración Pública junto con el reforzamiento de la metodología en el campo de estudios, son dos grandes acciones para consolidar y asegurar el desarrollo de la Administración Pública como ciencia científica, con identidad propia, objeto de estudio y estudio del objeto dentro de las Ciencias Sociales. Las revistas especializadas en el campo disciplinario son una herramienta para que la producción científica pueda contar con los estándares y requerimientos de generación del conocimiento.

5.3.3 Para las Revistas en Administración Pública

La investigación de la Administración Pública en las revistas especializadas en México, una vez realizado el análisis comparativo de una década de publicaciones, nos permite sugerir algunas propuestas en la materia.

La Revista del INAP (RAP) que es la revista más antigua de Administración Pública en México la cual fue fundada en 1951, con 52 años de existencia tomando en cuenta el año 2018, requiere para mejorar la calidad cuatro acciones relevantes:

1) constituir un comité editorial permanente y conformado por prestigiados especialistas del mundo en Administración Pública que establezcan políticas y criterios editoriales para la publicación en la revista;
2) indizar la RAP en indicadores internacionales de prestigio que le permitan una mayor visibilidad regional, latinoamericana, iberoamericana e internacional de su producción científica;
3) que la RAP sea una revista que contenga artículos cuyos procesos de dictaminación se realice por pares de ciegos rigurosos y técnicamente adecuados, de tal manera que se convierta en un referente de calidad internacional;

4) la RAP puede tomar como referente una de las revistas del Instituto Nacional de Administración Pública de España como es la *Revista Gestión y Análisis de Políticas Públicas* (GPP) la cual cuenta con una larga trayectoria de generación de conocimiento en la Administración Pública en España y en el mundo iberoamericano.

La Revista Gestión y Políticas Públicas (GPP) en el análisis de los artículos en la base de datos, es una de las mejores revistas en Administración Pública de carácter internacional que cubre todos los requerimientos de revista indizada y dictaminada. Una recomendación general para la GPP es que sin perder su calidad y arbitraje, se reduzcan los tiempos para la dictaminación y dar a conocer las recomendaciones en su caso a los autores.

Una recomendación que sería conveniente tomar en cuenta, una sección en la que se puedan publicar con determinados criterios, resúmenes de tesis doctorales en las que se describa el planteamiento del problema, métodos de análisis utilizados y resultados, ya sean propuestas para el mejoramiento de la Administración Pública.

En nuestra opinión sólo nos queda pedir que continúe mejorando los contenidos y los alcances de los artículos, así como los nuevos temas que están en la punta del conocimiento en una prospectiva holística para conocer los diversos enfoques teóricos de la disciplina.

Mientras que para la Revista IAPEM se sugieren las siguientes propuestas que en el futuro pueden mejorar sus contenidos:

1) Que la revista solo pueda ser autónoma y que las decisiones que se tomen sean en el marco del Comité editorial con el apoyo del presidente del IAPEM;
2) La indización de la Revista IAPEM fue un primer paso para estar en uno de los sitios internacionales, pero es recomendable que se busque consolidar e incorporación de otros indicadores indizados en el futuro inmediato;
3) Establecer una hoja de ruta para buscar constituirse en una revista dictaminada con pares ciegos y con procesos rigurosos para que la calidad de los artículos sean de mayor profundidad;

4) Que la revista defina claramente sus líneas de investigación en gobiernos locales y gobiernos municipales como orientaciones maestras en materia de publicación de los artículos lo que permitirá que no sea una miscelánea de temas generales, sino una revista especializada en los temas de Administración Pública de estos dos órdenes de gobierno.

En suma, la investigación en Administración Pública a la luz del análisis de tres revistas especializadas en el campo disciplinario en México, permite con datos duros cuantificar la importancia del apoyo financiero para la elaboración de artículos como resultado de proyectos de investigación, la identificación de paradigmas teóricos en los contenidos, la prevalencia de la resolución de problemas que en la generación de teorías, el tipo de metodología y uso de métodos en las investigaciones, pero en general, se puede afirmar la necesidad de seguir institucionalizando a la investigación en la Administración Pública en México.

Se trata de que en el corto y mediano plazos se pueda avanzar tomando en cuenta estas recomendaciones y por lo tanto se integren criterios de evaluación, los cuales les permita dar los pasos pertinentes hacia un estado de elevar la calidad de lo que se produce.

5.4 Bibliografía

Perry, James L. y Kraemer, Kenneth L. (1986). "Research Methodology in the Public Administrations Review, 1975-1984", *Public Administration Review*, vol. 46.

White, Jay D. (1986b). "On the Growth of Knowledge in Public Administration", *Public Administration Review,* vol. 46.

Perry. James L. y Kenneth L. Kraemer (1999). "Metodología de la investigación en la Administración Pública: problemas y modelos", en Lynn, Naomi E. y Wildavsky, Aarón (Comps.) *Administración Pública. El estado actual de la disciplina*. México. Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública y Fondo de Cultura Económica.

Capítulo VI.

Análisis automático de los nombres de autores, títulos de artículos e instituciones de tres revistas de Administración Pública usando técnicas de minería de texto

Dr. Asdrúbal López Chau

Introducción

En los capítulos anteriores se han ofrecido detalles importantes sobre los enfoques, fuente de financiamiento, metodología y otros aspectos relevantes de más de 500 artículos publicados en tres revistas importantes sobre Administración Pública (*Revista del Instituto de Administración Pública del Estado de México* - IAPEM, *Gestión y Pública Política* GPP, y la Revista de Administración Pública RAP). En el presente capítulo se complementa este estudio usando métodos computacionales de minería de texto (*text-mining*) implementados en lenguaje R (R *Development Core Team* 2011).

6.1 Minería de texto

La minería de texto pertenece a un grupo general de métodos a los que se les denomina en su conjunto como minería de datos (*data mining*) (Witten, Frank and Hall, 2011). Esta última está orientada a la extracción automática de conocimiento no trivial a partir de datos. Los métodos más comunes en minería de datos son clasificación (*classification*), detección de conglomerados (*clustering*), reglas de asociación (*association rules*) e identificación de casos anómalos (*outliers identification*) (Jiawei et al. 2012). En todos estos métodos se crean modelos a partir de datos con una organización o formato bien definido, y tienen una mejor respuesta cuando no hay valores faltantes o incorrectos. La minería de texto aplica algoritmos para

extraer conocimiento de manera automática a partir de archivos con información no estructurada, generalmente texto escrito en lenguaje natural, como noticias, páginas Web, email, artículos científicos o comentarios en redes sociales, en los cuales pueden encontrarse palabras incorrectamente escritas o incompletas (Aggarwal 2015)(Khadjeh Nassirtoussi et al. 2014). El tipo de conocimiento obtenido al aplicar minería de texto puede ser la polaridad de un comentario (positiva o negativa) (Liu 2012), el análisis de sentimientos (felicidad, tristeza, enojo, emoción, etc.) (Agarwal et al. 2011), la identificación automática de temas o ideas principales de un escrito, entre otros.

6.2 Aplicación de minería de texto a los artículos

Con el objetivo brindar una visión general sobre otros aspectos no cubiertos en los capítulos anteriores, se aplicaron técnicas de minería de texto para obtener las frecuencias de aparición de palabras; en este proceso se eliminan de manera preliminar lo elementos considerados como irrelevantes (por ejemplo, las proposiciones y conjunciones), para posteriormente encontrar la raíz de cada palabra (proceso conocido como *Stemming*). Para la presentación de los resultados, se decidió usar gráficas tipo nube de palabras (*Word cloud*) con letras minúsculas; este tipo de gráficas son generadas a partir de un texto y contienen palabras en lugar de barras o líneas, en las cuales, el tamaño de cada palabra indica la frecuencia o importancia (McNaught and Lam 2010). También se incluyeron algunas tablas para presentar datos cuantitativos. Para el análisis, se consideraron 516 publicaciones entre los años 2004 a 2014. El número de autores asciende a 558.

6.3 Autores con más publicaciones en las tres revistas

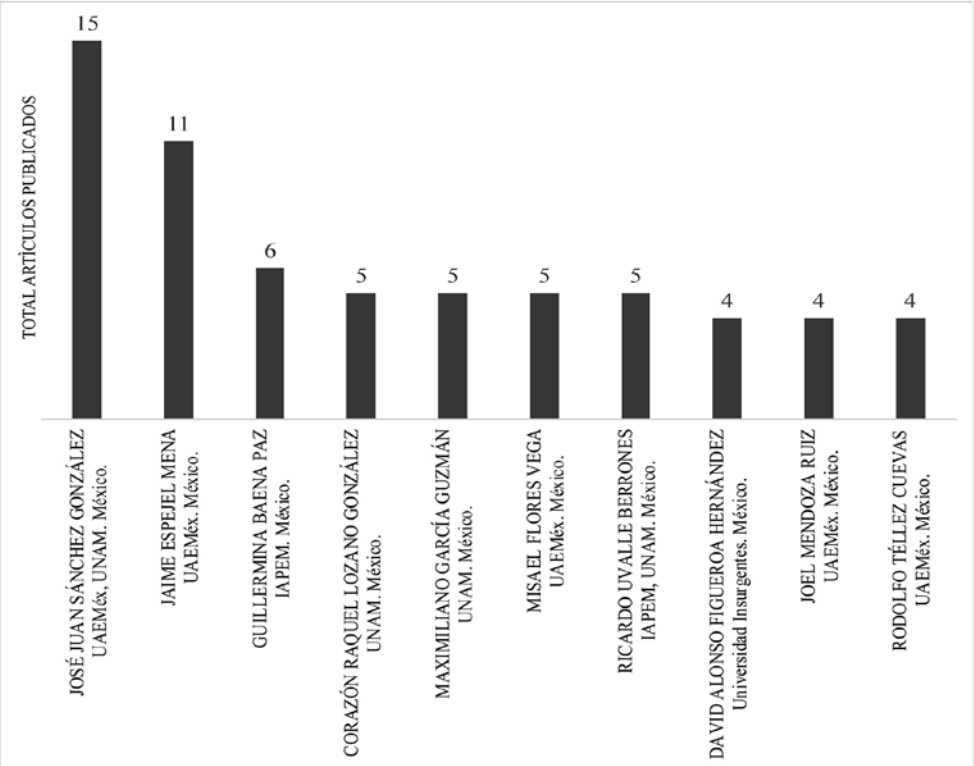
Se consideró necesario hacer un análisis de los autores que reportan mayor número de publicaciones en las revistas consideradas, porque los resultados pueden servir de guía y orientar a otros investigadores que se inician sobre esta área de Administración Pública.

Como primer acercamiento, se usaron nombres y apellidos de los autores para generar una nube de palabras. Tomando en cuenta

que algunos de los nombres son demasiado largos, se consideraron únicamente los apellidos y se eliminaron los espacios entre palabras. La Figura 1 muestra los primeros 100 elementos de la nube de palabras generada. Se observa que sobresale el tamaño de la letra en unos cuantos autores, indicando una frecuencia muy superior con respecto a los otros. Analizando más a detalle, se encontró que el autor que cuenta con la mayor producción tiene 15 publicaciones, mientras el segundo lugar alcanza las 11 investigaciones publicadas durante el periodo considerado. La Figura 2 muestra un resumen de los diez autores con mayor producción en las tres revistas analizadas, así como la institución de adscripción y el país en la que se encuentra esta última. El 50% de estos autores está adscrito a la Universidad Autónoma del Estado de México (UAEMex), y el 40% a la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM). Por otra parte, tres de ellos reportan estar adscritos en dos instituciones diferentes.

Figura 1.
Nube de palabras generada con los nombres de los autores en las tres revistas.

Figura 2.
Autores con mayor productividad en las tres revistas.



6.4 Palabras más frecuentes en los títulos

Con respecto a los temas principales abordados, se generó la nube de palabras usando los 516 títulos de los artículos, mostrada en la Figura 3. Dicha nube brinda un panorama de los temas principales abordados por las tres revistas. Con la finalidad de ofrecer más detalle, se generaron tres nubes de palabras independientes, una para cada revista. Estas nubes de palabras se presentan en las Figuras 4, 5 y 6. Para complementar esta información, en la Tabla 1 se muestran las diez palabras más usadas para cada una de las revistas, así como su frecuencia de aparición; también se puso en negritas las palabras que aparecen en dos o más revistas.

Figura 3.
Nube de palabras generada a partir de los 516 títulos de los artículos.

Figura 4.
Nube de palabras generada a partir de los títulos de artículos en la revista GPP.

Figura 5.
Nube de palabras generada a partir de los títulos de artículos en la revista IAPEM.

Figura 6.
Nube de palabras generada a partir de los títulos de artículos en la RAP.

Cuadro 8.
Resumen de las diez palabras más frecuentes en los títulos de los artículos.

REVISTA							
TODAS		GESTIÓN Y PÚBLICA POLÍTICA		IAPEM		RAP	
Palabra	**Frec**	**Palabra**	**Frec**	**Palabra**	**Frec**	**Palabra**	**Frec**
Administración	73	Agua	8	Administración	54	Administración	12
Desarrollo	47	Caso	14	Desarrollo	19	Desarrollo	17
Gestión	44	Desarrollo	11	Gestión	21	Gestión	11
Gobierno	74	Estudio	8	Gobierno	46	Gobierno	13
Local	33	Gestión	12	Hacia	18	México	32
México	115	Gobierno	25	México	58	Política	16
Política	88	Institución	11	Política	44	Pública	21
Pública	147	México	25	Pública	97	Público	11
Público	37	Política	28	Público	20	Reforma	15
Social	40	Pública	29	Social	20	Social	13

6.5 Instituciones de adscripción de los autores

Se aplicó minería de texto a los nombres de las instituciones. Sin embargo, aun después del procesamiento que incluye eliminar espacios entre palabras, los nombres de las instituciones de adscripción reportadas en los artículos fueron considerablemente largos; por ejemplo, se encontró con una frecuencia de 30 a la institución siguiente:

ESCUELA DE GRADUADOS EN ADMINISTRACIÓN PÚBLICA Y POLÍTICA PÚBLICA-TECNOLÓGICO DE MONTERREY. Un inconveniente al que nos enfrentamos al realizar el procesamiento automático, es que hay instituciones con diferentes centros o campus, por lo que la frecuencia de aparición se distribuye y puede producir resultados indeseados. De esta forma, en lugar de usar el nombre completo, se tuvieron que usar las siglas de las instituciones con nombres

más largos para la generación de la nube de palabras, ya que de lo contrario la visualización era confusa. Se agruparon de manera automática todos los campus de una misma institución bajo un mismo nombre. Debido a que los métodos de minería de texto no siempre producen resultados correctos, la nube de palabras mostrada en la Figura 6 es aproximada, esto debido a que se encontró que el algoritmo de aglomeraciones no identificó correctamente el 100% de los campus de las instituciones. Pese a esto, se puede ver claramente en la Figura 6 que la UNAM (Universidad Nacional Autónoma de México) es la más influyente, seguida de la UAEMéx (Universidad Autónoma del Estado de México).

Figura 6.
Nube de palabras generada con las instituciones.

6.6 Conclusiones

En este capítulo se complementó el análisis de los artículos publicados en tres revistas importantes del área de Administración

Pública. El enfoque empleado fue computacional, aplicando técnicas automáticas de minería de texto implementadas en lenguaje R. Para la presentación de los resultados se usaron gráficos de nube de palabras, que permiten explicar de manera intuitiva el contenido general de un texto, basándose en la frecuencia de aparición de palabras. Se abarcaron tres aspectos: los autores con mayor número de trabajos publicados en las tres revisas, durante el periodo considerado: los títulos de los artículos publicados; y las instituciones a las que están adscritos los autores.

Como recomendación principal para trabajos similares al presentado en este capítulo, se pueden mencionar las dos siguientes: 1) La captura de datos de artículos, puede hacerse usando una herramienta del tipo gestor de referencias, por ejemplo, Mendeley, EasyBib, Zotero o JabRef. Se sugiere incluir los resúmenes de cada trabajo para procesarlos. 2) Hay que cuidar siempre que en los datos de las referencias no haya errores tipográficos, valores repetidos o sinónimos, nombres diferentes para un mismo autor o instituciones repetidas con diferentes campus, ya que todo esto afecta el desempeño de las técnicas de minería de texto. Si es el caso, se recomienda realizar una corrección o limpieza manual de los datos, para obtener buenos resultados.

Por otro lado, son varios los trabajos futuros que se tienen planeados realizar a partir del presentado en este capítulo. El primero es diseñar e implementar un sistema recomendador automático en el que se sugieran revisores para artículos sometidos, basándose en el título de los trabajos a evaluar y las publicaciones previas de posibles revisores. El segundo es un sistema recomendador para identificar en cuál revista es más conveniente publicar un artículo, dependiendo del resumen y el título de los trabajos. Finalmente, se considera diseñar algoritmos para determinar de manera automática las tendencias en los temas de investigación de las revistas del área de Administración Pública.

Referencias

Agarwal, Apoorv, Boyi Xie, Ilia Vovsha, Owen Rambow, and Rebecca Passonneau. 2011. "Sentiment Analysis of Twitter

Data." Association for Computational Linguistics. https://doi.org/10.1007/978-3-642-35176-1_32.

Aggarwal, Charu C. 2015. Data Mining: The Textbook. Springer International Publishing. https://doi.org/10.1007/978-3-319-14142-8.

Jiawei, H, Micheline Kamber, Jiawei Han, Micheline Kamber, and Jian Pei. 2012. Data Mining: Concepts and Techniques. San Francisco, CA, ltd: Morgan Kaufmann. https://doi.org/10.1016/B978-0-12-381479-1.00001-0.

Khadjeh Nassirtoussi, Arman, Saeed Aghabozorgi, Teh Ying Wah, and David Chek Ling Ngo. 2014. "Text Mining for Market Prediction: A Systematic Review." Expert Systems with Applications. https://doi.org/10.1016/j.eswa.2014.06.009.

Liu, Bing. 2012. "Sentiment Analysis and Opinion Mining." Synthesis Lectures on Human Language Technologies. https://doi.org/10.2200/S00416ED1V01Y201204HLT016.

McNaught, Carmel, and Paul Lam. 2010. "Using Wordle as a Supplementary Research Tool." Qualitative Report. https://doi.org/10.4000/netcom.1064.

R Development Core Team, R. 2011. R: A Language and Environment for Statistical Computing. R Foundation for Statistical Computing. https://doi.org/10.1007/978-3-540-74686-7.

Witten, I H, Eibe Frank, and Mark A Hall. 2011. Data Mining. [Morgan Kaufmann Series in Data Management Systems]. https://doi.org/10.1002/1521-3773(20010316)40:6<9823::AID-ANIE9823>3.3.CO;2-C.

Perfil de los autores

Dr. José Juan Sánchez González

Licenciado en Ciencias Políticas y Administración Pública por la FES "Acatlán"-UNAM. Maestro y Doctor en Administración Pública por la Universidad Nacional Autónoma de México. Mención honorífica en sus tres tesis. Promedio de 10 en maestría y doctorado. Becario UNAM y CONACYT. Premio INAP 1997 y Mención Honorífica del Premio IAPEM 2001. Miembro del Instituto Nacional de Administración Pública y miembro del Instituto de Administración Pública del Estado de México. Investigador Nacional nivel II del Sistema Nacional de Investigadores. Fue funcionario público en diversas dependencias del gobierno federal. Ha publicado 13 libros de Administración Pública y más de 50 artículos especializados. Tiene 27 años de experiencia docente como Profesor en la División de Estudios de Posgrado de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM. Actualmente, es Profesor de Tiempo Completo definitivo en la Universidad Autónoma del Estado de México, campus Zumpango.

Fue funcionario público en diversas dependencias del gobierno federal. Asesor en la Universidad Pedagógica Nacional; Asesor en la Coordinación de Asesores del Rector de la UNAM; Asesor en la Coordinación de Asesores del Secretario de Desarrollo Social; Subdirector y Director en asuntos sectoriales en la Secretaría de Desarrollo Social; Jefe de Seguros y Fianzas en el Sistema Integral de

Tiendas y Farmacias del ISSSTE; Coordinador General del Programa SUPERA y Director General de Sistematización y Administración en la ANUIES.

Dr. Juan Miguel Morales y Gómez

Es Doctor en Ciencias Sociales y Maestro en Administración Pública por la Facultad de Ciencia Políticas y Administración Pública de la Universidad Autónoma del Estado de México; postgraduado en elaboración de Políticas Gubernamentales por la Escuela Interamericana de Administración Pública con sede en Río de Janeiro Brasil. Ha sido Coordinador Administrativo y Asesor de la misma Secretaría. Ha sido Secretario Académico, Coordinador de Postgrado y Director de la Facultad de Ciencias Políticas y Administración Pública de la UAEMEX, también Director de Apoyo a la Investigación en la Coordinación de Investigación General de la UAEM y Coordinador de Instituciones Incorporadas de la misma institución.

Actualmente es Miembro del PROMEP de la Secretaría de Educación Pública, miembro del Sistema Nacional el Investigadores nivel I, ha publicado en varias revistas nacionales e internacionales, es coautor del libro: *Administración Pública e Instituciones Políticas del Estado Mexicano del Siglo XIX, Manual de Planeación Municipal editado por BANOBRAS y ha participado en la investigación sobre El Análisis Interpretación de las Encuestas Nacionales del Municipio en México 1995, 2000, 2002 y 2004, bajo los auspicios de SEDESOL y el Banco Mundial.* De reciente publicación el libro: *Actualidad y Prospectiva de la profesionalización de los Servidores Públicos Municipales en el Estado de México.* Coordinador conjunto del Libro: *Perspectivas del Gobierno Electrónico Local en México y coautor del Libro: La Administración Pública en los Estados Federados.*

Dr. Rigoberto Pérez Ramírez

Doctor en Ciencias Políticas y Sociales por la Universidad Nacional Autónoma de México, donde también cursó la Maestría en

Administración Pública y la Licenciatura en Ciencias Políticas y Administración Pública. Actualmente se desempeña como profesor de tiempo completo definitivo de la Universidad Autónoma del Estado de México, adscrito al Centro Universitario UAEM Valle de México impartiendo clases en las licenciaturas en Relaciones Económicas Internacionales, Economía, Derecho y Administración.

Sus líneas de investigación son gestión pública, gobernanza, transparencia y rendición de cuentas, políticas públicas y neo-institucionalismo económico. Cuenta con el perfil deseable PRODEP. Es líder del Cuerpo Académico *Ingeniería de Sistemas*, clave UAEM-CA-96, bajo la línea de investigación "*Análisis, diseño, modelación y optimización de sistemas sociotécnicos*", con registro ante la SEP.

Dr. Juan José Sanabria López

Doctor en Ciencias Políticas y Sociales con orientación en Administración Pública; así como Maestro en Administración Pública por el Posgrado de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales UNAM. Cursó la licenciatura en Ciencias Políticas y Administración Pública en la Facultad de Estudios Superiores Acatlán de la UNAM. Profesor en la Licenciatura en Ciencias Políticas y Administración Pública de la FES Acatlán en las materias de Administración del Factor Humano, Teoría y Métodos de Políticas Públicas, Análisis de Políticas Públicas y Filosofía Política Clásica. Es Candidato a Investigador Nacional por el Sistema Nacional de Investigadores del CONACYT.

Es autor del libro: *Ética y diálogo en la Administración Pública: una propuesta para combatir la corrupción y fortalecer la gobernanza*, y coordinador de los textos *Análisis de políticas públicas: métodos y estudios de caso*, y *Gobierno abierto y transparencia. Construcción de las bases de una nueva relación entre Estado y la sociedad,* los tres publicados por la UNAM en el año 2017.

Actualmente es el Jefe del Departamento de Estudios de Gobierno y Política Pública en la Unidad de Investigación Multidisciplinaria de la FES Acatlán. También es Coordinador académico de los Proyectos

de Investigación "Análisis de Políticas Públicas" y "Estudios sobre Gobierno Abierto" en la misma institución.

Dr. Asdrúbal López Chau

Se tituló como Ingeniero en Comunicaciones y Electrónica por la Escuela Superior de Ingeniería Mecánica y Eléctrica (ESIME) del IPN en México, en 2000 se graduó como Maestro en Ciencias en Ingeniería de Cómputo por el Centro de Investigación en Computación (CIC) del IPN en México, en 2013 obtuvo el grado de Doctor en Ciencias en Computación por el Centro de Investigación y de Estudios Avanzados del IPN (CINVESTAV-IPN) en México.

En 2013, fue ganador del primer lugar en el Certamen de Tesis de Doctorado del Área de inteligencia Artificial organizado por la Sociedad Mexicana de Inteligencia Artificial (SMIA); en octubre de 2014, obtuvo el primer lugar en el XXVII Certamen Nacional de Tesis de Doctorado sobre Computación e Informática organizado por la Asociación Nacional de Instituciones de Educación en Informática (ANIEI) en México. En 2014, fue merecedor al premio por la realización de trabajos excepcionales de investigación básica, otorgado por la UAEM a través de la Cláusula 89.

Sus líneas de investigación son aprendizaje automático, visión artificial y reconocimiento de patrones. El Dr. Asdrúbal es autor de un libro sobre microcontroladores AVR, ha participado como autor o coautor de 15 artículos en revistas indizadas en *Journal Citation Report (JCR),* 12 capítulos de libros de la editorial Springer Verlag de Alemania, y autor de artículos en más de veinte congresos internacionales, dentro y fuera de México; es revisor de artículos en revistas indizadas en JCR con factor de impacto.

El Dr. Asdrúbal López Chau es profesor investigador de tiempo completo de la Universidad Autónoma del Estado de México (UAEM) Campus Zumpango. Desde el año 2014 ha sido miembro ininterrumpido del Sistema Nacional de Investigadores con Nivel I del Área VII de Ingeniería y Tecnología de CONACYT en México.

Instituto de Administración Pública del Estado de México, A.C.

Alfredo del Mazo Maza
Presidente Honorario

Eriko Flores Pérez
Vicepresidente

Roberto Inda González
Tesorero

Roberto A. Rodríguez Reyes
Secretario Ejecutivo

Alejandro Fernández Campillo
Bernardo Jorge Almaraz Calderón
Miguel Ángel Torres Cabello
Raúl Domínguez Rex
Reyna María del Carmen Ávila Vázquez
Mariana Flores Orona
Jorge Bernaldez García
María Isabel Sánchez Holguín
Ivett Tinoco García
Juan Jaffet Millán Márquez
Enrique Vargas del Villar
Juan Hugo de la Rosa García
Juan Rodolfo Sánchez Gómez
Elena García Martínez
Raciel Pérez Cruz
Mauricio Osorio Domínguez
Consejeros

La investigación en Administración Pública en México.
Análisis comparativo de tres revistas especializadas.

Se terminó de imprimir en diciembre de 2019
en los talleres de
Impresos Tega, S.A. de C.V.
Correo electrónico: impresostega@gmail.com

La edición consta de 500 ejemplares