

# Fundamentos Teóricos de la Administración Pública

*Clase 3/10*

**Semana . Introducción. Principios de la construcción teórica para el estudio y desarrollo de la Administración Pública**

12 de septiembre de 2022

Profesor: Dr. Porfirio M. Gutiérrez Cortés

[gutierrez.c.mauricio@gmail.com](mailto:gutierrez.c.mauricio@gmail.com)



- Organización de la sesión

Horario	Actividad
17:00 – 17:05	Tiempo de ajuste de conexión y pase de lista
17:05 – 18:30	<b>Presentación del tema 1</b>
18:30 – 18:50	Espacio de discusión y participación abierta
18:50 – 19:10	<b>Receso</b>
19:10 – 20:40	<b>Presentación del tema 2</b>
20:40 – 21:00	Espacio de discusión y participación abierta

## **Semana 2. Estado y administración pública. Conceptos, orígenes y tradiciones de estudio y desarrollo administrativo**

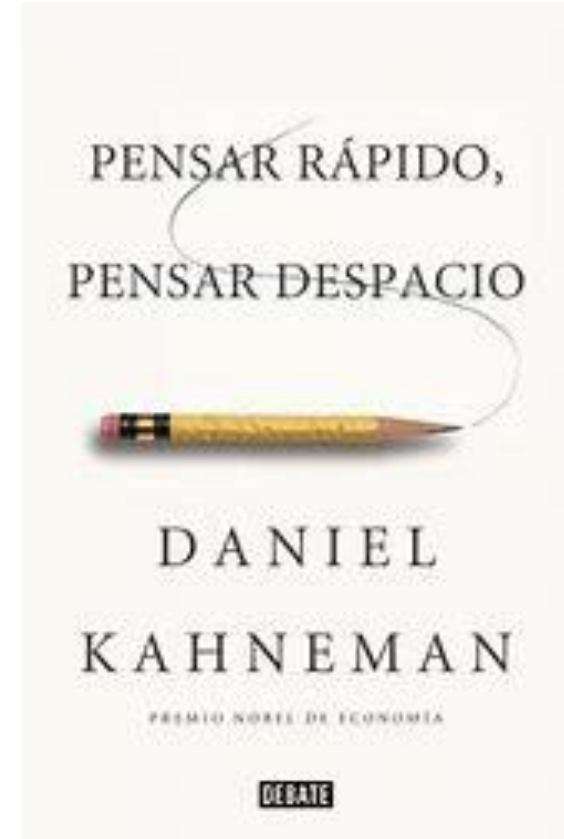
- Lunes
- Estado, poder, burocracia y administración pública • Orígenes de las ciencias administrativas
- Miércoles
- Organizaciones y Burocracia • La tradición angloamericana. Teorización, problemáticas y alternativas de solución.

- Repaso e integración de la semana pasada
- Relación Estado – Administración y el estudio de la política
  - El Estado Moderno
  - El poder político
  - La centralidad de lo político
  - La legitimidad del ejercicio del poder
- El Estado moderno como unidad centralizadora
- Origen y desarrollo de las ciencias de la administración
  - Mundo antiguo
  - Estado Moderno y Administración.
    - Burocracia

# Repaso e integración de temas

- Para el estudio de la AP, nos orientamos desde la concepción de formas institucionales como el Estado, pero también de cómo los estudiamos. Es decir, el nombre y la cosa, o la cosa y su significado.
- El conocimiento se construye.

- Kanemann nos habla de su funcionamiento esencial. Pensamos rápido para poder sobrevivir, pensamos lento para poder aprender. Reaccionamos por naturales, respondemos por una condición , que podemos o no compartir con otras especies, que es la razón. Es decir, la organización lógica, sistematizada de pensamientos





- Nuestro mundo está lleno de objetos inanimados, pero también de formas simbólicas. Sobre las primeras, nuestra organización lógica y una orientación empírica esencial nos permitió comprender formas de funcionamiento y relación



**"... El Estado (Pólis) es algo natural y el hombre es por naturaleza un animal político ( Zoon Polítikón)..."**

*Aristóteles, Política I 2 (1253a2-3).*



- ¿qué es la política? ¿qué es el poder? ¿qué es el gobierno? ¿qué sucede en la política? Son preguntas que nos llevan a un mundo intangible, a un universo simbólico que hemos tratado de desentrañar mediante el pensamiento



- La explicación de las formas de interacción humana con los símbolos que creemos con definen es el camino que ha abierto su observación y reflexión sistemática. Lo que en términos modernos definimos como disciplina. El estudio riguroso, colectivo, sistemático, organizado que busca aumentar y potenciar el conocimiento acumulado de la riqueza en que se manifiesta lo observado.

- Todo lo que hemos creado como especie y civilización ha partido de un punto fascinante de intersección entre la naturaleza y la imaginación. Se pierden en el mito, y se van afirmando como tradición.



- ¿cómo comenzamos a organizarnos para lograr fines comunes?  
¿cómo reconocimos la necesidad de la dirección? ¿quién sintió la necesidad de dirigir a otros? ¿cómo establecimos las reglas de la primera organización que encontró en la fuerza, la inteligencia, la sensibilidad o la posibilidad de imponer a otros su voluntad propia?





- Esta condición humana la escudriñamos mediante nuestros mejores instrumentos: la razón, la lógica y el lenguaje.
- Para luego potenciarlos con aquello que llamamos filosofía, que nos ha orientado a la construcción de la teoría. Las reglas del conocimiento son entonces las que nos permiten saber cómo es que conocemos el mundo que hemos creado, en el que nos recreamos y que define lo que definimos sobre él.





## ¿Qué es la política? Responde Hannah Arent

### *Ideas clave:*

*La política trata, sobre el hecho del estar juntos de los diversos. Hay que entenderlo desde esa misma pluralidad originaria. Lo político no se deriva de la esencia del hombre sino que nace entre-los-hombres, surge de la relación misma.*

*Libertad + pluralidad= son los supuestos iniciales*



*Cuando no se reconocen  
límites a la autoridad política,  
los líderes del pueblo,  
en un gobierno popular,  
no son defensores de la libertad  
sino candidatos de la tiranía*

*Benjamin Constant de Rebecque  
1767 -1830*





# Para el estudio de LA POLÍTICA

# Giovanni Sartori

- El estudio de la sociedad se remonta a Comte, o poco antes; pero el estudio de la política se remonta a los sofistas, Platón y Aristóteles. La sociología no fue precedida por una verdadera "filosofía de la sociedad", mientras que la ciencia política fue precedida (y hasta la fatiga) por una larguísima tradición de "filosofía de la política".



- “No existe la conversión de la filosofía en praxis; que me perdonen Marx y los suyos.”

- La política es el "hacer" del hombre que, más que ningún otro, afecta e involucra a todos. Ésta no es una definición de la política. Es para proclamar desde el principio que lo que me interesa es llegar al hacer, a la praxis. Pero el hacer del hombre está precedido de un discurso (sobre el hacer).
- Por lo tanto la acción y los comportamientos políticos están precedidos y rodeados por el discurrir sobre la polis, sobre la ciudad.

- El discurso sobre la política se vuelve hacia tres antecedentes, a tres fuentes diversas cuando menos: 1) la filosofía política; 2) la ciencia o conocimiento empírico de la política; 3) el discurso común u ordinario sobre la política.



- A la pregunta "qué es la política" hemos respondido nucleando dentro del saber político tres órdenes de aportes: el especulativo, el empírico-científico y el del discurso ordinario-ideológico.

# Empiria

- Desde el punto de vista etimológico, el conocer empírico, o empiria, quiere decir pasar a través, esto es, hacer una experiencia tangible, táctil, directa de algo.
- De modo que un conocimiento empírico puede definirse en general como el conocimiento que se afinca en la experiencia, que refleja y recoge su material de la experiencia.
- Decimos "experiencia" y no "experimento".

- En este contexto, a nosotros nos interesan las primeras, ya que la ciencia política, sociología, la psicología social, la economía, la administración pública son conocimientos empíricos, no ciencias experimentales.
- Establecida esta premisa, vayamos a la pregunta: ¿cuál es el fin del conocimiento empírico?
- Respondo: describir, comprender en términos de observación. El conocimiento empírico tiene que responder a la pregunta: ¿cómo? ¿Cómo es lo real, cómo es el hecho? En el dominio empírico, nuestra finalidad es comprobar cómo son las cosas para llegar a comprender describiendo. ¿Cómo conseguir un saber "descriptivo"?

- . El uso empírico es un uso típicamente "representacional" del lenguaje. Por lo tanto, el conocer empírico es un conocer perceptivo, de observación, ligado a imágenes perceptivas y que se vale de ellas. Es éste un tipo de conocimiento "que se basa en los hechos"

# La explicación de la filosofía

- La pregunta que preside la investigación filosófica no es "¿cómo?", sino "¿por qué?" El conocimiento especulativo tiene un fin que no puede satisfacerse con una respuesta descriptiva. La filosofía busca la "razón de ser" última de las cosas, atiende a su "esencia" y no a su "apariencia", procura una explicación y legitimación conclusiva del mundo.

- Vale decir: el conocimiento filosófico no es un conocimiento empírico, sino literalmente un conocimiento metafísico, que va más allá de los hechos o de los datos físicos, o sea que es un conocimiento que trasciende la empiria.
- Esto significa que el lenguaje no se aplica a una finalidad descriptiva, y en consecuencia que las palabras no están en lugar de lo que representan: no denotan un perceptum, sino que connotan un conceptum

- Las disciplinas tienen una razón de ser intrínseca. Si queremos saber cómo está hecha una cierta realidad, es porque nos urge obrar sobre esta realidad. Vale decir que el conocimiento empírico es un conocimiento para aplicar

1. El registro de la actividad y el estudio sistemático de la actividad.
2. Por ejemplo, en México la Fcpys se funda como Escuela Nacional, en 1951. A la luz de las necesidades manifiestas al término de la SGM en 1945 por atender la participación de los gobiernos en el ámbito socio económico y la consolidación de los Estados. Tomando como experiencias Francia, Inglaterra y Estados Unidos donde comienzan a fundarse centros de estudio aplicados a la enseñanza de las CS y la CP. Para formar especialistas en asuntos gubernamentales.
3. En Francia, nos remonta al imperio de Napoleón III
4. No obstante no quiere decir que no haya habido interés en su observación antes de 194---, o que solo a partir de Francia se distingue su utilidad.
5. Wilson en 1884, reconoce la necesidad de entenderla en medio de un cambio de contexto urgente de sus bases de comprensión, diferenciándola de la tradición Europea



- También es, o tiende a ser, un saber de aplicación, operativo: un instrumento para intervenir sobre la realidad de que trata. De ahí que estudie los problemas en razón de su aplicación, esto es, según el criterio pragmático de verdad: es verdadera la solución que funciona, es exacto el proyecto que alcanza éxito en su aplicación.

- todas las proposiciones programáticas aplicables son proposiciones empíricas, y viceversa, todas las proposiciones no empíricas no son aplicables.

- Causalidad
- En las ciencias naturales se da una "determinación causal" cuya fórmula es la siguiente: dada la causa  $c$ , ya sé con certeza, por anticipado, cuál será el efecto  $e$ . Aquí la causa es condición necesaria y suficiente.
- En las ciencias sociales, en cambio, se da una "indeterminación causal", cuya fórmula es: dada la causa  $c$ , no puedo saber por anticipado si se producirá el efecto  $e$ . Aquí la causa es condición necesaria, pero no suficiente.

- También podríamos expresarlo de este modo: dada la causa  $c$ , es sólo probable que se produzca el efecto  $e$ .
- Es sólo "probable" porque la naturaleza del referente es "simbólica", porque está constituida por "sujetos animados" capaces de reaccionar a los estímulos de modo imprevisible, anómalo, y por lo tanto no necesariamente predeterminado

- Defino el "concepto", de la manera más simple posible, como unidad del pensar. Pero para entendernos mejor, volvamos al esquema:
- palabra-significado-referente
- El esquema representa la estructura de un concepto.
- En efecto, un concepto es expresión de un término (palabra), cuyos significados son declarados por definiciones, lo que se relaciona con los referentes

- Es la teoría de cada, ciencia la que indica y determina su status científico, la etapa de adelanto en que se encuentra. Que la física es la más avanzada de todas las ciencias, está demostrado por la teoría de la física, es decir por la física teórica. Que la economía está más adelantada que la ciencia política, o que la sociología, queda evidenciado en el hecho de que se puede hablar - a pesar de la multiplicidad de escuelas- de una teoría de la economía; es decir, en el hecho de que existe una teoría económica a la cual se ciñen todos los economistas (aun aquellos que la atacan).

- Por el contrario, no existen una teoría de la sociedad o una teoría de la política.
- No podemos hablar de ninguna manera de una sociología teórica, o de una política teórica, no digo en el sentido de que hablamos de física teórica, sino ni siquiera en el sentido de que hablamos de economía teórica.

- diría que estamos en una etapa que sólo admite desarrollar teorías parciales (en plural) en el ámbito de una multiplicidad de aproximaciones, de esquemas conceptuales.
- Lo que no impide -no hay que pasar del autoengaño a la autoflagelación- que la ciencia política y la sociología hayan formulado efectivamente, y estén en condiciones de formular, enunciados provistos de validez científica, ya sea en forma de proposiciones del tipo si... entonces, ya en forma de casi-leyes (generalizaciones de tendencia), o bien, más ambiciosamente, de leyes.



- Por lo tanto, a algo hemos llegado con seguridad: a los enunciados científicos. Y ellos deben considerarse tales porque se adecúan a la definición general de "ciencia"; un conocimiento comprobable, no contradictorio desde el punto de vista lógico, obtenido mediante procedimiento, bien fundados y repetibles

- La tesis a la que hemos sido llevados es, pues, la de que la práctica depende siempre de una teoría. Con lo que se quiere indicar, simplemente, que lo que hacen los hombres está siempre influido de distinta manera y, en variada medida por lo que piensan. No es que la realidad "entre en la cabeza" de los hombres; es que el mundo del hombre está hecho por lo que los hombres "tienen en la cabeza".

- Por lo demás, y como dijimos poco antes, los casos de dependencia de la práctica con respecto a la teoría son diferentes. Recordemos a este efecto que la teoría puede ser: 1) filosofía, 2) ciencia, o bien 3) seudoteoría (definida, residual y simplemente, como cualquier otro contenido mental). De esto se desprende que cada una de estas "teorías" se relaciona de modo diferente con la práctica.

# La primicia del Estado y la centralidad de la Política

- ¿Cómo estudiamos los fenómenos sociales?
- Trabajemos primero con el Estado
- El nombre y la cosa
- La identificación del origen del Estado
- La búsqueda por explicarlo y el proceso de conceptualizarlo

- El problema del nombre "Estado" no sería tan importante si la introducción del nuevo término en los umbrales de la época moderna no hubiese dado ocasión para sostener que no solamente corresponde a una necesidad de claridad terminológica sino que resolvió la exigencia de encontrar un nombre nuevo para una realidad nueva: la realidad del Estado precisamente moderno que debe considerarse como una forma de ordenamiento tan diferente de los ordenamientos anteriores que ya no puede ser llamado con los nombres antiguos.

- Dicho de otro modo: el término "Estado" debería usarse con cuidado para las organizaciones políticas que existieron antes del ordenamiento que de hecho fue llamado por primera vez "Estado"; el nombre nuevo no es más que el símbolo de una cosa nueva.

- El problema del origen del Estado.
- Entre los historiadores de las instituciones que han descrito la formación de los grandes estados territoriales sobre la disolución y transformación de la sociedad medieval hay una tendencia a sostener la continuidad entre los ordenamientos de la Antigüedad y del medievo y los de la época moderna, y por tanto a considerar el Estado como una formación histórica que no sólo no ha existido siempre, sino que nació en una época relativamente reciente



- Quien describió con extraordinaria lucidez este fenómeno fue Max Weber que contempló en el proceso de formación del Estado moderno un fenómeno de expropiación de parte del poder público de los medios de servicio, como las armas, el cual corre paralelamente al proceso de expropiación de los medios de producción poseídos por los artesanos de parte de los poseedores de capital. De esta observación deriva la concepción Weberiana, que ya se ha vuelto opinión común, del Estado moderno definido mediante los dos elementos constitutivos de la presencia de un aparato administrativo que tiene la función de ocuparse de la prestación de los servicios públicos y del monopolio legítimo de la fuerza.

- Argumentos en favor o en contra de la continuidad de una organización política de la sociedad, la cuestión de si el Estado existió siempre o si se puede hablar de Estado solamente a partir de una cierta época es un asunto cuya solución depende únicamente de la definición del Estado de la que se parte: si se da una definición amplia o restringida.
- La preferencia por una definición depende de criterios de oportunidad y no de verdad

- Bajo estos criterios de continuidad y discontinuidad, no sólo observamos el desarrollo del Estado, o de formas de organización política previas, sino de lo que llamamos, observamos y analizamos bajo el concepto de administración pública
- Bajo la lógica planteada por Weber, si el desarrollo de un aparato administrativo corresponde a una característica del Estado Moderno, las formas de organización previas o distintas, representan organizaciones encargadas de funciones administrativas, no propiamente un sistema bajo las condiciones que la conocemos y estudiamos hoy.

- ¿Por que hacernos esta reflexión?
- El estudio de la Administración Pública, versa sobre la comprensión de la administración pública y de ésta como elemento característico del Estado
- Pero, ¿cómo y por qué?
- Estado y poder
- Fundamento del Poder y legitimidad

- La identificación entre la esfera de la política y la esfera del Estado va mucho más allá de la aparición del término "Estado".
- el estudio de los temas del Estado continúa apareciendo bajo el nombre de "política", derivado originalmente de aquella forma particular de ordenamiento político.
- En estos últimos años los estudiosos de los fenómenos políticos han abandonado el término "Estado" para sustituirlo por uno más comprensivo, "sistema político"; y aún más recientemente por "instituciones políticas"

- Entre otras ventajas que ofrece esta expresión se encuentra la de tener un significado axiológicamente más neutral que el término "Estado", el cual resiente por un lado la divinización, y por otro la satanización, que ha sido hecha, respectivamente por los conservadores y por los revolucionarios, de los ordenamientos con gran concentración de poder.
- El Estado como problema y como solución. Peter Evans
- Acerca del Estado, la democratización y algunos problemas conceptuales. Guillermo O'Donnell
- Formación del Estado en América Latina. Oscar Oszlak
- El Estado regresa al primer plano. Theda Skocpol

- **Lo que el "Estado" y la "política" tienen en común (y es la razón de su intercambiabilidad) es la referencia al fenómeno del poder.**

- Tradicionalmente el Estado es definido como el portador de la summa potesta (poder supremo); y el análisis del Estado se resuelve casi totalmente en el estudio de las diferentes potestades que le competen al soberano. L
- La teoría del Estado se entrelaza con la teoría de los tres poderes de sus relaciones. De acuerdo con un texto canónico de nuestros días, Power and Society (Poder y sociedad) de Lasswell y Kaplan [1952], el proceso político es definido como "la formación, la distribución, el ejercicio del poder".
- Si la teoría del Estado puede ser considerada como una parte de la teoría política, la teoría política a su vez puede ser considerada como una parte de la teoría del poder.



- En la filosofía política el problema del poder ha sido presentado bajo tres aspectos, con base en los cuales se pueden distinguir tres teorías fundamentales del poder, **sustancialista, subjetivista y relacional**.

- Una típica interpretación sustancialista del poder es la de Hobbes, según la cual "EL PODER de un hombre . . . son los medios que tiene en el presente para obtener algún aparente bien futuro" [1651]. Que estos medios sean dotes naturales, como la fuerza y la inteligencia, o bien adquiridas, como la riqueza, no cambia el significado específico del poder, entendido como algo que sirve para alcanzar lo que es objeto de nuestro deseo

- Semejante es la muy conocida definición de Bertrand Russell [ 1938] de acuerdo con la cual el poder consiste en la "producción de los efectos deseados" y cuanto tal puede adoptar tres formas: poder físico y constrictivo, que tiene su expresión concreta más visible en el poder militar; psicológico, con base en amenazas de castigos o promesas de recompensas, en el que consiste principalmente el dominio económico y mental, aquel que se ejerce mediante la persuasión o la disuasión, y tiene su forma elemental y presente en todas las sociedades mediante la educación.

- Una típica interpretación subjetivista del poder es la expuesta por Locke, 1694. Quien por "poder" no entiende la cosa que sirve a alcanzar el objetivo sino la capacidad del sujeto de obtener ciertos efectos, por lo que se dice que "el fuego tiene el poder de fundir los metales" de la misma manera que el soberano tiene el poder de hacer leyes y al hacerlas influye en la conducta de sus súbditos.
- Esta forma de entender el poder es la que adoptan los juristas para definir el derecho subjetivo: que un sujeto tenga un derecho subjetivo quiere decir que el ordenamiento jurídico le atribuyó el poder de obtener ciertos efectos.

- Ahora bien, la interpretación más utilizada en el discurso político contemporáneo es la tercera, que se refiere al concepto relacional de poder y para la cual por "poder" se debe entender una relación entre dos sujetos de los cuales el primero obtiene del segundo un comportamiento que éste de otra manera no habría realizado.

- La más conocida y sintética de las definiciones relacionales es la de Robert Dahl:
- "La influencia [concepto más amplio que abarca al de poder] es una relación entre actores, en la que uno de ellos induce a los otros a actuar de un modo en el que no lo harían de otra manera" [1963].
- En cuanto relación entre dos sujetos, el poder así definido está estrechamente ligado al concepto de libertad, de manera que los dos conceptos pueden ser definidos uno mediante la negación de otro de la siguiente forma: "El poder de A implica la no-libertad de B"; "La libertad de "A implica el no-poder de B."

- Debemos distinguir ahora el poder político de todas las otras formas que puede asumir la relación de poder.
- La teoría política de todos los tiempos se ha ocupado de este tema con infinitas variaciones. La tipología clásica transmitida durante siglos es la que se encuentra en la Política de Aristóteles, donde se distinguen tres tipos de poder con base en el criterio de la esfera en la que se
- “ejerce: el poder del padre sobre el hijo, del amo sobre el esclavo, del gobernante sobre los gobernados.”

- Aristóteles agrega que los tres tipos de poder también se pueden distinguir con base en el diferente sujeto que se beneficia del ejercicio del poder: el poder paternal es ejercido en interés de los hijos, el patronal o despótico en interés del amo, el político en interés de quien gobierna y de quien es gobernado (de donde derivan las formas corruptas de régimen político donde el gobernante, convertido en tirano, únicamente gobierna para su provecho)



- Esta tipología ha tenido relevancia política porque ha servido para proponer dos esquemas de referencia para definir las formas corruptas de gobierno: el gobierno paternalista o patriarcal en el que el soberano se comporta con los súbditos como un padre, y los súbditos son tratados eternamente como menores de edad (la crítica más célebre a esta forma de gobierno fue hecha por Locke en el segundo de los Dos ensayos sobre el gobierno civil )

- El gobierno despótico en el que el soberano trata a los súbditos con esclavos a los que no se les reconocen derechos de ninguna especie
- Esta forma de gobierno ya fue claramente señalada por Aristóteles que la consideró adecuada para los pueblos esclavos por naturaleza como son los orientales, los bárbaros, los cuales soportan el peso del poder opresivo sin lamentarse o rebelarse, y tendrá reconocimiento pleno, siempre en referencia a los pueblos orientales, en Montesquieu y Hegel.

- De esta manera el poder político se identifica con el ejercicio de la fuerza, y es definido como el poder que para obtener los efectos deseados (retomando la definición hobbesiana) tiene derecho de servirse, si bien en última instancia, con extrema ratio (razón extrema), de la fuerza.

- Para Kelsen el Estado es un ordenamiento coercitivo, en particular: "El Estado es una organización política porque es un ordenamiento que regula el uso de la fuerza" [1945].
- En uno de los manuales de ciencia política más difundidos en estos últimos años se lee: "Estamos de acuerdo con Max Weber que la fuerza física legítima es el hilo conductor de la acción del sistema político" Almond y Powell, 1966

# El Estado y el poder

- **Las tres formas de poder**
- Desde el punto de vista de los diversos criterios que han sido adoptados para distinguir las diversas formas de poder, la definición del poder político como el poder que está en posibilidad de recurrir en última instancia a la fuerza (y es capaz de hacerlo porque detenta su monopolio) es una definición que se refiere al medio del que se sirve quien detenta el poder para obtener los efectos deseados.
- El criterio del medio es el que se utiliza comúnmente porque permite una tipología a la vez simple y clara, la llamada tipología de los tres poderes, económico, ideológico y político, o sea, de la riqueza, del saber y de la fuerza.

- En Hobbes, el poder por excelencia es el poder política, el cual, legitimado para ello por una delegación específica de individuos aislados y aterrorizados, impulsados por la necesidad de salir del estado de naturaleza, controla lo mismo el poder espiritual que el poder económico.
- También bajo este aspecto Hobbes puede ser considerado el primero y también el máximo teórico del Estado moderno, es decir, del Estado cuya formación es acompañada por la persistente idea de **la primacía de la política**



- La primacía de la política que distingue al pensamiento político moderno, de Maquiavelo a Hegel, se contrapone tanto a la primacía del poder espiritual, que distingue a la época medieval de las grandes controversias entre el Estado y la Iglesia y a la cual la Iglesia romana y las otras iglesias jamás han renunciado,
- como a la primacía del poder económico cuyo descubrimiento coincide con el nacimiento del mundo burgués y el inicio de la reflexión sobre el modo de producción capitalista.

- La doctrina de la razón de Estado está íntimamente vinculada a la idea de la primacía de la política.
- No por casualidad tal doctrina nace y se desarrolla al lado de la teoría del Estado moderno.

- Una de las formas en las que se manifiesta la primacía de la política es la independencia del juicio político frente al juicio moral, o inclusive la superioridad del primero sobre el segundo;
- que exista una razón de Estado diferente de la razón de los individuos quiere decir que el Estado, y más concretamente el hombre político, es libre de perseguir sus propios objetivos sin estar obligado a tomar en cuenta los preceptos morales con los que está comprometido el individuo en sus relaciones con los otros individuos.

# El problema de la legitimidad

- En referencia al poder político tradicionalmente no sólo se ha presentado el problema de su definición y de las características que lo distinguen de las otras formas de poder, sino también el de su justificación.

- El problema de la justificación del poder nace de la pregunta:  
"¿Admitiendo que el poder político sea el poder que dispone del uso exclusivo de la fuerza en un determinado grupo social) es suficiente la fuerza para hacerlo aceptar por aquellas personas sobre las cuales se ejerce, para persuadir a sus destinatarios a obedecerlo?"
- Una pregunta de este tipo puede tener y ha tenido dos respuestas según si es interpretada como una pregunta sobre lo que el poder es de hecho o sobre lo que debe ser.

- El debate sobre los criterios de legitimidad no solamente tiene un valor doctrinario; el problema de la legitimidad está íntimamente vinculado al de la obligación política con base en el principio de que la obediencia se debe solamente al mandato del poder legítimo.
- Donde termina la obligación de obedecer a las leyes (la obediencia puede ser activa o solamente pasiva) comienza el derecho de resistencia (que a su vez puede ser solamente pasiva o activa).

- El juicio sobre los límites de la obediencia y la validez de la resistencia depende del criterio de legitimidad que se asuma.
- Un poder que con base en un criterio es afirmado como legítimo, con base en otro puede ser considerado ilegítimo
- Entre los criterios algunos son más favorables al mantenimiento del status quo, es decir, están del lado del príncipe
- Otros son más favorables al cambio, o sea, están del lado del pueblo.



- De una parte, el principio teocrático, el apelo a la naturaleza como fuerza originaria, la tradición, del otro, el principio democrático del consenso, el apelo a la naturaleza ideal, el progreso histórico.

- Quien contemple los movimientos de resistencia, en el sentido más amplio de la palabra, del mundo actual, no tardará en darse cuenta de la persistencia de estos criterios: contra un gobierno despótico, contra una potencia colonial o imperialista, contra un sistema económico o político considerado injusto y opresivo, el derecho de resistencia o de revolución es justificado: mediante el reclamo a la voluntad general conculcada, y por consiguiente a la necesidad de un nuevo contrato social; a través del derecho natural a la autodeterminación que vale no sólo para los individuos sino también para los pueblos; mediante la necesidad de remodelar lo que está condenado por la historia y de meterse en el cauce del devenir histórico que se mueve inexorablemente hacia nuevas y más justas formas de sociedad.

- **Legitimidad y efectividad**
- Con el advenimiento del positivismo jurídico el problema de la legitimidad cambió completamente.
- Mientras de acuerdo con todas las teorías anteriores el poder debe estar apoyado por alguna justificación ética para poder durar, y en consecuencia la legitimidad es necesaria para la efectividad

- Con las teorías positivistas se abre paso la tesis de que sólo el poder efectivo es legítimo: efectivo en el sentido del principio de efectividad del derecho internacional, según el cual, con las palabras de Kelsen que ha sido uno de sus más respetables partidarios
- Una autoridad de hecho constituida es el gobierno legítimo, el ordenamiento coercitivo puesto en práctica por tal gobierno es un ordenamiento jurídico, y la comunidad constituida por ese ordenamiento es un Estado en el sentido del derecho internacional, en cuanto este ordenamiento es un conjunto eficaz (1945)

- Bajo esta orientación se presenta la famosa teoría weberiana de las tres formas de poder legítimo.
- Weber no se planteó el problema de enlistar las diversas maneras con las cuales toda clase Política ha buscado en todo tiempo justificar su poder, sino de ubicar y describir las formas históricas de poder legítimo, una vez definido el poder legítimo, diferente de la mera fuerza, como el poder que logra determinar el comportamiento de los miembros de un grupo social emitiendo mandatos que son obedecidos habitualmente en cuanto su contenido es tomado como máxima de la conducta.

- Los tres tipos puros o ideales de poder legítimo son, de acuerdo con Weber, el poder tradicional, el poder legal-racional y el poder carismático.

- Describiendo estos tres tipos de poder legítimo Weber no pretende presentar fórmulas políticas en el sentido mosquiano de la palabra, sino intenta comprender cuáles son las diferentes razones por las que se forma en una determinada sociedad esa relación estable y continua de mandatoobediencia que distingue al poder político.

- Los tres tipos de poder representan tres tipos diferentes de motivación: en el poder tradicional el motivo de la obediencia (o lo que es lo mismo, la razón por la que el mandato tiene éxito) es la creencia en la sacralidad de la persona del soberano, sacralidad que deriva de la fuerza de lo que dura, de lo que siempre ha sido y, en cuanto siempre ha sido, no hay razón para cambiarlo; en el poder racional, el motivo de la obediencia deriva de la creencia en la racionalidad del comportamiento conforme a las leyes, esto es, a normas generales y abstractas que instituyen una relación impersonal entre gobernante y gobernado; en el poder carismático, por la creencia en las dotes extraordinarias del jefe.



- En otras palabras: con la teoría de los tres tipos de poder legítimo Weber quiso mostrar cuáles han sido hasta ahora en la historia los fundamentos reales, no los presuntos o declarados, del poder político. Lo que no excluye que pueda existir una relación entre ellos. Tanto la tradición como la racionalidad del poder son por un lado un motivo de obediencia así como un principio de legitimación y es difícil establecer dónde termina uno y comienza otro.

- En esta perspectiva, que no contempla los criterios axiológicos sino el proceso real de legitimación (y de deslegitimación) en un determinado contexto histórico, se ubica el reciente debate sobre la teoría de Niklas Luhmann,

- De acuerdo con el cual, en las sociedades complejas que han concluido el proceso de positivización del derecho la legitimidad no es el efecto de la referencia a valores, sino es producto de la aplicación de ciertos procedimientos establecidos para producir decisiones vinculantes, como las elecciones políticas y los procedimientos legislativo y judicial.
- Allí donde los mismos sujetos participan en el procedimiento, si bien dentro de los límites de las reglas establecidas, la legitimidad es representada como una prestación del mismo sistema, 1972

# Política, poder y administración

1. Valores respecto de la política y el poder político
2. La capacidad y condición de organización del Estado y un gobierno que determina los fines en relación a los valores reconocidos de la política y el poder político
3. Los mecanismos de ejercicio del poder político (que lo relaciona históricamente con las teorías positivas que definen la relación legitimidad – efectividad y con procedimientos vinculantes /participación c)

- Veremos desde la administración pública, o desde las organizaciones que cumplen una función administrativa, cómo se transforman valores y formas de ejercicio del gobierno.
- Mediante la descripción de elementos, reflexiones acerca de sus fines, su participación en esos fines, y los problemas que enfrenta su configuración como un elemento/institución racional

# Origen y desarrollo de las ciencias de la administración

- Lo que tenemos registro. Nos permite reconocer la forma en que se manifiesta . Investigación bibliográfica , no tiene objetivo teorizar, dado que requerimos de información, de la capacidad de observar .  
Desarrollos administrativos.



- Las ciencias de la administración orientales
- Arthasastra
- Kautilya
- Juan Bodino. El Estado absolutista
- La ciencia de la Policía
- Von Justi
- Antecedentes occidentales
- Roma y Bizancio
- Estados feudales

- Configuración del Estado Moderno
- Contextos, autores, ideas, política, reflexiones desde las condiciones de desarrollo administrativa.
- El Estado moderno como unidad centralizadora
  
- Revolución Francesa. Turgot
- Bonnin y el positivismo.
- Francia

- El positivismo es una filosofía cuyo principio fundamental es la cosa en sí, es una concepción moderna del mundo.
- Para esta posición a realidad son los fenómenos existentes y las cosas; realidad que es el único objeto de conocimiento, donde se encuentra el origen y validez que constituye el criterio de verdad del conocimiento.
- El conocimiento es el proceso de aprehensión de los objetos a través de los sentidos; de lo cual la conciencia queda constituida por las representaciones y los modos psicológicos de su conexión, nace con las ciencias físico-naturales, que se limita a conocer el fenómeno y la causa renunciando los problemas valorativos

- Observamos el proceso de adopción de un modelo de organización universal
- Del absolutismo a otra forma de organización y de administración. España. 1789 – 1854
- Javier Burgos
- Sainz de Andino
  
- De las ciencias camerales a la ciencia de la administración. Prusia – Alemania
- Barón Von Stein
- Von Humboldt
- Lorenzo von stein
  
- Búsqueda de teorías
- Von Mohl, Bluntshli, otto Mayer, Marx, Weber,

- Francia.
- A través del derecho. Gandillot
- Macarel
- Tocqueville
- Jorge Langrod
- Chevallier
- Italia. XIX
- Romagnosi y Manna, Ferraris, Wautrain • EEUU.  
– Cavagnari,
- Inglaterra
- Moreland, Gladden Ridley
- URSS
- Teoría leninista
- Petrov
- Jersy Strosziak y Lajos Szamel

# El Estado, la administración y la burocracia

- Estado y burocracia como una guía de comprensión.
- Porque nos relaciona la acción administrativa con la fundamentación del ejercicio del poder político y una serie de valores: razón y racionalidad, control, que nos va acercando al dilema central :  
eficientica, resultados y democracia como valor de participación.
- Valores que no son parte intrínseca de la administración, sino del ejercicio del poder político
- Weber que es la burocracia y cómo verla parte 1