

**ANÁLISIS DEL LIBRO "LA ARGUMENTACIÓN ADMINISTRATIVA" DE C. HOOD Y  
M. JACKSON**

Laverán, Marina G.

Universidad Nacional de Misiones

Facultad de Ciencias Económicas

Departamento de Contabilidad

Ruta Nacional N° 12, Km. 7 ½ - (N3304) Miguel Lanús - Misiones - Argentina

E-mail: jricatti@arnet.com.ar

**RESUMEN**

La obra de Christopher Hood y Michael Jackson "La argumentación en la Administración" es un trabajo de investigación que abarca el estudio de 99 doctrinas administrativas a través del tiempo, contempla el análisis entre doctrinas, filosofías y justificaciones, asumiendo éstas tres tipos genéricos. Destaca la problemática que radica en porqué en determinadas épocas de la historia una doctrina es más aceptada que otra, identificando el poder de la retórica, que subyace en la respuesta a este interrogante y concentrándose en el factor de aceptación como línea investigativa. Un aporte fundamental es como pone de manifiesto que las doctrinas no son nuevas, sino que se van alternando en el tiempo, según la evolución de cada sociedad y Nación, concepto éste vinculado a las diversas nociones de Estado de cada época. Presenta 3 ejemplos de argumentación administrativa; El Informe Británico Northcote-Trevelyan de 1.854, el Informe Brownlow de los Estados Unidos de 1.937 y el Informe Wilenski de la Administración Gubernamental de Nueva Gales del Sur de 1.977. Es una obra compleja dividida en cuatro partes, presentando la particularidad, a propuesta de los autores, de ser leída no necesariamente en forma lineal, sino con otras variantes según los intereses que requirieran los lectores.

**PALABRAS CLAVE:** doctrinas, filosofías, argumentación.

## **INTRODUCCIÓN**

El objeto de estudio de la Administración Pública moderna, es un campo de controversias, existe un amplio aporte de conceptos, teorías y metodologías, sin lograr un progreso acumulativo de argumentos y propuestas, los esfuerzos han sido múltiples pero erráticos impidiendo una postura teórica reconocida y contundente. Durante los ochenta hubo un impulso orientado a otorgarle un enfoque interdisciplinario, proveniente del pensamiento europeo con el objeto de restarle la impronta positivista que había adquirido. No está agotada la discusión respecto de si es una ciencia, disciplina o profesión. Quizás contribuye a las diferentes visiones existentes en el tiempo, que la Administración Pública está fuertemente ligada con la visión del concepto de Estado que evoluciona de acuerdo a las tendencias de cada época; es así que cíclicamente se considera al Estado como hacedor de políticas públicas, o a veces compitiendo con el sector privado, en otros casos como el eje único de toda una sociedad, también en un papel por demás ausente, entre otras posibilidades. Contribuye a complejizar la situación el hecho de que se manifiestan aspectos sociales, sociológicos, de preponderancia de grupos de poder, factores políticos, de evolución de corrientes de pensamiento, como el positivismo y el behaviorismo, por citar algunas. Ello constituye un marco referencial poco claro y abundante, pero sin lograr el rigor científico necesario para su crecimiento como ciencia. El autor pionero de la ciencia de la administración pública es Juan Carlos Bonnin, en Francia en 1.808, que la define como ciencia social. Esta obra logra impacto posterior en España, Alemania e Italia; en América, México enuncia la disyuntiva política-administración.

Como se ha señalado, no poco se ha escrito sobre este campo, sin embargo, aparece como relevante el esfuerzo investigativo realizado por Hood y Jackson, sobre la recopilación de las 99 doctrinas en distintos puntos del tiempo, y la incorporación de la importancia de la retórica, y la relación filosofía, doctrinas y justificaciones. Consideramos que es un aporte importante orientado a clasificar, recopilar y asignarle un orden codificado, estableciendo subtipos, claves, áreas y referencias de páginas. Esta es una propuesta de lectura seleccionada, donde se pretende sintetizar los aspectos más relevantes de cada parte de la obra, que por su importancia es incluida como material de lectura en cursos de posgrado, y sugiriendo, no obstante, la lectura completa del libro para enriquecer en mayor grado el conocimiento personal sobre la materia.

## **DESARROLLO**

La obra de Christopher Hood y M. Jackson “La Argumentación Administrativa” consta de 4 partes que pueden ser leídas de acuerdo al orden que prefiera organizar el lector.

### **PRIMERA PARTE**

Dedicada a la argumentación administrativa y la doctrina administrativa, el acápite correspondiente a “Vamos a organizarnos”, toma distancia del tratamiento usual a esta cuestión y plantea en cambio, el interrogante de cuales son las doctrinas y argumentos que convencen para adoptar una u otra forma de organización. Mediante la interrogación a 3 “filósofos” de cómo debemos organizarnos deduce tres enfoques diferentes (el número 3 se repite a lo largo de la obra). Mediante este procedimiento los autores llegan a las siguientes conclusiones. Cada filósofo propone una o más doctrinas administrativas, cada conjunto de doctrinas ofrece una respuesta diferente de cómo organizarse, ninguna de las doctrinas es nueva, y por último ninguno pudo probar la veracidad de sus doctrinas. Las ideas basadas en el sentido

común, con el apoyo de ejemplos que encajan para darles fuerza, demuestran el carácter retórico de la administración pública ya que es ésta la administración que trata este libro.

En el acápite II, “Las doctrinas y la persuasión en la argumentación administrativa”, se analiza la relación entre las doctrinas del capítulo anterior y la “ciencia” de la administración. Se encuentran tres posibilidades, una “hobbesiana” que propone un procedimiento para demostrar cual es el modo de organizarse, y someterlos a prueba; otra “aristotélica” que sostiene que no hay una forma mejor de organizarse, pues ello depende de las circunstancias, y en tercer lugar estudiar la relación entre argumento y aceptación, antes que la conexión existente entre diseño y desempeño.

Se presenta también, una interesante cuestión al sostener los autores que el efecto de una doctrina administrativa está en función de su credibilidad y no de su veracidad, ello abre el camino para el análisis retórico que se sostiene a lo largo de la obra, resaltando el efecto persuasivo en la presentación de las ideas donde cumplen un papel fundamental la metáfora y la analogía. A la retórica se la compara con una combinación que abre una cerradura, que representa un problema, dicha combinación es aquel discurso que logra convencer. Profundizando este enfoque, los autores introducen una distinción entre doctrinas, filosofías y justificaciones. Aclaran los autores que por filosofía se entiende un conjunto de doctrinas que guardan relativa coherencia, apoyadas por justificaciones, las cuales se dividen en “tipo sigma”, referidas a la eficacia y a la asignación de recursos y tareas, “tipo teta”, vinculadas a la justicia y el cumplimiento de deberes, y “tipo lambda” que tienen que ver con confiabilidad, solidez y adaptabilidad, especialmente en condiciones adversas. Una doctrina puede tener una o varias justificaciones, también doctrinas distintas pueden compartir la misma justificación y diferentes filosofías pueden compartir las mismas doctrinas, como es posible encontrar filosofías similares con doctrinas diferentes.

Luego se analiza la relación entre las teorías (explican una parte del contexto), las políticas (declaración intencional hacia una parte del contexto), y las doctrinas (conjunto de ideas), ubicándose estas entre las dos anteriores en un eje imaginario.

Se detallan seis características que se encontraron en forma recurrente en las doctrinas administrativas: • son ubicuas (siempre alguien dirá como hacer algo con éxito); • se organizan sobre datos y lógica flexibles; • triunfan sobre sus rivales mediante un proceso social de aceptación; • suelen ser contradictorias (se usan proverbios rivales que se anulan mutuamente); • son a menudo inestables (sujetas a modas); • tienden a rotar (aparecen rebautizadas bajo formas nuevas), esta última vinculada a la anterior.

Antes de tratar sobre el factor de aceptación, con el cual finaliza la primera parte, se somete a crítica el programa de H. Simon, quien demostró que los principios en organización parecían proverbios, y producto de una época positivista buscó vincular el diseño con el desempeño mediante experimentos sistemáticos como los de las ciencias naturales. No obstante el esfuerzo, el enfoque proverbial sigue siendo vigente. Es esta conclusión la que da pie a los autores para sugerir que antes que la conexión entre diseño y desempeño es preferible examinar el “montón de llaves” (conjunto de doctrinas, justificaciones y filosofías) de la argumentación administrativa.

## **SEGUNDA PARTE**

Recopilación de 99 ejemplos bajo los rubros quien-que-como, en ese orden, (capítulos III, IV y V), de doctrinas administrativas de todos los tiempos. La metodología busca encontrar repeticiones, más allá de las denominaciones que asumen en cada época, en un intento de probar que no hay nada nuevo bajo el sol. Busca apartar la paja del trigo en una reducción de doctrinas en el tiempo con un común denominador que las despoja de elementos perturbadores para el análisis. Se utiliza un código alfanumérico a modo de clasificación que también conecta con doctrinas afines.

## TERCERA PARTE

Se ocupa del factor de aceptación que corresponde al apartado VI, donde se introducen 3 ejemplos de argumentación administrativa correspondientes a 3 informes de distintas épocas y lugares, ellos son: el informe Northcote-Trevelyan, el Informe Brownlow y el Informe Wilenski de la Administración Gubernamental de Nueva Gales del Sur. El primero surge a raíz de la crisis de patronato, el derecho al voto en el decenio de 1830 para la clase media, que implicaba menos empleos públicos que votantes, ya que el patronato era utilizado por las familias notables para sus hijos segundos, con capacidades mediocres que derivó en una crisis del sistema. El informe presenta sugerencias para el problema, como por ejemplo examen para el reclutamiento, ascenso por méritos y separación del trabajo intelectual y el rutinario. Si bien estas ideas no prosperaron en el corto plazo, tuvieron un impacto de 70 años en la administración pública británica. El segundo informe corresponde a una derivación del New Deal de Roosevelt, el marco estructural del Gobierno Federal estaba conformado por más de 100 unidades, las cuales dependían más del Congreso que del presidente, por lo tanto este informe sugiere una estructura informativa vertical y más centralizada que le permitiera al presidente un control efectivo, lógicamente fue neutralizado por el Congreso, pero en el tiempo logró un gran impacto. El último de los informes es más reciente, y surge para superar la inercia burocrática, es de enfoque reformista más combativo que los anteriores.

¿Porqué, si en un principio no tuvieron aceptación, posteriormente la lograron?. Aquí se enuncian 6 requisitos: 1) Simetría entre problema y solución. 2) Uso de la metáfora para lograr persuadir. 3) Ambigüedad para diversos destinatarios. 4) Énfasis en el beneficio público. 5) Selección de argumentos a favor, escondiendo los contrarios. 6) Influir sobre la duda con la argumentación retórica.

El capítulo VII presenta a la ficción y la metáfora en la argumentación administrativa. Aquí podemos apreciar una hipótesis de trabajo basada en la fuerza de

la metáfora y la ficción para persuadir, gozando de ventaja sobre el “realismo fáctico concreto” que busca una verdad sin adornos.

Mary Douglas, antropóloga que analizó las raíces del pensamiento institucional, sostiene que el pensamiento debe ser metafórico para instituirse, y que, mientras mayor sea la ficción, capta mayor atención e impulso intelectual. En la economía se da la ficción de un ente económico oportunista y egoísta y del individuo l económicamente racional. En este orden participan la información perfecta y la distribución uniforme del poder de mercado. Todo ello genera respeto y admiración.

Tal vez el RFC (realismo fáctico concreto) por influjo de Bentham, que en sus inicios atacó las ficciones como el contrato original, como un medio para ganar poder y riqueza, tuvo su efecto, aunque habría que preguntarse hasta que punto Bentham fue preponderante en la administración pública ortodoxa, reflejo del RFC. ¿Qué posibilidades existen de eliminar los mitos y ficciones que se encuentran detrás de la relación formal de estructuras y procedimientos? ¿Qué decir de la dicotomía entre la elaboración de políticas y la administración? Tal vez el factor explicativo de cómo está la administración pública se deba al entusiasmo de convertirla en una ciencia.

Tipos de Metáforas y Ficciones: 1) Tetamae. 2) Instrumentos para la innovación. 3) Instrumentos para afrontar la contradicción de reglas y la inclusión excesiva. 4) Instrumentos para la explicación.

Tetamae: Fenómeno japonés para adoptar explicaciones que nadie cree, pero convenientes para el discurso público. Se dan porque es más fácil de defender que la verdadera razón, dentro de ciertos límites de prudencia. Instrumentos para la innovación: Sirven para persuadir que un nuevo tipo de caso puede encajar en categorías anteriores (tratar aviones como si fueran barcos).

Los nuevos tatemala reemplazan a los anteriores a medida que pierden credibilidad, las cosas cambian pero siguen siendo iguales. Si no hay ninguna diferencia entre política y administración, entonces toda administración es política, y lo

único que cabe es la democracia participativa, pero ello es imposible, porque como dijera Oscar Wilde “no hay suficientes noches en la semana”.

Procedimientos para afrontar la contradicción de reglas y la inclusión excesiva. La inclusión excesiva se refiere a prohibir o sancionar hechos que no han estado en la intención del legislador (que una ambulancia no pueda entrar a un espacio para transportar un niño herido). Es común entonces dos procedimientos, reinterpretar los hechos o cambiarlos, para evitar penalizaciones, para ello es necesario el uso de ficciones.

Ficciones y metáforas como instrumentos de la explicación y la interpretación. Hay una línea fina entre la ficción y la metáfora como justificación. Ej. La metáfora cameralista alemana de que el Estado es como una gran granja familiar funciona en los dos sentidos. Dos metáforas clásicas de la administración son las que asimilan a una máquina o un organismo. En la metáfora de máquina se apoyó Max Weber para su burocracia, los trabajadores eran como dientes de la máquina. En este sentido se asimilan sus funciones y la capacidad para ser reprogramadas. Las máquinas tienen que ser reparadas, controladas y mantenidas. Si las burocracias son máquinas, se aplicarían las mismas evaluaciones: confiabilidad, seguridad, producción, servicio útil. En la actualidad, con enfoque más moderno, son las máquinas procesadoras de la información.

La metáfora del organismo deviene de la antigüedad, el Estado y la Iglesia eran considerados como cuerpos. Si son organismos, es de esperar que nazcan, crezcan y declinen, como también que se defiendan cuando son atacadas y peligre la supervivencia, que compitan en batallas por ganar territorios y que se adapten al ambiente. La metáfora del ciclo vital, Bernstein (1955) y Anthony Downs (1967), para explicar el fenómeno del crecimiento rápido y la elevada “mortalidad infantil” en los primeros años. También cuando se habla de enfermedades y disfunciones, y por tanto curas y tratamientos.



Otra aplicación contemporánea de la metáfora orgánica es la noción de los sistemas de población y ecología, en la cual las organizaciones se ven como competidoras por ocupar los nichos de su entorno, con candidatos rivales que son expulsados o modificados por selectores evolutivos.

Las ficciones y metáforas pueden ser difíciles de identificar, su eficacia persuasiva puede depender de esto.

Los autores sostienen que la administración pública ortodoxa estuvo a favor del RFC, que ha impedido que se la vea como una disciplina, en el sentido que tiene la economía y con ello la pérdida del poder persuasivo., mientras que la metáfora y la ficción son cruciales para el desarrollo práctico e intelectual de la administración, aseguran que para igualar a los econócratas se necesitaría alcanzar la estrechez adiestrada que deriva de adoptar consistentemente supuestos falsos.

#### **CUARTA PARTE**

Denominada “Conclusión” y compuesta por los capítulos VIII “Dos filosofías administrativas: Lo moderno y lo antiguo” y IX “Recapitulación y conclusión”. Se analizan dos ejemplos de filosofías administrativas, el movimiento cameralista del siglo XVIII y la NAP (nueva administración pública) de la década del '80. Se deducen 3 situaciones de la comparación de ambas.

- La NAP: Reino Unido, Nueva Zelanda y Australia, con variantes canadienses y estadounidenses, es un término vago parecido al virus de la gripe que transmuta y vuelve a aparecer, al igual que el cameralismo cruzó fronteras nacionales y diferentes sectores de las políticas, sus características son:

- Un cambio de las políticas a la administración, se enfatiza más en los costos que en las políticas.

- Cambio de la agregación a la desagregación en la organización del servicio público, de los sistemas monopólicos en forma de U a los presupuestos detallados.

- Cambio de planeación y el bienestar que brinda el servicio público al énfasis en la reducción de costos y la disciplina laboral.

- Cambio del proceso a la producción de los mecanismos de controles y responsabilidades (métodos cuantitativos de medición de desempeño y eficiencia)

- Divorcio entre la provisión y producción en la política pública. Contratos a plazo y la entrega al sector privado.

Muchas de las ideas provenían de la práctica y no del mundo académico. Influencias de Taylor para evitar los desperdicios y la falta de eficiencia.

El cameralismo tardío: Conjunto de doctrinas administrativas. Está entre las causas perdidas pero ayuda a entender el factor de aceptación. Su nombre surge de la cámara en la que se recolectaban los impuestos. Influyó en la Europa de su tiempo. Era conservador y radical, conservador por lo que toma del absolutismo cristiano como el orden natural de la sociedad, estructura estática con un nivel de vida apropiado para cada clase social, radical por tratar de ser una ciencia del desarrollo económico conducido por el Estado, diseñada por los alemanes por medio de la industrialización. Se caracteriza por:

- Cambio del nacimiento noble a la meritocracia para reclutar a los administradores Públicos. (1770, Exámenes de ingreso).

- Cambio del conocimiento del derecho feudal a la ciencia de la administración. (Comprende la administración Fiscal, de recursos naturales y la regulación económica).

- Cambio de la particularidad local a los principios estandarizados.

- Cambio a un sistema más profesionalizado, basado en la preparación universitaria.

- Procedimientos explícitos para asegurar el cumplimiento de los deberes, sueldos fijos.

La filosofía descansa en cinco supuestos principales:

- Un Estado fuerte descansa sobre un desarrollo económico.

- El desarrollo económico y el orden social no son espontáneos, requieren la activa participación del gobierno.

- Servicio público profesional, leal al Estado y no a una casta.

- Que las organizaciones intermedias son nocivas (gremios, etc.) para el desarrollo económico.

- Desarrollo económico, bienestar social, líder fuerte e ilustrado tenderán a ser sinónimos.

En su forma más general estos supuestos no desaparecieron en la actualidad.

La NAP y el Cameralismo tardío como conjunto de doctrinas.

Existen 7 semejanzas.

- El término administración pública.

- Tecnología administrativa como clave para administración estatal eficaz.

- La ejecución debe separarse de las altas políticas.

- Austeridad como virtud administrativa y la importancia del sistema financiero del Estado.

- Preferencia por evitar la administración estatal directa en procesos complejos.

- Naturaleza jerárquica y centralista en la práctica.

- Ausencia de cuestionamiento del orden social y político en que opera la administración pública.

Algunas diferencias: NAP un solo jefe, el cameralismo formas colegiadas en los niveles más altos. NAP otorgar facultades a los administradores, Cam. Decisiones por reglas. NAP limitación de la duración del servicio público y remuneración vinculada al desempeño, Cam. Favorecía permanencia y sueldos fijos.

La NAP y el cameralismo tardío como formas de argumentación.

Cameralismo invocaba a la ciencia pero se expresaba en forma barroca, con estilo de argumentación en forma de historias narradas con gran detalle, su ciencia era el detalle de reglas prácticas, de estilo florido y grandes generalizaciones.

Se podría esperar que la NAP tuviera pruebas y controles al estilo de Simon, pero no hubo experimentos y las pruebas piloto fueron raras y ambiguas.

Seis claves para la persuasión, comparación entre NAP y Cam.

Para entender porqué la llave de la NAP encajó en la cerradura en los años '80 e igual el cameralismo en el siglo XVIII y su pérdida de poder en el siglo siguiente, se deben estudiar los 6 elementos clave del factor de aceptación.

- Simetría. Entre las doctrinas existentes u los problemas de la comunidad a la que se pretende persuadir. En el cameralismo se pretendía construir un estado fuerte alemán para igualar a las grandes potencias (Francia, Rusia y Gran Bretaña). Para Federico el Grande la clave del desempeño de sus soldados era la alimentación de los campesinos. Luego de la revolución francesa, los alemanes estaban convencidos de que era necesaria una revolución desde arriba para evitar una revolución desde abajo, y que era importante fortalecer a Alemania frente a Francia y Prusia. También apoyaba las pretensiones centralizadoras de la monarquía, frente a la dispersión de la autoridad entregada a los pueblos. La monarquía deseaba sacarse de encima a la aristocracia en los cargos gubernamentales, judiciales y militares por derecho de nacimiento. Por lo tanto desarrolló propuestas para el control del rey sobre los nuevos funcionarios burgueses (desempeño administrativo por regla automática).

- Con respecto a la NAP, si bien es reciente para poder apreciar en plenitud, se puede decir; concordante con un deseo de cambio, surgimiento de algo nuevo. Un sistema emergente de elaboración de políticas como la tecnología de las campañas políticas (sondeos de opinión, estrategias políticas profesionales) el objetivo es poder estar en contacto con los grandes grupos y sus cambios, así Thatcher pudo estar más tiempo en el cargo que si lo hubiese hecho de otro modo.

- Tal desarrollo implicaría una demanda creciente de políticos elegidos para asesoría. Se vería aprisionado entre los encuestadores profesionales y estrategias del partido por un lado y por el otro los administradores del servicio público.

- El llamado postindustrialismo con los cambios socio técnicos, el quinto ciclo de Kondratiev. Implican un cambio en la tecnología de punta con desplazamiento de vieja tecnología por la microelectrónica y la biotecnología.

- Cambio en la estructura económica que se aleja de la producción en masa estandarizada para acercarse a los servicios y la flexibilización de la producción.

- Cambio en la composición de las fuerzas de trabajo el electorado, con aumento de los trabajadores de oficina con educación universitaria.

### **La metáfora**

El cameralismo incorporó dos metáforas muy poderosas, la primera la imagen de un Estado como una gran herencia familiar y del gobierno como administrador del predio. La segunda, más mecánica, concebía a la sociedad como una fábrica en la que todos tenían un papel para desempeñar y el gobierno como la máquina de la fábrica. Como los líderes alemanes trataban de imitar el sistema fabril inglés es probable que esta metáfora fuera muy convincente.

La metáfora primordial de la NAP era dirigir la organización estatal como una corporación privada. Los altos funcionarios dejaron de hablar como burócratas, cambiaron su lenguaje (Ej. Administrar por resultados). Se trasladaron los consultores del sector privado al público.

Ambigüedad.

La principal ambigüedad del cameralismo residía en el supuesto de que las diversas partes de la sociedad alemana eran armoniosas. Esto cubría las necesidades de centralización de los gobiernos estatales y los privilegios de los pueblos. Las fuerzas opuestas se conciliaban en parte. Se combinan elementos radicales y conservadores.

La atracción de la NAP era la capacidad de sus ideas para apelar a grupos diferentes al mismo tiempo.

El bien público y los intereses privados.

El nuevo servicio de la administración pública otorga una nueva base para recortar el personal y los gastos, y al reducir el poder de los sindicatos del sector público y de las profesiones de servicios.

La política clientelista como una condición de la regulación pública que beneficia al sector privado.

### **La selectividad en la argumentación**

Es el uso selectivo del ejemplo y la máxima, en lugar de la demostración mediante datos sólidos. El cameralismo seleccionaba historias para probar lo que pretendía. Se utilizaba a autores como Montesquieu (de la Ilustración).

Se usaron sucesos históricos particulares como pruebas de verdades generales.

La NAP también recurría a citas de ejemplos, máximas, y su defensa abundaba en anécdotas de fallas y desperdicios de la “antigua administración pública”.

Se seleccionaron historias de éxitos y fracasos, omitiendo cuidadosamente aquellos que no encajaban en los estereotipos deseados. Las doctrinas que no encajaban se pasaban por alto.

### **La eliminación de la duda**

La capacidad para eliminar la duda bien fundada, así como una representación teatral exitosa está destinada a eliminar la duda del espectador.

Ej. Que los intereses de un príncipe no eran en modo alguno los intereses del pueblo en su conjunto.

Una de las características de la eliminación de la duda del cameralismo era el enorme volumen de producción. Que su comparación inconsistente con el sector privado en lo relativo a remuneraciones de los políticos y los altos ejecutivos al mismo

tiempo que rechazaban el argumento para los trabajadores de línea en el sector público.

Una de las características de la eliminación de la duda del cameralismo era el enorme volumen de su producción escrita – que podía servir para silenciar como para convencer- Pero el cameralismo tardío no pudo eliminar la duda. La derrota de Prusia por parte de Napoleón debilitó su credibilidad, el abandono de las ideas mercantilistas por las liberales parece haber causado daño por su asociación con los postulados administrativos de los cameralistas. La NAP no recurrió a un volumen amplio de su producción.

Utilizaron determinados argumentos:

Ad hominem que trataban a los escépticos como réprobos. Es decir que atacaban en lo personal a quienes expresaban dudas, en lugar de atacar sus argumentos, se presentaba así a los escépticos como fuera de lugar, soñadores poco prácticos o teóricos académicos.

- La presión del tiempo que provocaba una sensación de crisis y urgencia, con el fin de eliminar las objeciones basadas en el consejo de “mirar antes de comprar”.

- El culto a la carga.

- La amnesia. El olvido de que algunas doctrinas declaradas como nuevas habían sido desechadas, la doctrina que adoptó los métodos empresariales ya había contado con una larga historia.

Conclusión: entender el argumento administrativo:

Como marco final, se cierra el círculo con un análisis de los “filósofos” del comienzo, concluyendo que el de orientación militar adhiere a las justificaciones tipo lambda, vinculadas a la seguridad, resistencia y solidez, más cercanos a la filosofía propuesta por el cameralismo. Por su parte el filósofo de tipo empresarial, seleccionó las justificaciones tipo sigma, que tienen que ver con el uso competente de los recursos, y que se encontrarían representadas en la NAP. Por último el filósofo de orientación religiosa se definió a favor de las justificaciones tipo teta que se

corresponden con la preocupación para evitar la corrupción y aseguramiento de la justicia, pero las dos filosofías analizadas parecen incluir pocas de estas en sus doctrinas.

## **CONCLUSIÓN**

Es importante el aporte que significa la descripción de doctrinas administrativas, no a partir de sus nombres o épocas, sino por la metodología ya comentada, el libro, compuesto por 4 partes (a pesar de las sugerencias que realizan sus autores para “leerlo”) carece de una coherencia integral y se parece más a las sumas de las partes que a un todo.

Por otra parte, el esfuerzo inicial de realizar un estudio serio de porque falla el avance sólido y predictivo de esta ¿disciplina?, ¿ciencia?, pierde fuerza al introducirse en el tema de la ficción y metáfora ¿Del RFC a la persuasión?, donde aflora lo que parece ser la cuestión de fondo, una mera queja de la falta de poder de la Administración, frente a la “econocracia”, y su poder de persuasión. Da la impresión de que la defensa que la Administración a favor de los RFC, la vuelve” pobre pero honesta”, al decir de los autores.

Llama la atención que la metáfora y la ficción sean consideradas de la siguiente forma “Sólo con estas herramientas podremos ordenar y reinterpretar la confusión palpable de la “realidad”.

Por último, si bien se define la elección del número 99 como tope de doctrinas a estudiar, la explicación de porqué detenerse al encontrar este número no está dada. Los números 3 y 6 se reiteran en el texto, luego el 99 ¿Casualidad?

Es relevante como se rescata de la historia los 3 Informes, de distintos países, sobre la Administración Pública, pues ellos ponen de manifiesto la visión que en esa época fue preponderante sobre esta cuestión, permitiendo comparar la evolución de las ideas en el tiempo y como impactaron en sus países de origen y la posterior divulgación fuera de los mismos



## **BIBLIOGRAFÍA**

MENDEZ, A. C. (2003): "Metodología diseño y desarrollo del proceso de investigación". Colombia. Mc Graw Hill.

COLLAZO, O. (1981): "Administración pública". Buenos Aires. De. Macchi.

ALE, M. (1994): "Manual de Contabilidad Gubernamental". Buenos Aires. De Macchi