Administración & Desarrollo

TEMAS DE ADMINISTRACIÓN Y GESTIÓN PÚBLICA

La configuración del saber administrativo público. Un análisis desde el rol de las doctrinas en la argumentación administrativa[1]

EDWIN MANUEL TAPIA GÓNGORA*

resumen

El artículo está estructurado en tres apartados. En el primero, se muestra el papel de las doctrinas administrativas en la configuración del saber administrativo; En el segundo, se enuncian los procesos de innovación administrativa (construcción de cadenas de argumentos), y en el tercer apartado, se explicitan las formas de saber administrativo, que surgen con ocasión de la formalización e institucionalización de los argumentos administrativos.

Palabras clave: Doctrinas administrativas, saber administrativo, innovación administrativa, cadenas de argumentos, formalización e institucionalización.

abstract

Configuring public administration knowledge: an analysis from the standpoint of doctrine in administrative argument

This article has three parts. The first deals with the role of administrative doctrine in configuring administration knowledge, the second lists administrative innovation processes (constructing chains of arguments) and the third details the forms of administration knowledge occasionally emerging from the formalisation and institutionalisation of administrative arguments.

Key words: administration doctrine, administration knowledge, administrative innovation, chains of argument, formalisation, institutionalisation.

resumo

A estrutura do saber administrativo público. Análise desde o papel das doutrinas de argumentação administrativa

O artigo esta dividido em três partes. Na primeira, mostra-se o papel das doutrinas administrativas na estrutura do saber administrativo; na segunda, enunciam-se os processos de inovação administrativa (construção de bancos de argumentos); na terceira, explicam-se as formas do saber administrativo que surgem em razão da formalização e institucionalização dos argumentos administrativos.

Palavras-Chave: Doutrinas Administrativas, Saber Administrativo, Inovação Administrativa, Bancos de Argumentos, Formalização e Institucionalização.

Presentación

Existen diversas formas de saber[2] con las que se intervienen los asuntos que configuran las esferas de lo público (Lozano 2008), es decir, los ámbitos de lo común o de interés para una comunidad. Dentro de esa serie de conocimientos está el saber administrativo público, que es el conjunto de enunciados, de argumentos, con los que se denota una situación como problema, se prescriben cursos de acción para este, se definen poblaciones a intervenir, se fijan dispositivos organizacionales, procesales y procedimentales con los cuales se interviene el problema.

El análisis del devenir del discurso administrativo (Hood y Jackson 1997) muestra, sin embargo, que la validez de los argumentos o hipótesis sobre los que descansa no viene dando por el grado de veracidad que contengan, de la capacidad de explicar o pronosticar escenarios o de validar los argumentos mediante pruebas; siguiendo a Hood y Jackson, en este escrito se asume que el saber administrativo posee una naturaleza doctrinal, por ende,

Recibido: enero de 2011 / Aprobado: mayo de 2011

CORREO IMPRESO: Calle 44 No. 53-37 CAN, Bogotá, D. C., Escuela Superior de Administración Pública, ESAP, Sala de Profesores.

Tapia Góngora, Edwin Manuel. 2011.La configuración del saber administrativo público. Un análisis desde el rol de las doctrinas en la argumentación administrativa. *Administración & Desarrollo* 39 (53): 109-122.

[1] Este artículo se elabora en el marco del proyecto de investigación sobre configuración de formas de saber administrativo público con ocasión de la implementación de una política pública, denominado: Gestión de políticas públicas: el caso de la política hídrica nacional en el período 2006-2010".

[2] El saber es considerado como lo que hace a cada uno capaz de emitir buenos enunciados denotativos y también de tipo valorativo, remite, por tanto a buenas actuaciones con respecto a varios objetos del discurso: conocer, decidir, valorar y transformar (Lyotard 1993).

* Docente asociado de la ESAP e investigador del Grupo Organizaciones, Gestión y Políticas Públicas –REDES– Administrador Público y Magister en Análisis de Problemas Políticos, Económicos e Internacionales Contemporáneos.
CORREO-E: edwin.tapia@gmail.com

la validez de los argumentos dependen del logro del "*factor de aceptación*"; es decir, el grado en que los argumentos logran persuadir a un(os) auditorio(s) de que son la respuesta adecuada en materia de diseño organizacional o procedimental para intervenir en los problemas públicos.

Las ideas en administración o doctrinas administrativas son máximas prescripciones específicas, acerca de lo que debe hacerse en administración, –que corresponde a lo que William Dun llama "*enunciados de consejo*" en el análisis de políticas públicas–. Se identifican tres tipos de doctrinas (tipo quien, qué y cómo). Las doctrinas tipo "qué", se refieren a la estructura o forma organizacional que se prescribe de la organización; las doctrinas tipo "quién", son ideas referentes al perfil y criterios de manejo de la gente involucrada en el servicio público, y; Las doctrinas tipo "cómo", tratan sobre el procedimiento a seguir (Hood y Jackson 1997, 58-59).

En este orden, en este artículo, se parte de asumir que el discurso administrativo tiene un carácter retórico: las doctrinas no son cuerpos neutros de pautas de acción, expresan valores sociales, por ende, la continuidad o rotación de ellas son expresión de los cambios en la cultura política y la rotación de las élites políticas, las cuales toman de los inventarios de doctrinas, aquellas que responden mejor a su ideología y adelantan una serie de ejercicios de argumentación, para validar socialmente sus orientaciones sobre la Administración Pública.

Dado este contexto, el siguiente documento tiene un carácter introductorio, al enunciar una manera diferente al enfoque jurídico-formalista, para pensar las teorías en Administración Pública. En efecto, en Colombia ha primado el enfoque jurídico formalista como la manera en que vía estudios constitucionales y de jurisprudencia en materia de derecho administrativo, se analiza el saber administrativo, como reglas que regulan la organización y funcionamiento de las entidades Estatales (Younes 2004); con el enfoque doctrinal, se plantea una línea de reflexión relacional sobre este tipo de saber, en tanto procesos de encadenamiento, rotación,institucionalización de argumentos prescriptivos, con lo cual se busca contribuir a resituar el debate sobre la configuración del pensamiento administrativo en el seno de los procesos económicos, culturales, sociales y políticos que ocurren en una coyuntura histórica específica.

1. La doctrina, unidad básica de la argumentación administrativa

Las ideas o doctrinas sobre administración, expresan argumentos relacionados con el diseño de las organizaciones, la configuración de dispositivos de intervención social (directivas de políticas, instrumentos de focalización, planes, programas, proyectos, presupuestos), el monitoreo de la acción (sistemas de indicadores), tipos de lenguajes (jergas administrativas), símbolos, metáforas, valores e intereses de grupo, con los cuales se configuran imaginarios sobre lo administrativo.

Por otra parte, una doctrina no solo son argumentos sobre asuntos técnicos, sino que involucran cuestiones políticas, relacionadas con formas de concebir la gestión de los asuntos públicos y la expresión de una serie de valores sociales y maneras de concebir las interacciones entre las burocracias estatales y la sociedad, por ende, siempre existirá una diversidad de doctrinas alternativas que están en juego y según la forma en que interactúan unas con otras, se abre la posibilidad de cambiar o redefinir las orientaciones del pensamiento administrativo.

En términos generales, las doctrinas prescriben respuestas frente a dos grandes escenarios: 1. Los problemas de diseño organizacional y procedimental de las burocracias estatales, y; 2. Los problemas relacionados con la gestión de políticas públicas.

En materia organizacional y procedimental, las doctrinas apuntan a generar enunciados que guían las estructuras y procesos de las burocracias estatales y elucidar las problemáticas de diseño y funcionamiento de las entidades con ocasión de la realización de un mandato misional o sectorial; En términos de argumentación administrativa, los libros de texto tienden a circunscribir este campo al ámbito de los estudios de caso y al anecdotario sobre experiencias exitosas (y fracasadas) de gestión y los estilos de gerencia, este es el tipo de saber aplicado en los debates sobre reforma administrativa de los aparatos del Estado.

En términos de gestión de políticas, las doctrinas administrativas no se circunscriben el ámbito organizacional, lo transcienden, pues, su orientación es generar argumentos que permitan la estructuración de redes o campos organizacionales para la gestión de un programa o proyecto, lo cual implica el diseño de instrumentos de intervención social como: tecnologías de focalización para la construcción de

poblaciones, sistemas de seguimiento y evaluación; así como la producción de directivas de políticas[3], planes, programas, proyectos y formas presupuestales, es decir, en la gestión de políticas se genera todo un universo de argumentos administrativos particulares, que por lo general tiende a ser subsumido en la argumentación sobre implementación de políticas, pero que va más allá de ese momento.

En resumen, la argumentación administrativa tiene un carácter doctrinal, es decir, la validez de los enunciados viene dado por el grado de persuasión que logran los argumentos frente a una diversidad de auditorios como: clase política, organismos estatales de planeación económica y social, docentes/ investigadores sobre el fenómeno administrativo público, agencias de desarrollo internacional e industria editorial universitaria, entre otros.

Este hecho, conlleva que en la construcción del saber administrativo público se apliquen una serie de herramientas retóricas con miras a lograr la sintonía de las doctrinas expuestas con el marco de valores dominantes del(os) auditorio(s), para así obtener "*el factor de aceptación*". Sin embargo, los procesos de argumentación no implican la producción de nuevas doctrinas, sino un proceso de rotación en los encadenamientos de los problemas, soluciones, justificaciones y metáforas, procesos mediante los que se genera la actualización de la manera de enunciar los asuntos administrativos a la forma de decir las cosas en una coyuntura histórica dada, por lo que la producción de saber administrativo no tiene una tendencia lineal ni siquiera cíclica sino que responde más a un reciclaje de doctrinas, "*Vinos viejos en odres nuevos*" se dice, según los cambios en el marco de valores y el sentido común.

Las doctrinas se configuran por el encadenamiento de cuatro tipos de argumentos: 1. Argumentos que fijan el problema o situación a intervenir; 2. Argumentos que establecen el conjunto de soluciones o curso de acción para dar cuenta del problema; 3. Argumentos que proveen razones o justificaciones con los cuales se busca explicar la pertinencia de la solución propuesta y; 4. Argumentos metafóricos, es decir, enunciados con los cuales se busca simplificar la realidad administrativa, con miras a hacerla asequible a un conjunto amplio de públicos y así lograr la persuasión o aceptación.

En este orden, para entender los procesos de configuración de las doctrinas administrativas resulta clave entender las dinámicas de encadenamiento de argumentos que la integran, proceso que se denominará aquí como innovación administrativa.

2. Dinámicas de innovación administrativa

La unión entre cadenas de argumentos con el fin de constituir una doctrina administrativa, proceso también denominado como innovación, se produce como resultado de tres procesos de concatenación de argumentos: 1. La articulación entre un problema y una solución; 2. La articulación de un conjunto de justificaciones (valores) administrativos y; 3. La selección de una(s) metáfora(s). A continuación se presenta en detalle cada proceso, que juntos integran la dinámica, el movimiento, de innovación en administración pública.

2.1 Articulación entre problemas y soluciones

Los problemas o situaciones a intervenir en Administración Pública no son hechos naturales, situaciones objetivas que son iguales para todos, ellos son constructos sociales, son la expresión de enfoques teóricos e incluso de ideologías y equilibrios entre fuerzas políticas. Por ejemplo, la definición del contenido del desempleo como problema de política no es lo mismo para un gobierno de corte socialdemócrata a uno neoliberal y por ende, el conjunto de soluciones que cada uno mirará para dar cuenta de él será diferente. En este orden, la definición del problema a intervenir es desde un comienzo un campo de controversia, de pugna entre ideologías e intereses que se zanja mediante argumentos que implican salidas diferentes.

La articulación entre los problemas y las soluciones no ocurre de manera automática, gracias a un racionamiento de tipo económico que con base en el principio de costo- beneficio, establece la selección de los enunciados que responden de manera óptima a

[3] Las directivas de política se entenderán aquí como los *"mandatos que permiten orientar las acciones gubernamentales del funcionariado Estatal y de los grupos sociales que resultan afectados por el hacer u omitir del Estado, consignados en los mencionados mandatos. Las directrices de política son decisiones que se estabilizan en dispositivos de diferente naturaleza, algunos de ellos son normas jurídicas, marco, planes y programas estatales indicativos, directivas, entre otros: Las directrices de política pueden expresarse en términos de lineamientos, principios reguladores de objetivos, entre otros; su estabilización implica que con ellos se cierran en buena medida , los debates y negociaciones orientados a caracterizar el problema socialmente relevante y el diseño mismo de directrices*" (Lozano 2007, 112-113).

un tipo de problema. Como muestran Olsen y March (1989), los procesos de articulación entre problemas y soluciones operan más por razonamientos de pertinencia lógica (botes de basura) que por efecto de un cálculo entre costos y beneficios para escoger la más eficiente.

La lógica de la pertinencia consiste en la búsqueda de la coherencia entre las variables a partir de una serie de reglas de enunciación que fijan una instancia de debate, lo cual explicaría ¿por qué, series de argumentos aparentemente ineficientes desde la perspectiva económica, perduran en el pensamiento administrativo?, ¡a pesar, de que la coyuntura que habilitó su emergencia haya desaparecido!

En este subproceso se identifican como resultados:

1. La adopción y rechazo de ciertas doctrinas a considerar, y;
2. La fijación de una agenda de problemas "administrativos" a resolver, lo cual implica el rechazo y regreso de otros a la corriente de problemas.

2.2 Articulación de valores e ideas administrativas

Las ideas o doctrinas sobre Administración al plantear un curso de acción, implican un juicio sobre una situación. En este orden, para lograr la aceptación de esta visión de la realidad es necesario esgrimir una serie de argumentos que explican la pertinencia o validez de lo que se argumenta.

Pero la persuasión no solo se logra a partir de la fuerza lógica que expresan los argumentos, sino también porque estos logran expresar o sintonizarse con los valores sociales dominantes en un momento histórico. Por ende, cada idea Administrativa se soporta en un conjunto de valores que enuncian preferencias, intereses y concepciones políticas sobre el rol de la Administración Pública, que esgrimen los polemistas o actores que intervienen en las dinámicas de innovación o encadenamiento de cuerpos de argumentos.

Hood y Jackson (58-60), identifican tres tipos de justificaciones o valores administrativos sobre los que se soportan las doctrinas administrativas:

1. Las justificaciones tipo "sigma", se refieren a valores que privilegian la asignación eficiente de recursos para las tareas;

2. Las justificaciones tipo "teta", tratan sobre los valores relacionados con la justicia, la neutralidad y la responsabilidad, que debe orientar la acción administrativa, y;

3. Las justificaciones tipo "lambda", que promueven valores como la adaptación, el aprendizaje y la resistencia.

Cada cadena de argumentos expresa, entonces, una escala y combinación de valores a realizar mediante una doctrina administrativa, por lo que también reflejan la correlación de fuerzas de actores involucrados en las discusiones administrativas. Las justificaciones articuladas a una doctrina pueden ser diversas, pero valorativamente no pueden ser contrarias, pues la contradicción de valores que sustenta una doctrina crearía una paradoja que las eliminaría automáticamente en el debate como criterios de acción, dada la lógica de pertinencia que guían estos procesos.

Olsen y March establecen que… "a*nte el conflicto y la ambigüedad, se aplica una lógica de la apropiación … adecuar una regla a una situación es un ejercicio más análogo al razonamiento legal que al económico, aun aceptando las ofuscaciones modernas en cuanto la diferencia … Al establecer la pertinencia, las reglas y las situaciones quedan vinculadas por criterios de similitud o diferencia y mediante el razonamiento por analogía y metáfora. El proceso se halla muy influido por el lenguaje y por los modos en que los participantes son capaces de expresarse acerca de una situación tan similar o distinta de otra; la asignación de las situaciones a las reglas se hace al mismo tiempo que éstas cambian. Aunque el proceso ciertamente se vea afectado por consideraciones sobre las consecuencias de la acción, está organizado por diferentes principios de acción, por cierta lógica de la pertinencia y por una comparación de casos, en términos de similitudes y diferencias. El proceso conserva la consistencia en la acción, primordialmente mediante la creación de tipologías de similitud, antes que por la derivación de la acción a partir de intereses o necesidades estables*" (1989, 72-73).

Este supuesto, lleva a considerar que los tipos de doctrinas (qué, quién y cómo) y los tipos de justificaciones (sigma, teta y lambda) se articulan según el grado de coherencia entre estas y las afinidades con el marco de valores de los gobiernos y grupos de interés que intervienen en los debates de configuración de formas organizacionales y procedimentales. Sin embargo, aun es necesario

un elemento más para lograr construir la ecuación que permite la aceptación de la doctrina, a saber: las metáforas.

2.3 Selección de metáforas estructurales y reconstrucción de sentido

La fuerza de una serie de argumentos para crear una nueva forma de pensar lo administrativo, no sólo dependen de la persuasión que se logre con ciertas justificaciones sino que en esto también juegan un rol significativo las metáforas que se usen para reconfigurar la realidad administrativa, expresado en el grado en que logren desbloquear (argumentalmente) las situaciones sin resolución que emergen de la aplicación de las doctrinas vigentes y transformarlas en condiciones, es decir, en situaciones susceptibles de resolución con la serie de argumentación alternativa que se está proponiendo.

En este orden, la construcción de series de argumentos no sólo se juega en el escenario de la articulación de problemas, soluciones y valores, sino también en la elección estratégica de un conjunto de metáforas que permitan poner en cuestión las series dominantes y simplificar el diagnóstico de las situaciones, permitiendo fijar nuevos sentidos y rumbos sobre lo administrativo.

La selección de las metáforas para una doctrina no sólo tienen que ver son su capacidad para crear nuevas realidades, tienen que ver, según Jackson y Hood, con la capacidad de definir metáforas que aprovechen los modos de pensamiento compartidos por los públicos a persuadir con la serie en cuestión, para lo cual, un criterio de selección de metáforas es el grado en que logran hacer alusión a figuras retóricas que remiten a la razón y la naturaleza como son la cabeza y las manos, el sol y los planetas, el padre y el hijo, el macho y la hembra, etc. …"*los argumentos triunfadores en los debates administrativos, sobre lo que se debe hacer, tenderán a ser los que se basen en la metáfora y en la ficción … La metáfora simplifica, mientras que la ficción persuade … el uso de la ficción añade más sentido persuasivo del que podría lograrse si el argumento o la regla relevantes se presentaran sin el adorno de la ficción. En efecto, mientras más audaz es la ficción, más capaz parece de captar la atención y de desarrollar su propio impulso intelectual*" (Hood y Jackson 1997, 262-263). El cuadro 1. Resume los tres procesos o corrientes que convergen en la configuración de una doctrina administrativa.

Cuadro 1. Estructura y dinámica de configuración de una doctrina administrativa

Estructura argumental en interacción	Dinámicas	Resultados	Instancias de debate y estabilización
Corriente de problemas y Corriente de ideas.	Articulación entre problemas y doctrinas: definición de programas de acción.	Actualización del sentido de las doctrinas administrativas. Metáforas estructurales. Jerarquía de valores administrativos a satisfacer con el programa de acción. Construcción de llave de persuasión (problema-doctrina-justificación).	Universidades. Centros de pensamiento. Comunidades de investigadores. Asociaciones de profesionales. Industria editorial.
Corriente de justificaciones y corriente de ideas.	Articulación entre justificaciones (valores administrativos a realizar) con doctrinas.		
Corriente de metáforas y actualización de sentido.	Construcción de un nuevo sentido de la situación.		

Fuente: elaboración propia a partir de los argumentos enunciados por Barzelay (1998), Hood y Jackson (1997) y Olsen y March (1997).

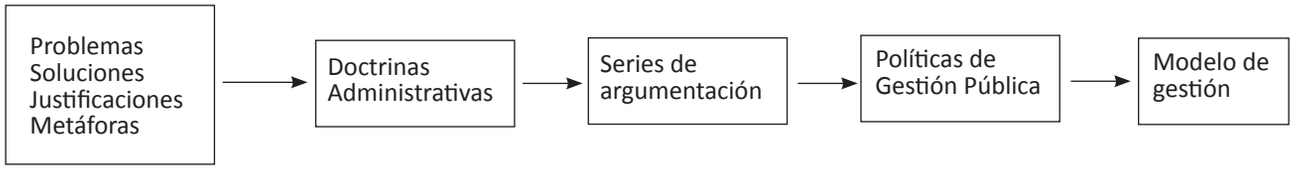
En resumen, el encadenamiento entre argumentos implica un reacomodamiento de enunciados, pero esto no ocurre de forma aleatoria, pues, los tres procesos suceden en un conjunto de instancias ubicadas dentro de un marco específico de organizaciones y la interacción ocurre a manera de los procesos de toma de decisiones bajo modelos de botes de basura: existen una serie de rutinas que versan sobre: el (o los) procedimiento(s) que orientan la articulación entre variables, los tiempos en que ocurren, los criterios de acceso a las instancias por parte de los actores, las formas de argumentación que admiten, los asuntos que se pueden abordar y el grado de cierre o apertura de las interacciones entre variables que admite la instancia[4].

[4] Este enfoque de las instancias se asimila a la lógica de toma de decisiones que describen Olsen y March, bajo el denominado modelo de botes de basura, en este, la articulación de problemas y soluciones ocurre en el marco de dos instancias o estructuras: de acceso y de decisión. Olsen y March, 331.

Para el caso específico de la estructuración de una doctrina administrativa, en el cuadro 1 se identifican las siguientes instancias: universidades, centros de pensamiento en general, las comunidades discursivas de investigadores y profesionales en administración, así como la industria editorial, la cual sirve de caja de resonancia de los debates universitarios y de las redes de investigadores y profesionales[5].

A partir de la doctrina administrativa se construye el edificio teórico sobre el que se apoyan las demás formas de saber administrativo. El gráfico 1. Ilustra la secuencia de formas de saber en administración que adoptan los argumentos:

Gráfico 1. Secuencia de configuración del saber administrativo público



Fuente: elaboración propia a partir de los argumentos enunciados por Barzelay (1998), Hood y Jackson (1997) y Olsen y March (1997).

Desde este marco, se identifican las siguientes estructuras argumentales o formas de saber administrativo: 1. Doctrina administrativa (agregación de argumentos que fijan problemas, soluciones, justificaciones y metáforas); 2. Serie de argumentación (agregación de doctrinas); 3. Políticas de gestión pública (agregación de series de argumentación) y; 4. Modelos de gestión (agregación de todos los anteriores argumentos).

En este contexto, el siguiente apartado enuncia las dinámicas que llevan a la configuración de cada una de estas formas de saber administrativo mediante los procesos de formalización e institucionalización.

3. Dinámicas de formalización e institucionalización del saber administrativo público

Luego de que, mediante los procesos de innovación, se constituye una doctrina administrativa, estas aún no son cursos de acción obligatoria para las administraciones públicas. Sin embargo, para que ese conjunto de argumentos devenguen en formas organizacionales, en procesos y procedimiento, en campos de reglas o políticas de gestión pública[6], es necesaria toda una serie de procesos de formalización-institucionalización de estos argumentos para que se conviertan de prescripciones de acción a reglas o rutinas que orientan la acción de las administraciones públicas.

La formalización-institucionalización de doctrinas administrativas implican una serie de procesos, en cada uno de estos, ocurren procesos de inclusión-exclusión de argumentos que generan formas de saber particulares, según el objetivo de estos procesos sea el diseño de una entidad o de un proceso orientado a dar vida a una política pública. Sin embargo, debe hacerse la salvedad que la formalización-institucionalización del saber administrativo no es un proceso lineal de agregación de argumentos y muchas doctrinas y series administrativas pueden ser desechadas cuando pasan de un proceso a otro y otras ni siquiera ingresan a las corrientes de cambio.

En este contexto, a continuación se presentan las dinámicas de configuración de las formas de saber administrativo que se generan bajo las dinámicas de formalización-institucionalización de las doctrinas administrativas.

[5] Dado el carácter introductorio de este ensayo, acá se realiza sólo una enunciación de las características generales de las instancias en que ocurren las dinámicas de innovación, formalización e institucionalización del saber administrativo.

[6] Las políticas de gestión pública son uno de los niveles más acabados de formalización de las doctrinas administrativas. Con ocasión de la agregación de ellas, conforman un campo de reglas a partir de los cuales se diseñan las funciones, estructura y procesos que configuran las organizaciones (Barzelay 2003).

3.1. La formalización de las series de argumentación

Una doctrina administrativa lleva implícito un programa de acción, el cual sólo puede hacerse realidad cuando deviene en un criterio que orienta la acción de algún segmento de una organización o la gestión de una directiva de política. Cuando la doctrina se formaliza deja de ser un punto de vista sobre algún aspecto de las administraciones públicas y toma fuerza vinculante como prescripción para la acción en un contexto organizacional específico.

El cuadro 2, resume las dinámicas de formalización que presentan los argumentos administrativos:

Cuadro 2. Estructura y dinámicas de formalización

Variable en interacción	Dinámicas	Resultados	Instancias de estabilización
Doctrinas administrativas.	Transcripción de las doctrinas administrativas.	Series administrativas.	1. Universidades-centros de pensamiento. 2. Organizaciones estatales, privadas y supraestatales de consultores y asesoría en administración pública y organismos multilaterales financieros y de cooperación para el desarrollo. 3. Agencias o Unidades administrativas encargadas de la formulación de reglas operativas y funcionales.
Series administrativas.	Agregación-exclusión de series administrativas.	Políticas de gestión pública.	

Fuente: elaboración propia a partir de los argumentos enunciados por Barzelay (1998), Hood y Jackson; (1997) y Olsen y March (1997).

Siguiendo al cuadro 2, la formalización implica dos dinámicas interdependientes: transcripción y agregación-exclusión de campos de reglas.

Transcripción de las doctrinas administrativas

Consiste en un proceso de actualización del sentido de los argumentos administrativos luego de que se configura la primera cadena de argumentos (problema-solución-justificación(es)-metáfora(s)). En este momento, las doctrinas cambian la forma de enunciación, se deja de lado el estilo tipo recomendación de acción y se adopta una forma imperativa, pues la doctrina administrativa deviene en un mandato a seguir para un ámbito organizacional específico, denominado serie de administración, que es una segunda forma del saber administrativo.

La trascripción implica romper el encadenamiento de la doctrina en dos partes: la cadena problema-doctrina y la cadena justificación-metáfora. La primera cadena, constituye el eje de la regla de administración: el problema se convierte en el asunto del que trata la regla y la doctrina se convierte en el mandato a seguir en relación con ese asunto. En lo que respecta a la segunda cadena de enunciados, estos se integran dentro del campo de razones que se esgrimen para justificar la adopción de determinada regla durante los procesos de institucionalización.

Las series de administración abordan diversidad de asuntos como: diseños organizacionales, procedimientos de operación, reglas sobre auditoría, reglas sobre manejo de personal, reglas sobre presupuesto, reglas sobre medición del desempeño, entre otras. Y se encuentran en libros de texto sobre materias de administración, informes diagnósticos para reformas administrativas, cartillas guía, entre otras.

Agregación-exclusión de series administrativas

Las series tienen un asunto o problema del que dan cuenta, las cuales mediante una labor de agregación por similitud, acaecido en las instancias de estabilización, llevan a que esta sea ubicada en un ámbito específico de objetos que guardan una relación, esta ordenación según el asunto, permite que se configuren campos de políticas.

Los campos de políticas públicas son entonces, la tercera forma de saber administrativo que surge de procesos de actualización del sentido de los argumentos y surgen por la aplicación del principio de división del trabajo en las organizaciones, lo cual lleva a que estas se entiendan como campos de reglas relativamente articulados, denominados aquí como políticas de gestión pública.

Dado que la formalización es un proceso puente, entre las dinámicas de configuración de doctrinas

administrativas y su institucionalización bajo una reforma administrativa o la puesta en operación de una política pública, los análisis sobre las dinámicas de formalización tienden a no ser visibles, pues, el lente se concentra en la discusión-adopción de ciertas políticas de gestión, pero nunca se indaga ¿cómo llegaron a los foros e instancias donde circulan? En este orden, los procesos de formalización son todavía un área que requiere un mayor grado de exploración empírica y bibliográfica.

Sin embargo, para que los argumentos formalizados devengan en parámetros operativos es necesaria su adopción más allá de los libros de texto e informes diagnósticos, se requiere su institucionalización.

3.2. Dinámicas de institucionalización

La institucionalización consiste en la adopción de los argumentos administrativos como criterios que estructuran el diseño y funcionamiento de las administraciones públicas y los procesos que materializan una política pública. En este orden, se distinguen dos procesos de institucionalización de los argumentos: 1. La adopción de las políticas de gestión y; 2. La adopción de modelos de gestión.

3.2.1. Políticas de gestión pública

Cuando se produce la codificación de las series de argumentación en un conjunto de reglas o rutinas y en la agregación de estas, en campos de reglas, denominadas aquí como políticas de gestión pública, estas últimas devienen en parámetros obligatorios para el diseño-funcionamiento de organizaciones o la gestión de una política pública.

Una política de gestión, consiste en un conjunto de reglas sobre un asunto o problema del que dan cuenta mediante una labor de agregación por similitud, acaecido en las instancias de estabilización, llevan a que esta sea ubicada en un ámbito específico de objetos que guardan relaciones de correlación, jerarquización, complementariedad. Esta ordenación, según el asunto permite que se configuren los campos de políticas de gestión pública.

Barzelay distingue cinco campos de políticas: 1. Planeamiento de gastos y gestión financiera, 2. Función pública y relaciones laborales; 3. Contratación; 4. Organización y métodos y; 5. Auditoría y evaluación. Alrededor de estos campos de reglas se estructuran las organizaciones y se desarrollan los procesos de implementación de políticas públicas. En cierta medida una organización puede ser entendida como campos de reglas, mediante estas, los individuos orientan su accionar y fijan las expectativas de comportamiento de los otros, lo que permite la coordinación de la acción interna hacia las otras organizaciones con las que interactúa.

De manera material las políticas de gestión se expresan en manuales de procesos y procedimientos de contratación, de presupuesto, de personal, reglamentos, entre otros.

En la medida en que ciertas políticas de gestión se propagan por otras organizaciones, mediante el rol difusor de la industria editorial universitaria, los premios a los casos exitosos en gestión y los organismos multilaterales, entre otros, pueden agregarse y devenir en una cuarta forma de saber administrativo los modelos de gestión.

3.2.2. Institucionalización de modelos de gestión

Los modelos de gestión son las formas más acabadas del saber administrativo, siguiendo a Barzelay, un modelo de gestión consta de dos niveles de análisis: macro y micro; es en la modificación o no de las variables que integran estos niveles, que se entienden los avances o limitaciones de los procesos de reforma administrativa (recambio de doctrinas) en las administraciones públicas.

El cuadro 3 muestra la estructura de un modelo de gestión en administración pública.

Cuadro 3. Estructura de un modelo de gestión

Variable/nivel	Macro	Micro
Argumentos Administrativos.	1. "Visión de la reforma": Creencias, valores administrativos a realizar y metáforas estructurales. 2. Series de argumentación.	Políticas de gestión pública.

Fuente: elaboración propia a partir de los argumentos enunciados por Barzelay (1998), Jackson y Hood (1997).

Las organizaciones pueden entenderse como campos de reglas o políticas (Olsen y March 1997, 73) en que convergen todo tipo de argumentos administrativos (declarativos, persuasivos, imperativos, metafóricos, etc.), por ende, los procesos de institucionalización de nuevas rutinas se ven enfrentados a una lógica inercial que es contraria al cambio en las reglas, dado que, las

organizaciones buscan eliminar al máximo las situaciones de incertidumbre, por ende, la institucionalización juega con una lógica de modificación selectiva de las reglas. El cuadro 4, muestra la estructura y dinámicas de institucionalización.

Cuadro 4. Estructura y dinámicas de la corriente de ideas institucionalizadas

Estructura argumental en interacción	Dinámicas (subprocesos)	Resultados	Instancias de debate y adopción del cambio
1. Series de argumentación.	Cambio incremental.	1. Sustitución de series administrativas. 2. Sustitución de reglas en un campo de políticas. 3. Emergencia de un nuevo campo de reglas.	Congreso Gobierno Entidades de planeación económica y de la función pública. Niveles ejecutivos de la burocracia. Tribunales cambio mediante sentencias. Comisiones de reforma Foros medios de comunicación, reuniones académicas, entre otros.
2. modelos de gestión (Paradigmas en Barzelay).	Isomorfismo	1. Ampliación de la aplicación de las reglas a otros campos organizacionales.	
	Recambio de modelos.	1. Visión de la reforma. 2. Reforma organizacional. 3. Cambio de reglas. 4. Reforma administrativa a gran escala.	

Fuente: elaboración propia a partir de los argumentos enunciados por Olsen y March (1997), Barzelay (1998).

En resumen, la institucionalización de un modelo de gestión se juegan en los escenarios de dos dinámicas: El cambio incremental y la sustitución de modelos de gestión. A continuación se presenta en detalle cada uno de estos procesos.

El cambio incremental

Consiste en la sustitución de ciertas reglas de administración con las cuales se estructura el funcionamiento de una organización. Los cambios incrementales son paulatinos y parciales, no cubren el universo de reglas que estructuran una organización.

Ocurre cuando, dadas cierta coyunturas, se logra romper la resistencia al cambio de ciertas rutinas, en ese momento un conjunto de ideas logra destrabar esta inercia institucional y pretende la traducción de situaciones sin resolución aparente (condiciones) en situaciones susceptibles de solucionar (problemas), lo cual abre el camino para la sustitución de una(s) serie(s) administrativa(s) o de una(s) regla(s) de administración por otra(s).

Sin embargo, estas transiciones no solo son un asunto retórico o de persuasión de unos funcionarios y políticos, tiene que ver con cambios en los equilibrios entre fuerzas políticas, el entorno económico y que los asuntos a resolver con el recambio de argumentos administrativos permanezcan dentro de la agenda del Gobierno, es decir que llame la atención organizacional.

En la interacción de estos elementos ambientales se juega la viabilidad o límites para lograr la rotación de argumentos. Al respecto, Olsen y March, plantean que los intentos de reforma administrativa a gran escala, tienen más la función de poner a discusión una serie de medidas que progresivamente pueden llegar a ser incorporadas, como criterios de acción, más que la búsqueda de un cambio radical en la Administración Pública, de ahí que el recambio de paradigmas es un caso límite y tiende a presentarse más modificaciones de unas series por otras, es decir un cambio de tipo incremental.

…"*El cambio institucional rara vez satisface las intenciones previas de quienes lo emprenden. El cambio no puede controlarse con precisión de manera alguna … Entender la transformación de las instituciones políticas requiere reconocer que con frecuencia se presentan intenciones múltiples y no necesariamente congruentes, que las intenciones a menudo son ambiguas y que forman parte de un sistema de valores, metas y actitudes que sitúa la intención en una estructura correspondiente a otras creencias y aspiraciones, y que esta estructura de valores e intenciones se conforma, interpreta y crea en el transcurso del cambio de la institución …*

Al parecer, las exigencias de persistencia y de carácter difuso sugieren que la intención debe ser estable e incisiva, y no cambiante, a fin de afectar el proceso de cambio de manera consistente … las disparidades en las velocidades de cambio de las distintas partes de una estructura de preferencias o intenciones aportan

elementos de estabilidad al cambio institucional y las presiones para el cambio. Los actores políticos descubren y construyen sus intenciones mediante el proceso de actuar con base en ellas, pero estos procesos de descubrimiento y construcción se dan en el contexto de creencias más generales que van cambiando a un ritmo más lento. De tal suerte, las intenciones son simultáneamente persistentes y cambiantes, así como incisivas e idiosincrásicas. Las intenciones cambian durante el proceso de cambio, pero no de manera caprichosa. Estas se desarrollan, y la vinculación entre las intenciones de ayer y las de mañana dan coherencia al proceso, incluso ante un recorrido sustancial de largo plazo" (Dimaggio y Powell 1999).

Teniendo en cuenta la naturaleza incremental del cambio organizacional, se observa la existencia de seis modelos de cambio en las series de administración y políticas de gestión pública:

1. Evolución

Las reglas cambian mediante un proceso de… "*variación y selección: Los deberes, obligación y funciones igualan una serie de reglas a una situación por medio de criterios de pertinencia. Los deberes, obligaciones, funciones, reglas y criterios evolucionan a través de la experimentación, la competencia y la supervivencia. Aquellos a los que se apegan las instituciones sobrevivientes, crecen y se multiplican hasta llegar a dominar el acervo de procedimientos.*

2. Solución de problemas

Consiste en… "*escoger entre las alternativas, valiéndose de alguna regla decisoria que compare estas en función de las consecuencias que se espera obtener por las metas anteriores. En condiciones de riesgo, se trata de un modelo de elección intencionalmente racional, conocido tanto en la teoría de las decisiones estadísticas como en aquellas de las microeconómicas y conductuales de la elección*".

3. Aprendizaje experimental

"*El proceso subyacente es aquel en que una institución* (organización*) por tanteo mantiene reglas que han tenido éxito en el pasado y abandona otras que no lo tuvieron. Se trata de un modelo de aprendizaje por tanteo*".

4. Conflicto

"*El proceso subyacente es de confrontación, convenio, coalición, y sus resultados dependen de las preferencias iniciales de los actores, considerados por su poder: Los cambios derivan de los cambios en la movilización de participantes o en los recursos que estos controlan, se trata de un modelo de convenio y negociación*".

5. Contagio

"*El proceso subyacente es aquel en que las variaciones de contacto y atractivo de los comportamientos o las creencias que se imitan, afectan la velocidad y el patrón de difusión. Se trata de un modelo tomado de estudios epidemiológicos*".

6. Renovación

"*En las instituciones, la renovación introduce nuevos miembros con diferentes actitudes, habilidades o metas. El proceso subyacente es aquel en que las condiciones en la institución (esto es, el crecimiento, decadencia, necesidades cambiantes de habilidades) o las estrategias deliberadas (esto es, cooptación, irrupción de los competidores) afectan la acción mediante el cambio en la mezcla de participantes. Se trata de un modelo de regeneración*" (Olsen y March 1997, 127-128).

El cambio del modelo de gestión

Cuando un conjunto de series de argumentación logran cierto margen de coherencia, configuran un modelo de gestión o administración, pero esto no es un proceso fácil y rápido, pues implica la ejecución de un importante caudal de recursos organizacionales con el fin de lograr interrelacionar en un cúmulo significativo, un conjunto de variables de la corriente de innovación. Este hecho hace que no sean muchos los nuevos modelos en administración y prevalezca más la actualización de las doctrinas y el cambio parcial de series de argumentación a partir de procesos de isomorfismo institucional.

El cambio a partir de procesos de isomorfismo institucional

El isomorfismo es un tipo de proceso de homogeneización, que consiste en que un conjunto de series de argumentación y reglas de organización que regulan un campo organizacional específico, son adoptadas, "importadas" a campos similares de otra organización, con lo cual paulatinamente se elimina la diversidad de reglas organizacionales.

El isomorfismo, es una tendencia que lleva a *... un proceso limitador que obliga a una unidad organizacional en una población a parecerse a otras*

unidades que enfrentan las mismas condiciones ambientales. En el nivel de la población, ese enfoque sugiere que las características organizacionales se modifican en dirección a una creciente compatibilidad con las características ambientales" (Olsen y March 1997, 118). Lo anterior implica que, los procesos de adopción dependen de la intensidad de la interacción entre las organizaciones que conforman un campo y en la relación entre campos, según el grado de comunicación entre estos, habrá mayor o menor transferencia de series de argumentación administrativa.

En este orden, los análisis que muestran los procesos de adopción de series de argumentación del mundo privado, principalmente el mercantil al estatal, omiten el hecho de que el grado de asimilación de las series administrativas y rutinas operativas dependen de factores como:

La compatibilidad de los medios ambientes en que operan las organizaciones, lo cual habilita la utilidad de las series de argumentos de un contexto a otro, disminuyendo los procesos de traducción de las reglas para ajustarlas al lenguaje de la organización receptora, y los tipos de relacionamiento o comunicación entre el campo exportador y el importador, de manera que se puedan compartir experiencias en la puesta en marcha de estas. En este último caso, instancias como las asociaciones profesionales, el reclutamiento de personal de un campo a otro y el grado en que se puede imponer el conjunto de reglas de un campo sobre otro (ya sea por relación de sujeción política, trato comercial o sujeción financiera), son las variables clave para entender el grado de asimilación o resistencia al isomorfismo institucional.

En resumen, dado que los modelos de gestión son una compleja articulación de una diversidad de formas de saber administrativo (doctrinas, justificaciones, metáforas, reglas, diseños organizacionales, entre otros), que se construyen a los largo de una intrincada red de instancias y contactos entre actores del mundo de la academia, la práctica profesional, las editoriales y la política, el recambio implica una dispendiosa tarea en dos frentes: el de ideas y el de prácticas operativas.

El primero, adelanta una labor pedagógica, con miras a modificar un marco de creencias y series de argumentación construida durante décadas; el segundo, tiene que ver con una labor de sustitución de reglas específicas, la cual da definición de modelos de organización y rutinas de operación, al aplicar algunos de los seis modelos de cambio planteados, lo cual implica tiempo y recursos, factores escasos en los gobiernos, los cuales se mueven en la órbita del plazo que da su mandato, el cual es insuficiente para estabilizar cambios sostenibles, es decir, que afecten el plano macro de los modelos de gestión.

Esta complejidad de variables a abordar implica que solo mediante labores de mediano plazo puede irse perfilando nuevas doctrinas administrativas y esquemas de gestión de lo público. Esta situación permite entrever que los llamados cambios de paradigma, que relata Barzelay con ocasión de la irrupción de las doctrinas de la Nueva Gestión Pública, son sólo ajustes parciales centrados sólo en el cambio de rutinas en campos particulares, como: gestión financiera, carrera administrativa, división del trabajo entre organizaciones y medición de resultados, entre otros.

Conclusiones

El saber administrativo es todo aquel conjunto de conocimientos con los cuales se busca orientar o manejar el comportamiento de los individuos en un sentido determinado, por ejemplo, reducir, a un umbral definido como tolerable socialmente el número de eventos de violación a las leyes penales, o que se paguen los impuestos, que se acepte la legitimidad de los mandatos de las autoridades, etc.

En este sentido, hay una diversidad de saberes que permiten la administración de los individuos, por ejemplo, como lo muestra Foucault, el saber médico e incluso la arquitectura, fungen como medios con los cuales de dirige o gobierna a los individuos. En este orden, los saberes administrativos son tecnologías políticas, no son cuerpos neutros de argumentos, cuyo diseño e implementación responde a maneras de intervención de grupalidades de individuos (poblaciones).

Dada la amplitud de saberes administrativos, se optó por el abordaje de la cadena de argumentos relacionados con el diseño y funcionamiento de las burocracias estatales, lugar privilegiado desde el que se produce el gobierno de las poblaciones en la era moderna. Este punto, lleva a que se dejara de lado el estudio de otras formas de saber administrativo, como aquel que emerge de la gestión de una política pública, que si bien son importantes para el análisis del manejo de poblaciones, su abordaje sobrepasa

los alcances de este estudio; sin embargo, son un campo de estudio en materia de administración de poblaciones aún no suficientemente explorado y que requiere plantear estudios empíricos sobre sus procesos de configuración, dado que no están articulados a la reflexión estatal, por ejemplo, el saber que usan actores no estatales como las empresas privadas para la prestación de servicios públicos domiciliarios o las formas organizativas ancestrales de las comunidades indígenas, entre otras.

El estudio del proceso de configuración de las formas de saber administrativo articuladas a la reflexión organizacional, tradicionalmente se ha concentrado en los momentos de cambio institucional, de reforma de las burocracias del Estado. En estas coyunturas, la permanencia de ciertas rutinas y hábitos de pensamiento tienden a verse como lastres de viejos modelos que están enquistados en la mentalidad de los funcionarios. Sin embargo, este enfoque tiende a invisibilizar los procesos de construcción de doctrinas que se generan al margen de las situaciones de reforma administrativa.

En este orden, para evadir ese sesgo se optó por retomar el enfoque doctrinal del pensamiento administrativo, el cual permite hacer visible formas de saber, que el enfoque centrado en los debates de diseño y desempeño de las entidades no logran hacer visible, como las series de argumentación o las políticas de gestión pública, que son reglas a partir de las cuales funcionan las entidades en los planos de la contratación, manejo de personal, dirección, presupuesto y control.

Las doctrinas administrativas son constructos configurados por la confluencia de una serie de argumentos que prescriben pautas que orientan el diseño-funcionamiento organizacional. En consecuencia, se identificaron cuatro tipos de argumentos administrativos: de problema, solución (la prescripción de acción), justificación y metafóricos.

En este orden, se abordaron tres procesos de configuración de esas series de argumentos: innovación, formalización e institucionalización, como momentos en los que se fijan, estabilizan y devienen los argumentos en reglas operativas al interior de las burocracias estatales y en teorías (doctrinas) en la ortodoxia académica universitaria en Administración Pública así como las "recetas" de reforma estatal que impulsan las agencias de desarrollo internacional y firmas de consultoría.

En cuanto a la particularidad de cada dinámica de configuración de las formas de saber analizadas, se tiene que:

1. En la corriente de innovación, se desarrollan dinámicas que buscan la agregación-exclusión de ideas administrativas, valores, problemas y metáforas, para conformar series de argumentos, así como el componente general de los modelos de gestión. En este ámbito, prevalece la lógica de la pertenencia, la especulación y debate deliberativo propio del ambiente académico universitario y tanques de pensamiento.

2. La corriente de formalización o codificación de las doctrinas administrativas en series de argumentos, juega un papel fundamental para entender cómo ciertos argumentos devienen en reglas de operación que llegan a las instancias estatales en las que se desarrollan los procesos de reforma administrativa y gestión de políticas públicas. La formalización se circunscribe al ámbito de la práctica de las organizaciones y el diseño de las directivas de implementación de políticas, que lleva a que los funcionarios estructuren con las series, campos de políticas y modelos de gestión pública. Este es el ámbito de las agencias internacionales de desarrollo tipo OCDE y Banco Mundial y las firmas de consultores en administración pública.

3. En la corriente de institucionalización ocurre la adopción-aplicación de políticas (reglas) de gestión pública, las que orientan el día a día de las oficinas estatales. En este marco ocurren las lógicas de: a) Isomorfismo entre campos organizacionales; b) El cambio incremental o sustitución de unas series de argumentación y reglas de operación entre campos organizacionales. En este ámbito, el análisis administrativo, debe tener en cuenta las trayectorias de configuración que fijan la cultura organizacional, el patrón de innovación-reforma administrativa que maneja el Gobierno y la intensidad con que una coyuntura económica o política rompe la inercia institucional para introducir nuevas reglas de operación.

A lo largo de estos procesos se generan formas de saber administrativo: doctrinas administrativas, series de argumentación, reglas de operación y en su nivel más elaborado, políticas de gestión pública y modelos de gestión o administración, que de manera agregada, conforman el saber administrativo. De sus dinámicas de actualización-codificación emergen

la estabilidad, expansión y rotación de las ideas, las teorías en administración pública.

El análisis de la configuración del saber administrativo público implica entonces, establecer los mecanismos y reglas mediante los que esas cadenas de argumentos, que corren por corrientes independientes, se concatenan y logran fijar un discurso administrativo relativamente coherente; aunque es claro, que la configuración de este tipo de pensamiento administrativo no es un proceso lineal basado en una racionalidad económica que orienta la unión de argumentos, sino que también juegan variables de orden político, los valores de los polemistas, así como variables de orden institucional, los sesgos que fijan las instancias de debate-estabilización de los argumentos, elementos que confluyen en determinadas coyunturas históricas para impulsar hacia uno u otro lado la unión de cadenas de argumentos.

Sin embargo, queda aún pendiente una agenda de investigación empírica sobre estudios doctrinales en administración pública, mediante estudios de caso sobre cómo se mueven las doctrinas en los momentos de reformas administrativas o la gestión de políticas públicas, para así poder empezar a dilucidar, la historicidad del proceso de configuración del pensamiento administrativo y en particular, el colombiano, el que ha estado capturado por la mirada formalista del saber administrativo, que se centra en las reformas constitucionales, las leyes y en las implicaciones de la jurisprudencia contencioso-administrativa.

A esta nueva agenda de investigación, también es necesario sumarle el abordaje de formas de saber administrativo de origen no estatal, pues, dados los procesos de: globalización, privatización-concesión de servicios públicos, asociaciones público-privadas y el reconocimiento de derechos patrimoniales y de autogobierno a las comunidades ancestrales con la Constitución de 1991, cada vez más la gestión de lo público se mueve en el marco de redes de políticas y de entrega a actores no estatales de campos de intervención estatal, que en el seno de burocracias estatales, y esas formas de saber no están siendo analizadas en el seno de la formación en administración pública.

REFERENCIAS

Barzelay, Michael. 1998. Atravesando la Burocracia. Una nueva perspectiva de la Administración Pública. México D. F.: Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública A. C., Fondo de Cultura Económica, Primera edición en español.

_____. 2003. La nueva gestión pública. Un acercamiento a la investigación y al debate de las políticas, México D. F.: Fondo de Cultura Económica. Primera edición en español.

Dimaggio, Paul. Powell, Walter. 1999. El nuevo institucionalismo en el análisis organizacional. Serie nuevas lecturas de política y gobierno. México D. F.: Fondo de Cultura Económica.

Hood, Christopher. Jackson, Michael. 1997. La argumentación administrativa. Serie nuevas lecturas de política y Gobierno. México D. F.: Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública A. C. Universidad Autónoma de Coahuila, Fondo de Cultura Económica. Primera edición en español.

Lyotard, Jean François. 1993. La condición postmoderna. Informe sobre el saber. Buenos Aires: Planeta Agostini.

Lozano, Alejandro. 2007. Fundamentos de políticas públicas. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia. Facultad de Derecho y Ciencias Políticas y Sociales. Departamento de Ciencia Política.

_____. 2008. Introducción a la problemática pública. Módulo de educación a distancia. Bogotá: Escuela Superior de Administración Pública. Administración Pública Territorial.

Olsen, Johan. March, James. 1997. El redescubrimiento de las instituciones. La base organizativa de la política. Serie nuevas lecturas de política y gobierno, México D. F.: Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública., A. C., Universidad Autónoma de Sinaloa, Fondo de Cultura Económica. Primera edición en español.

Majone, Giandoménico. 1997. Evidencia, argumentación y persuasión en la formulación de políticas. México: Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública, Fondo de Cultura Económica.

Younes Moreno, Diego. 2004. Panorama de las reformas del Estado y de la Administración Pública. Universidad del Rosario. Colombia.

para citar el presente artículo:

Estilo Chicago autor-fecha:	Estilo APA:	Estilo MLA:
Tapia Góngora, Edwin Manuel. 2011. La configuración del saber político. Un análisis desde el rol de las doctrinas en la argumentación administrativa. *Administración & Desarrollo* 39 (53): 109-122.	Tapia Góngora, Edwin Manuel. (2011). La configuración del saber político. Un análisis desde el rol de las doctrinas en la argumentación administrativa. *Administración & Desarrollo,* 39 (53), 109-122.	Tapia Góngora, Edwin Manuel. "La configuración del saber político. Un análisis desde el rol de las doctrinas en la argumentación administrativa". *Administración & Desarrollo* 39.53 (2011): 109-122.