



---

# UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

---

Facultad de Estudios Superiores Acatlán

## Ciencia administrativa

*Jacques Chevallier*

Profesor: Juan Lovera Torres

Grupo: 1303  
INTEGRANTES

**Antonio de la Cruz Anahí**

**Antonio de la Cruz Anahy**

**Lara Ramírez Emanuel**

**Ruíz Revilla Jeshua Iván**

**Silva Plata Manuel**

**Guerrero Gordillo Ana Silvia**

---

2020-1

# INDICE

## 1° LA COONTITUCION DE LOS CAMPOS FRAGMENTADOS

- I- DE LOS DICURSOS FRAGMENTADOS
- II- UNA CIENCIA SOCIAL EN GESTACION

## 2° EXPLORACION DEL CAMPO CIENTIFICO

- III- GENESIS
- IV- DESARROLLO
- V- MUTACIONES

## *PALABRAS CLAVE*

Adminitración Organización Jurídico Estado Coacción Legitimidad Funciones  
Ciencia Ideología Teoría Sociología Gestión Estructura Burocracia Expansión  
Capitalismo Administración Institución Acción

## *RESUMEN*

La ciencia administrativa pone a prueba su desarrollo a un estadio científico, puesto ausencia de reflexión epistemológica la lleva a ser vulnerable para el normativismo, parasitismo ideológico y las seducciones del empirismo.

El desarrollo de la ciencia de la ciencia se fortalece mediante instrumentos de análisis como: el enfoque integrativo, la teoría de las organizaciones, diversos conceptos y medios de investigación que permiten la constitución de un campo científico.

La ciencia administrativa a pesar de buscar separarse de la política esta es un instrumento al servicio de quienes ejercen el poder político, pese a su carácter político, que tiene como objetivo mejorar los procesos que hagan del estado más eficiente a fin de hacer más eficaz el ejercicio del poder

## *INTRODUCCION*

El presente ensayo es busca ofrecer al lector una pequeña síntesis del libro de Jacques Chevallier & Danièle Loschak, que permita denotar la importancia de la obra para el estudio y desarrollo de la ciencia administrativa, cabe aclarar que la obra ya es algo antigua, pero es par de aguas que denota problemas que en actualidad se siguen presentado en la ciencia administrativa y no permiten el desarrollo de la ciencia, la obra ofrece algunos antecedentes que fueron la génesis que permitieron la evolución y desarrollo de la ciencia, así como mecanismos e instrumentos que permiten su desarrollo.

## *I. CONSTITUCION DEL CAMPO CIENTIFICO*

La ciencia administrativa puede presentarse en diferentes maneras ya sea en discursos fragmentados, estratificados en el tiempo y yuxtapuestos en el espacio. Los discursos se representan de acuerdo a la manera en que se capta el fenómeno administrativo, un ejemplo de ello es como juristas, funcionarios, sociólogos y empresarios abordan de manera diferente a la ciencia administrativa.

En el estado actual la ciencia administrativa tiene un carácter *complejo* por la heterogeneidad de las aportaciones sucesivas que la han construido, y *fragmentado* por las corrientes que la atraviesan abordan el estudio de la administración con preocupaciones diferentes para fundirse como disciplina integrada.

La disciplina está dividida en entre una aproximación a los fenómenos administrativos, juridizada, actuante en Europa, y un acercamiento a ellos más formativo. *La diversidad de objetos* en la ciencia administrativa se encuentra en dos clases de investigación, de acuerdo a su objeto.

1. La primera es una corriente se apoya de la administración pública, construye su campo de investigación delimitado.

2. En la segunda grupa las investigaciones emprendidas en derredor del tema de organización. Vincula la gestión de negocios públicos o privados.

*El estudio de la administración* En Europa existe una gran tradición administrativa, ha concentrado la atención de los prácticos y el de los teóricos. Estados Unidos no ha permanecido apartado de esa corriente, que bajo el nombre de *public administration* ha tenido un proceso de importancia a finales del siglo XIX y durante la segunda guerra.

*Orígenes de la ciencia administrativa europea* Están ligadas a un ambiente preciso, que corresponde a la fase de construcción de un Estado-Nación caracterizada por el fortalecimiento de una administración moderna.

1° En un primer periodo, se construye una ciencia aplicada de la administración pública, con la mira de revisar textos de derecho positivo, describir estructuras administrativas y su funcionamiento y proponer mejoras.

En Francia, en el siglo XVII y XVIII la ciencia administrativa estaba en proceso construcción, donde sus técnicas y pragmáticas predominan. Los códigos de la policía y diccionarios administrativos eran redactados por juristas, los cuales informaban sobre las prácticas administrativas y medios para asegurar una buena gestión de los servicios. Mientras eso sucedía en Francia, en países de idioma alemana surge la ciencia de la policía o ciencias camerales.

La prolongación de la ciencia de la policía, con una diferencia teórica, se menciona en la obra de Bonnin, en Francia, y la de Lorenzo von Stein, en Alemania, ambos se figuran como precursores de la ciencia administrativa moderna, los cuales fundamentan la acción administrativa de manera práctica o teórica

La administración debe ser relegada a segundo término por el por el surgimiento del derecho administrativo, ya que en su mayoría son juristas, se concentran exclusivamente en aspectos jurídicos y contenciosos del funcionamiento administrativo. La ciencia administrativa y el derecho

administrativo tiene un desenvolvimiento diferente, Macarel, Cormenin y Vivien señalan que es insuficiente la aproximación jurídica para el conocimiento de la administración y abogan por que se otorgue una enseñanza de la ciencia administrativa a los futuros funcionarios.

Una vez que pasa a ser la segunda mitad del siglo XX, y después de que el estado liberal pasa a ser un estado intervencionista es que se toma conciencia del aparato administrativo a las nuevas tareas que le incumben, de las insuficiencias de apelar al derecho para mejorar las estructuras y métodos de acción de la administración.

A comparación de lo que sucedía en Francia en Estados Unidos la administración no era de gran interés para los autores, no estaba sujeta a controversias teóricas y transformaciones económicas y sociales. El estudio de la administración pública se desarrolló cuando el estado agrícola y rural pasa a ser un estado urbano e industrial, lo cual lo llevo a el uso de estructuras económicas más consistentes, si como métodos de gestión más modernos.

La reflexión sobre los problemas administrativos coincide con el surgimiento de reformas administrativas, esta reflexión es inaugurada por Wilson el futuro presidente de Estados Unidos de aquella época quien en un artículo publicado en 1887 critica la poca atención hacia la administración. De ahí deduce la necesidad de elaborar una ciencia administrativa.

A pesar de las ciertas preocupaciones, la public administration norteamericana difiere de varios de la ciencia de la ciencia administrativa europea tradicional.

Mientras que en países socialistas la administración estaba destinada a debilitarse al mismo tiempo que el estado, no podía constituir un objeto de estudio pertinente, y menos cuando la propiedad colectiva de los medios de producción parecía hacer desaparecer la distinción entre el sector público y privado.

Identificar las premisas de la de la ciencia de las organizaciones se acentúa sobre la importancia de la organización en la época moderna. En la esfera política,

en el seno del movimiento obrero, particularmente, donde se hace sentir pronto y con la mayor agudeza la necesidad de organizarse.

Según Michels la organización entra en el dominio de la sociología. Max Weber hace referencia al tipo ideal de burocracia, el cual es una forma de organización administrativa que se caracteriza por la profesionalización, jerarquía e impersonalidad de reglas.

Fayol se preocupa por la gestión de las empresas, cuyos métodos quiere racionalizar y aumentar la eficiencia, para así perfeccionar la función administrativa. Mientras que Fayol aplica perfeccionar los métodos de trabajo para aumentar los rendimientos.

La teoría de las organizaciones pretende ser pluridisciplinaria y sintética; su campo de investigación es limitada, ya que no solamente involucra la empresa sino también las administraciones, prisiones etc, se interesa menos en el espacio de cada institución que en lo común a todas y más en los proceso de cooperación, de integración, con finalidades determinadas.

La ciencia administrativa implica tentativas de enfoques a partir de diferentes premisas:

- 1) Enfoque jurídico-político: se vale de precursores como Macarel y Vivien, asigna la ciencia administrativa el estudio de la administración estatal. Además concibe la administración como una instancia que prepara y ejecuta decisiones, tomadas dentro y fuera de ella.

- 2) Enfoque gestiológico o gerencial: se concibe como una ciencia del manejo, de la organización racional de los medios materiales humanos con el fin de alcanzar en condiciones óptimas en un objetivo determinado.

- 3) Enfoque sociológico: se interesa por la administración pública en medida en que su existencia y funcionamiento tienen una dimensión política y se inscriben en una problemática del poder. La sociología de las organizaciones, incluye en su campo de investigación a las organizaciones

de toda clase, se esfuerza por aplicar a la administración pública los métodos de análisis forjados al principio del estudio de grandes empresas.

El interés de los sociólogos en los fenómenos administrativos se ha manifestado en una perspectiva de organización. La sociología de las organizaciones nace con los análisis teóricos de Max Weber, la burocracia y el estudio de las relaciones humanas.

Esta sociología se ha implantado en Francia por Michel Crozier, utiliza el método “clínico” para explicar la incapacidad de la administración para adaptarse al cambio y a corregir en función de sus errores concurren las características de su funcionamiento.

## *II.UNA CIENCIA SOCIAL EN GESTIÓN*

La ciencia administrativa aparece como una Ciencia Social en gestión, cual busca superar obstáculos epistemológicos para un análisis adecuado. Su objeto se ve delimitado en dos esferas con orientaciones distintas, por un lado como la ciencia de la administración pública y por el otro como la ciencia de las organizaciones, aunque si bien ambas esferas se entrecruzan en la sociedad. Dicha controversia da pauta para limitar el campo de la administrativa al estudio del aparato de la gestión pública.

La localización de la administración se efectúa mediante dos determinantes: la sociedad civil (actividades privadas e intereses particulares) y la sociedad política (interés general). La sociedad civil forma parte de la esfera pública y se presenta mediante una intervención mediadora del estado que ordena, reúne y asegura la integración social. De este modo se puede apreciar que la administración no puede ser comparada a una organización social, puesto que su finalidad no es de interés particular sino de interés general de la sociedad; neutra y objetiva.

Chevalier (1983) afirma “la administración es un aparato de gestión especializado, profesionalizado y jerarquizado, cuyo papel es el de preparar y

después aplicar las decisiones tomadas por el poder político” (Chevalier y Loschak, 1983). Dicho de otro modo la administración es la institución encargada de defender y promover el interés general en la sociedad, bajo el mandato de aquellos políticos elegidos. La administración está presente en la esfera pública pero no como un producto social, sino como la expresión de la trascendencia estatal y esta tiene como campo las relaciones sociales.

La administración está encargada de velar por los intereses del pueblo como necesidades materiales y culturales. Esta tiene a su disposición medios de coacción jurídicos y físicos, así como la función de regir, instrumentar, el monopolio público de la coacción, que mediante la norma jurídica y la violencia física le permiten la sujeción de los individuos bajo el orden existente. Aunque si bien se limita al uso de la fuerza, esta recurre a otros medios como la manipulación de los comportamientos mediante el dominio económico y social.

Es la administración el instrumento impulsor y regulador indispensable para el equilibrio y supervivencia del sistema político, sus características esenciales estarán determinadas por la sociedad en la que esté situada, cabe desatacar que toda sociedad tiene como principio la unidad y cohesión estructural.

La administración es proyección, refracción, paralización del orden social global, y reproduce los modelos de organización y de acción comunes al conjunto de la sociedad, por tanto es la expresión de un modelo de organización social. Son las instituciones sociales las que al estar cubiertas por el ambiente son llevadas a reproducir el mimetismo cultural que tiene como preocupación la eficacia y la capilaridad, por tanto son analizadas como una determinación social, en donde las instituciones sociales y su homología dependerán de la aplicación de leyes sociales objetivas. La institucionalización tiene como producto la administración, esta presenta fenómenos de cristalización, diferenciación y legitimación.

La administración presenta una ausencia de reflexión epistemológica que da lugar al parasitismo ideológico, el normativismo y las seducciones del empirismo, que inhiben su desarrollo a un estadio científico.



*El parasitismo ideológico.* Este primer punto exige al investigador actuar de manera crítica frente a las racionalizaciones de la ideología dominante, puesto que la ciencia administrativa sostiene una relación con el poder le será solicitada contribuir a la legitimación del orden existente y con ello los efectos de sacralización del Estado (ganga ideológica).

El discurso reformista ilustra otra forma de relación entre la ciencia administrativa y la ideología dominante, ya que se busca acrecentar su poderío e influencia sobre el cuerpo social que permita legitimidad. Cabe destacar que las reformas van encaminadas a racionalizar y modernizar el sistema, pero sin enjuiciar los fundamentos y objetivos del sistema, lo cual lleva al bloqueo de la sociedad y sólo puede ser corregido mediante la participación.

*El normativismo.* Este punto hace énfasis en cómo se sobreponen las normas (teoría) frente a la realidad, buscando que estas respondan a la organización y el funcionamiento de la administración bajo una línea de conducta, que muchas veces no encaja con lo que se suscita en realidad.

*La tendencia pragmática.* En este punto es importante señalar que la diversidad de estudios que busca enfatizar los errores en el aparato burocrático en ocasiones resultan controvertidos o proponen remedios que no están del todos, por ello es importante reconocer el contexto en el que desarrollo cada uno y las exigencias que les demandaba el aparato burocrático para mejorar las estructuras resentidas como las inadaptadas.

*Las trampas del empirismo.* El empirismo busca encajar en los hechos escuetos que tiene como instrumentos: la encuesta puntual, la monografía y la estadística, de este modo se dice que el conocimiento científico se logra mediante la acumulación de observaciones y descripciones con alto grado de precisión, dejando de lado que “el conocimiento científico no consiste en describir lo visible sino en hacer surgir lo invisible”.

El proceso hacia la científicidad de la ciencia administrativa puede ser guiado mediante instrumentos de análisis retomando la experiencia de ciencias ya

constituidas, esto permitirá un enriquecimiento conceptual y mejoramiento de las técnicas, algunos de estos instrumentos son:

*Un enfoque integrativo.* Este instrumento busca integrar las diferentes aportaciones de diversas disciplinas para responder a diversas cuestiones. El *derecho* como instrumento para legitimación de la acción administrativa, los *estudios históricos* como un instrumento que permita aclarar los rasgos de la administración actual, así como los mecanismos de cambio y obstáculos de cambio. La geografía como un instrumento para el control eficaz de población. El enfoque económico como un agente que interviene en todos los sectores económicos y funciones del Estado. La sociología como un instrumento que permita entender la administración en sus diversos aspectos: relaciones de poder, institución situada en el corazón de la sociedad y su papel específico en las relaciones sociales. La teoría de las organizaciones como un balance pluridisciplinario, que permita entender a la administración en su dimensión organizacional.

Es un error plantear la administración a diferentes niveles, como algo indispensable para alcanzar su cientificidad, ya que en la lectura se plantea a la administración desde un punto microdimensional (estructuración interna de la administración, grupos sociales directamente observables), y macrodimensional (determinantes externos y globales de la acción administrativa), pero esto resulta imprudente puesto que en la primera prevalece la subjetividad y la voluntad para la explicación de hechos sociales y la segunda en el determinismo de los procesos que se escapan al control, aun cuando estos fueran complementarios resultan inaplicables puesto que no existe una problemática que permita ver como las decisiones y actuaciones microdimensionales se ven reflejadas en las macrodimensionales. Todo sistema es fruto de su propia evolución y la de su ambiente, y esta evolución obedece a las leyes estructurales que rigen el funcionamiento de la sociedad.

*Útiles conceptuales.* La administración hace uso de conceptos como la institución, la organización y la acción, ya que permiten procesos específicos, por

un lado desde una *dimensión institucional*, administración como un producto de la historia y la sociedad, con una función específica en la sociedad, y la cual no puede ser entendida sin referencia al sistema social global que determina sus misiones, sus caracteres fundamentales y estructuras. La administración desde una *dimensión organizacional*, entendida como unidad social que persigue fines específicos, con características comunes a todas las organizaciones. La administración desde una *dimensión de la acción*, como un estudio dinámico que busca aclarar los mecanismos por los cuales se tiene influencia en la sociedad y su papel como agente de cambio o conservación social. Estos tres conceptos permiten entender la administración burocrática, que tiene como principio la eficacia,

*De los medios de investigación.* La administración pública requiere complementar la reflexión teórica con las investigaciones empíricas, sin embargo esta se encuentra con una serie de obstáculos que no favorecen la investigación, ya que encuentra su material en textos legislativos, reglamentarios, documentos parlamentarios, archivos, informes de comisiones, estadísticas, etc.), el problema radica en la oficialidad de estos documentos que los hace de difícil acceso, así como del distanciamiento de la documentación respecto a la realidad observada y comentada. La administración es dueña de decir lo que comunica, debido a la tradición de prudencia y discrecionalidad, lo cual en ocasiones afecta el trabajo de investigación que da paso al desarrollo de la ciencia. Dicha situación obliga a la administración a estar subordinada al poder ya que canaliza la investigación hacia el dinero.

#### *IV. GÉNESIS*

La administración pública encuentra su “génesis” en la aparición de las jerarquías de clase con el nacimiento del cuerpo social, diferenciando entre quienes imponen la ley y quienes la siguen, fortaleciendo y favoreciendo así al sistema capitalista y marcando el paso de una sociedad primitiva a una moderna.

La administración pública pretende la estabilidad y unidad a través del monopolio de la violencia como poder de coacción sobre los dominados afirmando que es en el nombre del interés general de la sociedad, legitimándose así por la fuerza y las diferencias de clase. Estableciendo como primer orden desigualdad para poder mantenerse viva y establecer una relación de explotación donde una clase dominante extrae una plusvalía del trabajo de los dominados.

Se da la constitución de espacios de poder diversificados y el proceso se concreta cuando emerge un espacio político-administrativo, estos diversos espacios de poder no están puestos aleatoriamente alrededor de la sociedad, sino, están ordenados según un principio de orden y jerarquización y de la naturaleza de este ordenamiento depende la posición de la administración en la sociedad. Este espacio político-administrativo permanece siempre al centro de la sociedad y de este depende su permanencia, estabilidad o aparición de diferentes crisis.

Hay que tener en cuenta que no se puede simplificar al Estado y no habrá que guiarse por tesis que proponen el centralismo político o su inversa, pues en ambos casos se lleva al poder a una instancia única y se pierde de vista la diversidad de las formas de organización social vistas históricamente en diferentes períodos y contextos, siempre habrá que tenerse en cuenta la singularidad de cada sociedad determinada.

La administración pública tiene funciones sociales conservadoras, pues debe tender a reproducir el orden preexistente, pero no es la única y, al final del día se enfrenta a una contradicción muy difícil de equilibrar, pues al mismo tiempo que debe preservar las jerarquías sociales bien definidas, es responsable de atenuar las tensiones que esta misma definición de diferencias provocan, logra calmar las cosas concediéndoles algo ya sea material o simbólico a las clases dominadas para poder mostrarles que la administración pública siempre se preocupa por ellos, para que, de esta manera, puedan conservar un *statu quo* y así perpetuar las relaciones de dominación y explotación para quedarse con su

poderío y lugar en la sociedad. Aunque el discurso político que es el encargado de vender el sistema para, de este modo, inmortalizarlo, junto con sus privilegios.

El Estado y la administración pública son los encargados de poner en práctica el poder, solo siendo limitados por el marco trazado por los detentadores de la autoridad legítima. En la teoría del Estado liberal, la administración es solo la parte ejecutora del Estado, y está doblemente subordinada; primeramente a un orden jurídico, pues no actúa bajo su propia iniciativa pues no tiene el poder de un órgano autónomo y solo podrá hacer las tareas que le ha conferido la ley; y segundo, está subordinada a la política, pues, de nuevo, sólo es el órgano ejecutor del Estado y se atiene a las órdenes de los mandatarios políticos, provistos de legitimidad por el pueblo que los elige.

El surgimiento de un aparato burocrático es la aparición de un espacio de poder administrativo separado y único para que la administración pública pueda cumplir sus obligaciones, las cuales se racionalizan en este proceso, el cual estructura y da coherencia a su poder dominante heterogéneo. Así, la administración pública ya burocratizada se solidifica al punto de ser irremplazable, transcribiéndose a todos los estados y solo modificando lo suficiente para poder funcionar en cada contexto, pero aún así expandiéndose con las mismas características esenciales en todos lados.

Grandes pensadores como Max Weber y Marx relacionen estrechamente el aparato burocrático con el capitalismo tomando en cuenta sus principios (“especialización de las funciones y separación de los servicios, subordinación jerárquica y centralización de las decisiones, impersonalidad de las reglas, culto de la eficacia, del rendimiento, de la rentabilidad” (Chevalier y Loschak, 1983), que, según ambos, son decisivos para poder reproducir los medios de producción capitalistas y el modo de funcionar de todo el sistema en general, que es de manera piramidal, subordinando a todos a un superior, desincentivándolos de tomar iniciativa y así manteniendo el poder en la cúspide.

La administración tiene un poder de intervención social muy específico, pues esta detenta el monopolio de la fuerza del Estado y con esta tiene influye e interviene en la sociedad, pues la coacción es la fuente legítima del derecho y la violencia. Y usa este monopolio para cumplir su deber regulador de la sociedad.

La administración adquiere mayor campo de acción al empezar la última etapa del feudalismo, extiende su capacidad de influencia e influye ahora en los campos social y económicas, cumpliendo un papel determinante en el aparato del sistema capitalista.

#### *IV. DESARROLLO*

Durante el desarrollo de la administración esta nunca ha sido estática, sino dinámica. Por lo que al pasar por diferentes estadios, esta se ha modificado hasta llegar al momento de este capítulo: la transición entre la administración de finales del siglo XIX y principios del XX a la administración perteneciente a lo que resta del siglo XX.

En esta transición la administración se encuentra con un ámbito de competencia mucho más amplio que el establecido originalmente por el sistema capitalista, limitándola a un intermediario para situaciones de gran inestabilidad y a la creación de un piso mínimo para su sobrevivencia.

Como se menciona en el párrafo de arriba, las limitaciones en el campo de la administración en el sistema capitalista son muy limitadas, sin embargo, hay un cambio de paradigma en el cual los privados dejan muchos espacios, los cuales se ha encargado de llenar la administración. Es tal la intervención de la administración en la vida social del sistema capitalista, que este nunca pensó que esta interfiriera directamente hasta con empresas públicas. Es de estremecerse para un sistema que reduce al Estado como un auxiliar a un interventor activo en gran parte de los asuntos sociales.

Si bien en el sistema capitalista la administración era concebida como un auxiliar y termina por abarcar importantes sectores en la vida social, en los países

socialistas nos vamos a encontrar que la administración pública ya no sólo interfiere en todos los aspectos de la esfera pública, sino también en la esfera privada. Que lleva a la contradicción de lo que sería un socialismo, al ser este en el cual los medios de producción se socializan y por lo tanto el aparato administrativo disminuye.

Descartando la afirmación que establece una separación entre la administración y la política, Chavallier indica que la administración se asiste de la política para acrecentar su poder. El poder del que se asiste la administración es principalmente el Ejecutivo, que en los regímenes liberales se establece como el preponderante para hacer frente a los problemas de la época. Sin embargo, los regímenes socialistas también mantenían una toma de decisión concentrada en los órganos ejecutivos, al igual que en los países en desarrollo.

La administración en los países socialistas se establece de manera muy concentrada al acaparar el poder político y la economía. Mientras que en los países capitalistas el centro de poder es desconcentrado porque no se cuenta con los potenciadores del sector económico y por lo tanto se encuentran varios centros de poder interconectados y relacionados.

En la ampliación de la administración nos encontramos al cuerpo burocrático como su ejecutador, así logra expandir tanto su especialización como su influencia con el fin de garantizar su permanencia y expansión.

La estructura burocrática permanece a lo largo del tiempo gracias a que es una organización estable capaz de digerir los cambios de tal forma que no se vea en peligro la organización establecida.

A medida que el aparato administrativo se extiende, el modelo burocrático se complejiza. De tal manera se rompe con la administración como un bloque homogéneo al especializarse y automatizarse, sin embargo, la tendencia centralizadora permanece gracias a la forma de la estructura que sólo la cuenta de forma superficial.

Supone que las relaciones pasan de ser verticales a relaciones horizontales que ayudan a la eficacia y la divulgación de información entre círculos de comunicación que ayudan a tener información privilegiada para la mejor toma de decisiones. Al ser tan grande las áreas de influencia de la administración está ya no puede concentrarse en el centro, sino abrirse a la periferia para cumplir con la sociedad.

Los cambios en procedimientos no ponen en cuestionamiento a la administración, sino son los mecanismos tradicionales los que se siguen imponiendo. Aunque la autoridad jerárquica no pueda resolverlo debido al tamaño del aparato administrativo son otros procesos los que se encargan de resolverlo. Al ser la estructura organizada horizontalmente favorece a una comunicación que fortalece los lazos entre los individuos que prevé los conflictos y promueve la eficacia. Sin embargo, esto no quita al poder a las personas con más influencia dentro de la jerarquía.

*La manipulación.* En la administración ha de evolucionar la forma en la que se aplica el poder en las instituciones: dejando atrás el obedecer por medio de la regla jurídica y material, ahora se ejerce por medio de la satisfacción que le da al individuo al realizar su trabajo, es decir, se impulsa a los individuos para que participen activamente en las organizaciones para obtener satisfacciones ante ellos y ya no sean presiones externas las que actúan.

*La universalización del discurso.* La lógica administrativa es planteada desde el símbolo de autoridad, aunque pareciera entrar en crisis, esta no hace más que legitimarse por la relación de interés entre los individuos y así ocultando tal símbolo de sujeción.

La legitimidad administrativa es dada por la lógica de representación, es decir, la construcción del Estado moderno. Fortaleciendo aún más, se sirve de la ideológica que implica el principio de unidad institucional para mantener el orden social.

## V. Mutaciones



El desarrollo administrativo es un proceso de evolución continua, ininterrumpida, que no parece haber producido todavía la totalidad de sus efectos. Si se lograra producir hasta su término, este proceso tendría una naturaleza que pondría en cuestión el modelo tradicional de la administración y modificaría profundamente su posición en la sociedad.

La administración está sometida a fuerzas centrifugas que ejercen una presión continua sobre sus componentes y comprometen su homogeneidad: en el interior, el expansionismo administrativo estira desmesuradamente los hilos de comunicación en el seno de un aparato cuyas articulaciones son cada vez más complejas y diversificadas; en el exterior, la erección de dispositivos más grandes de regulación reduce la capacidad de influencia de la administración sobre su territorio social de invención, así como la pertinencia de sus medios tradicionales de acción.

*La ósmosis administración/sociedad.* Es el movimiento por el cual la administración extiende su superficie de influencia y cubre un campo social a la vez que no puede dejar de modificar la relación administración/sociedad. No hay límite neta entre la administración y la sociedad, porque tienden a superponerse, después a interpretarse y, al final, a confundirse. La concentración de los medios de coacción jurídica y material en manos de la administración es siempre considerada como una etapa transitoria en la vida de las sociedades, justificada por la existencia de fuertes antagonismos sociales.

Esta integración resulta, en parte, de factores socioeconómicos. Para los marxistas, la socialización de los medios de producción es considerada medio para crear las condiciones objetivas del paso a una sociedad reunificada y homogénea. Para los liberales se refieren a una problemática mucho más “economista” basada en el crecimiento de las fuerzas productivas, buscando el desarrollo económico porque se lograría la satisfacción de las necesidades y la elevación general del nivel de vida.

Pero las condiciones socioeconómicas no son por si solas suficientes por lo cual el Estado tiene un papel esencial para reforzar los lazos de solidaridad entre grupos sociales y preparar el advenimiento de una sociedad consensual.

*El rebasamiento del cuadro estatal.* La administración constituye un espacio de poder solo cuando dispone de los medios de acción para obtener una capacidad de influencia en la sociedad y modificar la consistencia del equilibrio social. Sin embargo el efecto del desarrollo capitalista ha provocado la aparición de nuevos mecanismos que implican una limitación cada vez más a la autonomía de los aparatos de Estados nacionales y a una erosión de su influencia social.

Para Samir Amin esos fenómenos de dependencia son la traducción de leyes económicas objetivas que gobiernan los cambios internacionales y determinan la posición de los diversos estados en la vida internacional; en el cual sería un sistema estructurado de escala mundial y estará regido por la producción capitalista, además el sistema se caracterizaría por una oposición fundamental entre las formaciones sociales “centrales” y dominantes, bajo las ideas desarrolladas del capitalismo.

Existe una duda sobre hasta qué punto la organización burocrática dan cuenta todavía del funcionamiento de la administración. La heterogeneidad creciente de las estructuras y las transformaciones perceptibles del sistema de autoridad aparentan poner en duda la unidad del aparato.

*Dispersión o recentramiento.* El aparato administrativo se fragmenta en segmentos especializados en el tratamiento de una categoría de problemas o el encuadramiento de un medio específico. La interpretación de la administración y de la sociedad encuentra su traducción concreta en la constitución de sistemas integrados de intercambios e interacciones que trascienden la línea de demarcación de lo público y lo privado. Las interrelaciones periféricas establecidas entre las administraciones de los sectores y su medio de intervención dan nacimiento a las instituciones autónomas.

Así mismo estas disponen de un dominio de acción propia, regida por profesionales dotados del saber y poniendo en práctica actividades específicas, asegurando su cohesión mediante la producción de un razonamiento autolegitimante. Además logramos vislumbrar que el aparato administrativo lleva estrategias autónomas.

*Autogestión o heterogestión.* El esquema de funcionamiento burocrático parece estar alterado por el aflojamiento de la sujeción jerárquica. Apoyados por una fuerte movilización sindical con el fin de obtener la seguridad y la estabilidad en sus condiciones de trabajo. Los funcionarios ejercen una presión creciente sobre los responsables políticos obligándolos a dialogar y ofrecer mejores negociaciones.

Logrando así sustituir el modo autoritario de dar órdenes por un nuevo estilo de gestión administrativa, destinado a eliminar los bloqueos inherentes al sistema burocrático, asociando el máximo de individuos en la elaboración de lo elegido. Esta gestión de tipo participativo hace un llamado a la iniciativa de los subordinados en el interior de cada unidad administrativa alentando la auto-organización del grupo, el superior se expresa por directivas y conserva un papel de supervisión y de coordinación.

La liga fundamental establecida entre administración y coacción no parece funcionar con el mismo automatismo que antes, esto se debe a la diversificación de los medios de acción utilizados por la administración, cubriendo un territorio institucional más y más amplio, la administración es llevada a modular sus técnicas de influencia en la intervención y la coacción se hace poco perceptible a ciertas articulaciones terminales del aparato.

*Violencia del Estado o control social.* El poder administrativo oscila entre dos tendencias diametralmente opuestas, las cuales, impulsadas hasta el paroxismo, modifican lo mismo los modos de acción antiguos. La primera tendencia está ilustrada por el reforzamiento del cuadrículado institucional, el aparato administrativo se presenta como una red de instituciones en cascada, que

intervienen sucesivamente una después de otra y corrigen así mutuamente sus efectos. Bajo estas formas nuevas, el poder administrativo se vuelve inaparente e indoloro.

La segunda tendencia se traduce en un regreso a los procedimientos arcaicos de coacción física. La violencia del Estado es un nuevo contexto de abandono de lo político, marcado por la desideologización y por la deslegalización. Además los países que siguen esta tendencia buscan ejercer una influencia absoluta en los individuos y eliminar a toda la oposición.

*Servidumbre de los individuos y/o violencia social.* La imposición del orden instituido suscita siempre reacciones de huida, la disidencia es producto inevitable y sin cesar renaciente de un proceso de normalización que funciona por inclusión/exclusión. El desarrollo de la influencia administrativa sobre la sociedad va acompañado entonces de movimientos desordenados, espasmódicos, del tejido social.

En nuestra época logramos ver que la imagen del Estado no basta ya para disimular la realidad de las relaciones de dominación/sujeción en el seno del espacio de poder administrativo. Las decisiones administrativas pierden su apariencia de estar bien fundadas, por los intereses subjetivos de quienes detentan el poder social e imponen su ley al resto de la sociedad a través del aparato del Estado.

*Las nuevas representaciones.* En busca de imponerse la restauración de las creencias, desde el instante en que se admite que ninguna clase de coacción puede subsistir sin el apoyo de un sistema de valores que funda su legitimidad. La legitimidad que la administración tiene de su estatuto como representante del Estado se redobra por una práctica democrática, con el fin de justificar que esa legitimidad es aceptada por todos y con el fin de funcionar para el bien colectivo.

*La desideologización.* En la crisis ideológica la administración se mantiene sin ser objeto de una real adhesión: se le acepta porque es imposible pasarse sin ella. Ninguna sociedad puede subsistir sin un principio de orden, sin sistema de

autoridad; y la concentración de los medios de coacción en provecho de la instancia administrativa tiene el mérito de eliminar teóricamente el uso de la violencia en las relaciones privadas. Por otra parte, en una sociedad que se ha vuelto indiferente, la administración no se preocupa ya casi de convencer a los individuos, con un trabajo paciente de inculcación de buen fundamento de sus fines. De ahí que el discurso administrativo tienda a perder su complejidad y su riqueza reducido a dogmas simples, se presenta bajo forma atrofiada, dejando de inculcar creencias y buscando solo intimidar.

## CONCLUSIONES

1. La ciencia administrativa como un aparato de gestión dinámico especializado, jerárquico que toma decisiones mediante diversos criterios y en beneficio del colectivo.

2. La ciencia administrativa se nutre y fortalece de instrumentos de diversas ciencias, las cuales ayudan a reafirmar y mejorar el conocimiento que se tiene. El pragmatismo y diversidad de objetos de estudios de la ciencia administrativa solo se puede entender mediante la temporalidad, circunstancias y condiciones que llevaron afirmar a diversos autores ideas distintas con respecto a la ciencia administrativa, las cuales son la génesis y el desarrollo de la ciencia.

3. La administración pública encuentra su “génesis” al mismo tiempo que el Estado, pues son parte intrínseca una del otro.

4. La principal fuente de legitimación de la administración pública es su poder de utilización de la coacción y la manipulación ideológica, enraizando más profundamente la manera de producción capitalista a medida de que la misma administración pública se extiende.

## Bibliografía

Chavallier, Jacques. (1980). *La ciencia administrativa*. México: Fondo de Cultura Económica.