

Proceso organizacional y políticas estatales: Un acercamiento metodológico

Viviane B. de Márquez

LA LITERATURA ESPECIALIZADA EN EL campo de las organizaciones ha otorgado una importancia cuasi exclusiva a perspectivas teóricas que ponen de manifiesto la función *productiva* de estas unidades, o sea, su capacidad de ofrecer bienes y servicios. En cambio, su función *reproductiva* con respecto a las formaciones sociales en las cuales están inmersas es una cuestión todavía poco explorada. En este trabajo intentamos profundizar esta exploración con el fin de establecer una metodología organizacional para el estudio de las políticas estatales tomadas como un aspecto reproductivo clave de una formación social.¹

Lo que generalmente ha obstaculizado un acercamiento entre el estudio de las organizaciones y el del Estado es el carácter aparentemente limitado, planeado y estructurado de las acciones organizacionales, en oposición al carácter global, poco racionalizado y fundamentalmente político de la acción estatal. En el análisis que sigue, se intenta reinterpretar el carácter formal de ordenamiento y “racionalización” que caracteriza a las organizaciones, reubicándolo en el contexto político que caracteriza al Estado como instrumento de dominación. En otras palabras,

¹ El término organización suele definirse como un esfuerzo colectivo para lograr metas definidas, pero tal definición coincide con una concepción productiva de estas unidades. Para más detalles sobre la distinción entre lo productivo y lo reproductivo, véase Márquez y Godau (1983).

se trata de demostrar la utilidad metodológica de analizar en términos organizacionales la acción del Estado que se traduce en la formación de políticas públicas respaldadas por acciones burocráticas concretas.

El argumento que sustentamos es que tales acciones estatales no deben reducirse al concepto tecnocrático de ingeniería social asimilable a la noción general de producción organizacional de bienes y servicios públicos. Por el contrario, éstas pueden concebirse como conjuntos imperfectamente integrados de acciones reformistas destinadas a sostener un sistema económico y político históricamente dado. En otras palabras, tanto las acciones estatales como el contexto burocrático organizacional en el cual éstas se sitúan se considerarán desde la perspectiva de los imperativos de la *reproducción* global de una formación social. Ello en oposición al examen de las "metas" específicas de cada acción burocrática tomada aisladamente.

La estrategia ideal para lograr tal objetivo sería analizar, por una parte, las organizaciones como instrumentos de acción estatal, y por otra, al Estado en su aspecto organizacional. En este trabajo nos limitaremos a lo primero, indicando los lineamientos que seguirían lógicamente de este primer planteamiento para un análisis del Estado.

Finalmente, cabe señalar, que la utilidad del análisis que proponemos no se limita, en principio, a las formaciones sociales de carácter capitalista, pero tampoco puede aplicarse mecánicamente a cualquier tipo de formación social como si fuera una instancia de una ley general. En este aspecto, nos remitimos a Poulantzas (1978) cuando afirma que no puede haber teoría general del Estado, sino una teoría del Estado capitalista cualitativamente distinta de lo que sería una teoría del Estado socialista. Lo anterior, debido a que es el carácter histórico global de una formación social el que define la acción estatal, así como a los procesos organizacionales que la conforman. Por consiguiente, no se trata de generalizar una visión instrumentalista del proceso organizacional para el análisis de diferentes tipos de formaciones sociales, sino de definir una perspectiva metodológica que permita un acercamiento teórico y empírico más fructífero al fenómeno estatal contemporáneo.² Si en lo que sigue

² Esto no implica que sea imposible formular un esquema general de la acción

nos limitamos a ilustraciones tomadas de sociedades de corte capitalista, no tenemos más justificación que la de empezar por la realidad social más cercana.

A fin de encontrar los elementos analíticos que permitan articular la historia del desarrollo de las sociedades occidentales con el estudio de las organizaciones, definiremos primero un esquema analítico general de este proceso.

Marco analítico

A diferencia de los esquemas que intentan recortar una reducida y selecta porción de la realidad social alrededor de las organizaciones, la estrategia que seguiremos es enfrentar la totalidad social y buscar su punto de articulación con el proceso organizacional. Esta posición tiene la desventaja con respecto de otras más convencionales, de que es necesario postular un modelo del proceso histórico. Si el lector está convencido de tal postulado, entonces tiene sentido hablar de las organizaciones en el sentido como lo proponemos.

Supondremos que se aceptan como premisa las grandes líneas del análisis marxista del desarrollo capitalista. En este marco analítico, la acumulación de capital, lograda por la apropiación de la plusvalía, representa simultáneamente el mecanismo clave de crecimiento económico y el origen de la separación entre clases dominantes y dominadas.³ Las primeras controlan los medios de producción (y disponen de la plusvalía), y las otras tienen que vender su fuerza de trabajo en el mercado. En un nivel macroanalítico, el capitalismo como proceso histórico se desarrolla en distintas fases a medida que se va extendiendo hacia afuera y penetrando en los países menos desarrollados del Tercer Mundo. La primera fase "competitiva" que se limita a Europa y Estados Unidos empieza en el siglo xviii y se caracteriza por su énfasis en el proceso manufacturero. Durante el periodo de imperialismo

del Estado que tenga contenido histórico específico en cada caso. Lo que si afirmamos es que tal contenido no es lógicamente implicado del esquema general, o sea, no se *deduce* de tal esquema.

³ Aquí no estamos afirmando nada sobre el número ni la cohesión interna tanto de las unas como de las otras. Esto es un fenómeno que debe contemplarse dentro de una secuencia histórica determinada y en una formación social determinada.

clásico que sigue y empieza a fines del siglo pasado, las economías de los países del Tercer Mundo se ven incorporadas al mercado mundial a través de los intercambios entre materias primas en procedencia de estos países y los productos fabriles exportados por los países industrializados. Este intercambio llega a ser el principal mecanismo de acumulación. Durante todo este periodo, el proceso de concentración del capital se desarrolla. La depresión mundial de 1930 introduce el periodo de "capitalismo tardío" o "capitalismo monopólico" donde un pequeño número de empresas domina en el mercado. Este periodo que llega hasta nuestros días corresponde a la expansión progresiva de la intervención estatal en todos los campos de la vida económica y social.

Estas son las grandes líneas que nos servirán de base para definir el papel de las organizaciones en el capitalismo tardío, sin que tengamos que entrar en la discusión de los principios de la teoría económica que explican tanto la progresiva concentración de capital como la necesidad cada vez mayor de la intervención estatal. Sin embargo, las generalizaciones que acabamos de exponer no deben tomarse al pie de la letra. Es obvio, por ejemplo, que las diferentes fases del capitalismo no son excluyentes entre sí *strictu sensu*, de tal suerte que el sector competitivo y el monopólico pueden coexistir, aún en países altamente desarrollados como los Estados Unidos (O'Connor, 1973), y *a fortiori* en los países en desarrollo donde el sector "tradicional" abastece con insumos baratos el sector "moderno" (lo que permite a este último realizar un mayor valor agregado).

A estos dos sectores debemos sumar el sector estatal que representa una proporción de la economía cada vez mayor, especialmente en los países en desarrollo. Este último juega el papel de promotor del crecimiento en el capitalismo tardío en la medida que socializa las inversiones no redituables, a largo plazo o que son demasiado fuertes para ser emprendidas por la iniciativa privada (obras de infraestructura, comunicaciones, servicios públicos, educación). Esto libera el capital privado y le permite concentrarse en las inversiones redituables.

El Estado también desempeña otro papel que no puede reducirse al ámbito económico y que, generalmente, se ha definido como la función legitimadora del sistema de dominación o su función integradora. Estos términos, muy parecidos a los utilizados por Parsons varios decenios atrás, han adquirido un signi-

ficado nuevo dentro del marco dialéctico del análisis marxista: la reducción de los conflictos sociales y la creación de una ideología unificadora se entienden como elementos reproductores claves de una formación social.

Otra aclaración que conviene hacer en este nivel general de análisis, se refiere a la importancia relativa de lo económico y de lo político. El análisis marxista ortodoxo tiende a subrayar la primacía absoluta de lo económico sobre lo político. Como consecuencia, el Estado nunca aparece en tales análisis más que como el protector del crecimiento económico, dejando sin explicación la amplísima gama de intervenciones estatales en campos que tienen vínculos muy remotos o ninguno con los procesos económicos.

La relevancia del análisis organizacional para explicar el proceso capitalista es doble: en primer lugar la estructura de las organizaciones y su tecnología son importantes en el proceso de dominación de clase. En segundo lugar, las organizaciones impulsan, administran e institucionalizan un sinnúmero de actividades “socializadas” que aparecen como requisitos de la estabilidad social. En este sentido, las organizaciones crean consenso social al mediatizar y aislar áreas de conflicto. Analizaremos estos dos aspectos por separado, aunque en la realidad formen una totalidad indisoluble.

La sociedad en las organizaciones

La literatura sobre el “proceso laboral” (*labour process*) que tuvo su mayor desarrollo en la Gran Bretaña, es la que más se acerca a un enfoque “societal” de las organizaciones porque centra su análisis de la estructura de éstas en la noción de división clasista. En primer lugar, las organizaciones se consideran como un instrumento para controlar a los trabajadores. Este control se manifiesta por una adaptación paulatina de los métodos de trabajo a los requisitos de la extracción de plusvalía a través de la modificación de la división del trabajo (Clegg y Dunkerly, 1980: 468-469). Por consiguiente, lo que puede a unos parecer como la aplicación de la ciencia y la tecnología es interpretado por los estudiosos del “proceso laboral” como un reflejo de la creciente subordinación del trabajador al proceso de producción (Salaman,

1978; Fox, 1976; Beynon, 1973; Nicholas y Armstrong, 1976). Los obreros en las fábricas se describen como mano de obra enajenada (Gorz, 1972) que hay que forzar a trabajar. De ahí que se necesitan crear complejas jerarquías de supervisión mucho más allá de las necesidades tecnológicas aparentes (Edwards, 1978). Esto inclusive lleva a pensar que la "burocracia" es eficiente porque con la sobrecarga administrativa es con lo que se mantiene trabajando a gente poco motivada o mal recompensada.

Por otro lado, Braverman (1974) subraya la pérdida de control sobre el proceso tecnológico por parte del trabajador, como consecuencia de la degradación paulatina de la capacitación requerida en la industria. Esta degradación es la consecuencia tanto de la mecanización creciente como de la aplicación de principios tayloristas de separación entre diseño y ejecución, proceso que Touraine (1966) observa desde una perspectiva totalmente distinta.

La crítica de este proceso de descapacitación y la denuncia del determinismo tecnológico como ideología patronal, ha provenido de varias corrientes intelectuales, en particular en el contexto de las discusiones sobre la democracia industrial y la autogestión obrera (Carraud, 1976; Bourdet, 1974, Chave, 1976; Márquez, 1980, 1981; Maurice *et al.*, 1979, 1980). Sin embargo, la idea de que la estructura organizacional responde a constantes tecnológicas y adaptaciones racionales ajenas a nociones de dominación ha seguido caracterizando el análisis organizacional (Blau y Schoenherr, 1971; Hickson, 1966; Hickson *et al.*, 1977; Conaty *et al.*, 1983). Sólo unas pocas voces interpretaron diferencias estructurales entre los países en términos societales (Crozier, 1967; Maurice *et al.*, 1979, 1980).

En oposición a la imagen de una fuerza laboral reprimida y coaccionada, Buroway (1979) nos ofrece la del obrero que acepta las reglas del juego capitalista. Partiendo de una perspectiva gramsciana, afirma que el capitalismo debe establecer un mínimo de consenso para ser viable. Por lo tanto, lejos de ser puramente coercitiva, la organización del trabajo industrial es "hegemónica"; imparte a los trabajadores una ideología de éxito social ("si trabajas duro, llegarás lejos"), de igualdad de oportunidades ("si estudias, obtendrás lo que te corresponde") y hasta de comunión de intereses con los patrones. Los sindicatos representan la institucionalización de esta comunidad de intereses, en un

contexto en el que las relaciones de producción capitalista se definen como naturales e inevitables.

Este argumento es semejante al expuesto por Hirsch (1979) desde el ángulo de la teoría del Estado. Este autor afirma que el aparato productivo de la sociedad capitalista es también capaz de crear su propia legitimidad, porque goza de una relativa autonomía con respecto a lo político, en el mismo sentido en que Poulantzas (1975, 1978) entiende la noción de autonomía relativa del Estado.

El potencial explicativo del análisis organizacional tendría poco peso si se limitara el estudio del diseño de tareas y del control social en las organizaciones de carácter económico. De ser así quedaría sin explicación una gran cantidad de organizaciones que no producen valor de *cambio* —en particular, las que se incluyen en el aparato burocrático del Estado o que de alguna manera se relacionan con éste— y que son características de la fase tardía del capitalismo. Por lo tanto, la gran limitación del enfoque del “proceso laboral” está en su asociación exclusiva con la noción de producción de valor de *cambio*.

O'Connor (1975) señala indirectamente las limitaciones de la perspectiva laboral al examinar críticamente la definición de mano de obra productiva y no productiva en la teoría marxista. Esta última (según Marx todas las actividades de transporte, venta, comunicación, etc.), también está conectada con procesos de intercambio en la medida en que tiene como función asegurar las transacciones: por lo tanto, debería llamarse mano de obra “de guardia”, porque su función es “hacer guardia” para proteger los derechos de propiedad. Así, por ejemplo, un cajero de banco o el encargado de la taquilla en un espectáculo representan mano de obra “de guardia”, porque impiden que los clientes de la empresa obtengan un servicio sin pagar por ello. Esta noción puede generalizarse e incluir cualquier tipo de trabajo que sólo produce valor de uso como por ejemplo el del policía, el celador, el juez o de la prostituta. Su trabajo no consiste en “producir” algo, sino en evitar que algo ocurra. De ahí que sea imposible medir su productividad. Como lo expresa O'Connor:

La mano de obra “de guardia” reproduce la estructura formal del capitalismo y mantiene y reproduce las relaciones capitalistas de producción. La mano de obra “de guardia” no produce mercancía. . .

sin embargo, sin ella, la producción de mercancía no sería posible (1975:305).

Estas discusiones enriquecen y transforman el discurso organizacional porque “vinculan la cuestión del diseño de tareas y de control de la fuerza de trabajo con la naturaleza de la sociedad” (Salaman, 1978). Además, a diferencia de estudios anteriores, que atribuyen las actitudes hacia el trabajo al factor cultural o a las normas sociales externas a la empresa, estos trabajos centran el análisis del conflicto en la división del trabajo mismo y su resolución en la noción de ideología. En este sentido, la ideología forma parte de la tecnología organizacional de la misma manera que la maquinaria y la jerarquía, lo que no ha sido muy visible en los estudios organizacionales convencionales hasta nuestros días.

Este es el argumento que nos permite pasar de un examen de las organizaciones en términos de la sociedad al examen de la sociedad en términos organizacionales, con el Estado como principal organizador y articulador. Con la imposibilidad de evaluar en términos de eficacia y productividad las organizaciones no productoras de valor de cambio (O'Connor, 1975), se vuelve inadmisibile el postulado, hasta ahora nunca cuestionado, de la universalidad de la teoría de las organizaciones, e igualmente cuestionable el concepto de organización como objeto de estudio.

A nivel societal, la distinción organizacional entre trabajo productivo y trabajo no productivo o “de guardia” se recupera en la distinción entre función *productiva* y función *reproductiva*, abriendo dos formas cualitativamente distintas de análisis de las organizaciones en relación con la actividad intervencionista del Estado en las sociedades de capitalismo maduro.

El paso de la noción de trabajo a la de organización en su sentido societal y reproductivo es indispensable para recoger la totalidad de la actividad estatal en una formación social. Cualquier análisis que se limitaría la relación entre fuerza de trabajo y sistema de dominación clasista, como es el caso de la literatura sobre el *labour process*, excluye de su análisis una proporción considerable de una formación social que es relevante a las políticas estatales. La fuerza laboral, de cualquier índole que sea, no es el único grupo en la sociedad al que hay que convencer de que el orden social vigente es el “diablo conocido”, preferible

al que no se conoce. También los jóvenes deben ser adecuadamente preparados para entrar en las fábricas, ocupar las oficinas, o trabajar en el campo; las enfermedades contagiosas deben controlarse; los pobres, los anormales y los delincuentes deben ser cuidados o encarcelados, según lo establezcan las reglas sociales; los jóvenes deben aceptar ser enviados a la guerra; y las amas de casa han de trabajar sin gloria ni remuneración. Ninguna de estas actividades sociales implican una relación de mercado, pero todas (salvo el trabajo doméstico que puede calificarse de *shadow work*)⁴ se llevan a cabo en organizaciones formales, vinculadas directa o indirectamente con el Estado. Lo que proponemos es que dejemos de seguir tratando a estas organizaciones como “productoras” de salud, educación, buena conducta, etc. (dejando esta tarea a otras instancias de tipo evaluativo a nivel microanalítico) y que enmarquemos sus actividades dentro de proyectos más amplios cuyo sentido final se centra en la acción reproductiva del Estado.

La organización en la sociedad

La tendencia general en el estudio de las organizaciones desde principios de los años sesenta ha ido hacia una inclusión cada vez mayor de componentes sociales externos a las organizaciones, y hacia el análisis de procesos interorganizacionales conceptualizados de diferentes maneras, desde la organización focal (Evan, 1976) hasta las “redes”, “estructuras de implementación” o “cohortas” (Cook, 1977; Perrow, 1979; Benson, 1978; Dunkerley, Spybey y Thrasher, 1981; Hjern y Porter, 1981). Por otra parte, se tiende a abandonar el enfoque de contingencia heredado de la teoría clásica de sistemas⁵ a favor de esquemas de corte más voluntarista (Child, 1972, 1973; Schreyógg, 1980; Hirsch, 1975).

Cabe preguntarse si esta evolución general permite imprimir a las organizaciones el carácter societal que postulamos. Contestar esta pregunta por la afirmativa sería equivalente a definir

⁴ Véase Iván Illitch, *Gender* (1982).

⁵ El enfoque de contingencia define a las organizaciones como entidades adaptativas en interacción con su ambiente, y considera la estructura organizacional como el resultado a largo plazo de estos procesos adaptativos.

una sociedad como la suma de las organizaciones que la conforman, además de unas cuantas actividades no formalizadas (y usualmente marginadas) como el trabajo agrícola, el cuidado de niños o el trabajo doméstico. Si como apuntamos en la primera parte de este trabajo se postula que una sociedad no es una serie de automatismos interdependientes, sino que sus componentes se articulan alrededor de un principio organizador —el Estado— tanto de la acumulación como de la dominación, debemos rechazar la noción de sociedad de organizaciones. Por lo tanto, al igual que es imposible considerar la actividad económica en el capitalismo maduro independientemente del Estado, tampoco puede analizarse el quehacer de las organizaciones en este tipo de formación social independientemente del tejido de políticas públicas que lo crean, lo limitan, lo desvían o lo reprimen, según el grado en que este quehacer se ajusta a una variedad de proyectos estatales de índole más amplia.

En el capitalismo maduro, el Estado, como principal instancia reproductora de una formación social es el centro neurálgico que constantemente reacciona ante los conflictos y contrarresta las contradicciones en un esfuerzo por asegurar las condiciones para la producción capitalista, por un lado, y la participación voluntaria de los individuos (Habermas, 1973; O'Connor, 1973) por el otro. La intervención estatal penetra en todos los rincones de la vida social y económica para asegurar las condiciones de producción e intercambio de mercancías, mediatizar y transformar las contradicciones que éstas generan y, de un modo general, crear consenso.

La forma “concreta” de la intervención del Estado en la sociedad sigue siendo motivo de intensos debates. Por ejemplo, no fue hasta los años sesenta (a pesar de que la obra de Gramsci se habría difundido suficientemente) que la conceptualización de la función ideológica del Estado haya dejado de ser puramente represiva (Poulantzas, 1978: 30). Al mismo tiempo, se abandonó la concepción instrumentalista del Estado al servicio de la clase dominante (Milliband, 1969) y se propuso la de “capitalista colectivo” que no depende de ninguna clase social en particular, sino que representa una “relación entre clases y fuerzas sociales” (Poulantzas, 1979) misma que se expresa en el contenido de las políticas públicas.

Si, como lo señalamos al principio de este trabajo, nos

interesa el aspecto reproductivo de las actividades organizacionales, debemos enfocar nuestro análisis en las actividades de integración y legitimación, o sea, la función propiamente política del Estado, en oposición a su función de facilitador de las actividades económicas *per se*. En el capitalismo maduro, es el “Estado de bienestar” (o *welfare State*) que representa el mayor esfuerzo legitimizador por parte del Estado. Tal *welfare State* constituye un conjunto histórico de políticas públicas respaldadas e implementadas por redes complejas de organizaciones privadas y públicas. Es en este conjunto interorganizacional que se realizan los procesos de regateo y competencia entre clases y fracciones de clases por obtener acceso a los recursos públicos.

En otras palabras, el Estado de bienestar lejos de representar un conjunto burocrático racionalmente ordenado y manejado, resulta de una combinación de luchas de clases, necesidad para el capitalismo de funcionar en un ambiente más controlable y clases dominantes concientes de la necesidad de lograr la paz social (Saville, 1957, citado de Mishra, 1981). Así es como las políticas de bienestar social contemporáneas son una mezcla de victorias de las clases dominadas, concesiones negociadas y hasta, en algunos casos, “regalos” a las clases dominadas [como el seguro contra el desempleo en Estados Unidos que según Domhoff (1971) fue impuesto al movimiento obrero porque resultaba menos costoso que los litigios laborales].

Sin embargo, el Estado de bienestar, ya no puede considerarse como un simple proceso acumulativo en el cual el Estado adquiere cada vez más responsabilidades por estabilizar el sistema. De hecho, su viabilidad está seriamente cuestionada, tanto en términos de lograr la paz social como de asegurar las condiciones de la acumulación (Offe, 1981). La problematización fiscal que presenta O’Connor (1973), por ejemplo, hace obligatoria la articulación del estudio de las políticas y organizaciones de bienestar con la crisis global del sistema de producción capitalista. La socialización creciente de los costos de la producción (comunicaciones, transportes, orden social, sistema monetario, salud, etc. . .), acompañada de la apropiación privada de la plusvalía obtenida, lleva al Estado poscapitalista a la crisis fiscal que imposibilita su función generadora de bienestar y sugiere la posibilidad futura de métodos más represivos de control social, aun en los países donde el *welfare* está fuertemente arraigado.

En resumen, más de un decenio de discusiones entre politólogos (Poulantzas, 1968, 1978; Mandel, 1976; O'Connor, 1973; Wolfe, 1977; Habermas, 1973) y analistas de las políticas sociales (Ginsburg, 1979; Gough, 1979; Piven y Cloward, 1972) han establecido como premisa absoluta que el Estado en las sociedades de capitalismo tardío, cumple con una variedad de "tareas" que no pueden asimilarse a la función acumulativa, sino que la facilitan directa o indirectamente. Lo que se presta a controversia ya no es la definición del Estado de bienestar, sino su viabilidad en el contexto de la crisis mundial del capitalismo, y lo que puede sucederle durante los futuros decenios de estancamiento económico o crecimiento negativo (Wolfe, 1977; Offe, 1972, 1981). Esta proyección muestra una situación que es tanto más grave en los países en desarrollo cuanto el Estado se vuelve cada vez más centralizado y autoritario (O'Donnell, 1983; Evers, 1979; Oszlak, 1976; Collier, 1979), y las políticas de bienestar benefician sólo a una mínima proporción de la población, que generalmente no es la más necesitada.

Organización y Estado: un acercamiento

Cabe preguntarse al concluir esta discusión cuáles serían las dificultades que se enfrentarían para adaptar un discurso organizacional tradicionalmente orientado hacia cuestiones de producción de bienes y servicios para utilizarlo en un esquema enfocado a los intereses y las luchas sociales. En otras palabras, cuáles fueron, y siguen siendo, las trabas principales en el discurso organizacional ortodoxo a la búsqueda de inferencias de carácter reproductivo del sistema social en su totalidad.

Un obstáculo muy obvio (pero no necesariamente el más importante) hace referencia a las barreras disciplinarias (sin mencionar las culturales y lingüísticas) que las instituciones académicas han construido y que siguen defendiendo en nombre del progreso científico, de tal manera que cada profesión pueda reclamar como suyo un minúsculo territorio del conocimiento humano. Pero esto no puede explicar por sí solo el grado de ceguera selectiva que se detecta en los estudios organizacionales. Otra explicación posible es el momento histórico del desarrollo del análisis organizacional, que se sitúa durante los

años sesenta cuando, como lo señala Wolfe (1977), los politólogos más destacados se esforzaban por estudiar a los "gobiernos" y olvidarse del Estado (Easton, 1967; Truman, 1956; Bentley, 1967). Pero la razón principal por la cual la teoría de las organizaciones no fue receptiva a una perspectiva societal global es que sigue luchando en contra de la herencia Weberiana del paradigma de las metas (Benson, 1978; Georgiou, 1973), en donde cada actividad organizacional se entiende como supeditada a resultados claramente definibles (Márquez y Godau, 1983).

Las repetidas críticas de este paradigma y de sus secuelas (Benson, 1977, 1978; Colignon y Cray, 1980; Silverman, 1971; Perrow, 1979a, 1979b; Clegg y Dunkerley, 1977, 1980) han transformado el debate intelectual en este campo, al grado de que hasta las revistas como el *Administrative Science Quarterly* se han mostrado capaces de publicar ataques a la ortodoxia. Sin embargo, ninguna extensión del campo de las organizaciones ha logrado desembocar en una visión global de la sociedad, debido a la exclusión del Estado en sus esquemas teóricos, como señalamos anteriormente. La perspectiva teórica del Estado, a la vez que orienta y organiza las actividades organizacionales en una formación social, es la única que permite recuperar e incorporar en forma medular la dominación y organización clasista de las formaciones sociales capitalistas contemporáneas.

Ahora bien, si puede parecer quasi natural que los sociólogos "burgueses" dedicados al análisis organizacional se hayan olvidado del Estado, es más sorprendente que tampoco se encuentren desarrollos teóricos importantes en este campo del lado marxista. Un primer obstáculo lo constituye el determinismo económico estrecho. Este esquema prohíbe cualquier conceptualización del Estado que se aparte de la noción de fuerzas represivas al servicio de la clase dominante (tipificada en *Estado y revolución* de Lenin), o epifenómeno de los procesos económicos sin capacidad autónoma de transformación del sistema. En segundo lugar, los que se opusieron inicialmente a esta tendencia atribuyeron la capacidad de resolver las contradicciones y reproducir el sistema capitalista a las mismas estructuras estatales, sin que se tenga la necesidad de especificar *cuáles acciones* toma el Estado para resolver tal o tal tipo de problema. Esto es claramente el caso de Poulantzas, sobre todo en sus trabajos de los años sesenta, pero también el de sus seguidores que proponen la no-

ción de selectividad estructural (Offe, 1972). Es al final de su vida (1975, 1978) que Poulantzas redefine el Estado en términos que permitan incluir actores y acciones específicas (las políticas públicas), o sea, que se presta a un tratamiento organizacional de la problemática Estado-Sociedad.

Por otra parte, intentos como el de Göran Therborn (1980) de formular una teoría organizacional del Estado se refiere a las estructuras estatales que corresponden a diferentes tipos de relaciones de clase, centrando el problema teórico más en el aparato estatal como instrumento de poder de clase que como instancia reproductora de una formación social como hemos querido definirlo.

Conclusiones

La principal dificultad para el acercamiento de las posiciones “marxistas” y “burguesas” sobre la relación organización-Estado, se encuentra en la definición misma del concepto de “organización”. Para los marxistas, el problema de la “organización” de la sociedad capitalista, de los aparatos del Estado, de la producción de plusvalía o simplemente del diseño de tareas, es fundamentalmente un problema de la epidemiología de la dominación y explotación que forman la base de la sociedad capitalista. Para los sociólogos no marxistas, en cambio, las organizaciones son instrumentos para hacer “cosas”, para obtener “resultados” que la gente u otras organizaciones puedan consumir. De ahí la insistencia en el problema de la eficiencia y el descuido de las consecuencias sociales. Esquematizando todavía más estas diferencias, podría decirse que para los marxistas las organizaciones producen para poder dominar, mientras que para los no marxistas, dominan para poder producir. En el primer caso, el problema teórico por resolver es el de la reproducción de la dominación y de la explotación, mientras que en el segundo, el problema no va más allá de la reproducción del mismo sistema organizacional para seguir produciendo. En ningún caso tenemos una idea muy clara de *qué es lo que se produce* en términos societales, o sea, cuál es el impacto que tiene el producto organizacional en función de la acción estatal.

Al principio de este trabajo definimos la doble “función” de las organizaciones en relación con la doble función del Estado

capitalista tardío de reproducción económica por un lado, y de legitimación por otro. Si es posible, articular estas dos líneas teóricas, es posible también afirmar que estudiar el fenómeno organizacional es una forma de rescatar de manera concreta la complejidad del fenómeno estatal, no para quitarle su carácter de totalidad (como lo hizo la teoría de las organizaciones), sino para “deconstruirlo”, o sea, examinar las diferentes articulaciones, interdependencias y retroalimentaciones que permiten hacer el mapa de este proceso social. Esta “deconstrucción” no serviría únicamente para validar una metodología organizacional, sino también para lanzar un reto a las afirmaciones teóricas sobre la naturaleza del Estado. Así, por ejemplo, cuando algunos afirman que las intervenciones del Estado rescatan temporalmente el sistema capitalista pero nunca logran resolver sus contradicciones profundas, incluyendo a las que emanan de estas mismas intervenciones, es difícil imaginar cómo abordar tales cuestiones en una situación concreta. ¿Cómo se generan las intervenciones estatales? ¿Quiénes las proponen? ¿Quiénes las aprovechan? ¿Cómo se insertan en las otras estrategias establecidas? ¿De qué manera las redes organizacionales que se forman en diferentes campos y arenas se insertan en la acción estatal? Al plantear tales preguntas, lo primero que aparece es lo apriorístico y lo turbio del concepto de Estado. En algunos casos, hasta las instituciones religiosas se consideran como estatales por cumplir con una función definida como “estatal” (Poulantzas, 1978). Pero en otras, se habla de los “aparatos” o las políticas estatales como si el Estado fuera una entidad empíricamente delimitable y distinta de la función social que desempeña.

En la noción de organización está implícita la noción de acción, y en la de acción la de volición. Ninguna teoría de la organización puede evitar hacer supuestos sobre *quién* hace las cosas y *por qué*. Esto no significa que una teoría organizacional de la sociedad tenga que basarse en la tesis de una conspiración entre unidades organizativas. Pero sí implica que la explicación de hacia dónde va una sociedad tenga que incluir algún elemento de volición, sin el cual cualquier teoría social se transforma en teoría “natural” del comportamiento humano.

Las organizaciones formales son las unidades de acción colectiva más importantes en la sociedad capitalista actual; eclipsaron a otras que hasta el principio de este siglo (y todavía en

muchas zonas rurales) tenían una preeminencia absoluta —familia y comunidad. La gran limitación que sufre la teoría de las organizaciones es no haber tratado estas entidades como participantes en “proyectos” globales asimilables a la noción de políticas estatales. En otras palabras, la acción interorganizacional, que genera tanto consecuencias esperadas como no esperadas, y las contradicciones y retroalimentaciones que conducen a otras acciones y otras estrategias, son necesariamente articuladas con la acción estatal. De lo contrario, nos veríamos obligados a tratar el Estado como una entidad fuera de la sociedad, argumento que ha demostrado ser insostenible.

En conclusión, la tarea concreta que implica la discusión teórica que hemos esbozado en este trabajo consiste en reconstruir secuencias históricas específicas de acciones estatales que permitan poner de manifiesto el “uso” a nivel societal que se hace de diferentes productos organizacionales, y las luchas sociales que se insertan en dichos procesos. Fuera de esta tarea de reconstrucción detallada quedamos ante la imposibilidad de penetrar y utilizar este concepto cuasi místico del Estado moderno, o, al abandonarlo, volvemos a caer en perspectivas microanalíticas y fragmentadas que eluden el problema de la reproducción global de las sociedades.

Bibliografía

- ASTLEY, W. GRAHAM y ANDREW VAN DE VEN, “Central Perspectives and Debates in Organization Theory” *Administrative Science Quarterly*, 28: 245-273, 1983.
- BENSON, K., “Innovation and Crisis in Organizational Analysis” en K. Benson (ed.), *Organizational Analysis, Critique and Innovation*, London: Sage, p. 5-18, 1977.
- , “Organizations, a Dialectical View”, *Administrative Science Quarterly*, 22: 1-21, 1977.
- , “The Interorganizational Network as a Political Economy” en L. Kar Pik (ed.), *Organization and Environment*, London: Sage, 1978.
- BEYNON, H., *Working for Ford*, London: Allen Lane, 1973.
- BLAU P. y RICHARD SCHOENHERR, *The Structure or Organizations*, New York: Wiley, 1971.
- BLOCK, FRED, “The Ruling Class does not Rule: Notes on the Marxist Theory of the State”, *Monthly Review*, 1977.

- BOURDET, IVON, *Pour l'Autogestion*, Paris: Editions Antropos, 1974.
- BRAVERMAN, HARRY, *Labour and Monopoly Capital*, London: Monthly Review Press, 1974.
- BRIDGES, AMY BETH, "Nicos Poulantzas and the Marxist Theory of the State", *Politics and Society*, 4: Winter, 1974.
- BRIGHTON LABOUR PROCESS GROUP, "The Capitalist Labour Process" *Capital and Class*, 1: 3-42, 1977.
- BUROWAY, MICHAEL, *Manufacturing Consent: Changes in the Labour Process under Monopoly Capitalism*, Chicago: University of Chicago Press, 1979.
- CARRAUD, MICHEL, "Une expérience de restructuration d'entreprise en vue d'enrichir les tâches", *Sociologie du Travail*, 18: 38-50, 1976.
- CHAVE, DANIEL, "Néotaylorisme ou autonomie ouvrière", *Sociologie du Travail*, 18: 3-14.
- CHILD, JOHN, "Organizational Design and Performance", en *Mand and Organization*, J. Child (ed.), 234-257 London: Allen and Unwin, 1973.
- , "Organizational Structure Environment and Performance, the Role of Strategic Choice", *Sociology*, 6: 1-22, 1972.
- , "Predicting and Understanding Organizational Structure", *Administrative Science Quarterly*, 18: 168-185, 1973.
- CLEGG, STEWART y D. DUNKERLEY, *Critical Issues in Organizations*. London: Routledge Kean and Paul, 1977.
- , *Organization, Class and Control*, London: Routledge, Kean and Paul, 1980.
- CLEGG, STEWART, "Organization and Control", *Administrative Science Quarterly*, 26: 546-562. 1981.
- COLIGNON, RICHARD y DAVID CRAY, "Critical Organizations", *Organizational Studies*, 1: 349-365, 1980.
- COLLIER, DAVID (ed.) *The New Authoritarianism in Latin America*, Princeton: Princeton University Press, 1979.
- CONATY, JOSEPH, HODA MAHMOUDI y GEORGE A. MILLER, "Social Structure and Bureaucracy: A Comparison of Organizations in the United States and Prerevolutionary Iran", *Organization Studies*, 4: 105-128.
- COOK, S. S., "Exchange and Power in Network of Interorganizational Relations", *Sociological Quarterly*, 18: 62-82.
- CORDERA, ROLANDO, "Estado y economía en México: la perspectiva histórica", *Economía de América Latina*, Septiembre, 1979.
- CROZIER, MICHEL, *Le phénomène bureaucratique*, Paris: Le Seuil, 1964.
- DIMAGGIO, PAUL J., "Institutional Isomorphism", *American Sociological Review*, 48: 147-160, 1983.
- DOMHOFF, G. W., *The Higher Circles*, New York: Vintage Books, 1971.
- DUNKERLEY, DAVID; T. SPYBEY y M. THRASHER, "Interorganizational

- Networks. A Case Study of Industrial Location", *Organizational Studies*, 2: 229-248, 1981.
- DURKHEIM, EMILE, *The Division of Labor in Society*, New York: Free Press, 1966.
- EASTON, DAVID, *A Systems Analysis of Political Life*, New York: Wiley, 1967.
- EDWARDS, RICHARD, "Social Relations of Production at the Point of Production?" *Insurgent Sociologist*, 8: 2 y 3, 109-125, 1978.
- EVAN, W. N., *Organization Theory: Structures, Systems and Environment*, New York: John Wiley, 1976.
- EVERS, TILLMAN, *El Estado en la periferia capitalista*, México: Siglo XXI, Editores, 1979.
- FOX, A. "The Meaning of Work", en *People and Work*, Open University Press, 1976.
- GEORGIU, PETRO, "The goal Paradigm and Notes toward a Counterparadigm", *Administrative Science Quarterly*, 18: 291-310, 1973.
- GINSBURG, NORMAN, *Class, Capital and Social Policy*. London: McMillan, 1979.
- GIRARDIN, JEAN CLAUDE, "On the Marxist Theory of the State", *Politics and Society*, Winter, 1974.
- GOLD, DAVID A.; C. H. LO y ERIK OLIN WRIGHT, "Recent Developments In Marxist Theories of the Capitalist State", *Monthly Review*, 27: 29-49, 1975.
- GORZ, ANDRÉ, "Capital Intelligence and the Capitalist Division of Labour", *Telos*, 12, 1972.
- GOUGH, IAN, *The Political Economy of the Welfare State*, London: McMillan, 1979.
- GOULDNER, A. W. *Patterns of Industrial Bureaucracy*. New York: Free Press.
- HABERMANS, JURGEN, *Legitimation Crisis*, Boston: Beacon Press, 1973.
- HICKSON, D. J., "A Convergence in Organization Theory", *Administrative Science Quarterly*, 11: 224-237, 1966.
- HICKSON, DAVID, C. R. HININGS, C. J. McMILLAN y J. P. SCHWITTER, "The Culture-Free Context of Organization Structure: A Trinational Comparison", en Theodore D. Weinshall (ed.), *Culture and Management*, Harmondsworth: Penguin, 1977.
- HIRSCH, JOACHIM, "Elementos para una teoría materialista del Estado", *Críticas de la Economía Política*, núm. 12-13, julio-diciembre, 3-76, 1979.
- HIRSCH, PAUL M., "Organizational Effectiveness and Institutional Environment", *Administrative Science Quarterly*, 20: 327-344, 1975.
- HJERN, BENNY y D. O. PORTER, "Implementation Structures: A new Unit of Administrative Analysis", *Organizational Studies*, 2: 211-228, 1981.

- ILLITCH, IVAN, *Gender*, New York, Pantheon Books, 1983.
- JESSOP, BOB, "Recent Theories of the Capitalist State", *Cambridge Journal of Economics*, 1: 353-373, 1977.
- KATZ, DANIEL y R. L. KAHM, *The Social Psychology of Organizations*, New York: Wiley, 1966.
- LAMMERS, CORNELIS, "Contributions of Organizational Sociology: Part I: Contributions to Sociology – A Liberal View", *Organizational Studies*, 2: 267-286, 1981.
- , "Contribution of Organizational Sociology: Part II: Contributions to Organizational Theory and Practice – A Liberal View". *Organizational Studies*, 2: 361-376, 1981.
- LAWRENCE, DAVID y J. LORSCH, *Organization and Environment*, Boston: Harvard University Press, 1967.
- LITTLER, CRAIG R. y G. SALAMAN, "Bravermania and Beyond: Recent Theories on the Labour Process", *Sociology*, Mayo, 1982.
- MANDEL, ERNST, *Late Capitalism*. London: New Left Books, 1975.
- MÁRQUEZ, VIVIANE B. DE, "Dimensiones sociopolíticas de la Cogestión obrera", *Cuadernos del CES*. núm. 30, 1981.
- , "Politics, Bureaucracy and Industrial Democracy", *Sociology of Work and Occupations*, 8: 165-179, 1981.
- MÁRQUEZ, VIVIANE y RAINER GODAU, "Burocracia y políticas públicas: perspectiva desde América Latina", *Estudios Sociológicos*, núm. 2, vol. 1, mayo, 1983.
- MAURICE, MARC; FRANCOIS SELLIER y J. L. SILVESTRE, "La production de hiérarchie dans l'entreprise: recherche d'un effet sociétal. Comparaison de France-Allemagne" *Revue Française de Sociologie*, XX, 2, 1979.
- MAURICE, MARC; S. SORGE y M. WARNER, "Societal Differences in Organizing Manufacturing Units: A Comparison of France West Germany and Great Britain", *Organizational Studies*, 1: 59-86, 1980.
- MILLIBAND, RALF, *The State in Capitalist Society*, New York: Basic Books, 1969.
- MISHRA, RAMESH, *Society and Social Policy*, London: McMillan, 1981.
- O'CONNOR, JAMES, *The Fiscal Crisis of the State*. New York: St Martin's Press, 1973.
- , "Productive and unproductive labor", *Politics and Society*, 1975.
- NICHOLLS, T. y P. ARMSTRONG, *Work Divided*. Glasgow: Fontana Collins, 1976.
- O'DONNELL, GUILLERMO, *El Estado burocrático autoritario 1966-1973*, Buenos Aires, Ed. Belgrano, 1982.
- OFFE, CLAUS, "Advanced Capitalism and the Welfare State", *Politics and Society*, vol. 2, Summer, 1972.
- , "Some Contradictions of the Modern Welfare State", ponencia

- en la conferencia "Organization, Economy and Society", de Brisbane, Australia, 1981.
- , *Strukturprobleme des Kapitalistischen Staates*, Frankfurt, Suhrkamp, 1981.
- OSZLAK, OSCAR, "Estado y políticas estatales en América Latina: hacia una estrategia de investigación", CEDES, Documento núm. 4, 1976.
- PERROW, CHARLES, "Demystifying organization", en R. C. Sarri y Y. Hasenfeld (eds.), New York: *The Management of Human Services*, Columbia University Press, 1979a.
- PERROW, CHARLES, *Critical Issues in Organization Theory*, Scott Foresman, 1979b.
- PINKER, ROBERT, *Social Theory and Social Policy*. London: Heineman, 1971.
- PIVEN FRANCES FOX y R. CLOWARD, *Regulating the Poor*. New York: Vintage Books, 1972.
- POULANTZAS, NICOS, *Classes in Contemporary Capitalism*. London: New Left Books, 1975.
- , (ed.) *La crise de L'Etat*. Paris: Presses Universitaires de France, 1975.
- , *State, Power, Socialism*, London: Verso, 1978.
- SALAMAN, GRAEME, *Class and the Corporation*. London: Fontana, 1981.
- , "Towards a Sociology of Organizational Structure", *The Sociological Review*, 26: 22-45, 1978.
- SCHREYÖGG, GEORG, "Contingency and Choice in Organization Theory", *Organizational Studies*, 1 (4): 305-326, 1980.
- SILVERMAN, DAVID, *The Theory of Organizations: A Sociological Framework*. New York: Basic Books, 1971.
- THERBORN, GÖRAN, *What does the Ruling Class do when it Rules?* London: Verso, 1980.
- TOURAINÉ, ALAIN, *La conscience ouvrière*. Paris: Le Seuil, 1966.
- TOWNSEND, PETER, *Sociology and Social Policy*. London: Allen Lane, 1975.
- WASSENBERG, "The powerlessness of Organization Theory", en S. Clegg y D. Dunkerley (eds.), *Critical Issues in Organizations*, pp. 86-98, London: Routledge, Kegan and Paul, 1977.
- WOLFE, ALAN, "New Direction in the Marxist Theory of Politics", *Politics and Society*, 4: Winter, 1974.
- , *The Limits of Legitimacy. Political Contradictions of Contemporary Capitalism*, New York: Free Press, 1977.
- WALLERSTEIN, IMMANUEL, *El moderno sistema mundial*, México: Siglo XXI, Editores, 1979.
- ZEY FERRELL y M. AIKEN, *Complex Organizations: Critical Perspectives*, Scott Foresman, 1981.