

## LOS ESTUDIOS ORGANIZACIONALES: UN PUENTE TEÓRICO ENTRE LA ADMINISTRACIÓN Y LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

Jorge Alberto Rosas Castro\*

*Rosas-Castro J.A. Los estudios organizacionales: Un puente teórico entre la administración y la administración pública. Hitos de Ciencias Económico Administrativas 2006;12(34):123-126.*

### RESUMEN

Los estudios organizacionales se apropian de campos disciplinares de las ciencias sociales, para analizar los fenómenos sociales que ocurren en las organizaciones. Bajo este paradigma, la administración y la administración pública encuentran vértices de convergencia e interés, que trascienden, de la aplicación práctica de conocimientos profesionales, al análisis organizacional con métodos propios de la investigación cualitativa. Las corrientes teóricas tradicionales de la administración pública, ceden entonces espacios a los conocimientos de la administración. Dichas aplicaciones pueden observarse, cuando se estudian organizaciones públicas bajo las perspectivas de la teoría de la organización y la nueva gestión pública.

*Rosas-Castro J.A. Organizational Studies: A Theoretical Bridge between Administration and Public Administration. Hitos de Ciencias Económico Administrativas 2006;12(34):123-126.*

### ABSTRACT

This essay describes how the organizational studies assume several of the Social Science's disciplines in order to analyze social facts that occur in all of the organizations every day. Following this paradigm, the Administration and the Public Administration converge in important and transcendental facts that go from the practical application of professional knowledge to the organizational analysis through the use of qualitative research methods. As a result of that, the traditional theories of Public Administration allow that the Administration knowledge can be applied. This situation is observed when the public organizations are studied under perspectives of the Organization Theory and the New Public Management.

**Palabras Clave:** Estudios organizacionales. Administración. Administración Pública.

**Key words:** Organizational studies. Administration. Public Administration.

**DIRECCION PARA RECIBIR CORRESPONDENCIA:** Universidad Juárez Autónoma de Tabasco. División Académica de Ciencias Económico Administrativas. Correo Electrónico: jrosas@sefintab.gob.mx.

**L**os estudios organizacionales, un puente teórico entre la Administración y la Administración Pública.

¿Las organizaciones públicas son objeto de estudio exclusivo de la Administración Pública, o también su estudio es de interés para la Administración?

Estudiar hechos sociales que ocurren en las organizaciones, compete a la Administración, sean

\* Licenciado en Administración. Maestro en Administración Pública. Profesor-Investigador de la División Académica de Ciencias Económico Administrativas de la Universidad Juárez Autónoma de Tabasco.

*Fecha de recibido: 10 de octubre 2006. Fecha de aceptación: 11 de noviembre de 2006.*

estas públicas o del ámbito de los negocios<sup>1</sup>. Por ello, para contestar a la pregunta planteada anteriormente, podemos afirmar primero, que la Administración y la Administración Pública como disciplinas de las ciencias sociales, coinciden en sus fronteras disciplinares cuando, por un lado, el desarrollo científico y tecnológico, la globalización, la mundialización y la glocalización<sup>2</sup>, influyen en la evolución de las organizaciones sean estas públicas o de la iniciativa privada<sup>3</sup>; y, por otro, la competencia internacional, impulsa su productividad y la calidad de los bienes y servicios que ofrecen; y segundo que a su vez, las condiciones del entorno organizacional, influyen y determinan la evolución y el desarrollo de las disciplinas de la administración y la administración pública como ciencias sociales.

Si bien, los antecedentes de la Administración Pública como disciplina, se trasladan al siglo XVIII, en donde

<sup>1</sup> La Administración tiene una naturaleza multidisciplinaria, desde su creación como ciencia social. Cuando diferentes estudiosos analizan su origen como ciencia, pueden ubicarse por ejemplo, en dos contextos: Consideramos primero el enfoque clásico, orientado a la Administración de las empresas, de origen más reciente, fines del siglo XIX, después de la Revolución industrial ubicado tradicionalmente en los trabajos de Frederik Taylor y Henry Fayol (aún cuando hay autores anteriores sobre cuyos conocimientos y teorías basaron estos autores sus enfoques científicos) Chiavenato (2000). También se encuentra el que se refiere al ámbito propio de la Administración Pública, como lo hace Omar Guerrero (1986), cuando ubica al proceso de construcción histórica de la ciencia de la Administración, desde la visión de las ciencias Cameralas en Alemania, en el siglo XVIII. Así mismo, este autor afirma, que la Ciencia de la Administración, se centra en el estudio del Estado. Sin embargo, estudiosos más recientes en México, como los realizados por Luís Montaña, amplían la visión de la Administración, orientándolos hacia el estudio de las organizaciones como fenómeno social. En este mismo sentido, una perspectiva amplia de la administración la establece Barry Bozeman, cuya visión de las organizaciones públicas y de la gerencia Pública, lo lleva a tener una visión de la Administración desde la Teoría de la Organización, en la que la concepción tradicional de diferenciar a lo público de lo privado, desaparece, y en la cual, el fenómeno social de la organización, se contextualiza fuera de la ubicación pública o privada. Luego entonces, las organizaciones públicas, pueden estudiarse desde la Administración, en las perspectivas de los Estudios Organizacionales, la Teoría de la Organización y el Management. Perspectivas que por su interdisciplinariedad tienden un puente teórico entre la Administración y la Administración Pública.

<sup>2</sup> «El cual sugiere que lo global y lo local no son excluyentes, ya que lo local debe entenderse como un aspecto de lo global» (Beck, 1998b: 77-80, citado por Antonio Barba en «Cambio organizacional y cambio en los paradigmas de la Administración, Iztapalapa 48: 13 y 14).

<sup>3</sup> En este ensayo, se asume la afirmación de Bozeman (1998: 19), «algunas organizaciones son gubernamentales, pero todas las organizaciones son públicas». «Según Bozeman, hoy en día las sociedades son tan complejas que aun cuando existen organizaciones gubernamentales –que se ocupan de acciones de carácter público, de interés general o del bien común- la interacción tan complicada en que se hallan inmersos amplios sectores sociales hace que lo público sea competencia de todos».

los Cameralistas según Guerrero (1986), «Concebían a la Administración Pública como el motor científico de la evolución social, como la guía responsable de la prosperidad del pueblo, del Estado y del país; en definitiva, como la organización que, mediante el fomento de las facultades colectivas, especialmente merced al estímulo y eventual ejecución directa de las actividades productivas y económicas, se convierte en la promotora del progreso humano, encargada de analizar las previsiones del cambio social y de proponer prospectivamente, las estructuras y los cometidos tendentes a su realización armónica y acelerada. Cuando hablamos así de Administración, hablamos de una manifestación activa, y de personificación casi autónoma del Estado respecto de la sociedad. Los actos de planeación, decisión, ejecución y control configuran una función del Poder Público, la función administrativa. Una función del Estado», vinculan desde entonces y hasta la fecha a la disciplina de la Administración Pública con la Ciencia Política, y esta vinculación, separa en principio los objetos de estudio de la Administración Pública y de la Administración. También es un hecho, el que en la actualidad y desde las primeras décadas del siglo XX, los administradores públicos, han ocupado su estudio en trasladar hacia su campo de investigación a la ciencia de la Administración, aplicando sus principios, técnicas y herramientas, con carácter instrumental, para mejorar el desempeño de las organizaciones públicas. De ahí han surgido conceptos y orientaciones de los estudios modernos de la Administración Pública, como son, la nueva gestión pública y la gerencia pública entre otros. Montaña (a, 2004: 13), nos hace ver por ejemplo, que la modernización nacional y las ciencias sociales, guardan una simetría, «Es durante la Administración de Miguel de la Madrid, a partir de 1982, que la transformación en México inicia la búsqueda de incorporación de las actividades universitarias a los procesos productivos el surgimiento de nuevas formas de organización promovidas por el propio Estado, pero el Estado, tuvo también la necesidad de incorporar en su propio aparato aspectos del funcionamiento de mercado –eficiencia y calidad-, generándose un proceso de modernización de la Administración Pública».

¿Cuál sería entonces, la diferencia entre la Administración Pública y la Administración orientada a las empresas como disciplinas que estudian a las organizaciones?, al responder a esta pregunta, se pretende contribuir a reconocer el vértice de intersección de los saberes de ambas disciplinas. Como lo señalamos anteriormente, la vinculación de la disciplina de la Administración Pública con la Ciencia Política, es en principio, un elemento teórico y a la vez

pragmático que la distingue de la disciplina de la Administración, en el terreno de la aplicación de sus conocimientos, y también en el ámbito del origen mismo de las disciplinas. Por ejemplo, cuando en el ámbito de la Administración Pública, se requieren tomar decisiones, en torno a problemas propios de gobierno, y de atención al desarrollo social, las consideraciones en cuanto a la información requerida, para analizar todos los escenarios y posibilidades, van más allá, en términos instrumentales, de aquellos que requeriría un empresario para decidir, la localización de una fábrica, o la rentabilidad de un proyecto para la adquisición de maquinaria nueva en el desarrollo de sus productos.

Las decisiones que en ambos casos hay que tomar, difieren sustancialmente en cuanto a sus fines, y por tanto, en medios y métodos, así como los instrumentos y herramientas a utilizar para lograr el éxito en la toma de decisiones y aproximarse a una alternativa de solución óptima, diferirán sustancialmente. En tanto que el administrador público, seguramente recurrirá al diseño de políticas públicas; el empresario, recurrirá muy probablemente a los esquemas de la Administración de operaciones que plantean los factores a considerar para tomar la mejor decisión en torno a la mejor ubicación geográfica de la fábrica; y utilizará herramientas propias de la investigación de operaciones y de estudios de mercado para tomar la mejor decisión. De igual manera, en el caso de la compra de maquinaria, el empresario querrá conocer por ejemplo, el costo anual equivalente de máquinas alternativas, sus características tecnológicas, o comparará el grado de obsolescencia tecnológica de las posibles máquinas a adquirir, respecto de sus productos y condiciones del mercado, y generará muy posiblemente un análisis de rentabilidad para definir la mejor inversión.

En estos ejemplos, se puede distinguir, por un lado, que si existe una distancia disciplinar entre la Administración Pública y la Administración orientada a las empresas, pero también se puede encontrar como coincidencia, la necesidad que en un caso y en otro, tienen los directivos o gerentes, llamémosles más comúnmente administradores, de tomar decisiones. Y desde esta perspectiva, la toma de decisiones, ya sea para analizar el diseño de una política pública, o bien para ubicar geográficamente una fábrica, o comprar una máquina, será un punto de coincidencia en el que los administradores públicos y los administradores de negocios habrán de coincidir. Pfeffer (1992), advierte que el estudio del proceso decisorio es muy amplio, y considera en su explicación diversos

modelos y métodos cuya aplicación depende de la naturaleza de los problemas y de la información con la que se cuenta; así tenemos, desde los modelos de simulación por computadora, en los que se introducen datos de diferentes variables, para anticipar las posibles soluciones, según el curso de acción o la alternativa que se elija, hasta el modelo de botes de basura, propuestos por Cohen, March y Olsen, en el cual consideran una serie de rutinas en el proceso de decisión para representar la toma de decisiones en anarquías organizadas Powell y Dimaggio, (1999).

La razón de confrontar en términos argumentativos las fronteras disciplinares de la Administración, la Administración Pública y los estudios organizacionales, se encuentra en la importancia que tiene, el difundir la naturaleza interdisciplinaria de la Administración como parte importante de las ciencias sociales. Y además por que como lo considera Alexander Naime en (Montaño 2004: 42). «el estudio de una organización, siempre va a estar sujeto a distintas ópticas las cuales pueden partir varios supuestos que lleven a tener concepciones diferentes sobre una misma realidad organizacional»

Confirman el sentido de esta explicación, los conceptos de la teoría de la organización, el análisis organizacional y los estudios organizacionales. En el trabajo de Montaño (2004) «Las aproximaciones organizacionales caracterización, objeto y problemática», analiza e identifica mediante la clasificación en rubros específicos el contenido de las diferentes corrientes para el estudio de las organizaciones. De las aproximaciones teóricas que presenta el autor, hemos seleccionado a la Teoría de la Organización, el Análisis Organizacional y los Estudios Organizacionales, como referentes fundamentales para definir los conceptos y encontrar las coincidencias entre la Administración y la Administración Pública.

Desde el rubro de sus fundamentos conceptuales, nos interesa en principio, la Teoría de la Organización, sobre todo bajo la premisa de que el objeto principal de esta corriente son las organizaciones en general, misma que Montaño (2004) ubica, entre el paradigma estructuralista radical y el paradigma de la Administración, y en una posición central respecto a los factores de cambio y regulación, bajo una concepción totalmente objetiva. Encontramos aquí entonces, la coincidencia instrumental para los propósitos de la discusión entre los objetos de estudio y los saberes de la Administración y la Administración Pública. Debido a que los planteamientos de la Teoría de la Organización, y a manera de ejemplo, los trabajos sobre el diseño de

estructuras organizacionales, desarrollados por Mintzberg, en los cuales reconoce, la naturaleza y funcionamiento de las organizaciones, nos permite analizar e interpretar el funcionamiento de las organizaciones tanto de la Administración Pública como de la iniciativa privada, facilitando la descripción de sus características y aspectos que esta corriente considera críticos, así como la relación que las organizaciones guardan con su ambiente interno.

A diferencia de la Teoría de la Organización, en el trabajo de Montaño (2004), el Análisis Organizacional, se ubica totalmente en el paradigma interpretativo, con una orientación subjetiva y con un enfoque hacia la regulación. Desde esta perspectiva, lograr un modelo de gestión capaz en lo interno de lograr el desarrollo organizacional de las instituciones públicas, requiere del Análisis Organizacional como instrumento de investigación para formular soluciones con base en la interpretación, de un ambiente interno cambiante e influido por complejas relaciones de poder y de roles, que no son fáciles de entender y coordinar. Correspondiendo a estos factores, una gran parte del problema actual de la Administración Pública y de las causas por las que la innovación y la modernización no puedan integrarse y armonizar planes y programas susceptibles de aplicarse y lograr resultados en el corto plazo.

En el trabajo de Montaño (2004) al que nos venimos refiriendo, la corriente definida como Estudios Organizacionales, ocupa el mayor espacio explicativo, sus fundamentos conceptuales corresponden al debate de los supuestos modernistas de la Teoría de la Organización, el paradigma es el interpretativismo radical humanista, su objeto principal de estudio, son las organizaciones en general, su metodología es crecientemente cualitativa, y aborda como problemática, la vida simbólica, el poder, el lenguaje y la cultura. Por ello, la aplicación de esta corriente con fines instrumentales es la que consideramos con mayor posibilidad, para lograr que las organizaciones coexistan activamente, interactuando con su entorno, con un modelo de gestión susceptible de acoplarse al desarrollo científico, tecnológico, económico, social y político que influye y determina el actuar de las organizaciones sin fronteras.

La identificación de la coincidencia teórica de los estudios organizacionales, como metodología para lograr el desarrollo de las organizaciones, proviene del impulso de las mismas circunstancias que hoy complican la evolución y supervivencia de las propias organizaciones. Toda vez, que la historia de la ciencia, la tecnología y de las organizaciones nos demuestran que son fuerzas sociales del desarrollo humano que

se entrelazan y avanzan en forma secuencial. Los trabajos de los autores representativos de esta corriente, son menos conocidos en el mundo de la Administración Norte Americana, y su aplicación no es generalizada, sin embargo, los estudios organizacionales, utilizan las disciplinas de interés crucial para la Administración Pública, como la Sociología, la Antropología, la Lingüística y la Filosofía.

La Administración y la Administración Pública convergen en los Estudios Organizacionales, en tanto su objeto de estudio son las organizaciones, sin embargo, a través de los Estudios Organizacionales «se tiene acceso a los marcos teóricos que hacen visibles estas particularidades que desde el enfoque de la Administración General permanecen invisibles» Fernández et al (2006).

#### REFERENCIAS

- Barba Álvarez, Antonio (2000). La Administración frente a los desafíos del cambio social, Artículo sobre Cambio organizacional y cambio en los paradigmas de la Administración. IZTAPALAPA 48, Revista De la División de Ciencias Sociales y Humanidades No. 48, UAM Enero-Junio de 2000: 11-4.
- Chiavenato, Idalberto. Introducción a la Teoría General de la Administración. Editorial McGrawHill, México, D.F. 2000.
- Fernández M; Páramo, T; Ramírez Guillermo. Estudios organizacionales: tendiendo puentes hacia otras disciplinas. Ponencia para el Coloquio AMET. En proceso de publicación. 2006.
- Guerrero, Omar. La Teoría de la Administración Pública. Editorial Harla. México, D.F. 1986.
- Montaño Hirose, Luis. Los Estudios Organizacionales en México. Universidad Autónoma Metropolitana, Universidad de Occidente. Editorial Porrúa, México, D.F. 2004.
- Pfeffer, Jeffrey. Nuevos rumbos en la Teoría de la Organización. Problemas y posibilidades. Editorial Oxford University Press, México, D. F. 1992.
- W. Powell, Walter & J. DiMaggio Paul. El Nuevo institucionalismo en el análisis organizacional, México. Fondo de Cultura Económica, Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública y Universidad Autónoma del Estado de México, 1999: 103-125.