

Tres perspectivas para un análisis organizacional del Estado

Ignacio Lozano Moheno

Universidad Nacional Autónoma de México, lozamohti@gmail.com

Abstract: This article presents the rudiments of an organizational theory of the state based on three models: efficiency, efficacy, and legitimacy. In a very summarized way, it takes its conceptual elements from political and organizational theory, although here are presented the ones of three classical works: Plato's *Republic*, Machiavelli's *The Prince*, Aristotle's *Politics*. They are not the only literature behind the theory, but they are, respectively, each model's spine. It is an organizational theory in two senses: it describes each model in its own functioning, independently from the other two; it conceives of the state as a structure in which the three models interact. **Kew words:** state, political and organizational theory, efficiency, effectiveness, and legitimacy.

Resumen: Este artículo presenta los rudimentos de una teoría organizacional del Estado basada en tres modelos: eficiencia, eficacia y legitimidad. De manera muy resumida, toma de la teoría política y de la teoría organizacional sus elementos conceptuales, aunque aquí sólo asoman los de tres obras clásicas: *La República* de Platón, *El Príncipe* de Maquiavelo, *La Política* de Aristóteles, respectivamente. No es la única literatura detrás de la teoría, pero sí la espina dorsal de cada modelo. Es una teoría organizacional en dos sentidos: describe cada modelo en su funcionamiento propio, independiente de los otros dos; concibe al Estado como una estructura en la que los tres modelos interactúan. **Palabras clave:** estado, teoría política y organizacional, eficiencia, eficacia y legitimidad.

Área 5: Ciencias sociales.

Introducción: Entiendo por modelo un tipo ideal, puro, en el que se descartan los aspectos "contaminantes" que no corresponden a la esencia del mismo¹, pero también, como expresión de una cierta realidad reflejada en el modelo. Ambas aproximaciones se entrelazan. Al tratarse de modelos, quieren alejarse de la contingencia de la realidad y, en ese sentido, aspiran a ser necesarios y universales, como conocimiento sintético *a priori*², aunque sin llegar nunca a serlo, porque contienen algo de experiencia, granos de lo que Platón, Maquiavelo y Aristóteles observaron en su momento.

Usuarios: estudiosos de la ciencia política, el Derecho y la ética pública.

Objetivos: Presentar los rudimentos de una teoría organizacional del Estado basada en tres modelos: eficiencia, eficacia y legitimidad.

Materiales y Métodos. Se analizó la teoría política y de la teoría organizacional y sus elementos conceptuales, se tomó como base a tres obras clásicas: *La República* de Platón, *El Príncipe* de Maquiavelo, *La Política* de Aristóteles.

Resultados y Discusión: El modelo de eficiencia (*La República*). El principio del modelo es la autoridad, vocablo que se aplica a quien se le adscribe cierto prestigio o superioridad por sus obras, sus conocimientos o su posición. Para efectos del modelo, autoridad se refiere al cargo más alto del Estado y a los que le están supeditados en la jerarquía. Autoridad viene de aumentar (*augere* es la raíz latina) lo que está en el nacimiento de una comunidad (de ahí viene

nación) que comparte cultura, lugar, lengua, instituciones. Autoridad, entonces, remite a todo lo que nos une. Y, por eso, decimos Estado-nación, una dualidad intercambiable en la que el primero se erige como la instancia que da orden y propósito a la segunda y esta, por su parte, le ofrece su razón de ser. Lo cual explica por qué la autoridad encuentra su premisa en la jerarquía administrativa y la función. La versión moderna del cuerpo administrativo de *La República* es la burocracia, el conjunto de funcionarios altamente capacitados para desempeñar los cargos que detentan gracias a sus conocimientos especializados y sus méritos profesionales. Cada quien tiene una función específica condensada en las responsabilidades del cargo. De la interacción de funciones especializadas, distribuidas a lo largo y ancho de la estructura burocrática, surge la eficiencia, entendida como la relación entre medios y fines, es decir, entre los recursos y las capacidades existentes en una organización y los objetivos que pretende alcanzar. En este esquema se expresa la justicia, el orden que, según Platón, resulta de cada funcionario hacer lo suyo³.

El modelo de eficacia (*El Príncipe*). Principio del modelo, la política responde a la noción que suele aceptarse de eficacia: conseguir resultados sin importar los costos. Es una actividad reservada para unos cuantos, los políticos, que se despliega en una franja estrecha de posibilidades de acción. El fin último del político moderno (el príncipe maquiaveliano)⁴, es la conquista y, sobre todo, la preservación del Estado. Apartado de las pequeñas ambiciones del día, de las prácticas al uso, de los valores compartidos, aunque todo ello pueda tenerlo, esgrimirlo, abrazarlo e, incluso, fingirlo y traicionarlo, el político ha de estar dispuesto a ir en contra de los principios éticos e, incluso, de la ley, con tal de que el corolario sea proteger al Estado. A menudo con las circunstancias en contra, acicateado por la necesidad, el político, hombre de acción por excelencia, cuando ya ha salido de un trance y, aun antes, en el flujo mismo de la acción, debe pensar en el siguiente. En esos momentos se pone a prueba su prudencia —"sabiduría que pocos tienen"— entendida como capacidad de advertir

los peligros, y se despliega su virtud, esa habilidad para actuar perspicazmente ante los mismos y no dejarlos crecer, porque después serán irremediables. Prudencia y virtud en Maquiavelo tienen un dejo aristotélico, pero dirigidas, como se verá, a propósitos distintos de los que Aristóteles propugna. Ahora bien, "El fin justifica los medios" no aparece en el original de *El Príncipe*, sino en la traducción al inglés: *the end justifies the means*. En cambio, leemos: "De las intenciones de los... príncipes, como no pueden someterse a apreciación de tribunales, hay que juzgar por los resultados. Cuanto haga un príncipe por conservar su poder y la integridad de sus estados se considerará honroso y lo alabarán todos... [énfasis añadido]⁵." En los asuntos que involucran al Estado y su continuidad, los costos no importan, si resulta en su preservación, algo que hoy se condensa, en lo esencial, en garantizar la vida, la libertad y la propiedad de los ciudadanos, la integridad del territorio y la conservación de un buen régimen y sus normas.

El modelo de legitimidad (*Política*). Solo si la ciudadanía tiene la certeza de vivir en el mejor régimen posible podemos decir que este es legítimo. La certidumbre de vivir en el mejor régimen posible involucra no la momentánea popularidad del líder en turno (el líder puede ser impopular y el régimen, legítimo), sino una serie de requisitos que comienza con una ética compartida, o sea, prácticas orientadas a una conducta virtuosa basada en la recta razón y en el término medio, y continúa, en lo esencial, en una pedagogía cívica y un sensato proceder. El término medio, como

premisas del modelo de legitimidad, muy bien puede traducirse en la prudencia, sabiduría práctica que se adquiere con los años a condición de su portador hacer gala de un comportamiento regido por la virtud, es decir, una conducta conforme a la recta razón. Una conducta conforme al término medio no solo obliga al hombre privado, al ciudadano y al político. Lo podemos encontrar, también, en la visión aristotélica de la democracia como el mejor régimen posible, caracterizado por una extensa clase media. Una mayoría tan empobrecida económicamente como empoderada políticamente representa un peligro para la estabilidad del régimen. Ahora bien, el atributo principal de la democracia es la pluralidad. La pluralidad refleja el mosaico de posibilidades de

presidencial como voluntad popular. La discusión pública no se centra en los medios que la ciudadanía, representada en el parlamento, tiene ante sí para alcanzar fines loables, sino en alcanzar la mayoría que refrende la voluntad del líder.

4. En ausencia de los otros dos modelos o de su retracción a niveles mínimos, tendríamos autoritarismo (en el extremo, totalitarismo), tiranía (de un solo hombre) o populismo (que anula la pluralidad).

Impacto socioeconómico: Una vez operacionalizados los modelos que conforman la teoría aquí resumida en sendos instrumentos de investigación, se podrá analizar hasta dónde la autoridad y la burocracia, el político y la política, el



Figura 1. Modelos de una teoría organizacional del Estado. Fuente: elaboración propia.

política pública que la ciudadanía tiene ante sí. Pero la deliberación en el foro público se centra en los medios para alcanzar los fines que conducen al bien de la comunidad política (por esta razón el diálogo público no trata de los fines). Ahí se materializa la igualdad libertaria, igualdad y libertad, esencia de la vida en comunidad con la idea de vivir bien. He ahí el fin último del ciudadano⁶.

Conclusiones

1. Los modelos son excluyentes entre sí, pero necesariamente coexisten. Imaginemos las complejas interrelaciones de los modelos a través de sus personas conceptuales: el burócrata (modelo de eficiencia), el político (modelo de eficacia), el ciudadano (modelo de legitimidad). El primero se apeg a la norma y el procedimiento, en tanto que el segundo quiere resultados pronto; el ciudadano quiere bienestar, pero el político podría sacrificarla; el burócrata se siente cómodo con sus rutinas y el ciudadano busca respuestas a sus peticiones. Etcétera.

2. El desmantelamiento de la burocracia en México por una mal entendida austeridad debilita al Estado mismo y, sin duda, a la autoridad como institución. Queda, nada más, el personaje popular, al cual se pliegan voluntariamente los políticos del partido en el poder, mientras los de la oposición han reducido su actuación a espacios sin consecuencias.

3. La legitimidad de nuestro aún débil régimen democrático se ha confundido con la popularidad del jefe de Estado. La democracia se debilita cuando se confunde la voluntad

ciudadano y la democracia, responden a lo que idealmente se esperaría de ellos.

Referencias

1. Max Weber, *Economía y sociedad* (México: Fondo de Cultura Económica, 2012).
2. Immanuel Kant, *The Philosophy of Kant. Immanuel Kant's Moral and Political Writings*, ed. Carl J. Friedrich (Nueva York: The Modern Library, 1993).
3. Platón, *La República*, vers. Antonio Gómez Robledo (México: UNAM, 2000). Sheldon S. Wolin, *Política y perspectiva. Continuidad y cambio en el pensamiento político occidental* (Buenos Aires: Amorrortu Editores, 2001 [1974]).
4. Nicolás Maquiavelo, *Obras políticas*, ed. Pedro Álvarez Tabío (La Habana: Editorial de Ciencias Sociales, Instituto Cubano del Libro, 1971).
5. Aristóteles, *Ética Nicomáquea*, trad. Julio Pallí Bonet (Barcelona: RBA Libros, 2007).
6. Aristóteles, *Política*, vers. Antonio Gómez Robledo (México: UNAM, 2000).
7. Gilles Deleuze y Félix Guattari, *What is Philosophy?*, trad. Hugh Tomlinson y Graham Burchell (Nueva York: Columbia University Press, 1994).

Contacto PCTI: hnolasco2008@hotmail.com