

2 Gen



Universidad Nacional Autónoma de México

FACULTAD DE CIENCIAS POLITICAS Y SOCIALES

LA BUROCRACIA: UN ENFOQUE SISTEMICO

T E S I S

Que para obtener el título de:

LICENCIADO EN CIENCIAS POLITICAS Y
ADMINISTRACION PUBLICA

P r e s e n t a :

ENRIQUE CERON FERRER



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis está protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

I N D I C E

	PAG.
INTRODUCCION.....	1
ESTUDIO GENERAL SOBRE LA BUROCRACIA EN MEXICO.....	17
CAPITULO I ENFOQUE FILOSOFICO.....	25
CAPITULO II ENFOQUE MARXISTA.....	33
CAPITULO III ENFOQUE HISTORICO.....	48
CAPITULO IV ENFOQUE ESTADISTA.....	56
CAPITULO V ENFOQUE DE LAS ORGANIZACIONES POLITICAS.....	90
CUADROS.....	100
CONCLUSIONES.....	107
GLOSARIO.....	113
BIBLIOGRAFIA.....	117

- I N T R O D U C C I O N -

En el transcurso del tiempo, algunos teóricos e investigadores han tratado el tema de la Burocracia, con diversos puntos de vista, de acuerdo a -- sus objetivos y a su especialidad.

Los estudiosos de la Burocracia tienen distintas perspectivas acerca de la misma. El momento - histórico en que vive cada persona influye en su vida y muy particularmente en lo que va a escribir. La burocracia que ha surgido en el transcurso de - la historia del hombre, y que por consecuencia se ha desarrollado, organizado, estructurado, cambiado, etc., en diferentes etapas de la historia, tiene características similares y diferentes en su -- connotación, origen, formación, estructuración, -- etc. Motivos estos por los cuales se hace necesario que se estudie a la misma por separado en cada una de las formas de organización social en que se ha dado.

He aquí una de las inquietudes que han propi-- ciado este estudio. En principio cuando surge la burocracia realiza un tipo determinado de funcio-- nes, las cuales son similares a las que realizan - en la actualidad; así como también existen nuevas y las ya existentes se han hecho más complejas. - Es evidente que por el tipo de tareas que realiza - la burocracia ha ido adquiriendo una importancia - primordial en las organizaciones sociales, tanto - privadas como públicas.

Ella misma forma parte del desarrollo social - como ente que participa en la realización de las - funciones del Estado, las cuales son cada vez más complejas, ya que la burocracia es inminente al -- propio Estado.

Es claro también que con el devenir histórico- la burocracia ha ido creciendo y ha llegado a ocupar una posición importante en las estructuras sociales en algunos países, razón por la cual se hace necesario un estudio sobre ésta.

Se ha abordado a la burocracia para su estudio, de diferentes perspectivas, lo que trae como consequencia o resultado distintos puntos de vista, conforme a este trabajo; estos puntos de vista se clasifican en enfoques burocráticos (se puede entender como enfoque la manera de tratar un asunto en este caso se refiere al estudio de la burocracia, - que es el asunto a tratar o estudiar). Para cada uno de estos conceptos que se van a utilizar, en este trabajo existe una referencia del mismo en un apartado especial que es el glosario y se localiza en la pág.(113) antes de la bibliografía general.- Serán considerados en este trabajo cinco enfoques que se han dividido de esta manera: El filosófico- (se ha llamado así por la visión o concepción que se tiene de la burocracia en una situación o momento determinado), el Marxista (que se desprende de la teoría elaborada por Carlos Marx, el cual estudia la burocracia aplicando su teoría), el Histórico (analiza a la burocracia, en un momento determinado y a partir de las organizaciones sociales - -

creadas por el hombre, sistema social), el Estadista (su nombre lo indica, se analiza a la burocracia y su relación con el Estado), el de las Organizaciones Políticas (una de las manifestaciones por medio de las cuales el hombre se expresa, el partido político, es aquí donde también se presenta la burocracia y se hace necesario su estudio).

Estos cinco enfoques serán analizados con un mismo método de estudio que globalmente se considera un enfoque sistémico con relación al estudio de la burocracia: se entiende como enfoque sistémico, la comparación de diferentes estudios, sobre un mismo tema, abordado de diferentes perspectivas siguiendo un mismo método de análisis (a través de la comparación a base de parámetros). Para la realización de este estudio se da la necesidad de analizar a la burocracia, pero uno se pregunta ¿cómo se puede hacer?, y se tiene la respuesta, a través de su comparación: utilizando parámetros o medidas de comparación que nos permitan realizar un mejor análisis.

Los enfoques burocráticos: a).- Ayudan a conocer las diversas concepciones que se tienen de la burocracia. b).- A distinguir la manera en que se ha abordado a la misma. Lo que conduce a que se tenga una visión global de los variados estudios que se han efectuado sobre ella.

El presente estudio trata de ser lo más amplio y completo al abordar la temática sobre la burocracia, para lo cual se analizarán a diferentes estudios de la misma.

El punto de partida será el enfoque filosófico que se explicará a través de Hegel, quien a partir de su concepción analiza a la burocracia y la relación que ésta tiene con el Estado. Se continúa con el enfoque marxista en el cual trataremos a -- Carlos Marx y Nicos Poulantzas; el primero analiza el desenvolvimiento de la burocracia en el sistema capitalista (en los albores), en el segundo también estudia a la misma dentro del mismo sistema social, pero en otro momento de desarrollo, que se rá el Imperialismo; así se podrá tener una visión global de la burocracia en dos momentos diferentes en un mismo sistema social.

En el enfoque Estadista el análisis de la burocracia se da a partir de su pertenencia al Estado, aquí incluimos el análisis de Max Weber, porque él estudia a la burocracia en un primer momento en el surgimiento del Estado Moderno. Dentro de este -- mismo enfoque nos referimos a las investigaciones de Robert Merton y A. Wittfogel; el segundo estudiaba también a la burocracia, pero en la Sociedad - Hidráulica que por lo tanto tendrá características específicas. Para complementar este enfoque tenemos el estudio de la burocracia en el sistema social mexicano, con éste se trata de particularizar esta visión global de la burocracia.

Por último tenemos el enfoque de las organizaciones políticas, se titula de esta manera ya que se aborda a la burocracia en las organizaciones políticas como son el Partido Político.

Sea cual fuere el tipo de Sistema Social, son importantes las funciones que lleva a cabo la burocracia, para el sostenimiento y persistencia del sistema, "al mismo tiempo que aumentan las funciones y tareas realizadas por el Estado burgués moderno, también aumenta su independencia respecto a la sociedad que dirige a través de un aparato administrativo, estructurado jerárquicamente. Esto implica la consolidación de la alta burocracia, que comienza por constituir un grupo social específico, ligado no solamente a las tareas del Estado, Administración Gubernamental y Dirección, sino también - directa o indirectamente - con diferentes tipos de propiedad Estatal y Privada".(1)

Es de importancia para todo aquel interesado - sobre la burocracia, conocer lo referente a la misma, así como los diversos estudios realizados sobre ésta.

La polémica que han provocado estas investigaciones han despertado en mi el interés de abordar el tema de la Burocracia, y muy en particular los enfoques burocráticos y tratar de sistematizarlos para que las personas que estudian la Administración Pública y en general cualquier gente interesada en el tema tenga a la mano una recopilación de la misma.

(1) BIOMUSHKINS BLENS, La Burocracia Estatal como elemento de Poder, p. 67.

Los objetivos de este trabajo son: a).- Sobre la base de la recopilación y análisis de diversas investigaciones sobre la burocracia, abordada de diferentes perspectivas, elaborar un trabajo que facilite el estudio de la misma y seguir su evolución. b).- Proporcionar al estudioso de la Administración Pública y en particular de la Burocracia - así como en general a cualquier persona interesada en el tema, un estudio que facilite la comprensión de la misma, y le proporcione una visión global de los análisis de varios investigadores sobre esta temática. A partir de estos objetivos, debemos indicar que este trabajo es eminentemente teórico y que es el resultado de una inquietud, que se ha manifestado al estar cursando las diferentes asignaturas del plan de estudios, ya que he visto la carencia de un estudio que permita el mejor conocimiento de la burocracia. Al realizar una reflexión sobre esta carencia, surgió en mí la idea de realizar un estudio de la burocracia que permita su mejor entendimiento.

Para esto fue necesario en primer momento el pensar cómo se realizaría este trabajo y surge la idea de llevarlo a cabo utilizando parámetros que permitan su comparación desde diferentes perspectivas, contextos, ideas, etc., es así que determino la utilización de doce parámetros que guían el estudio y al mismo tiempo lo determinan, esto es le dan su marco, con estos elementos previamente determinados se aplican a cada uno de los autores seleccionados (se agrupan y clasifican en capítulos) y se va conformando este trabajo.

Con base a las diferentes investigaciones (o enfoques) se plantean las siguientes hipótesis: -- a) La burocracia por estar inmersa dentro del Estado se siente parte de éste y puede llegar a identificar sus objetivos e intereses, con los del propio Estado. b) La burocracia puede estar constituida por diferentes clases sociales. c) La burocracia se desarrolla junto con el Estado.

El cuadro que se presenta nos permita hacer algunos señalamientos:

Definición:	Cada uno de los autores tiene -- una definición propia sobre la burocracia.
Enfoque:	Se presentan elementos iguales - (en Hegel y Marx), por otro lado también en los últimos cinco autores se presentan similitudes, - existen sus particularidades con relación a Poulantzas y Eisens-- tadt.
Análisis:	Igual al punto anterior.
Método:	Encontramos que sus autores parten del estudio del Estado para analizar a la burocracia, sólo - tres difieren, cada uno tiene un método diferente.
Jerarquía:	Este parámetro es igual en todos

los autores, se establece de --
arriba hacia abajo.

Poder: Se puede señalar que es parecido, algunos mencionan que lo posee - el soberano, otros el cargo más-alto o la máxima autoridad, etc., lo que vemos es que es determi--nante la ocupación del máximo --puesto (el que está en la cúspide) sea soberano, funcionario, etc., no importa tanto el nombre sino-ocupar el puesto, sólo uno de - ellos no hace referencia.

Responsabilidad: Al igual que el punto anterior - cambia el nombre de quien la posee, pero prevalece de arriba ha-cia abajo, encontramos sólo una-excepción que señale que nadie - es responsable ya que ésta no es-tá institucionalizada.

Autoridad: Es igual en todos, se da de arri-ba hacia abajo, en la cúspide se concentra la máxima autoridad y-se va distribuyendo por la es- - tructura.

Relación entre - el Estado y el - individuo: En siete de los autores es igual (se da por necesidad) en uno di-fiere (señala que existe una - - identificación de intereses) y - en otro no hace referencia.

Clase a que pertenece la Burocracia. En tres autores se da igual (pertenece a la clase media), dos autores más señalan que proviene de diferentes clases, dos no hacen referencia; uno indica que pertenece a la clase gobernante y otro de las élites de la sociedad; esta composición dependen de su análisis, es por esto que encontramos diferencias.

Control del Estado hacia la clase media: En cuatro encontramos el mismo tipo de control, aunque uno de ellos nos habla de que la burocracia se compone de diferentes clases sociales, pero el tipo de control es el mismo; dos no hacen referencia, dos no se pueden aplicar (ya que señalan que la burocracia está compuesta por la clase gobernante, por lo tanto no se habla de clase media), otro indica que se dan batallas entre las diferentes élites que componen la burocracia y son ellas quienes se controlan a sí mismas.

Cómo se controla a la Burocracia: Este parámetro se aplica de igual manera en todos los autores.

	HEGEL	MARX	POULANTZAS	EISENSTADT	WEBER	WITTFOGEL	MERTON	MENDIETA Y NIÑEZ	MICHELIS
DEFINICION	Propia	Propia	Propia	Propia	Propia	Propia	Propia	Propia	Propia
Enfoque	Filosófico	Filosófico	Politológico	Histórico	Sociológico	Sociológico	Sociológico	Sociológico	Sociológico
Análisis	Filosófico	Filosófico	Politológico	Sociológico	Sociológico	Sociológico	Sociológico	Sociológico	Sociológico
Método	Parte del Estado	Parte del Estado.	Parte del Estado	Sistema Social	Diferentes tipos de dominación	Sociedad Hidráulica	Organización formal	Parte del Estado	Organización Política
Jerarquía	De arriba-hacia abajo	De arriba hacia abajo	De arriba hacia abajo	De arriba hacia abajo	De arriba hacia abajo	De arriba hacia abajo	De arriba hacia abajo	De arriba hacia abajo	De arriba hacia abajo
Poder	Soberano	Cargo	Máxima autoridad	Soberano	Funcionario	Soberano	El puesto - más alto	No hace referencia	Líder
Responsabilidad	De arriba hacia abajo	De arriba hacia abajo	De arriba hacia abajo	Nadie es responsable	De arriba hacia abajo	De arriba hacia abajo	De arriba hacia abajo	Puesto	Líder
Autoridad	De arriba hacia abajo	De arriba hacia abajo	De arriba hacia abajo	De arriba hacia abajo	De arriba hacia abajo	De arriba hacia abajo	De arriba hacia abajo	Funcionario	Líder
Relación entre Estado e Individuo	Por necesidad.	Indentificación.	Por necesidad.	Por necesidad.	Por necesidad.	Por necesidad.	Por necesidad.	Por necesidad.	No aplicable
Clase a que pertenece la Burocracia	Media	Media	Diferentes Clases	Elitos de la Sociedad	No hace referencia	Clase gobernante	No hace referencia	Media	Diferencia de Clases
Control del Estado hacia la clase media.	Instituciones Marco Jurídico	Instituciones Marco Jurídico	Instituciones Marco Jurídico	Batallas entre las dif. élites	No hace referencia	No aplicable	No hace referencia	Instituciones Marco Jurídico	No existe la clase media
Como se controla a la Burocracia	Leyes Marco Jurídico	Leyes Marco Jurídico	Leyes, Reglamentos-Marc. Jur.	Leyes, Marco Jurídico	Leyes, Marco Jurídico Reglamentos	Leyes, Reglamentos-Marc. Jur.	Leyes, Reglamentos Marco Jurídico	Leyes y Marco Jurídico	Leyes, reglamentos, Marco Jurídico
C A P Í T U L O	1ª	2ª	2ª	3ª	4ª	4ª	4ª	4ª	5ª

FUENTE: Cerón Ferrer Enrique, La Burocracia: un enfoque sistémico, Tesis Profesional.

Los parámetros que se pueden aplicar al caso - de México son los siguientes:

- JERARQUIA:** Se establece en las organizaciones en nuestro país de arriba hacia abajo.
- PODER:** La posee la persona que ocupa el puesto más alto en la estructura jerárquica, (ya que éste es inherente al cargo o puesto) y lo -- puede delegar en sus ayudantes.
- RESPONSABILIDAD:** La posee la persona que ocupa el puesto más importante, el puesto superior, el más alto, etc., la puede delegar en sus ayudantes, - pero en última instancia tenemos a alguien como el responsable -- principal. Se puede decir que - también puede ser inherente al - puesto.
- AUTORIDAD:** La posee la persona que ocupa el puesto más importante, puede ser inherente al cargo o el puesto, - también la puede delegar en sus ayudantes.
- COMO SE CONTROLA A LA BUROCRACIA:** Por medio de un marco jurídico.

RELACION ENTRE - Es evidente que el hombre tiene-
ESTADO E INDIVI- diferentes tipos de necesidades,
DUO: si se parte de esto, es obvio --
que el hombre tiene que trabajar,
para poder subsistir, entonces -
se pueden afirmar que se relacion
na con su trabajo por necesidad.

CLASE A QUE PER- En nuestro país o está conforma-
TENECE LA BURO-- da o proviene de todos los estra
CRACIA: tos sociales.

Los demás parámetros es difícil que se apli- -
quen tal y como se han utilizado en este trabajo,-
se pueden aplicar adecuándolos, modificándolos sus
tancialmente al caso de México, pero no es perti--
nente para efectos de este trabajo.

La palabra burocracia se utiliza para identifica
r una institución o una casta, un modo de opera-
ción, una ideología, un modo de ver y organizar --
una sociedad o una forma de vida. La burocracia -
ha caracterizado una nueva formación social o una-
formación social relativamente nueva, pero si al--
ternativa, en que el Estado es el centro y el que-
controla al final toda la actividad.

En otros tiempos se ha utilizado la palabra para
señalar a la casta gobernante de los "Despotis-
mos Orientales", y a las élites gobernantes de mu-
chos países.

Se ha ocupado del surgimiento y el desarrollo del término como una herramienta conceptual de las discusiones a gran escala de la sociedad, como una herramienta del arsenal de la crítica social, se ve que el concepto de burocracia apareció con fuertes matices peyorativos y que se necesitó el transcurso de un período relativamente largo para que se desarrollara una apreciación teórica adecuada de los imperativos administrativos que señalaba y de las funciones sociales que desempeñaba.

En todas las sociedades de hoy, un mayor número de instituciones a gran escala utilizan cantidades enormes de personas para que se ocupen de diferentes actividades. En la actualidad los aparatos estatales se han vuelto masivos y siguen creciendo. Los organismos gubernamentales proliferan y se extienden y no hay señales de disminución del enorme número de personas empleadas en las oficinas de estado. Además, desde el siglo pasado enormes estructuras burocráticas no estatales han llegado a asumir una importancia profunda en los asuntos económicos y políticos.

La burocracia ha llegado a ser uno de los fenómenos más examinados en las ciencias sociales, aparecen muchas investigaciones sobre la estructura interna de las burocracias sobre lo que resulta -- funcional y antifuncional para el desempeño buro--crático eficiente, sobre las relaciones existentes entre diversas categorías de burócratas, entre los burócratas y su medio ambiente económico, social y político, la relación con su "público", la rela-

ción con el desarrollo socioeconómico; la burocracia analiza en términos individuales y comparativos dentro de las sociedades y entre ellos, en el gobierno y fuera de él.

El concepto de la burocracia, ha tenido una acogida extraordinaria desde mediados del siglo - XVIII; la generalización de la palabra y sus fuertes asociaciones iniciales con Francia y Prusia se relacionan claramente con la preocupación existente en Europa, a partir del siglo XVIII.

Los constantes ataques contra la burocracia, - se relacionan con los diferentes grupos de funcionarios gubernamentales.

Casi desde el principio el concepto de la burocracia, ha sido un recipiente en el que se han vertido muchos significados diferentes etimológicamente.

Su uso parece utilizarse en sentido peyorativo y su centro de atención han sido los funcionarios gubernamentales, aquí se ve a la burocracia como - una forma de gobierno caracterizada por su tendencia a intervenir, a exceder sus propias funciones.

Otro tema que se repite en muchas de las primeras menciones de la burocracia hace referencia a la naturaleza y el estilo de trabajo de los burócratas.

El concepto de burocracia es un término peculiarmente maleable y adaptable.

DIFERENCIAS Y/O SEMEJANZAS ENTRE BUROCRACIA PRIVADA Y BUROCRACIA PUBLICA.

BUROCRACIA: Es el conjunto de personas que realizan las actividades administrativas, - en cualquier organización social.

1. PROPOSITO: Podemos indicar que el propósito - será desde dos puntos de vista: a) Propósito Individual, por cada uno de los integrantes - de la empresa; b) Propósito de la Empresa.
2. INTERES: Va relacionado con el medio o contexto; la burocracia privada (interés particular), la burocracia pública un (interés general o del Estado).
3. ESPECIALIZACION: Este elemento se presenta - en los dos tipos de burocracia.
4. JERARQUIZACION: Este elemento se presenta en los dos tipos de burocracia.
5. IMPERSONALIDAD: Se presenta en los dos tipos - de burocracia.
6. REGLAMENTACION DEL TRABAJO: Se presenta en -- los dos tipos de Burocracia.
7. PAPELEO: Para realizar su trabajo la burocracia utiliza este medio; se presenta en las -- dos, pero es más común que se de y a veces - con exageración en la burocracia pública.

8. DEMORA EN LA TOMA DE DECISIONES: Se presenta en los tipos de burocracia.
9. EXAGERACION EN LAS REGLAS Y PROCEDIMIENTOS. - Se presenta en los dos, es más frecuente en la burocracia pública.
10. EXCESIVO NUMERO DE PERSONAS. Se presenta en las dos, pero es más frecuente en la burocracia pública.
11. INEFICIENCIA E INEFICACIA. Se asocian estos términos a la burocracia pública.
12. FALTA DE ESPIRITU: Se presenta en los dos tipos de burocracia, pero puede ser más característico en la burocracia pública.
13. RESISTENCIA A CAMBIOS E INNOVACIONES. Se presenta en los dos tipos de burocracia.
14. CONTEXTO. Es más amplio el contexto en el -- que se puede dar la burocracia pública que la privada, por la misma dinámica del Estado.

EL ENFOQUE SISTEMICO EN UN ESTUDIO GENERAL SOBRE LA BUROCRACIA EN ME- XICO

En el devenir histórico, se presenta la necesidad de que el hombre se asocie para poder realizar de una mejor forma sus propósitos, metas, fines, inquietudes, etc., lo cual da por resultado que para alcanzar éstos se tiene que asociar con otros individuos, y puede dar lugar al surgimiento de organizaciones sociales. Al existir estas organizaciones, se presenta la burocracia la cual va a contribuir (por medio de sus tareas, funciones, etc.) a que el hombre pueda alcanzar sus propósitos, así observamos que la burocracia se presenta en las organizaciones creadas por los hombres, y la encontramos en cualquier tipo de sistema social.

La burocracia se va a presentar tanto en las actividades que va a realizar el Estado, como en la actividad privada. Conforme ha crecido la actividad que se realiza en el sector público e iniciativa privada se observa que la burocracia va tomando una mayor participación en la propia actividad de la sociedad, "Las necesidades crecientes de la población han provocado la determinación de la acción del Estado en actividades nuevas y diversificadas, así como el acrecentamiento de sus funciones... Esto se debe principalmente a la magnitud y a la velocidad de los procesos sociales, a los cuales tiene que satisfacer".(2)

(2) TONIX RODRIGUEZ, JOSE L., La Burocracia, UNAM,
p. 185.

Con el transcurso de los años crece la población, aumenta la producción, se necesitan más servicios, etc., lo que implica que las funciones del Estado también se vean incrementadas; por consiguiente la burocracia aumenta y esto lleva a que ésta adquiera una posición importante dentro del Estado y los acontecimientos económicos, políticos y sociales.

El Estado en la actualidad está compuesto de diferentes instituciones, así en el sistema mexicano encontramos el Sector Público Federal que está compuesto de dos partes: el Sector Central y el Descentralizado y de Participación Estatal, también los Estados y Municipios en los que la burocracia va a estar inmersa.

La burocracia mexicana estará conformada por los diferentes estratos sociales, que se aglutinan en la sociedad mexicana, estrato medio, estrato alto, estrato bajo, la cual estará sujeta a una estructura jerárquica, compuesta de diferentes niveles, "En la sociedad actual la burocracia se presenta como una amplia red de relaciones, estratificada pero siempre homogénea como cuerpo burocrático.(3) La burocracia quedará dividida en tres estratos principalmente; la burocracia política ocupará los puestos de dirección y se ubicará en la cúspide de esta estructura, la forma de ocupar estos puestos será por medio de la designación y nombramiento dentro de las cuales se encuentran: -

(3) SIRVENT CARLOS, La Burocracia en México, p. 30

las Secretarías de Estado, las actividades que desarrollarán este tipo de burocracia serán las de Dirección.

El otro estrato jerárquico estará compuesto -- por todas aquellas personas que van a ocupar los niveles intermedios de la estructura jerárquica, los que desarrollarán las actividades propiamente de ejecución y dirección pero éste a nivel medio; encontramos en estos puestos a los Oficiales Mayores, Jefes de Dirección, Directores Generales, de Área, Gerentes, Jefes de Departamento, de Oficina, Coordinadores, etc., estos puestos serán los de designación.

El tercer nivel será el de aquellas personas que realizarán actividades netamente de ejecución-administrativa, será el nivel inferior de la estructura jerárquica.

Es importante señalar que el grueso de la burocracia mexicana estará compuesta por el estrato medio de la sociedad.

"Se acepta generalmente que la gran mayoría -- del personal empleado en la Administración Pública proviene invariablemente de la clase media. La clase media ha fincado sus reales dentro del aparato administrativo, medio ideal que canaliza sus aspiraciones puesto que, dada su heterogeneidad, ambivalencia y contradicciones, busca afanosamente varios objetivos comunes".(4)

(4) TONIX RODRIGUEZ, op. cit., pp. 192-193.

"Es en su conjunto la fracción de los trabajadores que se recluta básicamente de los sectores - medios de la sociedad..."(5)

La burocracia que labora en el sector público - en nuestro país, se agrupa para garantizar y defender sus intereses en sindicatos; en la mayoría de las dependencias gubernamentales se forman sindicatos y éstos están agrupados en una federación, la FSTSE (Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado), el sector público cada día - crece y con él mismo, la burocracia que goza de -- ciertos privilegios, los cuales no tienen los obreros: ingresos, prestaciones sociales, servicios sociales, culturales, etc.

La burocracia por estar dentro del Estado, tiene una posición peculiar en la sociedad, cabe señañar que la burocracia estatal, por este hecho de - pertenecer al Estado, tiene una posición caracte-- rística, esto es; las prestaciones sociales de las cuales gozan difícilmente otros trabajadores, los - sueldos que reciben son bastante decorosos, algu-- nos estratos de la burocracia PEMEX, IMSS, ININ, - SPP, etc., con referencia a las prestaciones culturales son también inigualables con las que tienen - otros trabajadores, en suma, la burocracia, pode-- mos afirmar es una categoría protegida directa o - indirectamente por el Estado, la cual goza, vuelvo a repetir de ciertos privilegios que no tienen - - otros trabajadores. "En suma a los sueldos que re

(5) SIRVENT CARLOS, op. cit., p. 30.

cibe el cuerpo burocrático, unidos en sus privilegiadas prestaciones, han establecido, en el seno de las clases sociales, un estrato medio, peculiar..."(6)

La burocracia en México se regula por medio de diferentes instrumentos, como es la propia Constitución Política, Ley de Responsabilidad de Funcionarios Públicos, y otros más que sirven como marco legal jurídico.

Dentro de la burocracia mexicana encontramos los controles directos e indirectos, los primeros serán todos los estatutos, normas, reglamentos, etc., serán todas aquellas disposiciones de carácter formal-jurídico que regirán la actividad administrativa. Dentro de los indirectos estarán, el "compadrazgo", el "amiguismo", "dedazo", etc., en este tipo de control se dará la lealtad, fidelidad, por ejemplo: nunca se estará en contra de lo que dice o haga, la persona que designó o ayudó a ocupar un puesto a otra. Es muy característico de la burocracia mexicana este tipo de control y a la vez la forma de actuar de la misma.

El poder dentro de la burocracia mexicana lo detenta la persona que ocupa el puesto principal de la estructura jerárquica, quien lo delega en sus ayudantes; lo mismo se aplica con la autoridad y la responsabilidad (se presenta aquí el binomio de autoridad-responsabilidad, esto es, se va a te-

(6) SIRVENT CARLOS, op. cit., p. 16.

ner cierta autoridad la cual va a estar delimitada y no se le podrá exigir más responsabilidad que la que le corresponde). En otras palabras, a determinada autoridad, corresponde determinada responsabilidad.

Una de las modalidades de la burocracia del -- sector público es su constante ritmo de crecimiento, debido a que no existe una planeación adecuada de la función pública; racionalización de los recursos, delimitación precisa de funciones, utilización de métodos, procedimientos, etc., entre otras, razón por la cual hay un crecimiento desmedido del sector público, y consigo mismo de la burocracia.

La burocracia en México se identifica por haber uso de un exagerado papeleo en sus actos administrativos lo cual provoca que se tarde bastante tiempo en realizar un trámite administrativo (toruguismo administrativo), como consecuencia de esta forma de actuar, existirá una ineficacia e ineficiencia.

Con la movilidad política se presenta que con los constantes cambios no se terminen los planes de trabajo, por ejemplo: se da el caso que en un mismo año dos o más personas dirijan a un organismo público trayendo consigo una desestabilización en la forma de trabajo, de los planes, políticas, etc., del organismo y no se puedan cumplir los objetivos o si se llegaran a realizar no sería de la manera más óptima.

El dedazo, amiguismo y compadrazgo, también -- propician una serie de vicios administrativos, ya que la forma de actuar en estas situaciones es muy peculiar, por ejemplo; El Director de cierto organismo público, designa a un familiar en otro puesto directivo de ese mismo organismo y puede suceder:

- 1).- No sea la persona idónea para ocupar el puesto.
- 2).- No trabaje (cumpla con su función y tareas - asignadas) ya que conoce que no se le molestará, puesto que su familiar es el Director-principal de ese organismo.
- 3).- Sólo va a cobrar cada vez que pagan "aviador".

Todas las situaciones señaladas anteriormente propician los vicios y características que tiene - la burocracia estatal.

Es propio también de la burocracia estatal mexicana el constante crecimiento de instituciones - que cumplen (en algunos casos) sus funciones para un determinado momento, pero que al cumplir éstas, no desaparecen, sino siguen existiendo verdaderos elefantes blancos de la Administración Pública.

Prácticamente no existen investigaciones sobre la burocracia y en general sobre la Administración Pública en nuestro país, lo que trae como consecuencia la falta de trabajos descriptivos e infor-

mativos sobre la actividad administrativa estatal y de estudios concretos y particulares sobre la burocracia.

Al no existir investigación, no existen planteamientos teóricos que puedan ayudar a resolver los problemas concretos de la propia burocracia mexicana, lo que trae consigo la falta de enlaces entre la teoría y la práctica.

CAPITULO 1

ENFOQUE FILOSOFICO

Se entiende éste, aquel punto de vista de la burocracia a partir de una concepción propia y en un contexto determinado.

"En la conducta y en la educación mental de los empleados se encuentra el momento en el cual las leyes y las prescripciones del gobierno afectan la individualidad y se hacen valer en la realidad".(7)

(7) HEGEL G.F. Filosofía del derecho, UNAM, p. 295

BUROCRACIA

"El Estado cumple un deber de proporcionar todo apoyo a la comunidad"(8)

"Los asuntos y tareas del Estado son para él particulares, como -- sus elementos esenciales y están vinculados a los individuos por -- los cuales son protegidos y compartidos".

"Las funciones del Estado son de carácter objetivo... y deben de cumplirse por individuos".(9)

"... en relación al servicio público sería el servidor del Estado, -- el cual estaría a su servicio simplemente por la necesidad".(10)

La burocracia es la responsable -- de realizar, de llevar a cabo las funciones del Estado.

ENFOQUE

Filosófico: Concepción que se tiene de algún problema situación -- concreta (en este caso la concepción de la burocracia, en un tiempo determinado).AP(11)

(8) Idem, p. 275

(9) Idem. p. 292

(10) Idem. p. 293

(11) AP. Diccionario Enciclopédico Labor, Diccionario Enciclopédico Durvan, Diccionario Enciclopédico Salvat Universal.

- ANALISIS Filosófico: Igual que el punto an
terior. AP.(12)
- METODO Parte del Estado (que es un pro--
ducto de la sociedad), analizando
a la sociedad civil (la sociedad-
misma, conjunto de individuos, --
aquí se llevan a cabo las relacion
es sociales de producción), estud
ia la relación entre Estado y Bur
rocracia. AP.(13)
- JERARQUIA Se establece de arriba hacia aba-
jo, el poder se distribuye de la-
cúspide hacia las partes inferio-
res. AP.(14)
- PODER Lo detenta el soberano y lo dele-
ga en sus ayudantes, los cuales,-
estarán supeditados a éste, "el -
individuo que por medio de un ac-
to del soberano está ligado a su-
cargo oficial está destinado al -
cumplimiento de su deber".(15)

(12) HEGEL G. F., op. cit., p. 293

(13) AP. Idem.

(14) AP. Idem. p. 289

(15) AP. Idem. pp. 291, 294, 295

RESPONSABILIDAD El que tiene el rango más alto va a ser responsable de lo que ejecuten sus subordinados, ya que el - delega responsabilidad en sus ayu- dantes, pero en última instancia, la responsabilidad se comparte, - ésta no se puede delegar totalmen- te y escindir de ella, "la garan- tía del Estado y de los gobernantes, contra el abuso del poder -- por parte de las autoridades y de sus empleados, reside, por un lado, directamente en su jerarquía- y en su responsabilidad; por otro lado, en el derecho de las comuni- dades, de las corporaciones como- el medio por el cual la intromi- sión del arbitrio subjetivo en el poder confiado a los empleados, - es por sí detenido y el insufi- ciente control desde arriba, so- bre el comportamiento individual, es suplido desde abajo".(16)

AUTORIDAD La detenta el monarca y la delega en sus ayudantes, la soberanía es inmanente al soberano, él mismo - reparte los cargos, los puestos.- Se da de arriba hacia abajo, se - reparte y se ramifica, pero se -- junta y converge en una sola per- sona que es el soberano.

(16) Idem. pp. 294-295

"Las funciones particulares del Estado, que la monarquía difiere a las autoridades constituye una parte del aspecto objetivo de la soberanía inmanente al monarca".(17)

RELACION ENTRE
ESTADO E INDIVIDUO

"Está ligado a su servicio simplemente por la necesidad, sin verdadero deber e igualmente sin derecho".(18) El hombre tiene necesidades que satisfacer, es por ello que tiene que trabajar en cualquier lugar, para que obtenga los recursos suficiente y satisfacer sus necesidades.

CLASE A QUE PERTENECE LA BUROCRACIA

La burocracia pertenece a la clase media, "los miembros del gobierno y los funcionarios del Estado constituyen la principal parte de la clase media, que alberga la inteligencia culta y la conciencia jurídica de la masa de un pueblo".(19)

CONTROL DEL ESTADO HACIA LA CLASE MEDIA

"El hecho de que esa clase no adopte la posibilidad aislada de una aristocracia y que la cultura

(17) Idem. p. 292

(18) Idem. p. 293

(19) Idem. p. 296

y la aptitud no se conviertan en un instrumento para la arbitrariedad y la dominación es vigilado -- por las instituciones de la soberanía de arriba a abajo, y por las del derecho corporativo de abajo a arriba".(20) El propio Estado controlará a la burocracia por medio de leyes, reglamentos, estatutos, etc., para que ésta no se -- vuelva contra el propio estado y ponga en peligro al sistema, a través de que trate de apoderarse de las instituciones del Estado y las utilice para sus fines personales, ya que sólo se relaciona con el -- Estado por necesidad, no hay una identificación de intereses.

COMO SE CONTROLA A LA BUROCRACIA

A la burocracia se le controla -- por medio de leyes, las cuales van a regir la actividad de la misma, -- la burocracia se sujeta a éstas, -- "En la conducta y en la educación mental de los empleados se encuentra el momento en el cual las leyes y las prescripciones del gobierno afectan la individualidad y se hacen valer en la realidad".(21)

(20) Idem. p. 296

(21) Idem. p. 295

H E G E L

DEFINICION	ENFOQUE	ANALISIS	METODO	JERARQUIA	PODER	RESPONSABILIDAD	AUTORIDAD	RELACION- ENTRE ES- TADO E IN- DIVIDUO.	CLASE A QUE PERTENECE - LA BUROCRACIA.	CONTROL DEL ESTADO HACIA LA CLASE ME- DIA.	COMO SE CONTROLA A LA BUROCRACIA
La Burocracia es la responsable de asegurar el mantenimiento de los fines del Estado así como también el predominio de los intereses generales y éstos los afecta porque sus miembros identifican sus fines e intereses con los del Estado.	Filosófico	Filosófico	Parte del Estado, analizándolo a la sociedad civil, estudia la relación entre Estado y Burocracia; efectúa un análisis de los intereses particulares y los intereses universales.	Se establece de arriba hacia abajo, el poder se distribuye de la cúspide hacia las partes inferiores.	Lo detenta el soberano y lo delega en sus ayudantes, los cuales, están supeditados a éste.	El que tiene el rango más alto va a ser responsable de lo que ejecuten sus subordinados, esto es se comparte la responsabilidad, pero en última instancia habrá el quien que sea el responsable directo.	La detenta el monarca y la delega en sus ayudantes, el reparte los puestos. Se da de arriba hacia abajo se ramifica, pero converge en una sola persona que es el monarca.	Está ligado a su servicio por necesidad.	Clase Media.	Se controla por medio de las instituciones que crea el propio Estado, así como también por un marco jurídico legal.	Por medio de leyes, norma, reglamentos, etc. en general por un marco jurídico legal que rigen su actividad.

CAPITULO II

ENFOQUE MARXISTA

Se le llama marxista, ya que para el estudio de la burocracia, se toma en cuenta la doctrina elaborada por Carlos Marx.

"La burocracia se identifica formalmente con el Estado, con sus fines, pero en realidad - no hace sino identificar los fines del Estado con los suyos... la burocracia introduce su interés particular en la esfera misma del Estado".

(22) MARX CARLOS, Crítica de la Filosofía del Estado de Hegel, Grijalvo, p. 8.

- BUROCRACIA** Son las personas que realizan una función administrativa-oficinesca, que convierten al Estado en su -- propiedad privada e introducen - sus intereses particulares en la esfera del mismo Estado y se iden tifican con éste, "la burocracia- mantiene en posesión suya el ser- del Estado, el ser espiritual de- sociedad, es su propiedad privada. Es decir la reducción del Estado- a esta dimensión burocrática re- viste la forma de una transforma- ción de aquel en propiedad priva- da de la burocracia".(23)
- ENFOQUE** Filosófico; Concepción que se tie ne de algún problema, situación - en concreto.AP.(24)
- ANALISIS** Filosófico; Igual que el punto an terior. AP.(25)
- METODO** Parte del Estado, (Es el régimen- estatal de la propiedad privada)- para analizar la relación entre - éste y la Burocracia, analizando-

(23) Idem. p. 9

(24) AP. Diccionario Enciclopédico Labor, Dicciona- rio Enciclopédico Durvan, Diccionario Enciclo- pédico Salvat Universal.

(25) AP. Idem.

a la Sociedad Civil (conjunto de individuos que trabajan y a partir de aquí se forman las relaciones de producción.AP.(26)

JERARQUIA

La jerarquía se establece de arriba hacia abajo, "la jerarquía castiga al funcionario en la medida en que peca contra la jerarquía o comete una falta inútil para la jerarquía; o toma bajo su protección al funcionario cuando la jerarquía peca en él; por lo demás le cuesta mucho a la jerarquía -- creer en los pecados de sus miembros"(27).

PODER

Lo detenta el soberano, ya que el poder es inherente al cargo.

RESPONSABILIDAD

Lo detenta todo servidor público, ya que lo que ejecuta o efectúa es bajo su responsabilidad, pero siempre dice que el responsable, es el jefe o la autoridad mayor. -- "Contra los abusos de la burocracia forman garantía, en parte, la jerarquía y la responsabilidad de los funcionarios y, en parte, los

(26) AP. MARX CARLOS, op. cit. pp. 8, 9, 59, 60.

(27) Idem. p. 68.

derechos de las comunidades, de las corporaciones.

Por otra parte la comunidad tiene derecho o sea de elegir y quitar a un funcionario público" (28)

AUTORIDAD

La posee el soberano pero la delega sobre sus ayudantes, ya que al ser muy grande la burocracia no puede tener contacto directo con todos, así que delega autoridad sobre sus ayudantes, "la autoridad es, en consecuencia, el principio de su sabiduría y la idolatría de la autoridad constituye su sentimiento"(29)

RELACION ENTRE ESTADO E INDIVIDUO

El burócrata al estar inserto en el Estado identifica sus intereses con los de ésta ya que se siente parte del mismo, toda su vida la desarrolla dentro del Estado. Se siente parte del Estado y de sus fines que se los adjudica y ya no lucha por sus intereses propios, sino por los intereses del Estado, "en cuanto al burócrata tomado individualmente, la finalidad del Estado se hace su finalidad privada".(30)

(28) Idem. p. 58, 67, 68

(29) Idem. p. 61

(30) Idem. p. 61, 62

CLASE A QUE PERTENECE LA BUROCRACIA

La clase a que pertenece la burocracia es la clase media, ya que esta clase tiene un nivel económico que le facilita tener acceso a los centros de estudio, y poder tener un conocimiento que le da opción a ocupar puestos en el Estado. "Los miembros del gobierno y sus funcionarios del Estado -- constituyen la principal parte de la clase media en la que se encuentra la inteligencia culta y la conciencia jurídica de la masa de un pueblo".(31)

CONTROL DEL ESTADO HACIA LA CLASE MEDIA

"Para evitar que esta clase media adopte la situación aislada de -- una aristocracia, de que la cultura y la idoneidad se transformen en un medio de arbitrariedad y -- produzcan una casta de amos, existen las instituciones de la soberanía de arriba y los derechos de las corporaciones de abajo".(32)- Existe un doble control que es, -- por un lado el control que se -- ejerce dentro de las instituciones, los individuos que trabajan en las instituciones se apegan a las leyes, reglamentos, etc., que

(31) Idem. p. 57

(32) Idem. p. 57

existen y también tienen que obedecer las órdenes de sus superiores, el cual será el segundo tipo de control.

COMO SE CONTROLA A LA BUROCRACIA

A la burocracia se le controla -- por medios directos e indirectos -- que son, el estar sujeto a una jerarquía rigurosamente establecida, es una forma de control (indirecto) por otro lado se le controla por medio de leyes, reglamentos, - disposiciones de trabajo, etc., - (controles directos). AP.(33)

M A R X

DEFINICION	ENFOQUE Filosófico	ANÁLISIS Filosófico	METODO	HiERARQUIA	PODER	RESPONSABILIDAD	AUTORIDAD	RELACION-ENTRE ESTADO E INDIVIDUO.	CLASE A QUE PERTENECE LA BUROCRACIA.	CONTROL DEL ESTADO HACIA LA CLASE MEDIA.	COMO SE CONTROLA A LA BUROCRACIA
Son las personas que realizan una función administrativa-organizativa-convierden al Estado en su propiedad privada o producen sus intereses particulares en la esfera del mismo Estado y se identifican con éste.	Filosófico	Filosófico	Parte del Estado para analizar la relación entre el Estado y la burocracia, analiza a la sociedad civil, y a las corporaciones.	Se establece de arriba hacia abajo.	Lo detenta el soberano ya que es él quien posee el poder inherente al cargo.	La detenta todo servidor público ya que es responsable de sus actos pero al final habrá alguien que sea superior a éste (jerarquicamente) y estará bajo sus órdenes y también comandará la responsabilidad.	La posee el soberano pero la delega en sus ayudantes.	Está ligado al Estado ya que identifica sus fines personales con los del Estado - los inserta en éste último y se identifica con ellos.	Clase Media	Se controla por medio de las instituciones que crea el propio Estado, así como también por un marco jurídico legal.	Por medio de leyes, normas, reglamentos etc., en general por un marco jurídico legal que rigen su actividad.

FUENTE: Corón Ferrer Enrique, La Burocracia: un enfoque sistémico, Tesis Profesional.

"La burocracia parece..., representar la unidad política del pueblo - nación; se presenta, y puede presentarse, como un - "cuerpo neutro" que encarna el interés - general".(34)

(34) POULANTZAS NICOS, Poder Político y Clases Sociales en el Estado Capitalista, Siglo XXI, - P. 455.

BUROCRACIA	Conjunto de individuos que desarrollan las actividades administrativas del Estado, así como la representante y comisionada para llevar a cabo los fines del propio estado, (es la encarnación del interés general de toda la sociedad, como materialización de la voluntad del "cuerpo político" que sería la nación).AP.(35)
ENFOQUE	Politológico: La manera de abordar, tratar, analizar las cuestiones (aspectos) del gobierno. AP.-(36)
ANALISIS	Politológico: Igual al punto anterior. AP.(37)
METODO	Estudia a la burocracia en el Estado Capitalista, propiamente en la fase imperialista; examina el Aparato de Estado y la relación que tiene la burocracia con éste. AP.(38)

(35) AP. POULANTZAS NICOS, op. cit. pp. 440, 441, - 445.

(36) AP. Diccionario Enciclopédico Labor, Diccionario Enciclopédico Durvan, Diccionario Enciclopédico Salvat Universal.

(37) AP. Idem.

(38) AP. POULANTZAS NICOS, op. cit. pp. 436, 437.

JERARQUIA

Se establece de arriba hacia abajo. AP.(39) Si el poder es inherente al cargo, la persona que lo ocupa se puede auxiliar de otras personas para realizar sus tareas administrativas y sucede que el auxiliarse implica delegar parte de su autoridad y responsabilidad en otros y se va formando la estructura jerárquica que se establece de arriba hacia abajo.

PODER

Lo detenta la máxima autoridad, y ésta lo delega en sus ayudantes.- AP.(40)

La persona que ocupa el puesto -- principal el más importante, el de la cúspide, en la estructura jerárquica, es el que posee el poder (éste es inherente al cargo)- y lo puede compartir o delegar en sus ayudantes.

RESPONSABILIDAD

La responsabilidad la tienen los superiores, ya que éstos son los que ocupan los puestos principales, dentro de la estructura burocrática y son los que marcan los planes, políticas, procedimientos, etc. AP.(41) Los puestos superio

(39) Idem. pp. 453, 459

(40) AP. Idem. pp. 455, 458, 459.

(41) AP. Idem. pp. 455, 458, 459.

res de la estructura poseen la mayor responsabilidad, se puede compartir, pero en última instancia, el que ocupa el puesto principal en la cúspide es el que posee esta responsabilidad.

AUTORIDAD

Se distribuye entre los superiores, éstos la detentan. "El burocratismo de la organización del aparato de Estado trae consigo un funcionamiento jerárquico estricto por delegación de poderes y de sectores de las funciones, una forma interna particular de distribución de la autoridad y de la legitimación a partir de la cumbre, una perpetua referencia de las responsabilidades a los escalones superiores..." (42)

RELACION ENTRE ESTADO E INDIVIDUO

"La burocracia parece, en el marco de esa legitimidad, representar la unidad del pueblo-nación: se presenta, y puede presentarse como un "cuerpo neutro" que encarna el interés general y cuyo funcionamiento político respecto de las clases es, así sistemáticamente enmascarado" (43).

(42) AP. Idem. pp. 455, 456, 458, 459.

(43) Idem. p. 455.

La pertenencia al aparato de Estado, hace que la burocracia se acate a las reglas establecidas por el Estado, el individuo que trabaja en el aparato de Estado (burocracia) trabaja por un sueldo y tiene que acatar las reglas que lo rigen.

CLASE A QUE PERTENECE LA BUROCRACIA

En este aspecto Poulantzas menciona que la burocracia "...constituye una Categoría Específica", la burocracia proviene, es reclutada de diversas clases sociales, por esta razón no se puede afirmar -- que pertenece a una clase en especial, al reclutarla de diversas -- clases sociales trae por resultado (señala N. Poulantzas) que forma una Categoría Específica.

"Por categorías sociales puede entenderse, más particularmente, -- conjuntos sociales con "efectos -- pertinentes" que pueden llegar a ser, como demostró Lenin, fuerzas sociales, cuyo rasgo distintivo -- reposa sobre su relación específica y sobre detenidamente con estructuras distintas de las económicas; éste es sobre todo el caso de la burocracia en sus relaciones con el Estado..." (44)

(44) Idem. p. 98.

CONTROL DEL ES-
TADO HACIA LA -
CLASE MEDIA

Como se menciona anteriormente la burocracia es reclutada de diferentes clases sociales y forma una categoría específica, por consiguiente este punto (patrón de comparación) no es aplicable ya que la burocracia no pertenece estrictamente a la clase media, sino se recluta de diferentes clases sociales.

Pero también se controla a esta categoría específica por medio de las instituciones que se crean -- dentro del mismo sistema Capitalista por parte del Estado. AP. - (45)

CLASE A QUE PER-
TENECE LA BÜRO-
CRACIA

No hace referencia.

El autor deja a un lado lo que se refiere al control de la burocracia.

P O U L A N T A Z A S

<p>DEFINICION Conjunto de individuos que desarrollan las actividades administrativas del Estado, así como la representación y comisión para llevar a cabo los fines del propio Estado.</p>	<p>ENFOQUE Político-lógico.</p>	<p>ANÁLISIS Político.</p>	<p>METODO Estudia a la burocracia en el Estado capitalista-propiamente en la fase imperialista describe el comportamiento de ésta, así como a las élites políticas, estudia el aparato de Estado y al bloque en el poder y en general nos señala ciertas características de la Burocracia.</p>	<p>JEARQUIA Se establece jerarquía.</p>	<p>PODER La distribución de la actividad y del poder en sus ayudas.</p>	<p>RESPONSABILIDAD La tienen los superiores ya que éstos son los que ocupan los puestos principales dentro de la estructura burocrática, y son los que marcan las pautas políticas, etc., pero la pueden delegar en sus ayudantes.</p>	<p>AUTORIDAD La detentan los que ocupan los puestos jerárquicos superiores, pero no existe la posibilidad de que la deleguen en sus subordinados.</p>	<p>RELACION-ENTRE ESTADOS E IN-DIVIDUOS Está ligado a su servicio por necesidad.</p>	<p>CLASE A QUE PERTENECE LA BUROCRACIA. Esta constituida por las divisiones que pertenecen a diferentes clases sociales, es por esta razón que Poulantzas la identifica como una categoría específica.</p>	<p>CONTROL DEL ESTADO HACIA LA CLASE HE-DIDA. Por medio de las instituciones que crea el propio Estado, así como también por un marco jurídico legal.</p>	<p>COMO SE CONTROLA A LA BUROCRACIA Por medio de leyes, normas, reglamentos, etc., en general por un marco jurídico legal que rigen su actividad.</p>
--	-------------------------------------	-------------------------------	--	---	---	--	---	--	--	---	---

FUENTE: Cerdón Ferrer Enrique, La Burocracia: un enfoque sistémico, Tesis Profesional

C A P I T U L O III

E N F O Q U E H I S T O R I C O

Denominamos así este enfoque, - ya que se estudia a la burocracia en un momento determinado y así mismo en una forma de organización social (sistema social).

"El sistema político es la organización de una sociedad territorial que tiene el monopolio - legítimo sobre el uso autorizado de la fuerza y su reglamentación en la sociedad... tiene - responsabilidades definidas para el manteni-- miento del sistema del cual forma parte..., - su organización impone severas sanciones secu lares con el fin de realizar los objetivos co lectivos más importantes de la sociedad".(46)

(46) EISENSTADT N.S. Los Sistemas Políticos de los Imperios, Rev. Occidente, p. 31.

BUROCRACIA

Es aquél conjunto de individuos - que realizan las actividades administrativas, que prestan diversos servicios a los diferentes grupos sociales, y llevan a cabo el aprovisionamiento de los recursos al sistema político. "El propósito principal de la actividad administrativa es prestar diversos servicios a los diferentes grupos de sociedad y regular y asegurar la provisión de los recursos al sistema político por parte de los diferentes estratos y grupos".(47)

ENFOQUE

Histórico: Estudio de un hecho sobre un grupo de hombres, en un momento o época determinada (sistema social): AP.(48)

ANALISIS

Sociológico: Estudio que se realiza de las diversas relaciones (sociales) que tiene un individuo -- con un conjunto de otros (en un sistema social). AP.(49)

(47) EISENSTADT N.S., Los Sistemas Políticos de los Imperios, p. 32.

(48) AP. Diccionario Enciclopédico Labor, Diccionario Enciclopédico Durvan, Diccionario Enciclopédico Salvat Universal.

(49) AP. Idem.

METODO

Estudia el lugar que ocupa la burocracia dentro de la estructura social, así como las condiciones bajo las cuales se desarrolla. AP. (50)

JERARQUIA

Se establece de arriba hacia abajo. AP. (51) Si el poder es inherente al cargo la persona que lo ocupa tiene la capacidad de auxiliarse de otros individuos para llevar a cabo sus tareas administrativas, lo que implica delegar parte de su autoridad y responsabilidad, de esta manera se va formando la estructura jerárquica -- que se establece de arriba hacia abajo.

PODER

El poder lo detenta el soberano, y lo delega sobre sus ayudantes, -- "los gobernantes son aquellos que desempeñan el papel activo en el proceso político, es decir, quienes definen los objetivos, formulan y ejecutan las reglas... "Un sistema de reclutamiento que, por lo general, no requiere la pertenencia a ningún grupo de parentes

(50) AP. EISENSTADT, N.S. Los Sistemas Políticos - de los Imperios. pp. 29, 30, 31.

(51) Idem. pp. 33, 51.

co o legal - territorial, sino -- que se basaba en mayor medida en criterios de aptitud, riqueza, -- rendimiento o lealtad política a los gobernantes".(52)

El poder lo detenta el soberano, -- ya que ocupa el puesto principal -- y éste le da el poder (es inherente al puesto) y posee la facultad de delegarlo sobre el conjunto de personas que lo van a estar auxiliando en la tarea administrativa.

RESPONSABILIDAD

"Aún cuando los gobernantes tenían un monopolio para la formulación de los objetivos del sistema político y no eran formalmente -- responsables ante nadie, de hecho, muchos grupos pretendían que los gobernantes fueran responsables -- ante ellos e intentaban institucionalizar estas pretensiones en grados diversos. Sin embargo, tales pretensiones nunca fueron plenamente institucionalizadas en estos sistemas políticos".(53) Nadie es responsable ya que la responsabilidad no está institucionalizada.

(52) AP. Idem. pp. 44

(53) Idem. pp. 48, 49

- AUTORIDAD** La detenta el monarca y la delega en sus ayudantes, "A este fin, los gobernantes intentaron monopolizar la decisión relativa a los nombramientos para estos puestos y trataron, en lo posible, de nombrar personas leales a ellos y que tuvieran las calificaciones necesarias para la ejecución de sus funciones". (54)
- RELACION ENTRE ESTADO E INDIVIDUO** A los individuos que trabajan dentro del Estado, se les considera como servidores públicos, los cuales sirven al sistema político y al mismo tiempo al monarca, el cual es la cabeza. Está ligado el servidor público por necesidad, (a su servicio).AP. (55)
- CLASE A QUE PERTENECE LA BUROCRACIA** Señala que por lo general pertenece a las élites de la sociedad, a las clases altas, pero se pueden dar casos en que la burocracia pertenece a ciertas clases de estratos inferiores (se refiere a la burocracia de alto nivel).AP.(56)
- CONTROL DEL ESTADO HACIA LA CLASE MEDIA** En este caso no es específicamente la clase media, sino se trata de clases elitistas, ellas mismas van

(54) Idem. p. 44

(55) AP. Idem. pp. 43, 44

(56) AP. Idem. p. 42

a librar batallas por detentar el poder y entre las cuales se establecen luchas a nivel político, social y económico principalmente. - El autor menciona que solo existen dos clases sociales: la que detenta el poder (gobernante) y la que no lo detenta (gobernado). AP. (57)

COMO SE CONTROLA A LA BUROCRACIA

A la burocracia se le controla por medio de reglas, leyes, normas, etc. "El desarrollo de una autonomía organizada interna que tendía hacia una dirección burocrática (es decir, hacia la centralización interna y la especialización de cometidos, el establecimiento de una jerarquía de autoridades relativamente unificada y a un sistema de reglas abstractas para la regulación del funcionamiento de estos órganos)". Se nota que existen controles formales e informales hacia la burocracia, los primeros serían -- las reglas, las normas, las leyes, etc., los informales el que una persona nombre a un colaborador suyo implica que éste tiene que seguir y hacer lo que su superior le diga, lo tiene que obedecer, ser leal, fiel. AP. (58)

(57) AP. Idem. p. 33.

(58) AP. Idem. p. 51.

EISENSTADT

DEFINICION	ENFOQUE	ANALISIS	METODO	JERARQUIA	PODER	RESPONSABILIDAD	AUTORIDAD	RELACION- ENTRE ES- TADO E IN- DIVIDUO.	CLASE A QUE PERTENECE - LA BUROCRACIA.	CONTROL DEL ESTADO HACIA LA CLASE ME- DIA.	COMO SE CONTROLA A LA BUROCRACIA
Es aquel conjunto de individuos que realizan las actividades administrativas que prestan diversos servicios a las diferentes grupos sociales, y llegan a cabo el aprovisionamiento de los recursos al sistema político.	Histórico	Sociológico.	Se analiza el sistema político, dentro de la sociedad, el lugar que ocupa la burocracia dentro de la estructura social y su relación con las demás partes de su estructura, estudia las condiciones sociales bajo las cuales se desarrolla y funciona así como los procesos sociales y políticos que se originan.	Se establece de arriba hacia abajo.	Lo detenta el soberano y lo delega en sus ayudantes.	Nadie es responsable ya que la responsabilidad no está institucionalizada.	Lo detenta el monarca y la delega en sus ayudantes.	Está ligado a su servicio por necesidad.	A las élites de la Sociedad.	En este caso no es específicamente la clase media, sino se trata de clases elitistas, ellas mismas van a librar batallas por detentar el poder y entre las cuales se establecen luchas a nivel político, social y económico principalmente.	Por leyes, normas, reglamentos, etc.

FUENTE: Cerón Ferrer, Enrique; La Burocracia: un enfoque sistémico, Tesis Profesional.

CAPITULO IV

ENFOQUE ESTADISTISTA

Los autores que se estudian en este apartado, analizan a la burocracia a partir de su pertenencia (ya ven a la misma) como parte del Estado.

"...toda dominación sobre una pluralidad de hombres requiere de un modo normal un cuadro administrativo; es decir, la probabilidad, en la que se puede confiar, - de que se dará una actividad, dirigida a la ejecución de sus ordenaciones generales y mandatos concretos".(59)

M. WEBER EN ECONOMIA Y SOCIEDAD

(59) WEBER MAX, Economía y Sociedad, F.C.E., p.170

BUROCRACIA

Es aquel cuadro administrativo - que se encarga de ejecutar y llevar a cabo las actividades, órdenes y actos administrativos, - - "...toda dominación sobre una pluralidad de hombres requiere de un modo normal (no absolutamente - - siempre) un cuadro administrativo; es decir, la probabilidad, en la que se puede confiar de que se dará una actividad, dirigida a la ejecución de sus ordenaciones generales y mandatos concretos, por parte de un grupo de hombres cuya obediencia se espera. Este cuadro administrativo puede estar ligado a la obediencia de su señor (o señores) por la costumbre, de un modo puramente afectivo; por intereses materiales o por motivos ideales (con arreglo a valores)".(60)

ENFOQUE

Sociológico: Estudio que se realiza de las diversas relaciones (sociales) que tiene un individuo - con un conjunto de otros (en un - sistema social). AP. (61)

(60) WEBER MAX, op. cit., p. 170

(61) AP. Diccionario Enciclopédico Labor, Diccionario Enciclopédico Durvan, Diccionario Enciclopédico Salvat Universal.

- ANALISIS Sociológico: Igual que el punto anterior. AP. (62)
- METODO Estudia los diferentes tipos de dominación, racional, tradicional y carismático señalando los fundamentos de cada uno. Asimismo describe la forma en que se desenvuelve y actúa la burocracia en cada uno de estos tipos de dominación. AP. (63)
- JERARQUIA Se establece de arriba hacia abajo.
Si el poder es inherente al cargo la persona que lo ocupa tiene la capacidad de auxiliarse de otros individuos para llevar a cabo sus tareas administrativas, lo que implica delegar parte de su autoridad y responsabilidad, de esta manera se va formando la estructura jerárquica que se establece de arriba hacia abajo. (64)
- PODER Lo detenta el funcionario de rango más alto pero delega éste poder en sus ayudantes. "El tipo más puro de dominación legal es -

(62) AP. Idem.

(63) Idem. pp. 175, 176

(64) AP. WEBER MAX, op, cit, pp. 170-175

aquel que se ejerce por medio de un cuadro administrativo burocrático. Sólo el dirigente de la asociación posee su posición de imperio, bien por apropiación, bien por elección o por designación de sus predecesor. Pero sus facultades de mando son también competencias legales". (65)

RESPONSABILIDAD

La responsabilidad la da el cargo, es inherente a ésta. AP. (66)

La responsabilidad la tienen los superiores ya que éstos son los que ocupan los puestos principales, dentro de la estructura burocrática y son lo que marcan los planes, políticas, procedimientos, etc. Los puestos superiores de la estructura poseen la mayor responsabilidad, se puede compartir, pero en última instancia el que ocupa el puesto principal en la cúspide es el que posee esta responsabilidad.

AUTORIDAD

La detenta el funcionario de mayor rango, pero también la puede delegar en sus ayudantes, éste es

(65) AP. Idem. pp. 174, 175

(66) AP. Idem. p. 175

el que designa los puestos, se ra mifica pero converge en una sola persona que es el funcionario de mayor rango. "La dominación burocrática se ofrece en forma más pu ra allí donde rige con mayor fuerza el principio del nombramiento de los funcionarios. Una jerarquía de funcionarios electivos no existe con igual sentido que una jerarquía de funcionarios nombrados; por lo tanto la disciplina no puede nunca naturalmente alcanzar idéntica severidad allí donde el funcionario subordinado depende en igual forma que el superior de una elección y no precisamente del juicio de este último". (67)

RELACION ENTRE
ESTADO E INDI-
VIDUO

"Los funcionarios, empleados y - trabajadores al servicio de una - administración no son propieta- - rios de los medios materiales de - producción, sino que reciben és- - tos en especie o dinero y están - sujetos a rendición de cuentas". - (68)

"Son retribuídos en dinero con - sueldos fijos , con derecho a pen si ón las más de las veces; son re

(67) Idem pp. 176, 177

(68) Idem p. 175

vocables siempre a instancia del propio funcionario y en ciertas - circunstancias (particularmente - en los establecimientos privados) pueden también ser revocados por parte del que manda; su retribución está graduada primeramente - en relación con el rango jerárquico, luego la responsabilidad del cargo. (69)

La relación es por necesidad, como ya se indicó, el hombre tiene necesidades, para satisfacer éstas trabaja, sin importarle el tipo - de Institución en donde va a trabajar, ve en la institución el me dio en el cual puede obtener dinero para satisfacer sus necesidades.

CLASE A QUE PER
TENECE LA BURO-
CRACIA

No hace referencia

CONTROL DEL ES-
TADO HACIA LA -
CLASE MEDIA

No hace referencia.
Weber está más interesado por el estudio de la dominación, de la - organización y en describir características de éstas no señala el lado social.

(69) Idem p. 176

COMO SE CONTRO-
LA A LA BUOCRA
CIA

A la burocracia se le controla - por medio de reglas, estatutos y - normas. La persona que labora en la institución tiene derechos y - obligaciones, que se encuentran - en todo un conjunto de disposicio - nes jurídicas, elaboradas en la - mayoría de los casos por la insti - tución.

"Que todo derecho según su esen - cia es un cosmos de reglas abs - tractas, por lo general estatuí - das intencionalmente; que la judi - catura implica la aplicación de - esas reglas al caso concreto; y - que la administración supone el - cuidado racional de los intereses previstos por las ordenaciones de la asociación, dentro de los lími - tes de las normas jurídicas y se - gún principios señalables que tie - nen la aprobación o por lo menos - carecen de la desaprobación de - las ordenaciones de la asocia - ción". (70)

W E B E R

DEFINICION	ENFOQUE	ANALISIS	METODO	JERARQUIA	PODER	RESPONSABILIDAD	AUTORIDAD	RELACION- ENTRE ES- TADO E IN- DIVIDUO.	CLASE A QUE PERTENECE - LA BUROCRACIA.	CONTROL DEL ESTADO HACIA LA CLASE ME- DIA.	COMO SE CONTROLA A LA BUROCRACIA
Es aquél cuadro administrativo que se encarga de ejecutar y llevar a cabo las actividades y actos administrativos.	Sociológico	Sociológico	Estudia los diferentes tipos de dominación señalando los fundamentos de cada uno. Asimismo describe la forma en que se desenvuelve y actúa la burocracia en cada uno de estos tipos de dominación.	Se establece de arriba hacia abajo.	Lo detenta el funcionario de mayor rango pero delega este poder en sus ayudantes.	La da el cargo, es inherente a éste.	La ostenta el funcionario de mayor rango pero también la puede delegar en sus subordinados.	Está ligado a sus servicios por necesidad.	No hace referencia.	No hace referencia.	Se le controla por medio de reglas, estatutos, normas.

FUENTE: Cerón Ferrer Enrique, La Burocracia: un enfoque sistémico, Tesis Profesional.

"En la sociedad hidráulica, la primera gran división en un orden de personas superiores y privilegiadas y un orden de personas inferiores y subprivilegiadas se presenta simultáneamente con la aparición de un aparato estatal extraordinariamente fuerte. Los amos y beneficiarios de este Estado, los gobernantes, constituyen una clase diferente y superior de la masa de los plebeyos". (71)

(71) WITTFOGEL, K.A., Despotismo Oriental, Guadarrama, p. 345

- BUROCRACIA** Es la encargada de ejecutar, llevar a cabo las cuestiones administrativas, "Los subalternos y la jerarquía burocrática son los escribas o los ayudantes domésticos. Los escribas tienen a su cargo el grueso de todo el trabajo secretarial hecho en la corte, en el gobierno central y en las oficinas provinciales y locales". (72)
- ENFOQUE** Sociológico: Estudio que se realiza de las diversas relaciones que tiene un individuo, con un conjunto de otros mismos. AP. (73)
- ANALISIS** Sociológico: Igual que el punto anterior. AP. (74)
- METODO** Analiza a las sociedades hidráulicas, realiza un análisis de su estructura social y política, desglosa las estructuras del Estado para su estudio así como las clases sociales. AP. (75)

(72) WITTFOGEL K.A., op, cit, p. 349

(73) AP. Diccionario Enciclopédico Labor, Diccionario Enciclopédico Durvan, Diccionario Enciclopédico Salvat Universal.

(74) AP. Idem.

(75) Idem p. 347

JERARQUIA

Se establece de arriba hacia abajo.

"La clase gobernante de sociedad-hidráulica está representada, ante todo, por su núcleo activo, - los hombres del aparato. Virtualmente en todos los países hidráulicos estos hombres van encabezados por un gobernante, rodeado de su corte y que controla y dirige a sus numerosos subalternos civiles y militares mediante cuerpos de altos funcionarios".

"Esta jerarquía, que incluye al soberano, los altos funcionarios, y los subalternos, es básica en todos los regímenes despóticos orientales". (76)

Si el poder es inherente al cargo la persona que lo ocupa tiene la capacidad de auxiliarse de otros individuos para llevar a cabo sus tareas administrativas, lo que implica delegar parte de su autoridad y responsabilidad, de esta manera se va formando la estructura jerárquica que se establece de arriba hacia abajo.

(76) AP. WITTFOGEL K.A., op, cit, pp. 344,345,346

PODER

El poder lo detenta el soberano y lo delega en sus ayudantes, los cuales están supeditados al soberano.

"Dentro de la clase gobernante - los diferentes individuos y grupos difieren grandemente en su capacidad de tomar decisiones y manejar el personal. En la administración civil, como en el ejército, las directrices mayores se - originan al nivel más alto. Pero también, como en el ejército las decisiones menores se hacen por - hombres de los estratos medios. Y las decisiones concernientes a la ejecución final de órdenes y regulaciones se toman por los suballternos y simples ejecutantes de - la jerarquía de poder". (77)

RESPONSABILIDAD

No hace referencia.

El autor no menciona quien detenta la responsabilidad, tal vez - piensa que no es necesario especificarlo, ya que en las estructuras monocéntricas, al ser el soberano la persona de máxima autoridad es el que detenta la responsabilidad ya que es inmanente al - cargo.

AUTORIDAD

"En su persona el gobernante reúne la suprema autoridad operacional y los muchos símbolos mágicos y míticos que expresan las cualidades terroríficas (y beneficiosas pretendidas) del aparato de poder que encabeza. A causa de la inmadurez, la debilidad o la incompetencia, puede compartir su supremacía operativa con un ayudante; un regente, visir, canciller o "primer ministro". (78)

En este caso se habla de dos clases sociales, la clase gobernante, representada por una persona que es la que posee la autoridad (ésta es inherente al puesto) Rey, - el Príncipe, el Señor, etc., se allega de personas que lo apoyan para poder cumplir con sus tareas, delega en aquéllos parte de su autoridad, para el cumplimiento de esas tareas.

RELACION ENTRE
ESTADO E INDIVIDUO

"...se alimentan del gobierno, - bien por un salario o bien por ingresos sacados de tierras oficiales asignadas por el Estado". (79)

Los individuos que forman parte -

(78) Idem p. 348

(79) Idem p. 349

de la burocracia, al estar insertos dentro del Estado siempre acatarán y harán lo que éste dicte, - ya que por el hecho de que labo--ran dentro de él se subordinan al mismo; están ligados a su servi--cio por necesidad.

CLASE A QUE PER
TENECE LA BURO-
CRACIA

La burocracia pertenece en este - caso a la clase gobernante, ya - que la sociedad está compuesta sólo por dos clases: la gobernante- y la gobernada.

"Los hombres del aparato de esta- do son una clase gobernante en el sentido más inequívoco del térmi- no y el resto de la población - - constituye la segunda clase mayor, los gobernados". (80)

"Como representantes del estado - despótico, aún los funcionarios - más bajos despiertan en los plebe- yos una mezcla de sospecha y te- mor. Ocupan una posición social- que les coloca, en términos de poder, prestigio, y a veces también de ingresos, fuera de, y a veces- (de modo ambivalente) por encima- de, la masa de los gobernados". - (81)

(80) Idem p. 345

(81) Idem p. 346

CONTROL DEL ES-
TADO HACIA LA -
CLASE MEDIA

En este caso la burocracia pertenece como se mencionó arriba, a la clase gobernante, en este tipo de sociedad sólo hay (existen) - dos clases sociales que son: la - clase gobernante y la clase gobernada. La burocracia pertenece a - la primera clase social.

"Los servidores del despotismo hidráulico estaban organizados en - un "aparato" altamente centralizado y permanentemente operante". -

"...los hombres del estado de aparato hidráulico mantenían a su gobernante como líder supremo, que siempre e incondicionalmente de--terminaba su posición y tareas". - (82)

La forma de control era la leal--tad, la sumisión, la obediencia, - el respeto, principalmente hacia - el gobernante.

COMO SE CONTRO-
LA A LA BUOCRAC
CIA

Los funcionarios son leales al soberano, nunca van en contra de éste, le obedecen como este nombra - a sus ayudantes éstos le son fieles, se da una sumisión por parte de los ayudantes del soberano.

"La red burocrática puede extenderse sobre un gran territorio. - Pero en tanto que el gobierno central nombra la mayoría de los altos funcionarios y dirige las oficinas provinciales, no se presenta ningún problema especial de autoridad horizontal, aun cuando los funcionarios regionales, por razones de distancia o ventajas políticas reciben una cierta libertad para llevar a cabo sus cometidos".

"...el gobierno central nombraba y trasladaba a estos funcionarios a voluntad y determinaba las líneas principales de su actividad".
(83)

"Bajo un despotismo hidráulico de las relaciones de sumisión total caracterizan el núcleo del sistema burocrático y también prevalecen en sus expansiones horizontales. Sólo en una periferia ligeramente dependiente aparecen rasgos cuasi contractuales (cuasi feudales)". (84)

(83) Idem p. 350

(84) Idem pp. 352, 353

WITTFOGEL

DEFINICION	ENFOQUE	ANALISIS	METODO	JEERARQUIA	PODER	RESPONSABILIDAD	AUTORIDAD	RELACION- ENTRE ES- TADO E IN- DIVIDNO.	CLASE A QUE PERTENECE - LA BUOCRA- CIA.	CONTROL DEL ESTADO HACIA LA CLASE NE- DIA.	COMO SE CONTROLA A LA BUOCRA CIA
Es la en- cargada de ejecutar, - llevar a - cabo las - activida- des admi- nistrati- vas.	Socioló- gico	Socioló- gico	Analiza a las socie- dades hi- dráulicas, realiza-- un análi- sis de su estructu- ra social y políti- ca, des- glosa las estructu- ras del - Estado pa- ra su es- tudio, así como las clases so- ciales.	Se estable- ce de arri- ba hacia - abajo.	Lo deteñ ta el so- berano y lo dele- ga en -- sus ayu- dantes - los cua- les es- tán sup- ditados- al mis- mo.	La detenta la - máxima autoridad es inherente al cargo.	La detenta el sobera- no y exis- te la posi- bilidad de que la dele- gue en - sus ayudan- tes.	Está ligo- do a su - servicio - por necesi- dad.	A la clase gobernante.	No aplicable	Por medio de leyes, normas, reglamentos, etc.

FUENTE: Corón Ferrer Enrique: La Burocracia: un enfoque sistémico, Tesis Profesional.

"Una estructura social formal, racionalmente organizada, implica normas actividad definidas con claridad en las que, idealmente, cada serie de acciones está funcionalmente relacionada con los propósitos de la organización. En esa organización está unificada una serie de empleos, de posiciones jerarquizadas, a las que son inherentes numerosas obligaciones y privilegios estrictamente definidos por reglas limitadas y específicas". (85)

(85) MERTON ROBERT, Teoría y Estructuras Sociales, F.C.E., p. 202

BUROCRACIA	La burocracia es una forma de organización social, en la cual - - existe una estructura formal racionalmente organizada. AP (86)
ENFOQUE	Sociológico: Estudio que se realiza de las diversas relaciones que tiene un individuo con un conjunto de otros mismos. AP (87)
ANALISIS	Sociológico: Igual que el punto anterior. AP (88)
METODO	Analiza a la organización formal, estudiando su forma de estructura <u>ción</u> y organización, señala características de ésta, al mismo tiempo que describe la personalidad - que adquiere el individuo que labora en la burocracia. AP (89)
JERARQUIA	La jerarquía se establece de arriba hacia abajo. Si el poder es - inherente al cargo la persona que lo ocupa tiene la capacidad de auxiliarse de otros individuos para

(86) AP. MERTON ROBERT, op, cit, p. 202

(87) AP. Diccionario Enciclopédico Labor, Diccionario Enciclopédico Durvan, Diccionario Enciclopédico Salvat Universal.

(88) AP. Idem

(89) AP. MERTON ROBERT, op, cit, p. 202

llevar a cabo sus tareas administrativas, lo que implica delegar parte de su autoridad y responsabilidad, de esta manera se va formando la estructura jerárquica - que se establece de arriba hacia-abajo. AP (90)

PODER

El poder lo detenta el soberano,- y lo delega sobre sus ayudantes,- "los gobernantes son aquéllos que desempeñan el papel activo en el proceso político, es decir, quienes definen los objetivos, formulan y ejecutan las reglas..." "Un sistema de reclutamiento que, por lo general, no requiere la pertenencia a ningún grupo de parentesco o legal - territorial, sino - que se basaba en mayor medida en criterios de aptitud, riqueza, - rendimiento o lealtad política a los gobernantes". AP (91)

El poder lo detenta el soberano,- ya que ocupa el puesto principal- y éste le da el poder (es inherente al puesto) y posee la facultad de delegarlo sobre el conjunto de personas que lo van a estar auxiliando en la tarea administrativa.

(90) AP. Idem, op. 203, 210, 305.

(91) AP. Idem. pp. 202, 203.

RESPONSABILIDAD La responsabilidad se le asigna a cada puesto. (92)

La responsabilidad la tienen los superiores ya que éstos son los que ocupan los puestos principales, dentro de la estructura burocrática y son los que marcan los planes, políticas, procedimientos, etc. Los puestos superiores de la estructura poseen la mayor responsabilidad, se puede compartir, pero en última instancia el que ocupa el puesto principal en la cúspide es el que posee esta responsabilidad.

AUTORIDAD

"La autoridad, el poder de control que se deriva de una posición reconocida, es interesante al empleo y no a la persona particular que desempeña el papel oficial. La acción oficial suele tener lugar dentro del entramado de reglas preexistentes de la organización". (93)

La autoridad la da el puesto, es inherente a éste, entonces la persona que ocupe el puesto tiene autoridad, la cual la puede compar-

(92) Idem, p. 202

(93) Idem, p. 202

tir con otras personas, delega su autoridad.

RELACION ENTRE
ESTADO E INDI-
VIDUO

"Para trabajar, hay que tener instrumentos y equipo. Y de instru--mentos y equipo solo se dispone,- y esto cada vez más, en la buro--cracia, privada o pública. En consecuencia, se tiene que ser em- -pleado por la burocracia para tener acceso a los instrumentos a - fin de trabajar para vivir... y - en este sentido especial, es cada vez mayor el número de individuos que se convierten en trabajadores, ya de overol, ya de cuello blanco, ya de camisa almidonada".(94)

Está relacionado sólo por necesi-
dad, como ya se ha indicado en pá-
ginas anteriores que el hombre -
tiene necesidades y para satisfac-
cerlas tiene que trabajar, por lo
tanto se relaciona con la institu-
ción sólo por necesidad.

CLASE A QUE PER
TENECE LA BURO-
CRACIA

No hace referencia.

(94) Idem, p. 204

CONTROL DEL ES-
TADO HACIA LA -
CLASE MEDIA

No hace referencia.
Profundiza sobre la forma de orga-
nización, la estructuración de la
burocracia al mismo tiempo que se
ñala ciertas características de -
la misma, pero deja a un lado la-
cuestión social, le da más impor-
tancia a la organización y estruc-
turación. En este caso nuestros-
patrones de comparación: "Clase a
que pertenece la burocracia" y -
"Control del Estado hacia la cla-
se media" no se pueden aplicar.

COMO SE CONTRO-
LA A LA BUOCRA-
CIA

"Dentro de la estructura de la au-
toridad jerárquicamente ordenadas,
las actividades de "expertos espe-
cializados a sueldo" son goberna-
das por reglas generales, abstra-
tas y claramente definidas que -
evitan la necesidad de emitir ins-
trucciones específicas para cada-
caso concreto.

Una estructura social formal, ra-
cionalmente organizada, implica -
normas de actividad definidas con
claridad en las que idealmente, -
cada serie de acciones está fun-
cionalmente relacionada con los -
propósitos de la organización. En
esa organización está unificada -
una serie de empleos de posicio--

nes jerarquizadas, a los que son inherentes numerosas obligaciones y privilegios estrictamente definidos por reglas limitadas y específicas". (95)

A la burocracia se le controla - por medio de reglas, reglamentos, estatutos, etc., por un conjunto de elementos jurídicos, que en la mayoría de los casos son elaborados por la institución.

(95) Idem. pp. 202, 203

M E R T O N

DEFINICION	ENFOQUE	ANALISIS	METODO	JERARQUIA	PODER	RESPONSABILIDAD	AUTORIDAD	RELACION- ENTRE ES- TADO E IN- DIVIDUO.	CLASE A QUE PERTENECE - LA BUROCRACIA.	CONTROL DEL ESTADO HACIA LA CLASE ME- DIA.	COMO SE CONTROLA A LA BUROCRACIA
Es una forma de organización social, en la cual existe una estructura formalmente organizada.	Sociológico	Sociológico	Analiza la organización formal, estudia su forma de estructuración, señala la características de ésta al mismo tiempo que describe la personalidad que adquiere el individuo que labora en la burocracia.	Se establece de arriba hacia abajo.	El que ocupa el puesto más alto en la estructura burocrática es el que más poder tiene, se distribuye de arriba hacia abajo.	Se lo asigna específicamente a cada puesto.	Se asigna al puesto por consiguiente será inherente al mismo.	Está ligado a su servicio por necesidad.	No hace referencia.	No hace referencia.	Reglas, normas, estatutos.

FUENTE: Cerón Ferrer Enrique, La Burocracia: un enfoque sistémico, Tesis profesional.

"La burocracia es una creación social, nació de ineludibles necesidades colectivas; pero se desarrolla en forma tal que amenaza devorar a quien le dió el ser". (96)

(96) MENDIETA Y NUÑEZ L., La Administración Pública en México, UNAM, p. 308

- BUROCRACIA** ... "está constituida por todas - aquellas personas que prestan sus servicios al Estado, por todos - lo que hacen, de la actividad ad- ministrativa, o profesional, o - técnica, o científica, pero rela- cionada con la Administración Pú- blica, o dependiendo de ella, su- ocupación permanente y fundamen- tal. En su conjunto es la organi- zación técnico-social de que se - sirve el Estado para realizar sus fines". (97)
- ENFOQUE** Sociológico: Estudio que se reali- za de las diversas relaciones que tiene un individuo con un conjun- to de otros mismos. AP. (98)
- ANALISIS** Sociológico: Igual que el punto - anterior. AP. (99)
- METODO** El autor efectúa un análisis de - la Burocracia Mexicana, estable- ciendo los diferentes tipos de bu- rocracia, según su estudio, defi- ne que es la burocracia, así como

(97) MENDIETA Y NUÑEZ LUCIO, op, cit, p. 271

(98) AP. Diccionario Enciclopédico Labor, Dicciona- rio Enciclopédico Durvan, Diccionario En- ciclopédico Salvat Universal.

(99) AP. Idem

la evolución de la misma, la circulación de ésta, estudia su dinámica, nos señala características de la Burocracia, es un análisis de la formación estructuración, - funcionamiento, etc., de la burocracia en México. AP (100)

JERARQUIA

Se establece de arriba hacia abajo. AP (101)

Si el poder es inherente al cargo la persona que lo ocupa tiene la capacidad de auxiliarse de otros individuos para llevar a cabo sus tareas administrativas, lo que implica delegar parte de su autoridad y responsabilidad, de esta manera se va formando la estructura jerárquica que se establece de arriba hacia abajo.

PODER

No se hace referencia.

El autor hace mención con respecto a quien tiene el poder, como se ejerce, etc., analiza otras cuestiones de la burocracia mexicana y deja a un lado la temática acerca del poder. Pero si hablamos de una estructura jerarquiza-

(100) AP. MENDIETA Y NUÑEZ L., op, cit, pp. 271, - 284, 290, 293, 331, 332.

(101) AP. Idem p. 309

da, la persona que se encuentre - en la cúspide, que ocupa el puesto principal, es la que posee el poder y lo puede delegar en sus ayudantes.

RESPONSABILIDAD Cada persona es responsable de - sus actos propios. Pero en última instancia con referencia a la estructura burocrática, existirá - que la responsabilidad por último la detentará la persona de más - rango, ella está al frente de sus subordinados y será quien sea el responsable por última instancia. AP (102)

AUTORIDAD La detenta el funcionario de rango más alto, pero la puede delegar en sus ayudantes. AP (103). - En una estructura jerarquizada - quien ocupa el puesto más alto, - es el que posee la mayor autoridad y la puede delegar en sus ayudantes.

RELACION ENTRE ESTADO E INDIVIDUO "El burócrata sólo concibe la - existencia a sueldo fijo, cubierto en día y hora precisos". (104) - "La burocracia se presenta, así - como la clase de más alto valor -

(102) AP. Idem

(103) Idem p. 294

(104) Idem p. 312

social puesto que ella realiza - los fines del Estado y puesto que es posible, cuando menos teóricamente prescindir de las otras clases sociales, de ciertas formas, - ahora fundamentales, de organización estatal; pero no sólo se puede prescindir de la burocracia, - sino que toda transformación política del Estado exige el aumento y la preponderancia de ella". (105)

"La justa selección, la circula-ción escalafonaria y la estabili-dad del empleado público, son condiciones que por sí mismas determinan la elevación del nivel mo-ral de la burocracia y de la calidad de sus actividades; pero no - basta para que el Estado realice-cumplidamente sus fines". (106) - Está ligado a su servicio por ne-cesidad, ya que de ésta manera - puede satisfacer sus necesidades.

CLASE A QUE PER
TENECEN LA BURO-
CRACIA

"Desde el punto de vista de la estructura social de México, la burocracia pertenece a la clase me-dia". (107)

(105) Idem p. 321

(106) AP. Idem pp. 310, 311

(107) Idem p. 293

CONTROL DEL ES- No hace referencia
TADO HACIA LA -
CLASE MEDIA

COMO SE CONTRO- "La burocracia está organizada ju
LA A LA BUOCRA rídicamente. Es decir, responde-
CIA a leyes y reglamentos..."(108) -
Entre otros: La Ley Federal del -
Trabajo burocrático, la ley de --
responsabilidad de funcionarios -
públicos. Se le controla por me-
dio de un marco legal jurídico.

MENDIETA Y NUÑEZ

DEFINICION	ENFOQUE	ANALISIS	METODO	JERARQUIA	PODER	RESPONSABILIDAD	AUTORIDAD	RELACION- ENTRE ES- TADO E IN- DIVIDUO.	CLASE A QUE PERTENECE - LA BUOCRA- CIA.	CONTROL DEL ESTADO HACIA LA CLASE ME- DIA.	COMO SE CONTROLA A LA BUOCRAZIA
Está com- puesta por todos los individuos que pres- tan sus - servicios- al Estado.	Socioló- gico.	Socioló- gico.	Efectúa- un análi- sis de - la buro- cracia - mexica- na, esta- blecien- do los - diferen- tes ti- pos de - la buro- cracia, - según su estudio, define - que es - la buro- cracia, - así como la evolu- ción de - la misma, la circun- stancia - de ésta - estudia- su diná- mica nos señala - caracte- rísticas	Se estable- ce de arri- ba hacia - abajo.	No hace referen- cia.	Está definida - con relación a - la estructura - jerárquica los - principales - puestos ostenta- rán la mayor - responsabilidad y las personas - que ocupen és- tos la pueden - delegar en sus - ayudantes.	La detenta el funcio- nario de - rango más - alto, éste lo puede - delegar en sus ayuda- ntes.	Está liga- do a su - servicio - por necesi- dad.	Clase Media	Se controla por medio de las institu- ciones que - crea el pro- pio estado, - así como tam- bién por un marco jurídi- co legal.	Leyes, reglamentos, normas.

DEFINICION	ENFOQUE	ANALISIS	METODO	JERARQUIA	PODER	RESPONSABILIDAD	AUTORIDAD	RELACION- ENTRE ES- TADO E IN- DIVIDUO.	CLASE A QUE PERTENECE - LA BUOCRA- CIA.	CONTROL DEL ESTADO HACIA LA CLASE ME- DIA.	COMO SE CONTROLA A LA BUOCRACIA
			de ésta- esf como de su - forma- - ción, es estructura ción, - funciona miento - princi- palmen- te.								

FUENTE: Corón Ferrer Enrique, La Burocracia: un enfoque sistémico, Tesis Profesional.

C A P Í T U L O V

ENFOQUE DE LAS ORGANIZACIONES POLITICAS

Se refiere este capítulo a las organizaciones políticas, (como son los partidos políticos) en los cuales también se presenta la burocracia.

"La organización es el único medio para llevar adelante una voluntad colectiva. ...El principio de organización es condición absolutamente esencial para la -lucha política de las masas".(109)

(109) MICHELS ROBERT, Los Partidos Políticos, Tomo I Amorrortu, p. 67-68.

BUROCRACIA	Estará constituida por todas aquellas personas que laboran (prestán sus servicios), dentro de las organizaciones políticas (el partido político) ejecutando las actividades administrativas.
ENFOQUE	Sociológico: Estudio que se realiza de las diversas relaciones que tiene un individuo con un conjunto de otros (en un sistema social determinado).
ANALISIS	Sociológico: Igual que el punto anterior. AP.(110)
METODO	Analiza a la organización de los trabajadores, en este caso al Partido Político en su lucha por la defensa de sus intereses (políticos, económicos y sociales principalmente).AP.(111)
JERARQUIA	Se da de arriba hacia abajo, "Así se constituye una burocracia jerárquica y rigurosamente definida. La jerarquía nace como consecuencia de las condiciones técnicas,-

(110) AP. Diccionario Enciclopédico Labor, Diccionario Enciclopédico Durvan, Diccionario Enciclopédico Salvat Universal.

(111) AP. Idem.

y su constitución es un postulado esencial de la máquina partidaria que funciona bien".(112)

PODER

Lo detenta la oligarquía, los líderes, "Como regla general, cabe enunciar que el aumento de poder de los líderes es directamente -- proporcional a la magnitud de la organización".(113) El poder lo detenta el líder (o los líderes)- ya que ocupa(n) el puesto principal y éste le da el poder (es inherente al puesto) y posee(n) la facultad de delegarlo sobre el -- conjunto de personas que lo(s) -- van a estar auxiliando en la tarea administrativa.

RESPONSABILIDAD

"El Jefe se acostumbra, así; a resolver cuestiones importantes con su propia responsabilidad, y a decidir diversos asuntos relativos a la vida del partido sin intentar consulta alguna a la masa". - (114)

La responsabilidad la tiene el líder, o los líderes y la pueden delegar en sus ayudantes.

(112) ROBERT MICHELS, Los Partidos Políticos, Tomo 1 p. 80

(113) Idem. p. 78

(114) Idem. p. 79

AUTORIDAD

La autoridad la podemos observar desde dos puntos de vista, que son: primero la autoridad que tienen los líderes y; la autoridad que tienen las masas, "De allí na ce la necesidad de delegación, de un sistema donde haya delegados que representen a la masa y lleven a la práctica su voluntad". - (115)

RELACION ENTRE ESTADO E INDIVIDUO

"Dentro de ciertos límites estrechos, el partido democrático, aún cuando sujeto a un control oligárquico, indudablemente puede actuar sobre el Estado con un senti do democrático. La organización política conduce al poder. Pero el poder es siempre conservador. En todo caso, la influencia ejercida sobre la máquina gubernamental por un partido opositor enérgico es necesariamente lenta, está sujeta a interrupciones frecuentes, y siempre restringida -- por la naturaleza de la oligarquía. El último eslabón en la larga cadena de fenómenos que dan carácter profundamente conservador a la esencia íntima del parti

do político (aún de aquellos partidos que pregonan ser revolucionarios) se funda en las relaciones entre el partido y el Estado. Generado para destruir el poder centralizado del Estado, a partir de la idea de que la clase trabajadora necesita simplemente lograr una organización lo bastante vasta y sólida para triunfar sobre la organización del Estado, el partido de los trabajadores ha terminado por adquirir una vigorosa centralización, basada sobre los mismos principios cardinales de autoridad y disciplina que caracterizan la organización del Estado. Así se transforma en un partido gubernamental; es decir, un partido que, por estar organizado como un gobierno en pequeña escala, espera algún día tomar las riendas del gobierno en gran escala. El partido político revolucionario es un Estado dentro del Estado, que persigue la finalidad declarada de destruir el Estado existente para subordinarlo a un orden social de carácter fundamentalmente diferente".(116) - El individuo no actúa solo sino -

(116) Idem. Tomo 1, pp. 153, 154.

dentro de su organización (Partido Político) que pretende de una u otra manera tener mayor participación en las decisiones gubernamentales, esto es que el partido pueda tener poder de decisión en las cuestiones gubernamentales, - para que de esta manera poco a poco pueda tener las riendas del -- mismo.

CLASE A QUE PERTENECE LA BUROCRACIA

En este aspecto se están tratando las organizaciones de la masa trabajadora, por consiguiente, desde este punto de vista puede pertenecer a diferentes clases sociales. "La organización es el arma de -- los débiles en su lucha contra -- los fuertes... Así es fácil comprender que la organización ha -- llegado a ser un principio vital de la clase trabajadora, pues sin ella el triunfo es imposible a -- priori... solo mediante una combinación que los lleve a constituir un conglomerado estructural, los proletariados podrán adquirir la facultad de resistencia política y alcanzar dignidad social".(117)

CONTROL DEL ES-
TADO HACIA LA -
CLASE MEDIA

En este caso es control hacia la clase trabajadora, "Bakunin se oponía a toda participación de la clase trabajadora en las elecciones. Estaba convencido de que en una sociedad donde el pueblo, la masa de los asalariados, está bajo el dominio económico de una mayoría que consiste en poseedores, el más libre de los sistemas electorales no puede ser sino una ilusión. Quien habla de poder, habla de dominio, y todos los dominios presuponen la existencia de una masa dominada".(118)

En este caso siempre se va a tener fominada a la clase trabajadora.

En este punto el parámetro de comparación no es aplicable ya que se habla de la clase trabajadora, por lo tanto se refiere a un momento en la cual existen dos clases sociales principalmente, es por eso que no se puede aplicar ya que no existiría en este caso la clase media.

(118) Idem. Tomo 1, p. 168

COMO SE CONTROLA A LA BUROCRACIA

"Así se constituye una burocracia jerárquica y rigurosamente definida. Es el catecismo de las obligaciones partidarias, la observancia de las reglas jerárquicas llega a ser el artículo primero". -- (119) La burocracia es controlada por medio de las leyes, estatutos, normas, etc., que son creados por el propio partido.

MICHEL S

DEFINICION	ENFOQUE	ANALISIS	METODO	JERARQUIA	PODER	RESPONSABILIDAD	AUTORIDAD	RELACION- ENTRE ES- TADO E IN- DIVIDUO.	CLASE A QUE PERTENECE - LA BUOCRA- CIA.	CONTROL DEL ESTADO HACIA LA CLASE ME- DIA.	COMO SE CONTROLA A LA BUOCRACIA
Está cons- tituida por todas aque- llas perso- nas que la boran den- tro de las organiza- ciones po- líticas - ejecutando las activi- dades admi- nistrati- vas.	Socioló- gico.	Socioló- gico.	Analiza a la organi- zación de los traba- jadores, - en este - caso al - partido - político - en su lu- cha por - la defen- sa de sus intereses (políti- cos, eco- nómicos y sociales - principal- mente).	Se estable- ce de arri- ba hacia - abajo.	Lo detem- tan los líderes - que son - los que - ocupan - los pue- tos diri- gentes.	La tendrá el - líder.	La posee el líder.		Pertenece a diferentes - clases so- ciales.	En este caso será hacia - la clase tra- bajadora, en la cual sólo existen dos clases socia- les y que - por consi- guiente no - existiría la clase media.	Leyes, normas, es- tatutos.

FUENTE: Cerón Ferrer Enrique, La Burocracia: un enfoque sistémico, Tesis Profesional.

C U A D R O S

CONCEPTOS	DEFINICION	ENFOQUE	ANALISIS	METODO	JEERARQUIA	PODER	RESPONSABILIDAD	AUTORIDAD	RELACION- ENTRE ES- TADO E IN- DIVIDUO.	CLASE A QUE PERTENECE - LA BUROCRACIA.	CONTROL DEL ESTADO HACIA LA CLASE ME- DIA.	COMO SE CONTROLA A LA BUROCRACIA
HEGEL	La Burocracia es la responsable de asegurar el mantenimiento de los fines del Estado, así como también el predominio de los intereses generales y éste los efectúa porque sus miembros identifican sus fines e intereses con los del Estado.	Filosófico	Filosófico	Parte del Estado, analizando a la sociedad civil, estudia la relación entre Estado y Burocracia, efectúa un análisis de los intereses particulares y los intereses universales.	Se establece de arriba hacia abajo, el poder se distribuye de la cúspide hacia las partes inferiores.	Lo detenta el soberano y lo delega en sus ayudantes, los cuales, están supeditados a éste.	El que tiene el rango más alto va a ser responsable de lo que ejecuten sus subordinados, esto es se comparte la responsabilidad, pero en última instancia habrá alguien que sea el responsable directo.	La detenta el monarca y la delega en sus ayudantes, el reparto los puestos, se da de arriba hacia abajo se remite, pero converge en una sola persona que es el monarca.	Está ligado a su servicio por necesidad.	Clase Media	Se controla por medio de las instituciones que crea el propio Estado, así como también por un marco jurídico legal.	Por medio de leyes, normas, reglamentos, etc., en general por un marco jurídico legal que rigen su actividad.
MARX	Son las personas que realizan una función administrativa-oficinesca, que convierten al Estado en su propiedad privada e introducen sus in-	Filosófico	Filosófico	Parte del Estado para analizar la relación entre éste y la burocracia, analiza a la sociedad civil, y a las corporaciones.	Se establece de arriba hacia abajo.	Lo detenta el soberano ya que el poder es inherente al cargo.	La detenta todo servidor público ya que él es responsable de sus actos pero al final habrá alguien que sea superior a éste (jerárquicamente) y estará bajo sus órde-	La posee el soberano pero la delega en sus ayudantes.	Está ligado al Estado ya que identifica sus fines personales, con los del Estado los inserta en éste último y se identifica con ellos.	Clase Media	Se controla por medio de las instituciones que crea el propio Estado, así como también por un marco jurídico legal.	Por medio de leyes, normas, reglamentos, etc., en general por un marco jurídico legal que rigen su actividad.

FUENTE: Carón Ferrer Enrique, La Burocracia: un enfoque sistémico, Tesis Profesional.

CONCEPTOS	DEFINICION	ENFOQUE	ANALISIS	METODO	JERARQUIA	PODER	RESPONSABILIDAD	AUTORIDAD	RELACION- ENTRE ES- TADO E IN- DIVIDUO	CLASE A QUE PERTENECE - LA BUROCRACIA.	CONTROL DEL ESTADO HACIA LA CLASE ME- DIA.	COMO SE CONTROLA A LA BUROCRACIA
POULANTZAS	<p>teroses parti- culares en la osfera del - mismo Estado y se identifi- can con éste.</p> <p>Conjunto de - individuos - que desarro- llan las acti- vidades admi- nistrativas - del Estado, - así como la - representante y comisionada para llevar a cabo los fi- nos del pro- pio Estado.</p>	Polito- lógico.	Politoló- gico.	Estudia a - la burocracia en el - Estado capi- talista, propiamente en la - fase imperia- lista, - describe - el comportamien- to de ésta, - así como a las élites políticas, estudia el aparato de Estado y - el bloque- en el po- der y en - general - nos señala ciertas ca- racterísti- cas de la - Burocracia.	Se estable- ce de arri- ba hacia - abajo.	La deten- ta la más xima au- toridad - y ésta - lo dele- ga en - sus ayu- dantes.	La tienen los - superiores ya que éstos son - los que ocupan los puestos - principales del tro de la es- tructura buro- crática, y son los que marcan los planes polí- ticos, etc., pa- ro la pueden de- legar en sus ayudantes.	La detentan los que ocu- pan los - puestos jer- árquicos - superiores, pero existe la posibili- dad de que le deleguen en sus sub- alternos.	Esta liga- do a su - servicio - por necesi- dad.	Está consti- tuida por in- dividuos que pertenecen a diferentes - clases soci- ales, es por esta razón - que Poulantz- as la identifi- ca como una cate- goría específi- ca.	Por medio de las institu- ciones que crea el pro- pio Estado, - así como tam- bién por un marco jurídi- co legal.	Por medio de leyes, normas, reglamen- tos, etc., en general por un marco ju- rídico legal que ri- gen su actividad.

CONCEPTOS	DEFINICION	ENFOQUE	ANALISIS	METODO	JERARQUIA	PODER	RESPONSABILIDAD	AUTORIDAD	RELACION-ENTRE ESTADO E INDIVIDUO	CLASE A QUE PERTENECE LA BUROCRACIA.	CONTROL DEL ESTADO HACIA LA CLASE MEDIA.	COMO SE CONTROLA A LA BUROCRACIA
EISENSTADT	Es aquel conjunto de individuos que realizan las actividades administrativas que prestan diversos servicios a los diferentes grupos sociales, y llevan a cabo el aprovisionamiento de los recursos al sistema político.	Histórico	Sociológico	Se analiza el sistema político, dentro de la sociedad, el lugar que ocupa la burocracia dentro de la estructura social y su relación con las demás partes de su estructura, estudiando las condiciones sociales bajo las cuales se desarrolla y funciona así como los procesos sociales y políticos que se originan.	Se establece de arriba hacia abajo.	Lo detenta el soberano y lo delega en sus ayudantes.	Nadie es responsable ya que la responsabilidad no está institucionalizada.	La detenta el monarca y la delega en sus ayudantes.	Está ligado a su servicio por necesidad.	A las élites de la Sociedad.	En este caso no es específicamente la clase media, sino se trata de clases elitistas, ellas mismas van a librar batallas por detentar el poder y entre las cuales se establecen luchas a nivel político, social y económico principalmente.	Por leyes, normas, reglamentos, etc.

CONCEPTOS	DEFINICION	ENFOQUE	ANALISIS	METODO	JERARQUIA	PODER	RESPONSABILIDAD	AUTORIDAD	RELACION-ENTRE ESTADO E INDIVIDUO	CLASE A QUE PERTENECE - LA BUROCRACIA.	CONTROL DEL ESTADO HACIA LA CLASE MEDIA.	COMO SE CONTROLA A LA BUROCRACIA
WERER	Es aquel cuadro administrativo que se encarga de ejecutar y llevar a cabo las actividades y actos administrativos.	Sociológico	Sociológico	Estudia los diferentes tipos de dominación señalando los fundamentos de cada uno. Asimismo describe la forma en que se desenvuelve y actúa la burocracia en cada uno de estos tipos de dominación.	Se establece de arriba hacia abajo.	Lo detenta el funcionario de rango más alto pero delega este poder en sus ayudantes.	La da el cargo, es inherente a éste.	La ostenta el funcionario de mayor rango pero también la puede delegar en sus subalternos.	Está ligado a su servicio por necesidad.	No hace referencia.	No hace referencia.	Se le controla por medio de reglas, estatutos, normas.
WITTFONGEL	Es la encargada de ejecutar, llevar a cabo las actividades administrativas.	Sociológico	Sociológico	Analiza a las sociedades hídrúlicas, realiza un análisis de su estructura social y política, desglosa las estructuras del Estado para su estudio, así como las clases sociales.	Se establece de arriba hacia abajo.	Lo detenta el soberano y lo delega en sus ayudantes los cuales están supeditados al mismo.	La detenta la máxima autoridad, es inherente al cargo.	La detenta el soberano y existe la posibilidad de que la delegue.	Está ligado a su servicio por necesidad.	A la clase gobernante.	No aplicable	Por medio de leyes, normas, reglamentos, etc.

CONCEPTOS	DEFINICION	ENFOQUE	ANALISIS	METODO	IERARQUIA	PODER	RESPONSABILIDAD	AUTORIDAD	RELACION-ENTRE ESTADO E IN DIVIDIO	CLASE A QUE PERTENECE LA BUROCRACIA.	CONTROL DEL ESTADO HACIA LA CLASE MEDIA.	COMO SE CONTROLA A LA BUROCRACIA
MERTON	Es una forma de organizacion social, en la cual existe una estructura formal racionalmente organizada.	Sociológico	Sociológico	Analiza a la organizacion formal estudiando su forma de estructura y organizacion, señala características de ésta al mismo tiempo que describe la personalidad que adquiere el individuo que labora en la burocracia.	Se establece de arriba hacia abajo.	El que ocupa el puesto más alto en la estructura burocrática es el que más poder tiene, se distribuye de arriba hacia abajo.	Se le asigna específicamente a cada puesto.	Se asigna al puesto por consiguiente será inherente al mismo.	Está ligado a su servicio por necesidad.	No hace referencia.	No hace referencia.	Reglas, normas, estatutos.
MENDIETA Y NUÑEZ	Está compuesta por todos los individuos que prestan sus servicios al Estado.	Sociológico	Sociológico	Efectúa un análisis de la burocracia mexicana, estableciendo los diferentes tipos de burocracia, según su estudio, define qué es la burocracia, así como la evolución de la misma.	Se establece de arriba hacia abajo.	No hace referencia.	Está definida con relación a la estructura jerárquica los puestos ostentan la mayor responsabilidad y las personas que ocupen éstos los pueden delegar en sus ayudantes.	La detenta el funcionario de rango más alto, éste la puede delegar en sus ayudantes.	Está ligado a su servicio por necesidad.	Clase Media	Se controla por medio de las instituciones que crea el propio estado, así como también por un marco jurídico legal.	Leyes, reglamentos, normas.

CONCEPTOS	DEFINICION	ENFOQUE	ANALISIS	METODO	JERARQUIA	PODER	RESPONSABILIDAD	AUTORIDAD	RELACION-ENTRE ESTADO E INDIVIDIO	CLASE A QUE PERTENECE - LA BUROCRACIA.	CONTROL DEL ESTADO HACIA LA CLASE MEDIA.	COMO SE CONTROLA A LA BUROCRACIA
NICHELS	Está constituida por todas aquellas personas que laboran dentro de las organizaciones políticas ejecutando las actividades administrativas.	Sociológico	Sociológico	Analiza a la organización de los trabajadores, en este caso al partido político en su lucha por la defensa de sus intereses (políticos, económicos y sociales - principalmente).	Se establece de arriba hacia abajo.	Lo detentan los líderes que son los que ocupan los puestos directivos.	La tendrá el líder.	La posee el líder.		Pertenece a diferentes clases sociales	En este caso será hacia la clase trabajadora, en la cual sólo existen dos clases sociales y que por consiguiente no existiría la clase media.	Leyes, normas, estatutos.

C O N C L U S I O N E S

C O N C L U S I O N E S

La burocracia está inmersa en las organizaciones sociales, que utiliza el hombre para llevar a cabo sus fines sociales, de él y de la misma sociedad.

No importa la forma de organización política - que se de una nación (Estado Capitalista, Estado - Socialista, Imperio, monarquía, etc.), se presenta la necesidad de la burocracia, la cual va a contribuir a la realización de los objetivos y fines del Estado.

La jerarquía dentro de la estructura burocrática siempre se establece de la cúspide hacia las partes subordinadas, no importando la forma de organización política que se tenga.

La burocracia siempre estará sujeta a un marco jurídico, a un conjunto de reglas o leyes las cuales rigen su actividad.

Dentro de la estructura burocrática existirá - alguien que posea la mayor autoridad y esta persona va a estar localizada en la cúspide de la estructura.

A la burocracia mexicana se le controla por medio de marcos jurídicos que regulan su actividad, - ejemplo de esto: la Constitución, Ley de Responsabilidad de Funcionarios Públicos, etc.

Otras de las características de la burocracia estatal mexicana es; el dedazo, compadrazgo, el - amiguismo principalmente; este tipo de situaciones se desarrollan o estriban, en la afinidad o relación que se tenga con la persona que ocupa el puesto principal en la estructura burocrática estatal.

Es característico en la burocracia mexicana, - la duplicidad de funciones en los organismos gubernamentales, crecimiento (no controlado) de los mismos organismos o la creación de éstos, sólo para - resolver una problemática en un momento dado, que después de resolver ésta sigue existiendo el organismo sin razón de ser o sin un fin concreto que - realizar. No se da una racionalización en la utilización de los recursos.

El exceso de papeleo en la actividad administrativa estatal, también es característico debido - éste a la duplicidad de funciones, constantes cambios de planes, políticas, procedimientos, indeterminación específica de funciones, etc., que se presentan en la burocracia mexicana propiciando con - esto la ineficiencia e ineficacia.

Es propio de la burocracia mexicana su constante movilidad política que trae consigo que no se puedan cumplir de la forma más eficiente la función pública establecida en un momento dado y que se presente como consecuencia una administración - inconclusa o de parches.

La burocracia puede reclutarse y estar formada

de la siguiente manera:

- a).- De las clases dirigentes solamente.
- b).- De la clase media solamente.
- c).- De ambas clases, (incisos anteriores a y b).
- d).- De todas las clases sociales que forman la sociedad.

En cualquier forma de organización burocrática las concepciones referentes a la autoridad, jerarquía, normas, reglas, estarán claramente definidas.

En la estructura burocrática se va a dar que, - quien posea la autoridad va a poder delegarla en sus ayudantes o se va a dar todo lo contrario según su arbitrio (esto quiere decir que se concentre la autoridad en una sola persona).

Existen diferentes formas de controlar a la burocracia:

- a).- Controles formales.
- b).- Controles informales.

La burocracia que labora dentro del Estado - - adopta una posición de sumisión hacia éste, ya - que al trabajar la burocracia en el Estado trae - consigo la obtención de ciertos privilegios económicos, políticos y sociales principalmente. Por es

tos motivos la burocracia nunca va en contra del - Estado y adopta como recurso la sumisión.

En las formas de organización donde se establece una estructura monocéntrica la sumisión, y lealtad son fundamentalmente básicas para el funcionamiento de esta forma de organización burocrática.

La responsabilidad dentro de la estructura burocrática ha sido un tema con interés muy particular, ya que ésta por lo general nunca se institucionaliza. Esto sucede en la mayoría de las estructuras burocráticas, en las cuales no existe(n) responsables de los actos que se ejecutan, o también sucede que nunca existe una especificación clara sobre el aspecto de la responsabilidad; un ejemplo de esto: en las estructuras monocéntricas no existe nadie que sea responsable de los actos que se ejecutan, se da el caso de una "no especificación de responsabilidades".

Las élites burocráticas (alturas de la burocracia) mantienen un monopolio en los nombramientos del personal en los manejos de los recursos financieros, en la política de la organización principalmente.

La forma de reclutamiento de las élites burocráticas ha seguido el mismo procedimiento (o casi el mismo) en el transcurso de la historia de la burocracia. Para poder formar parte de la élite burocrática se necesitaba poseer riqueza, lealtad al

soberano, sumisión hacia éste principalmente; en la actualidad estos requisitos para poder formar parte de esa élite burocrática son válidas.

De esta forma examinamos el caso concreto de la Burocracia en México.

G L O S A R I O

- ADMINISTRACION PUBLICA** Es el conjunto de actividades orientadas a realizar la voluntad del gobierno, la gestión o los servicios que tienen un interés y bienes públicos.
- ANALISIS** Forma de tratar o abordar un problema, estudio y análisis de una problemática y como consiguiente obtener una visión.
- AUTORIDAD** La capacidad o representación que tiene una persona sobre otra (s) para mandar. Así como el derecho inherente al puesto para tomar decisiones.
- APARATO DE ESTADO** Es aquel que está constituido por un conjunto de instituciones, que llevan a cabo las funciones técnicas (y de dominación) del Estado.

BUROCRACIA

Conjunto de personas que -
realizan las actividades -
administrativas en las or-
ganizaciones sociales que-
pueden ser públicas o pri-
vadas.

CLASE SOCIAL

Conjunto de personas que -
forman parte de la totali-
dad de la sociedad y que -
mantienen similares condi-
ciones.

ESTADO

Adopción de un orden jurí-
dico y administrativo por-
parte de un conjunto de -
personas, las que se suje-
tan a éstas.

ESTRUCTURA POLITICA

Conjunto de instituciones-
y normas destinadas a re-
glamentar el funcionamien-
to de la sociedad.

ESTRUCTURA SOCIAL

La articulación de las di-
ferentes clases en diferen-
tes niveles; económico, po-
lítico e ideológico, de -
una formación social.

ELITE

Es la minoría que se man-
tiene aparte del resto de-
la sociedad por su premi-
nencia en uno o más de - -
esos factores.

ENFOQUE	Manera o punto de vista de considerar un tema o un asunto.
FILOSOFICO	Relacionado con la filosofía concepción que se tiene de algún problema, situación, etc.
HISTORICO	Relacionado con la historia. Estudio de un hecho sobre un grupo de hombres, en un momento o época determinada.
JERARQUIA	El orden que sigue un conjunto de elementos (en este caso la jerarquía administrativa el orden en que se estructura una organización).
METODO	Modo de decir o hacer con orden una cosa.
PODER	El dominio que alguien puede tener para mandar sobre otro(s) dentro de una relación social previamente de terminada.

- POLITOLOGICO** Relacionado con la política. La manera de abordar, tratar, analizar cuestiones del gobierno.
- RESPONSABILIDAD** La obligación de cualquier individuo para responder de su comportamiento, así como también por el de otros.
- SOBERANO** Es quien ejerce la autoridad suprema.
- SOCIEDAD** Conjunto de personas que forman la población en un determinado orden jurídico.
- SOCIEDAD HIDRAULICA** Conjunto de individuos, que basan su economía en la agricultura realizada a través de sistemas de riego.
- SOCIOLOGICO** Relacionado con la sociología, estudio que se realiza de las diversas relaciones que tiene un individuo con un conjunto de otros.

B I B L I O G R A F I A

- CROZIER MICHAEL. El Fenómeno Burocrático
Buenos Aires, Argentina Editorial Amorrortu
1969. Pág. 213
- DE SILGADO MANUEL Burocracia y Cambio Social
Lima Perú Centro de Inv. Universidad-
1975 del Pacífico,
Pág. 327
- DEUTSCHER ISSAC Las Raíces de la Burocracia
Barcelona, España Editorial Anagrama
1970 Pág. 57
- EISENSTADT N.S. Los Sistemas Políticos de -
Madrid, España los Imperios
1966 Editorial Revista de Occi-
dente
Pág. 220
- ETIENNE BALAZ La Burocracia Celeste
Barcelona, España Editorial Barral
1974 Pág. 393
- GARCIA-PELAYO MANUEL Burocracia y Tecno-
Madrid, España cracia
1974 Editorial Alianza Universi-
dad
Pág. 220

- GUERRERO OMAR
México, D. F.
1976
- Teoría Administrativa de la
Ciencia Política
Editorial U.N.A.M.
Pág. 88
- HEGEL F.G.
México, D. F.
1975
- Filosofía del Derecho
Editorial U.N.A.M.
Pág. 347
- LA PALOMBARA JOSEPH
Buenos Aires, Argentina
1970
- Burocracia y Desarrollo Po-
lítico
Editorial Paidós
Pág. 435
- LEAL JUAN FELIPE
México, D. F.
1976
- México: Estado, Burocracia-
y Sindicatos
Editorial El Caballito
Pág. 146
- LEFORT CLAUDE
París, Francia
1970
- Qué es la Burocracia
Editorial Ruedo Ibérico
Pág. 316
- LENIN
Moscú
- El Estado y la Revolución
Editorial Progreso
Pág. 142
- MANDEL ERNEST
Buenos Aires, Argentina
1973
- La Burocracia
Editorial Schapire
Pág. 103

- MARX CARLOS
México, D. F.
1968
Crítica de la Filosofía del
Estado de Hegel
Editorial Grijalvo
Pág. 158
- MENDIETA Y NUÑEZ LUCIO
México, D. F.
1942
La Administración Pública -
en México
Editorial U.N.A.M.
Pág. 346
- MERTON ROBERT
México, D. F.
1964
Teoría y Estructuras Socia-
les
Editorial Fondo de Cultura-
Económica
Pág. 647
- MICHELS ROBERT
Buenos Aires, Argentina
1973
Los Partidos Políticos
Editorial Amorrortu
Tomo I
Pág. 231
- MICHEL ROBERT
Buenos Aires, Argentina
1973
Los Partidos Políticos
Editorial Amorrortu
Tomo II
Pág. 199
- MOUZELIS NICOS
Barcelona, España
1967
Organización y Burocracia
Editorial Península
Pág. 233

- MOYA CARLOS
Madrid, España
1972
Burocracia y Sociedad Industrial
Editorial Edicusa
Pág. 280
- POULANTZAS NICOS
México, D. F.
1976
Poder Político y Clases Sociales en el Estado Capitalista
Editorial Siglo XXI
Pág. 471
- SIRVENT CARLOS
México, D. F.
1979
La Burocracia en México
Editorial UNAM
Pág. 145
- WEBER MAX
México, D. F.
1976
Economía y Sociedad
Editorial Fondo de Cultura Económica
Tomo I
Pág. 660
- WITTFOGEL AUGUST
Madrid, España
1966
Despotismo Oriental
Editorial Guadarrama
Pág. 584