

Victor 29.12
el otro ejemplar
se ve peor que
este

ESCUELA NACIONAL
DE ESTUDIOS PROFESIONALES

ACATLAN UNAM
DIVISION DE CIENCIAS SOCIALES

TEORIAS CLASICAS DE LA BUROCRACIA
CAPITALISTA:
MARX, WEBER Y MICHELS

TESIS
Que para obtener el titulo de:
LICENCIADO EN CIENCIAS POLITICAS Y
ADMINISTRACION PUBLICA.

Presenta:
RICARDO MARQUEZ BLAS.

1989

CELIS CON
FALLA DE ORIGEN



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 .

AGRADECIMIENTOS.....	i
PROLOGO.....	v
INTRODUCCION.....	xiv
KARL MARX.....	1
MAX WEBER.....	91
ROBERT MICHELS.....	184
CONCLUSIONES.....	235
BIBLIOGRAFIA.....	258

Quisiera aprovechar la ocasión para expresar mi deuda y agradecimiento a un buen número de personas que, de alguna u otra forma y en grados diversos, hicieron posible la realización del presente trabajo.

El más especial de los reconocimientos para Alberto Arnaut Salgado, profesor e investigador de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), quien dirigió esta tesis. El "Doble Cero" Arnaut, defensor -por autodefinition- de las causas perdidas, cumplió sin duda con una de sus más difíciles misiones al hacerme el enorme favor de tomar bajo su cargo el trabajo de asesoría en una fase particularmente complicada del proceso de elaboración de ésta.

De entre su cubículo repleto de libros, revistas, documentos y periódicos -desordenadamente organizados- y sus múltiples actividades, siempre existió un tiempo y un espacio para la reflexión en torno a las diversas cuestiones que aquí se exponen.

En el recuento final de las tribulaciones entre las que transcurrió el presente trabajo, sólo nos queda reconocer que su experiencia y conocimiento del tema hicieron aparecer los problemas y complicaciones inherentes a éste mucho menos difíciles de lo que realmente son.

Sin duda, las complejidades del proceso de investigación se reducen considerablemente cuando alguien que, como él, posee un profundo conocimiento de ellas y un amplia experiencia en su manejo las pone a nuestra disposición sin otra reserva que asimilación y la calidad académica.

A la Doctora Bertha Lerner de Sheinbaum, investigadora nacional y del Instituto de Investigaciones Sociales de la Universidad Nacional Autónoma de México, quien a pesar de la gran cantidad de ocupaciones que la agobian tuvo siempre el tiempo y la predisposición necesarias para formular sugerencias y estimular el desarrollo de este trabajo.

A ella y a sus brillantes estudios y análisis debo no solamente la elección del tema de esta tesis, sino también buena parte de las ideas e interpretaciones que aquí se expresan.

Al profesor Manuel Gil Antón, de la FLACSO; también coordinador de sociología en la Universidad Autónoma Metropolitana (Azcapotzalco). Siempre dispuesto a distraer algo de su tiempo para la lectura de algunas partes del presente trabajo, y para formular sugestivas y motivantes ideas.

Mucho lamento no haber podido atender e incorporar una buena cantidad de criticas, sugerencias y consejos formulados por los tres anteriores. Nuestra mente, no obstante, tiene a buen recaudo lo que en esta ocasión la pluma no ha podido plasmar, ya que sin duda serán de gran utilidad para esfuerzos posteriores de optimización.

Por supuesto, sólo quien esto escribe es responsable por las ideas contenidas en la presente tesis.

Diferente, pero no menos decisivo, fue el respaldo de quienes han fungido como invaluable aliados en las batallas por la salud física. A Jaime Carrillo de la Rosa, otorrinolaringólogo Doctor Honoris Causa por parte de la UNAM. Y a Rubén Shturman, alergólogo del Hospital Infantil de México. Ambos egresados de la UNAM y brillantes exponentes de la ciencia médica nacional.

En un espacio tan limitado como éste, es prácticamente imposible siquiera intentar una sucinta enumeración de los lugares y países en los que ellos han dejado constancia de su capacidad profesional, así como de su calidad humana. Baste tan solo con decir que ambos han estado acostumbrados a trabajar en el mejor nivel internacional imaginable en sus respectivas especialidades, y que como mexicanos han optado siempre por su país y por ejercer en instituciones de salud pública por sobre cualquier otra opción.

A ellos, sin cuya indispensable e invaluable ayuda no hubiese podido llevar a cabo el presente trabajo. Física y mentalmente a les debo más de lo que cualquiera puede imaginarse; aun, quizás, ellos mismos.

Patricio Patiffo, Mauricio Merino y José Jiménez tuvieron a bien iniciarme en el difícil campo de la práctica profesional. Mucho aprendí de ellos. Si aprendí o no todo lo que ellos hubiesen querido y en el sentido deseado, eso es ya otra cuestión. De cualquier forma, agradezco la oportunidad brindada.

Todos los anteriores, a pesar de la diversidad de sus profesiones y ocupaciones, comparten una ya en estos tiempos rara cualidad: la filantropía. Virtud suficiente para ser estimados y admirados.

PROLOGO

Acercas del Punto en que Empezó y Terminó este Trabajo.

Complejos e intrincados son, sin duda, los caminos de la investigación. Poco probable es que quien por primera vez decide adentrarse en ellos esté consciente de los diversos y aun contradictorios senderos de que ésta se conforma. La falta de experiencia en la materia casi siempre provoca que los aprendices de investigador transitemos por las rutas menos adecuadas y más difíciles, plagadas de desviaciones, dudas y tribulaciones; y en su mayoría carentes de respuestas y soluciones.

Ante los numerosos equívocos en los que caemos en la elección de alternativas para resolver de manera adecuada las múltiples y diversas interrogantes que se nos plantean en el transcurso de nuestras investigaciones, emprendemos el pesado, desesperante y no pocas veces desilusionante camino de retorno hasta terrenos en los que sentimos que nuestro andar, al encontrar menos baches y desviaciones, es más firme; sabiendo tan solo que la vía anterior no era la más adecuada, pero aún con la incertidumbre sobre la pertinencia de la nueva ruta que habremos

de emprender.

Esta historia se repite una y otra vez hasta que, finalmente, encontramos —más por eliminación que por elección— la vía que nos permite cumplir con nuestros propósitos, o lo que queda de ellos (por lo más, al menos); no sin ciertas complicaciones e incertidumbres, por supuesto.

No sin razón sólo después de haber padecido lo anterior podemos entender cabalmente porqué se dice que en la investigación —sobre todo en ciencias sociales— rara vez coincide el punto de partida con el de llegada; es decir, en muy pocas ocasiones tanto el esquema como los objetivos planteados al inicio de la investigación son los mismos que se encuentran en su resultado final (1).

Este trabajo es un buen ejemplo de lo anterior. Inicialmente nos habíamos fijado el objetivo de realizar una tesis menos teórica y mucho más empírica: un estudio comparativo del comportamiento, papel y/o función de la burocracia política mexicana en los periodos presidenciales de Lázaro Cárdenas y José López Portillo. En breve, tal intento no prosperó; entre otras cosas porque, como es tradicional en este tipo de estudios, al tratar de encontrar un "marco teórico" en el cual sustentar mis primeras y más generales interpretaciones sobre el rol o función de la burocracia estatal capitalista me vi enfrentado a un

1. Esto, claro está, independientemente de los resultados del tipo "serendipity" que en no pocas ocasiones hacen su aparición en esta clase de investigaciones. Cfr. Merton, Robert. Teoría y Estructuras Sociales. México, FCE., 1984. pp. 179-195.

"estado del arte" cuyos rasgos más sobresalientes -para nuestros particulares propósitos- eran los siguientes (2).

Primero. Si bien es cierto que desde una perspectiva general es posible decir que existe una buena cantidad de trabajos que tienen como objeto la burocracia (entendida ésta en la más general de sus acepciones), este número inicialmente amplio se reduce en importante medida cuando centramos nuestra atención en la burocracia estatal.

Segundo. Aun cuando después de la anterior depuración continúa siendo relativamente grande el número de trabajos que pueden servir de respaldo, esta cantidad se ve sensiblemente reducida por el hecho de que en muy pocos de ellos se intenta aprehender, analizar y explicar la compleja dinámica de la burocracia estatal capitalista en sus múltiples dimensiones con pretensiones de construcción teórica (3).

2 No está de más señalar el carácter esquemático y, en consecuencia, probablemente un tanto injusto de las siguientes notas. Ello, sin embargo, dado nuestro propósito de brindar una visión rápida y sintética del "terreno", no invalida su utilidad.

3 Los ejercicios de construcción teórica tienen, en este contexto, una doble importancia. A) Por su ausencia. La relativa escasez de trabajos que aspiren y/o puedan trascender la mera enumeración y descripción de propiedades burocráticas hace que este tipo de trabajos adquieran una importancia mayúscula. B) Por sí mismas. Las elaboraciones teóricas, coherentes y sistemáticas, representan importantes instrumentos susceptibles de ser empleados como marcos de referencia desde los cuales se observa, investiga e interroga la realidad.

Sobre los puntos anteriores puede verse: Mouzelis, Nicos. Organización y Burocracia. Un Análisis de las Teorías Modernas sobre Organizaciones Sociales. Barcelona, Península, 1975. p. 191.

Sobre la necesidad de una mayor cantidad -y, por supuesto, calidad- de ejercicios de construcción teórica -en términos generales- en el estudio de la burocracia estatal capitalista, (contiguos...)

³ (...continued)

puede verse: Mayntz, Renate. Sociología de la Administración Pública. Madrid, Alianza, 1985. pp. 14-15. Sheriff, Peta. "Sociology of Public Bureaucracies": en Current Sociology. La Sociología Contemporánea. Vol. 24, núm. 2, 1975.

Algunos de los trabajos de alcance general sobre el aparato estatal capitalista, particularmente interesantes, son los de: Poulantzas, Nicos. Poder Político y Clases Sociales en el Estado Capitalista. México, S. XXI, 1969. pp. 425 y ss. Hegemonía y Dominación en el Estado Moderno. México, S. XXI, 1973. pp. 11-86. Sobre el Estado Capitalista. Barcelona, Laia, 1977. pp. 130 y ss. Estado, Poder y Socialismo. México, S. XXI, 1979. pp. 176 y ss.

En cuanto a la necesidad, quizá más urgente, de éste mismo tipo de ejercicios en el ámbito latinoamericano, puede verse: Kliksberg, Bernardo y Madrid, Pedro (comps). Aportes para una Administración Pública Latinoamericana. Caracas, Universidad Central de Venezuela, 1975. Osziak, Oscar. "Notas Críticas para una Teoría de la Burocracia Estatal"; en Revista Mexicana de Sociología. Año XL, vol. XL, núm. 3, julio-septiembre de 1978. pp. 881-928. En particular para el caso centroamericano: Torrés Rivas, Edelberto. "La Formación del Estado y el Sector Público en Centroamérica y Panamá"; en Revista Mexicana de Sociología. Año XLII, vol. XLII, núm. 2, abril-junio de 1980. pp. 561-589. Asimismo, sólo que centrando su interés en la carencia de marcos conceptuales adecuados que guíen los esfuerzos de modificación o adaptación del aparato estatal, puede verse: Kliksberg, Bernardo (comp). La Reforma de la Administración Pública en América Latina. Madrid, INAP., 1984. pp. 23 y ss.

En particular sobre el caso mexicano puede verse: Lerner de Sheinbaum, Bertha. "México: Una Burocracia Gobernante (Discusión Conceptual)"; en Revista Mexicana de Sociología. Año XLI, vol. XLI, núm. 2, abril-junio de 1979. pp. 573-595. Camp, Roderic. The Role of the Technico in Policy-Making in Mexico. A Comparative Study in Developing Bureaucracy. D. Ph. Thesis. University of Arizona, 1970. Camp, Roderic. Exploratory Research into the Role of the Mexican Bureaucracy as a National Policy-Maker: Possible Case Study. Tucson, University of Arizona, 1972. (mimeo). Márquez, Viviane y Godau, Painer. Estado Mexicano y Burocracia Industrial. Sao Paulo, FUNDAI/CLACSO, 1979. Sobre la necesidad de llevar a cabo ejercicios o estudios con pretensiones de construcción teórica privilegiando las múltiples dimensiones, determinaciones, funciones y/o roles de la burocracia estatal, puede verse: Aguilera, Luis F. "Los Objetos de Conocimiento de la Administración Pública"; en Revista de Administración Pública. Núm. 54, abril-junio de 1983. pp. 361-384.

Por supuesto, las referencias bibliográficas realizadas en esta parte inicial de nuestro trabajo de ninguna manera pueden considerarse como exhaustivas, sino más bien como
(continued...)

Tercero. Cuando concentrábamos nuestra atención en el reducido grupo de estudios en los que, efectivamente, se lograba trascender las barreras de la mera enumeración y descripción de propiedades y características empíricas de la burocracia estatal capitalista, y se intentaba ya no digamos la edificación o construcción de grandes teorías explicativas sino la simple formulación de una serie de proposiciones o postulados teóricos con cierta coherencia lógica y consistencia interna, otro problema adicional hacía que dicho grupo de estudios se redujera aún más: la mayor parte de tales análisis estaban referidos a sociedades occidentales (*), cuyas formas de funcionamiento, propiedades y características estructurales tienen poco en común no sólo -en general- con las correspondientes de las sociedades latinoamericanas, sino también -en particular- con las propias de la realidad mexicana.

³ (...continued)
ejemplificativas o ilustrativas.

(*) A menos que se indique expresamente lo contrario, en éste y en los apartados siguientes las traducciones de los materiales en inglés son mías.

* Cfr. Nerton, Robert K. et. al. Reader in Bureaucracy. Chicago, Free Press, 1952. Downs, Anthony. Inside Bureaucracy. Boston, Little-Brown & Co., 1967. Warwick, Donal. A Theory of Public Bureaucracy (Politics, Personality and Organization in the State Department). Cambridge, Harvard University Press, 1975. Blau, Peter. The Dynamics of Bureaucracy. Chicago, University of Chicago Press, 1955. Etzioni, A. (comp). Complex Organizations. A Sociological Reader. New York, Holt-Rinehart & Winston, 1964. Gouldner, Alvin. Patterns of Industrial Bureaucracy. Glencoe, The Free Press, 1954. Niskanen, William. Bureaucracy and Representative Government. Chicago, Aldine Publishing Co., 1971. Truman, David. The Governmental Process. New York, Knopf, 1951. Etzioni-Halevy, Ezra. Bureaucracy and Democracy. A Political Dilema. London, Routledge & Keagan Paul, 1983. Suleiman, Ezra (ed). Bureaucrats and Policy-Making. A Comparative Overview. New York, Holmes & Meir Publishers Inc., 1984.

Cuarto. La reducción en la disponibilidad de estudios que pudieran servir para "contextualizar" adecuadamente las funciones, roles y/o papeles de la burocracia estatal capitalista se agudizaba aún más en tanto que, para nosotros, no se trataba únicamente de hacerse de cualquier serie de proposiciones teóricas, interpretativas de una realidad cualquiera o indeterminada, sino de un conjunto de postulados que —formulados a nivel teórico— dieran cuenta o explicaran una realidad sociopolítica regional: la latinoamericana (*); más común a nuestro país.

Quinto. Si bien es cierto que el hecho de localizar estudios que tomaran como objeto central de análisis a la burocracia estatal de los países latinoamericanos era ya de bastante ayuda, las características del estudio que pretendíamos llevar a cabo requerían de un nivel de desagregación aún mayor y que, en consecuencia, se ubicasen en el nivel específico de las construcciones teórico-interpretativas del papel, función y

* Cfr. O'donnell, Guillermo y Osziak, Oscar. Estado y Políticas Estatales en América Latina: Hacia una Estrategia de Investigación. Buenos Aires, Documento CEDES., G. E. CLACSO., Núm. 4, 1976. Osziak, Oscar (comp). Teoría de la Burocracia Estatal: Enfoques Críticos. Buenos Aires, Paidós, 1984. Osziak, Oscar. Políticas Públicas y Regímenes Políticos: Reflexiones a Partir de Algunas Experiencias Latinoamericanas. Buenos Aires, CEDES., 1980. Grindle, Merilee (comp). Politics and Policy Implementation in the Third World. Princeton, Princeton University Press, 1981. Arteaga, Javier. Política Estatal y Burocracia Regional. México, CIDE., 1982. Márquez, Viviane y Godau, Rainier. "Burocracia y Políticas Públicas: Una Perspectiva desde América Latina"; en Estudios Sociológicos. Vol. 1, núm. 2, mayo-agosto 1983.

comportamiento de la Burocracia estatal mexicana (*). Y si a esto incorporáramos las exigencias de las variables temporales - que limitaban nuestro estudio a periodos históricos precisos - la cantidad y, por supuesto, también la calidad, de los estudios que ~~blan~~ ~~eran~~ ~~tales~~ ~~regionalmente~~ ~~en~~ ~~algunas~~ ~~luzes~~ ~~insuficientes~~.

De forma tal, conforme el nivel de desagregación o especificación se hacía cada vez más preciso, más reducido se hacía el ya de por sí pequeño grupo de análisis que podían resultar de utilidad para nuestro estudio. No obstante ello, un hecho por de más significativo llamaba poderosamente nuestra atención: podíamos observar de manera más o menos nítida que, sin importar la región o país específico a que dichos estudios estuviesen referidos, en su explicación del comportamiento, rol o función de la burocracia estatal capitalista era clara y fuerte la presencia e influencia de elementos teóricos e interpretativos

* Cfr. Gordon, Shafer y Wendell, Karl. "La Administración Pública Mexicana" en Problemas Agrícolas e Industriales de México. Sirvent, Carlos. "La Burocracia en México: El Caso de la PSTSE"; en Estudios Políticos, Vol. II, núm. 1, abril-junio 1975. pp. 5-31. Acevedo, Ma. Gsa. "Crisis del Desarrollismo y Transformación del Aparato Estatal: México 1970-1975"; en Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales, Año XXI, núm. 82, octubre-diciembre 1975. pp. 133-163. Godau, Rainer. México: A Bureaucratic Polity. M. A. Thesis. The University of Texas at Austin. August, 1976. (mimeo). Grindle, Merilee. Bureaucrats, Politicians and Peasants in Mexico. A Case Study in Public Policy. Berkeley, University of California Press, 1977. Márquez, Viviane y Godau, Rainer. Estado Mexicano y Burocracia Industrial. Sao Paulo. FUNDAP/CLACSO., 1979. Fernández Santillán, José. Política y Administración Pública en México. México, INAP., 1980. Esteso, Roberto y Moreno, Pedro. "Notas para el Análisis de los Cambios en la Burocracia Estatal"; en Vega, Juan. E. (coord.) Teoría y Política de América Latina. México, CIDE., 1984. pp. 235-250. Zapata, Francisco. Relaciones Laborales y Negociación Colectiva en el Sector Público Mexicano. México, Colmex., 1987.

provenientes de los análisis realizados por Marx, Weber y Michels.

Tal constarite, según creímos entonces y nos convencimos después, no indicaba sino que las verdaderas bases teóricas para entender e interpretar el papel, la función y el comportamiento de la burocracia estatal se encontraban en los estudios y análisis llevados a cabo por Marx, Weber y Michels. Esto es, si algunas aportaciones e interpretaciones acerca de la problemática específica de la burocracia estatal capitalista podían ser consideradas como básicas e indispensables, tales eran, precisamente, las formuladas por ellos (?).

Así pues, aquello que habíamos iniciado como un estudio comparativo, en dos momentos históricos distintos, de la burocracia estatal mexicana, devino finalmente en el trabajo que ahora presentamos: una análisis de las teorías clásicas de la burocracia capitalista (*).

Finalmente, no está de más señalar que este trabajo de tesis es, a la vez, ambicioso y modesto. Ambicioso por cuanto

* Desearía remarcar aquí el hecho de que tales aportaciones teórico-interpretativas nos ofrecen sólo las bases generales para el estudio y entendimiento de la burocracia estatal capitalista, y de ninguna manera pueden emplearse en sustitución de análisis más profundos y específicos que nos revelen las especificidades propias de cada burocracia estatal particular en un momento determinado.

* Cuando hablamos de las teorías clásicas de la burocracia capitalista nos referimos, por supuesto, a las ideas formuladas por Marx, Weber y Michels. Con ello, claro está, no es nuestra intención ignorar la posible inclusión o consideración de aportes interpretativos y explicativos de otros autores, sino tan solo circunscribir el alcance de nuestro estudio a las formuladas por los tres mencionados.

que, en primer lugar, aspira a dar cuenta, en lo fundamental, de las ideas en torno a la burocracia capitalista de los pensadores que en él se incluyen -asunto ya por sí mismo difícil y complejo- y, en segundo lugar, porque ha sido concebido como parte de un programa de trabajo académico y de investigación a largo plazo. Es modesto porque, precisamente, representa quizá el primer paso de un largo y arduo camino que todavía habrá que recorrer.

Si pudiésemos representar nuestro proyecto como una larga vereda por la que habremos de caminar, deberíamos alegrarnos porque, sabedores de que sólo se hace camino al andar, con la culminación de este trabajo habremos dado los primeros pasos de los muchos que aún nos esperan.

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

A partir del tema del presente trabajo, la primer pregunta que cualquiera podría formularse sería: ¿cuál es la utilidad, o el valor, de emprender el estudio de algunas proposiciones o tesis clásicas acerca de la burocracia capitalista? Las razones para hacer tal cuestionamiento se elevan en cuanto echamos una mirada al calendario: los autores (Marx, Weber y Michels) de cuyas ideas aquí nos ocupamos son, propiamente, pensadores cuya formación básica o fundamental data de mediados (Marx) o bien de finales (Weber y Michels) del siglo pasado (XIX); mientras que nosotros, a la fecha, nos situamos a finales del siglo XX. Tan sólo para ilustrar el enorme margen que media entre sus tiempos y los nuestros, podríamos señalar que entre la fecha de muerte de Marx y los días que corren hay una diferencia de más de cien años. ¿Por qué, entonces, proponerse el estudio y, en cierta forma, el rescate de análisis e ideas expuestas tanto tiempo atrás?

Personalmente diría que son muchas, quizá demasiadas, las razones para ello. Sin embargo, limitaré mi "exposición de motivos" tan sólo a aquellas que considero más importantes.

Primero. la más importante de todas, sin duda, es la que ya mencionábamos en el apartado anterior: en la mayor parte de los estudios sobre la burocracia estatal capitalista —y también en los de mayor calidad— es muy importante la presencia de elementos teóricos e interpretativos cuya formulación originaria puede atribuirse a Marx, Weber y/o Michels. Esto, en pocas palabras, no significa otra cosa más que si alguien está interesado en el estudio del papel, función o comportamiento de la burocracia estatal capitalista, difícilmente podrá pasar por alto las aportaciones e interpretaciones realizadas por ellos en sus respectivos análisis.

Segundo. A pesar de lo anterior, en la mayoría de aquellos análisis en los que de manera por de más insistente se hacían referencias a Marx, Weber y Michels, había para el lector una buena cantidad de lagunas, implícitos y silencios que oscurecían, obstaculizaban y dificultaban el entendimiento cabal de sus aportes e interpretaciones. La riqueza de sus formulaciones se veía deteriorada por lecturas e interpretaciones ya sea poco exhaustivas, o bien poco afortunadas. De forma tal, la necesidad de aclarar tales lagunas y obscuridades, de hacer explícito lo implícito, y de hacer hablar a los silencios, me llevó al estudio y análisis de las fuentes primarias: los trabajos de Marx, Weber y Michels.

Tercero. Otras razones también contribuyeron a decidirme por la realización de este estudio. Una de ellas, quizá la más triste y lastimosa, es una obstinada persistencia o sobrevivencia de

interpretaciones bastante poco afortunadas acerca del comportamiento, papel o función de la burocracia estatal capitalista. A pesar del inmenso margen de tiempo transcurrido desde que Marx, Weber y Michels formularan sus respectivas interpretaciones acerca del "fenómeno burocrático", desafortunadamente hay quienes todavía no logran deshacerse de los fantasmas del pasado que olvidan, ignoran y/o niegan los avances del conocimiento sociológico (1).

Tales personalidades fantasmagóricas suelen manifestarse, principalmente, bajo dos formas diferenciadas: a) o bien bajo la forma de constantes redescubrimientos de lo ya sabido mucho tiempo atrás; b) o bien bajo la aterradora forma de retrocesos a posiciones, explicaciones e interpretaciones superadas hace ya bastante tiempo por el conocimiento sociológico. Si los primeros casos, en los que se pretendió presentar lo viejo-clásico, lo ya sabido, como una novedad intelectual, no son sino simples productos del olvido o la ignorancia de los avances logrados por el conocimiento sociológico; en los segundos, en cambio, no sólo sucede que aun lo viejo-clásico, lo ya sabido mucho tiempo atrás, se olvida o ignora, sino que, más aún, se le niega. Si en los primeros casos falla la memoria histórica y sociológica de los

1 Véase la crítica que hace Osziak a este tipo, por de más nocivo, de "sobrevivencias" interpretativas. Osziak, Oscar. "Notas Críticas para una Teoría de la Burocracia Estatal"; en Revista Mexicana de Sociología, Año XL, vol. XL, núm. 3, julio-septiembre de 1978. p. 903.

No obstante esto, se tenía la esperanza de que con la caída de los regímenes militares y el renacimiento de la democracia en latinoamérica, habría mayor interés por el estudio de las instituciones estatales. Con ello se esperaba lograr una mayor profundización en el conocimiento de las instituciones burocráticas y, al mismo tiempo, generar datos o evidencias históricas de mayor desagregación o detalle que servirían para someter a verificación algunas tesis o conjeturas de alcance general acerca del comportamiento o papel del Estado en la región (*).

Quinto. Si, de acuerdo con esto, una de las tareas que actualmente se le imponen al conocimiento sociológico es la de avanzar en el estudio de la burocracia estatal, este esfuerzo necesariamente implica, cuando menos, el rescate o recuperación de las ideas formuladas por Marx, Weber y Michels en sus respectivos análisis..

Estos son, en síntesis, las principales razones que motivaron la realización del presente trabajo. Antes de pasar propiamente al análisis de las ideas de cada uno de los autores aquí incluidos, conviene hacer algunos señalamientos adicionales

* Tulchin, Josep. "Emerging Patterns of Research in the Study of Latin America"; en Latin American Research Review, Vol. XVIII, num. 1, 1983, pp. 85-94.

Por lo demás, aquí de alguna manera se refleja el deslizamiento o desplazamiento que han sufrido los estudios sobre el Estado, que van desde las teorías de alcance general sobre éste, hasta los más localizados estudios sobre políticas estatales, pasando por el análisis de diversos sectores o subconjuntos institucionales y de las influencias de los distintos tipos de régimen o formas de Estado en el comportamiento del aparato estatal.

"anxiosistas", en los segundos ésta simplemente no existe (*).

Así pues, la adquisición y conformación de una memoria histórico-académica y sociológica de las aportaciones de los tres autores mencionados acerca del comportamiento y función de la burocracia estatal capitalista, es otra de las razones que motivaron la realización de este estudio.

Cuarto, ~~lo anterior habría que sumarle el hecho de que, tal como se ha comentado recientemente (**), en general el estudio de las instituciones estatales ha sido descuidado. América Latina no escapa a esta situación. Dentro del conjunto de las ciencias sociales de la región, una de las áreas menos desarrolladas es, precisamente, el estudio de la burocracia estatal (**).~~

El retraso que, en relación a otros tópicos, padece el estudio de la burocracia estatal en América Latina se manifiesta claramente en el hecho de que, en un periodo de treinta años (1950-1980), tan solo el diez por ciento (10 %) de las investigaciones llevadas a cabo en la región centraba su interés en los procesos e instituciones gubernamentales (**).

* Tan solo por citar un caso típico, puede verse: Merino Huerta, Mauricio. La Práctica Confundida: Un Enfoque sobre la Democracia en México. México, Asociación Mexicana de Ciencia Política, 1985. Mimeo. Ponencia presentada en el XIII Congreso Mundial de Ciencia Política, realizado en París, Francia, del 15 al 20 de julio de 1985.

** Cfr. Almond, Gabriel. "The Return to the State": en American Political Science Review. Vol. 82, num. 3, september 1988, pp. 853-874.

† Hopkins, Jack. "Contemporary Research on Public Administration and bureaucracies in Latin America"; en Latin American Research Review. Vol. IX, num. 1, 1974. pp. 109-139.

‡ Dent, David. "Past and Present Trends in Research in Latin American Politics, 1950-1980"; en Latin American Research Review. Vol. XXI, num. 1, 1986. pp. 139-151.

que nos parecen pertinentes. Por ejemplo, el hecho de que el conjunto de las teorizaciones y reflexiones realizadas por ellos -y no sólo aquellas ideas que tienen que ver con la burocracia capitalista- son consideradas como pertenecientes al muy selecto grupo de obras clásicas indiscutibles de la sociología y la ciencia política (?). Asunto éste que ya por sí mismo plantea serios problemas -lo mismo que responsabilidades- para quien decide emprender su estudio, aunque sea tan solo en una dimensión específica; como en nuestro caso.

Es conveniente dejar establecido que en el presente trabajo no nos hemos propuesto llevar a cabo el estudio o análisis global del pensamiento de Marx, Weber y/o Michels, sino tan solo el de sus concepciones en torno a una problemática específica: la burocracia estatal capitalista. No obstante, en tanto que es imposible desvincular tajantemente dichas ideas de la lógica de reflexión global de cada uno de nuestros autores, en cada capítulo se han destinado espacios -en la medida en lo que hemos considerado necesario y, por tanto, variables en su magnitud y profundidad- a la exposición de nociones y conceptos sin los cuales sería imposible entender suficientemente sus ideas y

* Sobre los atributos que hacen de cierto autor ser un "clásico", puede consultarse la caracterización de: Bobbio, Norberto. Estudios de la Historia de la Filosofía. De Hobbes a Gramsci. Madrid, Debate, 1985. pp. 257-258. Por cierto, no es gratuito que en dicho estudio se incluyan capítulos específicos destinados al análisis de los escritos de Marx y Weber. Si bien en el trabajo de referencia no hay un capítulo particular para el análisis de los trabajos de Michels, sí pueden encontrarse apartados reservados tanto a su maestro: Gaetano Mosca; como a otro de los principales formuladores y sustentadores de la teoría elitista: Vilfredo Pareto.

concepciones respecto a la burocracia capitalista.

En el primero de nuestros capítulos, destinado al análisis de las ideas de Marx, en la parte inicial hemos decidido incluir lo fundamental de las ideas de Hegel respecto a la burocracia.

Esto en manera alguna es gratuito, ya que cuando menos las primeras ideas que Marx formó en relación a la burocracia capitalista contienden directamente con las de Hegel. Lo más importante de esto, sin embargo, es que buena parte de las ideas que Marx formula entonces mantienen su vigencia a lo largo de sus escritos.

En este caso, en un primer momento, nos hemos preocupado más por desarrollar las características y discrepancias en sus respectivas concepciones, que por ligar las particulares ideas de Marx acerca de la burocracia capitalista con su lógica global de reflexión. Esto encuentra su razón de ser en el hecho de que en Marx no existe un esfuerzo sistemático por construir una teoría de la burocracia y, a partir de esto, ligarla con sus razonamientos respecto al proceso económico capitalista (asunto éste que le preocupaba mucho más y ocupó la mayor parte de sus reflexiones). Por ello es que consideramos más pertinente la confrontación de las ideas de Marx y Hegel que intentar algo que el propio Marx no llevó a cabo: la articulación de sus ideas sobre la burocracia con sus reflexiones en torno al proceso económico capitalista.

En un segundo momento abandonamos el alegato o confrontación de las concepciones de Hegel y Marx para recuperar las ideas

formuladas por Marx a partir de ciertos estudios de caso de índole histórica. En esta segunda parte, una vez abandonado el contendiente hegeliano, es ya tan solo de Marx y sus respectivas ideas, reflexiones e inferencias, de lo que nos ocupamos.

A diferencia del anterior, en el segundo capítulo -dedicado al examen de las ideas de Weber- la parte inicial la hemos ocupado en la exposición de algunos conceptos vitales, sin cuya elucidación previa habría sido imposible entender de manera consistente el pensamiento weberiano respecto a la burocracia capitalista. Esto también tiene su razón de ser, ya que en Weber -a diferencia de Marx- sí podemos encontrar un esfuerzo sistemático por ligar en el plano teórico su lógica de reflexión global con sus particulares ideas en torno a la burocracia. De esta forma, sin comprender la lógica y los contenidos de su reflexión global, nos hubiese sido imposible entender sus ideas específicas o particulares acerca de nuestro tema de estudio.

En este capítulo igual podrán encontrarse desde los conceptos más simples y básicos del pensamiento weberiano, tales como los de acción y relación social; hasta algunos más amplios y complicados, como los de asociación política, asociación de dominación y Estado; pasando por los de poder, dominación y legitimidad. Con esto se prepara el terreno para el análisis de cada uno de los tres tipos puros de dominación legítima considerados en el esquema weberiano para, posteriormente, centrarnos en el estudio de tan solo uno de ellos: la denominación legal, que es donde, propiamente, Weber encuadra a

la burocracia capitalista. Posteriormente, entre otras cosas, nos concentramos en las características que asume el aparato administrativo y las relaciones que se establecen entre éste y el señor dentro de la dominación legal. Finalmente, nos ocupamos del peligro que, desde la perspectiva weberiana, representa la burocratización creciente para con el orden social democrático, y el papel que juega el parlamento y el líder carismático en la resolución de la tensión entre burocratización y democracia. Este es, a grandes rasgos, el contenido del apartado correspondiente a las ideas weberianas.

Por cuanto toca al capítulo en donde nos centramos en el análisis de las ideas de Robert Michels, empezamos por establecer rápidamente cierto tipo de relaciones y coincidencias de éste con otros exponentes de la llamada teoría elitista del poder y la democracia. Acto seguido, entramos ya al análisis de las concepciones de Michels, tales como sus ideas respecto a las minorías o élites que a lo largo de la historia de la humanidad -según él- han dirigido sus destinos; el papel que juega la organización en la constitución y mantenimiento de la dominación de una minoría sobre la mayoría; la determinación histórica de las formas organizativas; las relaciones de funcionalidad y adecuación entre, por un lado, la existencia de una élite dominante y, por el otro, las características y propiedades de la forma organizativa burocrática; las causas técnico-prácticas, culturales y psicológicas de las tendencias oligárquicas en las organizaciones; y otros asuntos más.

Finalmente, para el último de los capítulos nos hemos propuesto como objetivo el resaltar algunos puntos que, desde nuestro particular punto de vista, resultan relevantes para el ~~cierto de nuestras apreciaciones respecto~~ del tema de la ~~burocracia capitalista~~ Comparaciones, algunas semejanzas y otras tantas diferencias implicadas o derivadas de las particularidades ~~de las teorizaciones realizadas y/o de la manera en que las~~ hemos podido entender por los diversos autores aquí incluidos es con lo que cualquiera puede esperar encontrarse como contenido final del presente trabajo.

En la parte inicial de este último capítulo, no hemos querido dejar pasar por alto el hecho de que los siguientes factores habrán de influir en el ejercicio de comparaciones, semejanzas y diferencias que nos hemos propuesto llevar a cabo: a) las diferentes realidades históricas con las que cada uno de ellos se enfrentó; b) los particulares, específicos y diversos intereses analíticos que cada uno de ellos se fijó en la realización de sus estudios respecto a la burocracia capitalista; c) las diversas perspectivas teóricas desde las cuales cada uno de ellos enfocará y entenderá sus objetos de investigación.

Posteriormente, se exponen ya algunas comparaciones, semejanzas y/o diferencias mucho más puntuales de sus respectivas ideas en torno a la burocracia.

K A R L M A R X

El tema de la burocracia, en tanto objeto-problema de estudio, nunca fue sometido a un estudio y análisis sistemático por parte de Marx. Es claro, sin embargo, que Marx se ocupa en múltiples ocasiones de dar tratamiento a éste problema, pero nunca llegó a considerarlo de manera particular y específica. En cierto sentido, es posible decir que Marx se refiere al problema de la burocracia más bien de manera marginal-explicativa, es decir, reflexiona en torno a él en tanto que forma parte agregada de una problemática inicial-primaria, y tales reflexiones le permiten acceder a la explicación y comprensión de aquellos problemas considerados primarios o prioritarios.

La consideración de las reflexiones de Marx sobre el problema de la burocracia implica, casi como requisito indispensable, una referencia a las observaciones que sobre el particular realiza Hegel, pues aquél vierte sus pensamientos con respecto a la burocracia capitalista, al menos de manera inicial, en buena medida para "desmistificar" el sentido explicativo que éste le otorgaba a su función dentro de la sociedad.

No está de más el puntualizar que el alegato entre Marx y Hegel abarca una amplia gama de problemas y áreas -dialéctica, filosofía, historia, etc.-, pero que únicamente me interesaré por aquellos elementos -del debate y de ambos pensadores- que en mi particular opinión puedan sernos útiles para adentrarnos en el conocimiento de la problemática de la burocracia capitalista, y en su comprensión también.

Con el propósito de brindarle cierta solidez lógica a nuestra exposición, hemos pensado que quizás fuera de conveniencia iniciar ésta remitiéndonos, primero, hacia ciertos aspectos del pensamiento hegeliano que, aunque relacionados directamente con nuestro tema, representan consideraciones de carácter más general; para después, una vez que contamos con este marco de referencia, considerar de manera ahora ya más particular y específica el tema que nos hemos fijado en el presente: el de la burocracia capitalista. Para decirlo de otra manera y en forma abreviada, este procedimiento que ahora nos proponemos emplear no es otro que aquel tan conocido y difundido que en sus análisis pretende transitar de lo más general hasta lo particular. Procederemos, pues, de esta manera en las líneas que siguen.

Hegel piensa en el Estado de su tiempo como un organismo en el que convergen los intereses particulares-individuales de cada hombre considerado de manera particular, y el interés general de la sociedad, cuya realidad objetiva, ética y espiritual, final, terminal o principal, es el Estado mismo. La persona individual

del pensamiento hegeliano sólo puede encontrar su verdadera existencia, y la realización de su voluntad, en tanto que es miembro del Estado, junto con las demás individualidades de la sociedad civil. El individuo sólo puede reconocerse a sí mismo, y a sus intereses, en tanto que encuentra en el Estado la encarnación de su propia existencia, y la de sus propios intereses. El sentimiento de pertenencia del individuo al Estado, el sentido de encontrarse a sí mismo sólo en cuanto puede verse reflejado en el Estado, y la identificación de sus intereses con los propios del Estado, permiten al individuo su verdadera existencia objetiva, su realización dentro de la sociedad, y garantizan su seguridad y felicidad (*).

La unidad de las diferentes voluntades individuales y el interés general del conjunto de la sociedad sólo es posible de lograrse en y por el Estado; esto es, la unidad de las diferentes voluntades particulares y la colectiva únicamente puede llevarse a cabo gracias a la existencia del Estado, en su seno, y a causa de la actividad reguladora y conciliadora que entre ambos intereses éste despliega. El Estado actúa, entonces, no sólo como fin último de las acciones y propósitos de los individuos particulares, sino también como el organismo supremo que facilitará las vías necesarias para la realización del interés

* Este fin último -el Estado- tiene el más alto derecho frente a los individuos cuyo deber supremo es el de "ser miembro del Estado (...) el individuo mismo tiene objetividad, verdad y ética sólo como miembro del Estado"; en Hegel, Federico, Filosofía del Derecho, México, Juan Pablos, 1980, p. 210. Los guñnes son míos.

general y, por tanto, de los intereses particulares de cada individualidad.

Desde esta perspectiva hegeliana, la sociedad civil es concebida como un estado de cosas en donde la lucha por la realización de los intereses propios de todas las diferentes individualidades tiende a generar enfrentamientos entre ellas. Es precisamente esta situación de enfrentamiento permanente por la realización de los intereses particulares de cada individualidad, la razón por la que la sociedad civil está imposibilitada para solucionar o regular por sí misma los conflictos y antagonismos que tienen lugar en su seno. Debido a ello, se hace necesario un organismo que, situado por encima de los intereses individuales, regule los conflictos y antagonismos derivados de la incesante lucha por la realización de los intereses individuales de cada uno, que evite que esta sociedad caótica se consuma a sí misma a través del enfrentamiento permanente entre sus propios integrantes; para en su lugar hacer que prevalezca el interés universal ante el particular, que es pensar y concretar la realización del interés general -común- a todas aquellas individualidades (*).

* "La persona concreta, que es para sí como un fin particular, en cuanto totalidad de necesidades y mezcla de necesidad particular y arbitrio, es uno de los fundamentos de la sociedad civil; pero la persona particular en cuanto sustancialmente en relación con otra igual individualidad, de suerte que cada una se hace valer y se satisface mediante la otra y al mismo tiempo simplemente mediatizada, gracias a la forma de la universalidad, constituye el otro principio. El fin egoísta en su realización, condicionado de ese modo por la universalidad, establece un sistema de conexión universal por el cual la

(continued...)

Así pues, el Estado es el único capaz de llevar a cabo esta conjunción de cada uno de los intereses particulares e individuales y el interés universal o general; que es la única forma de poder erradicar la situación de enfrentamiento permanente entre las diversas individualidades, de construir y preservar el orden social, de garantizar la realización del interés general y, en tanto ello se lleva a cabo, se atiende al mismo tiempo también la realización de los fines individuales, pues éstos sólo logran concretarse en tanto se alcanza el interés general; mientras que éste, a su vez, sólo puede conseguirse en cuanto son satisfechos los diversos y múltiples intereses particulares (*).

* (...continued)

subsistencia y el bienestar del individuo y su existencia jurídica, entrelazada con la subsistencia, el bienestar y el derecho de todos, se cimenta sobre ellos y sólo en esa dependencia son reales y seguros. Este sistema se lo puede considerar como estado externo, como estado de la necesidad y el entendimiento (...). La particularidad tiene el derecho de desenvolverse en todas direcciones, y la universalidad, el derecho de mostrarse como sustancia y forma necesaria de la particularidad, así como de manifestarse, en cuanto potencia, por encima de ella y como su fin último (...) la particularidad se desarrolla por sí como totalidad, pasa a la universalidad y tiene únicamente en esta su verdad y derecho a su realidad positiva (...) los individuos, como ciudadanos de este Estado, son personas privadas que tienen por fin particular su propio interés. Puesto que éste es influenciado por lo universal, que, en consecuencia, aparece como medio, puede ser alcanzado por aquéllos sólo en cuanto ellos mismos se constituyen como anillos de la cadena de esta conexión"; en Hegel, F. Op.cit. pp. 171-173. Los guiones son míos.

* "La persona individual (...) reconoce, gracias a su razón, que debe sobrepasar su particularidad y que no puede realizarla finalmente más que en el interés universal (...) y que lo universal no podría tener valor y no podría ser realizado sin que lo individual reciba también satisfacción"; en Touchard, Jean. Historia de las Ideas Políticas. Madrid, Tecnos, 1981. p. 389.

(continued...)

Esto sólo es posible de llevarse a cabo si cada interés individual reconoce la existencia de otros intereses también individuales, y cada uno de éstos, a su vez, cede sus pretensiones naturales por la realización de sus respectivos intereses, y en su lugar -como forma de respeto a los intereses y derechos de los otros- antecede la realización de los derechos e intereses mutuos, aquellos que llegan a conformar de manera conjunta; constituyendo así el interés general o universal que, en este sentido, es también el "particular de todos".

Así, estos aspectos: el reconocimiento de la existencia de otros intereses particulares, el derecho a su realización, la certeza de que su concreción sólo será posible gracias a la protección y salvaguarda de todos ellos en el interés general, y de que el Estado representa la vía más adecuada para la realización de éste interés, que es decir y pensar en la realización de los propios -particulares-, y también de las

³ (...continued)

"al elevar al Estado por encima de la sociedad, Hegel (...) da al Estado una posición suprema porque ve los efectos inevitables de los antagonismos dentro de la sociedad moderna. Los intereses individuales en competencia son incapaces de engendrar un sistema que garantice la continuidad del todo, y, por lo tanto, es necesario imponer sobre ellos una autoridad incontrovertible"; en Marcuse, Herbert. Razón y Revolución. Hegel y el Surgimiento de la Teoría Social. Madrid; Alianza, 1972. p. 173. "La anarquía de los propietarios que sólo persiguen su propio interés es incapaz de producir con sus mecanismos un esquema social integrada, racional y universal. Al mismo tiempo, según Hegel, es imposible un sistema social adecuado si se niegan los derechos a la propiedad, pues esto daría como resultado la anulación del individuo libre. La tarea de efectuar la integración necesaria recae, por lo tanto, en una institución situada por encima de los intereses individuales y sus relaciones competitivas, pero que preserva, sin embargo, sus posesiones y actividades". Ibidem. pp. 188-199. Véase también las páginas 209-213 de la misma obra.

otras individualidades que conforman el interés general; son de fundamental importancia para que se lleve a cabo la conciliación, en el seno del Estado, entre lo particular y lo universal (*).

Es ésta la forma en la que todos los intereses y fines particulares de cada individuo encuentran su realización e identificación en el interés universal, y esta articulación de intereses sólo puede ser llevada a cabo y garantizada por el Estado (**). Así pues, dado que la sociedad civil es incapaz de poder regular por sí misma los conflictos y antagonismos derivados del desorden de cada individuo por realizar sus propios fines e intereses, el Estado se presenta, por consiguiente, como una instancia externa a la sociedad civil, colocada por encima de los intereses particulares para no privilegiar ninguno de ellos, y para garantizar la realización del interés general mediante la

* "Alexandre Kojève ha demostrado con acierto que toda la teoría del Estado de Hegel descansa sobre dos nociones: satisfacción y reconocimiento. El Estado existe cuando, en el seno de la colectividad, cada ciudadano encuentra satisfacción de los intereses que reconoce como razonables; y cada cual reconoce al Estado al reconocer su voluntad personal razonable en la voluntad expresada por los órganos del Estado"; en Touchard, J. Op. cit., pp. 392-393.

** "frente a las esferas del derecho y el bienestar privados, de la familia y de la sociedad civil, por una parte, el Estado es una necesidad externa, el poder superior al cual están subordinados y dependientes las leyes y los intereses de esas esferas; mas, por otra parte, es su fin immanente y radica su fuerza en la unidad de su fin último universal y de los intereses particulares de los individuos, por el hecho de que ellos frente al Estado tienen deberes en cuanto tienen, a su vez, derechos (...) el Estado (...) en cuanto compenetración de lo sustancial-universal- y lo particular, implica que mi deber frente a lo sustancial es al mismo tiempo el existir de mi libertad particular, esto es, que en él deber y derecho están unidos en una sola y misma referencia"; en Hegel, F. Op. cit., p. 214. Los guiones son míos.

unificación de lo particular y lo universal en su propio seno y por efecto de su actuación (*).

Esta incapacidad de la sociedad civil para dar cauce y solución a la multiplicidad de antagonismos que tienen lugar en su seno, es también la razón hegeliana del por qué no es posible considerar a ésta, a diferencia del Estado, como un fin por ella misma, en sí misma; puesto que la existencia de antagonismos y su expresión en términos de forcejeos y luchas entre intereses encontrados, la imposibilitan para llevar a cabo la realización y concreción de la unidad entre lo particular y lo universal, entre los intereses individuales y los generales. Esto únicamente

* "para Hegel la sociedad es per definitionem conflictiva, frecuentemente ignorante, inmadura y necesariamente dependiente de agentes externos -el Estado- para que pueda sobrevivir (...). En la sociedad burguesa no el individuo, ni la familia, ni mucho menos -y por razones estructurales (conflicto)- la sociedad civil, pueden existir sin una organización que les dé seguridad, coherencia en sus actividades, respaldo en los compromisos contraídos, que los defiendan frente a amenazas externas y que sea totalmente imparcial en sus decisiones: el Estado. El Estado burgués (...) no es producto de sí mismo; más bien tiene sus fundamentos en la incapacidad de la sociedad civil para autorregularse (...) de ahí que se requiera una regulación de actividades de las partes en lucha, independientemente de ellas que regule y ordene sus actividades"; en Pérez Fernández del Castillo, Germán. "Concepto y Función de la Burocracia en Marx, Hegel y Weber"; en Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales. Núms. 117-118, julio-diciembre de 1984. pp. 70-71. Los primeros guiones son míos. Véase también: Sabine, George. Historia de la Teoría Política. México, FCE., 1982. p. 481; quien, interpretando a Hegel, opina que el Estado "representa la idea racional en desarrollo y el elemento verdaderamente espiritual en la civilización (...) mientras que la sociedad civil es el reino de la inclinación ciega y la necesidad causal, el Estado actúa en obediencia a fines conscientes, principios y leyes conocidos, que no están simplemente implícitos, sino expresamente conscientes". Podrían multiplicarse indefinidamente las citas de esta especie: el Estado es el absoluto racional, la divinidad que se sabe y se quiere, el eterno y necesario ser del espíritu, la marcha de Dios por el mundo".

puede ser llevado a cabo con éxito por el Estado, que, en tanto garantiza la realización de lo individual-particular dentro de lo general-universal, termina representando la aspiración social suprema, como fin en sí mismo, superando y sobreponiéndose a la sociedad civil.

No es el Estado, sin embargo, la única instancia en la que pueden organizarse de manera conjunta intereses particulares de numerosas individualidades específicas. Desde el punto de vista hegeliano, también cuentan con capacidad para llevar a cabo esta tarea -aunque en una forma y medida realmente diferenciadas con respecto a lo que realiza el Estado- las llamadas "corporaciones".

En el sentido hegeliano, las corporaciones representan organismos en los que se hace posible la conjunción o unión de múltiples individualidades interesadas en la realización de un fin particular específico. Tales corporaciones se reúnen y conforman tomando como base de su organización el interés de sus miembros o agremiados por desplegar, ejecutar, proyectar o desarrollar una serie de actividades y funciones encaminadas al logro de objetivos comunes únicamente a los miembros de esa corporación. Por ello, las corporaciones tienen como propósito la organización de la mayor cantidad posible de individualidades cuyo común denominador es su disposición para desplegar actividades que los conduzcan a la obtención o realización de un fin particular y específico a todos ellos; éste es, al mismo tiempo, el interés de cada individuo que llega a formar parte de

la corporación, y el de la corporación misma.

Es en este sentido que las corporaciones, puede decirse, persiguen fines comunes-específicos o particulares, pero de ninguna manera universales, pues esto, como lo hemos tratado de establecer, sólo puede ser llevado a cabo por el Estado. "El trabajo en la sociedad civil se fracciona, según la naturaleza de su particularidad, en varias ramas. Porque tal igualdad en sí de la particularidad, como algo común, llega a ser en la asociación el fin egoísta dirigido a la propia particularidad, se conoce y actúa, al mismo tiempo como universal; y miembro de la sociedad civil, de acuerdo a su particular aptitud, es componente de la corporación, cuyo fin universal es, por lo tanto, enteramente concreto y no tiene otro ámbito sino aquel de la profesión, el negocio, y el interés particular" (7)

Así pues, estas corporaciones desempeñan también un papel unificador en relación a los individuos y de sus respectivos intereses, agrupando a unos y otros en asociaciones de finalidades homogéneas, que les permite contar con una organización diseñada expresamente para la realización de los propósitos y objetivos de los agremiados a tales corporaciones. Sus cualidades organizadoras y unificadoras las hace aparecer como instancias de agrupación ampliada, o mayor, de intereses homogéneos.

Podríamos considerar a estas corporaciones como medios de enlace o comunicadores, cuyo sentido es de abajo hacia arriba;

7 Hegel, F. Op. cit. p. 206.

es decir, parten de la célula social básica que es el individuo para agruparlo junto a otros iguales a él -en tanto que persiguen los mismos intereses, que desempeñan las mismas actividades, o que desarrollan sus labores dentro de una misma rama de actividad económica o profesional-, y conformar así una unidad organizada con cierta homogeneidad y solidez. Estas corporaciones pueden adoptar múltiples formas: asociaciones civiles, sindicatos, etc., a través de las cuales sus agremiados manifiestan y pretenden hacer valer sus particulares intereses ante el universalizador de los intereses de toda la sociedad y de las individualidades que la conforman: el Estado (*).

Planteadas de tal manera las cosas, podemos decir que, dentro del esquema hegeliano, las corporaciones sirven no únicamente como organismos legítimos de sociabilidad, en cuanto que promueven la vida en sociedad del hombre individual, y necesarias en tanto que aseguran su subsistencia (*), o como organismos en los que se agrupan múltiples individualidades, dándose una cierta aglomeración unificadora de sus intereses; sino que también actúan como instancias que permiten a sus

* "Desde el punto de vista de Hegel, por tanto, el Estado no está compuesto principalmente por ciudadanos individuales. El individuo debe pasar por 'mediación' de una larga serie de corporaciones y asociaciones; antes de llegar a la dignidad final de ciudadanos en el Estado"; en Sabine, G. *Op. cit.* p. 482.

* "Sin ser miembro de una corporación (...) el individuo, sin dignidad de clase, está reducido desde su aislamiento al aspecto egoísta de la industria, a una cosa que no garantiza enteramente su subsistencia y aprovechamiento (...) puesto que, en la sociedad civil existe sin la comunidad, que está legalmente constituida y reconocida, y, por lo tanto, no se forma ningún modo de vida más general y adecuado a ella"; en Hegel, F. *Op. cit.* p. 208.

agregados - como conjunto - fortalecer sus intereses particulares - que son precisamente los que promueve la corporación -, frente a los otros intereses, también particulares, de las demás corporaciones, igualmente organizadas en el seno de la sociedad.

De forma tal, la lucha en el contexto de la sociedad civil no se plantea ya al nivel de los intereses encontrados de los individuos singulares, sino que más bien se plantea a un nivel de agregación más complejo, más cercano al nivel de la estructuración organizada de intereses particulares comunes a múltiples individualidades; situándose al nivel del forcejeo entre grupos u organizaciones particularistas, donde cada una de éstas pretenderá imponer los propios intereses por sobre los intereses de las otras. Esta es, sustancialmente, la razón por la que Hegel colocará a estas corporaciones bajo la tutela y vigilancia del Estado, del poder público (1°).

La función de las corporaciones hacia el interior de la propia sociedad civil consiste en organizar y homogenizar los diferentes intereses individuales-particulares que compiten y convergen en el sistema social. Asimismo, las corporaciones, en su relación con el Estado, en donde encontrarán su realidad

1° "La corporación tiene bajo la vigilancia del poder público el derecho de proveer a sus intereses particulares, contenidos dentro de sí (...) de cuidar de lo que les pertenece frente a las contingencias particulares, así como de la educación de las aptitudes para llegar a ser partícipe de la corporación; y, en general, a intervenir en favor de ellos como segunda familia". Ibidem, p. 207.

objetivada (11), actúan como instancias que reivindican, postulan, defienden y pretenden hacer valer sus respectivos intereses particulares para que éstos sean tomados en cuenta, respetados y atendidos por él. Las corporaciones no sólo defienden sus propios intereses frente a los de las otras, sino que además pretenden hacerlos aparecer como prioritarios ante el Estado, y demandan su respeto e incorporación preferencial al interés universal de éste. "La corporación es una unidad tanto económica como política y tiene la siguiente doble función: 1) unifica los intereses en competencia dentro de los estamentos, y 2) patrocina los intereses organizados de la sociedad civil contra el Estado. La corporación es supervisada por el Estado, pero tiende a salvaguardar los intereses materiales del comercio y la industria. El capital y el trabajo, el productor y el consumidor, el beneficio y el bienestar general se encuentran en la corporación, en donde los intereses especiales de los sujetos económicos son purificados en la mera búsqueda de la propia conveniencia, con el fin de que tengan cabida en el orden universal del Estado" (12).

La importancia de llegar a entender estas funciones que dentro del esquema hegeliano asumen las corporaciones radica en que, como veremos más adelante, en sus análisis Marx llega a equiparar a la burocracia capitalista con una corporación más

11 "El fin de la corporación, como limitado y finito, tiene su realidad (...) en el fin universal en sí y por sí, en la realidad absoluta de éste así como en el tránsito de la esfera de la sociedad civil al Estado". *Ibidem*, p. 209.

12 Marcuse, H. *Op. cit.* p. 209.

que actúa sobre la sociedad amparada bajo el manto universalizador del Estado, y desarrolla sus actividades por los mismos motivos y con los mismos propósitos de las corporaciones civiles. De ahí nuestra preocupación por incluir en el presente el entendimiento de ésta idea como parte de los elementos que nos ayudarán a acceder a la comprensión del papel que desempeña la burocracia capitalista, desde esta particular perspectiva.

Es en este inacabado contexto en el que Hegel desarrollará sus ideas relativas a la conformación, comportamiento, fines y objetivos de la burocracia. Cabe aclarar aquí que Hegel no emplea el término burocracia (burokratie) para designar al poder gubernativo del Estado, sino que es Marx quien introducirá tal término en su alegato con Hegel, y lo hace con una buena carga de negatividad con respecto a los mismos comportamientos, fines y objetivos de que Hegel habla positivamente. Tendremos oportunidad de darnos cuenta y reafirmar lo anterior más adelante (13).

Ya que Hegel no emplea en sus escritos el término

13 "Cuando Marx escribió acerca de la 'burocracia' utilizó esta palabra en sentido peyorativo (...) es probablemente significativo el hecho de que (...) Marx utilice explícitamente la palabra burokratie en lugar de las regierungsgelalt y staatsbesmten, utilizadas por Hegel. Las connotaciones peyorativas de la palabra la convierten en un vehículo adecuado para la actitud de Marx hacia la institución"; en Krygier, Martín. "Saint Simon, Marx y la Sociedad no Gobernada"; en Kamenka, Eugene y Krygier, Martín. (comps.) La Burocracia. Trayectoria de un Concepto. México, FCE., 1980. p. 90. Véase también: Albow, Martín. Bureaucracy. London, McMillan, 1970. p. 68; quien apunta que: "Es importante hacer notar que -en su crítica a Hegel- Marx emplea el término burocracia, que no toma de Hegel. Como ya alguien lo ha señalado, Marx usa el término en un sentido peyorativo". Los guiones son míos.

"burocracia", cabe, entonces, realizar algunas precisiones al respecto. En efecto, para referirse a la burocracia Hegel emplea, fundamentalmente, dos términos diferentes: 1) poder gubernativo, y/o 11) clase universal. Sin embargo, dentro del pensamiento hegeliano, el contenido de tales términos será para ambos casos el mismo: un conjunto de funcionarios administrativos cuya particularidad distintiva estará dada, fundamentalmente, por: a) el ámbito social específico en el que desempeñan sus funciones, es decir, el plano, ámbito o nivel estatal; b) la función social con que cumplen, o sea, por su importantísima función conciliadora entre la infinidad de intereses particulares que existen en la sociedad civil y el interés general o universal del Estado; y c) los fines e intereses que persiguen, es decir, la universalidad o generalidad de su propósitos e intereses.

Como puede observarse, en Hegel el significado o contenido de lo que puede decirse que él entendía por burocracia está referido más bien a: 1) la ubicación en el nivel específico de lo estatal del segmento social de quienes integran, encarnan, dan vida o echan a andar la maquinaria administrativa del Estado: los funcionarios administrativos estatales, 2) a la función conciliadora que éstos cumplen, y 3) a la universalidad de sus propósitos; y no tanto a 4) el particular sistema de gestión, o conjunto de principios de funcionamiento administrativo, que tales funcionarios emplean para el cumplimiento de sus tareas. Lo cual, por otro lado, no significa que no preste atención a éste último, sino sólo que el énfasis y la particularidad de las ideas

hegelianas respecto a la burocracia capitalista estará dado, fundamentalmente, por los tres primeros elementos y no tanto por aquél último.

Esto resulta de importancia en la medida en que al atender preferentemente al espacio social, a la función social y a los intereses o propósitos que persigue dicho conjunto de funcionarios que dan vida y acción a las estructuras del aparato estatal, y no tanto al conjunto de principios organizacionales que emplean para ordenar sus acciones, Hegel puede acotar el significado y ubicación de la burocracia en el nivel o ámbito de las estructuras estatales, y no así en el de la sociedad civil. Si, por el contrario, en su entendimiento, ubicación o significación de la burocracia Hegel hubiese privilegiado al sistema de acción administrativa empleado por tal conjunto de funcionarios estatales, no hubiese podido restringir la ubicación o localización de la burocracia en el plano o nivel de las estructuras estatales, sino que habría tenido que ampliar su alcance hasta el ámbito o nivel de las corporaciones de la sociedad civil, ya que, en lo esencial, el sistema administrativo de acción empleado por los funcionarios estatales en el desempeño de sus funciones no se distingue del empleado por los funcionarios administrativos de las grandes corporaciones de la sociedad civil para el logro de sus muy particulares propósitos, fines e intereses.

Así pues, dentro del esquema hegeliano, la burocracia es el llamado "poder gubernativo" que, entendido y constituido como

conjunto de funcionarios administrativos estatales, y atendiendo a la función social con que cumple, actúa como puente, vínculo o nexo que comunica al Estado y la sociedad civil. Su existencia se justifica, dentro del análisis hegeliano, por la necesidad de unificación y conciliación de los múltiples intereses particulares que existen en el ámbito de la sociedad civil, y el interés general o universal del Estado. Las funciones asignadas a la burocracia, y las actividades que ésta desempeña, están encaminadas precisamente a eliminar los obstáculos que impiden la conciliación de los intereses particulares y el interés general (*).

Puede decirse que, dentro del pensamiento hegeliano, la burocracia es la encargada de la operacionalización o aplicación

* "En la concepción hegeliana, la burocracia formaba parte de una estructura social tripartita, sirviendo de nexo entre la sociedad civil y el Estado. Su existencia adquiría sentido a partir de la necesidad de conciliar el interés general del Estado y los intereses particulares de las corporaciones"; en Osziak, Oscar. "Notas Críticas para una Teoría de la Burocracia Estatal"; en Revista Mexicana de Sociología, Año XL, vol. XL, núm. 3, julio-septiembre de 1978. p. 885. "El análisis hegeliano concibe a la administración pública a manera de puente entre el Estado y la sociedad. La sociedad civil comprende a las profesiones, las corporaciones que representan los diversos intereses particulares; el Estado representa el interés general. Y entre ambos, la burocracia estatal aparece como el medio a través del cual se hace posible el paso del interés particular al interés general"; en Mouzeliz, Nicos. Organización y Burocracia. Un Análisis de las Teorías Modernas sobre Organizaciones Sociales. Barcelona, Península, 1975. p. 14. "Hegel concebía a la burocracia de la administración pública como puente entre el Estado y la sociedad civil. Miraba a la sociedad civil como representativa de los intereses particulares, tales como los de las profesiones y corporaciones, mientras que consideraba al Estado como el representante del interés general"; en Clegg, Stewart y Dunkerley, David. Organization, Class and Control. London, Routledge & Keagan-Paul, 1980. pp. 489-490.

-"ejecución"- de las determinaciones tomadas por el monarca o soberano; encaminadas al cumplimiento de la tarea principal del Estado, que es la protección, defensa y realización del interés general de la sociedad: "De la decisión se distingue el cumplimiento, la ejecución de las resoluciones del soberano: en general, el desarrollo y la vigencia de lo ya decidido, de las leyes, de las disposiciones legales, de las instituciones existentes para los fines comunes, etcétera. Esta tarea de la asunción en general contiene en sí al poder gubernativo"⁽¹⁵⁾.

En cualquier caso, cabe aquí resaltar el hecho de que en el pensamiento hegeliano no toca a la burocracia determinar qué decisiones deben tomarse para hacer prevalecer, garantizar y asegurar la consecución y vigencia del interés común o universal ante los particulares; a la burocracia toca únicamente llevar a la práctica las medidas o decisiones tomadas en esferas o instancias diferentes; como el ámbito propio del soberano, por ejemplo: En éste se tomarán las determinaciones que la burocracia se encargará de llevar a cabo, basada, según Hegel, esencial y permanentemente en el en el principio que antepone de manera invariable la consecución o realización del interés general ante cualquier otro tipo de criterio o interés. Por ello es que, dentro del esquema hegeliano, la burocracia es considerada como la "clase universal o general", en tanto que sus intereses no son otros diferentes a la realización del interés universal, el común

¹⁵ Hegel, F: Op. cit. p. 244.

o general a toda la sociedad (14).

De forma tal, éste poder gubernativo estatal, que es el único espacio social en el que Hegel ubica a la burocracia, y atendiendo a los fines que persigue, se diferencia cualitativamente de las agrupaciones administrativas de las corporaciones: mientras que ésta orienta sus esfuerzos y actividades hacia el logro de conexiones orgánicas de intereses tanto de las diferentes corporaciones, como de los individuos considerados de manera particular, hacia el interior del interés general o común a todos ellos; las corporaciones, en cambio, dirigen sus esfuerzos y actividades hacia la consecución egoísta de sus propios intereses, aquellos que tan solo son comunes a quienes en ellas se encuentran organizados.

Es ésta, exactamente, la forma en que Hegel llega a establecer la diferenciación existente entre los intereses y actividades de las corporaciones, que en este sentido pertenecen al ámbito de la particularidad y privacidad; y las actividades que desarrolla e intereses que persigue la burocracia que, en este otro sentido, se ubican en el ámbito de lo público-común de la sociedad en la que actúa.

Para Hegel estas corporaciones y sus correspondientes

14 "Este segmento social -la burocracia- es llamado por Hegel 'la clase universal', sus intereses consisten en defender y llevar a la práctica el proyecto racional-universal del Estado"; en Pérez Fernández del Castillo, G. Op. cit. p. 71. Los guiones son míos. Véase también: Draper, Hal. Karl Marx's Theory of Revolution. New York, Monthly Review Press, 1977. p. 81. Lefort, Claude. "Qué es la Burocracia"; en Osziak, Oscar (comp.). Teoría de la Burocracia Estatal: Enfoques Críticos. Buenos Aires, Paidós, 1985. pp. 7-18.

intereses deben subordinarse a la actividad y supervisión de la burocracia, pues éstas últimas -la actividad y la supervisión burocrática-, a diferencia de las desarrolladas por las primeras -las corporaciones-, están orientadas hacia el logro del bien común o interés general o universal. Es por esta razón por la que puede decirse que, dentro del esquema hegeliano, la burocracia representa un elemento unificador de mayor envergadura cualitativa y cuantitativamente, de mayor complejidad e importancia -sobre todo por la universalidad de sus fines, objetivos e intereses- que las llamadas corporaciones (17).

Ahora bien, Hegel toma a las funciones que desempeña el poder gubernativo como partes integrantes de la división global del trabajo en la sociedad. Aun cuando sus premisas son diferentes, la actividad burocrática, al igual que la mayor parte de las actividades que se llevan a cabo en una sociedad, responde también al principio de la división del trabajo. Este principio, que Hegel generaliza al conjunto de las actividades de la sociedad, lo particulariza también hacia el interior de las

17 "Los comunes intereses particulares que se introducen en la sociedad civil y que se hallan fuera de lo universal que es en sí y por sí del Estado mismo (...) tienen su administración en las corporaciones (...) estos asuntos, a los cuales ellos vigilan, son, por una parte, propiedad privada e interés de estas esferas particulares (...) y, por otra parte, este ámbito debe estar subordinado a los intereses elevados del Estado (...). Siendo en general la sociedad civil el campo de la lucha de los intereses privados individuales contrapuestos -particulares-, se sigue también que sea aquélla la sede de los conflictos entre lo individual y lo particular común -corporaciones-, así como además de lo individual y lo común contra los más elevados puntos de vista y mandatos del Estado"; en Hegel, F. Op. cit. pp. 244-245. Los guiones son míos.

funciones de la burocracia, pues -en similitud a lo que sucede con los individuos aislados- sólo gracias a su organización las actividades que desempeña la burocracia adquieren coherencia lógica y pueden cumplir con sus cometidos (1°). Este aspecto es de importancia en tanto que, para Hegel, el hecho de que la burocracia cuente con una estructura organizacional funcional en sus mecanismos de operacionalización de las decisiones, le permite desarrollar de manera adecuada sus actividades y así poder, entonces, contribuir poderosamente al logro del interés universal (1°).

Por cuanto toca al personal burocrático, quienes están en capacidad de incorporarse a las funciones que desempeña el poder gubernativo no lo hacen sobre la base de algún criterio de selección natural o hereditario, sino que más bien su reclutamiento depende directamente de sus cualidades "objetivas", es decir, que cualquier ciudadano está en posibilidad de poderse incorporar a la "clase general o universal", a las labores de la burocracia, siempre y cuando se muestre en posesión de las cualidades y habilidades necesarias para poderse desempeñar correctamente y responder a los requerimientos de las funciones

1° "En la tarea del gobierno existe, igualmente, la división del trabajo (...) esta tarea debe ser repartida en sus ramificaciones abstractas". Ibidem, p. 245.

2° "Según Hegel, la estructura organizacional de la burocracia, sus mecanismos, su jerarquía y comportamiento según la unidad entre el Estado y la sociedad, neutralizando de cierta manera, las contradicciones creadas por los intereses opuestos"; en Márquez, Viviane y Godau, Rainer. Estado Mexicano y Burocracia Industrial. Sao Paulo, FUNDAF/CLACSO, 1979. p. 8.

asignadas al poder gubernativo (2°).

De esta forma, todo aquel individuo que pretenda su incorporación a las actividades del poder gubernativo deberá ser nombrado por el monarca sobre la base de la prueba de sus aptitudes y conocimientos. Este individuo, de acuerdo con Hegel, como miembro de la burocracia, encontrará en el cumplimiento y desempeño de sus funciones la satisfacción de sus particulares intereses. Se opera, por así decir, una identificación entre los intereses generales que busca la burocracia y los particulares de sus funcionarios, y en tanto que éste contribuye al logro de aquéllos, más satisface los propios. Los intereses y objetivos del poder gubernativo, y los intereses y objetivos de sus funcionarios, son para Hegel una sola y misma cosa; idénticos (21).

Al sacrificar el funcionario todos aquellos intereses

2° "Las funciones del gobierno son de carácter objetivo (...) y deben llenarse y cumplirse por individuos. Entre las dos cosas no existe ningún vínculo natural directo; los individuos no son aquí determinados por la personalidad natural y el nacimiento. El momento objetivo para la determinación de los mismos consiste en el conocimiento y en la demostración de sus aptitudes; demostración que asegura al Estado su necesidad y como única condición, al mismo tiempo, asegura a cada individuo la posibilidad de asimilarse a la clase general"; en Hegel, F. Op. cit. p. 246. "Los más capacitados para defender el interés común en contra de los intereses particulares son precisamente los funcionarios estatales por profesión y por entrenamiento"; en Marcuse, H. Op. cit. p. 174.

21 "El individuo que por medio de un acto del soberano está ligado a un cargo oficial, está destinado al cumplimiento de su deber, a la sustancialidad de su relación, como condición de este enlace, en el cual como consecuencia de esa referencia sustancial halla la riqueza y la satisfacción de su particularidad y la liberación de su posición externa y de su actividad oficial de otra influencia y de otro influjo subjetivo"; en Hegel, F. Op. cit. p. 247.

particulares contrarios a los objetivos que persigue el poder gubernativo, e identificar los suyos propios con el interés general del Estado, es ésta una garantía más del buen funcionamiento del aparato burocrático; ya que para Hegel aquel funcionario que responde a los propios intereses estaría desempeñando inadecuadamente sus actividades. Igualmente, aquel funcionario que contraviniera el espíritu universalista de sus funciones estaría, por tanto, en contra de los supremos intereses del Estado y, en este sentido, podría considerarse a su gestión no sólo como ineptitud, ineficaz, falta o falla administrativa, sino también como un grave delito que contraviene al espíritu de su profesión, a sus deberes expresos y, sobre todo, que atenta contra el interés universal del Estado y de la sociedad en su conjunto (**).

La anterior identificación de intereses entre funcionarios públicos y Estado no es, sin embargo, el único mecanismo que, dentro del esquema hegeliano, se establece como forma de control de las actividades que llevan a cabo los funcionarios del poder gubernativo, existe también otra forma de control dual sobre las funciones burocráticas, cuyo propósito es evitar que los funcionarios se excedan en el ejercicio de sus funciones. Este sistema de control dual se conforma, en su polo superior, por las

** "El empleado pone en esa relación el interés principal de su existencia espiritual y particular (...) lo que debe prestar el servidor al estado es, tal como es directamente, un valor en sí y por sí. El error cometido con una fallida prestación o con una violación real (...) es una vulneración del mismo contenido universal (...) y, por lo tanto, es una culpa y también un delito". *Ibidem*, pp. 247-248.

en/sus instituciones -superiores- estatales y, en su polo inferior, por organizaciones propias de la sociedad civil (comunidades y corporaciones).

En este sistema de doble control de las actividades burocráticas no se espera a que la supervisión que ejerce uno de los polos falle para que entonces entre en operación el otro, sino que ambos polos actúan al mismo tiempo para ejercer su vigilancia sobre las actividades burocráticas; de forma tal que las insuficiencias que alguno de ellos muestre en la supervisión son suplidas por la inspección del otro. Este sistema dual de control es de gran utilidad, especialmente en los casos en que se llega a considerar al "interés común de los empleados -los funcionarios burocráticos o gubernativos- como clase que se alía contra los subordinados y contra los superiores" (23).

Para Hegel, las funciones que desempeña el poder gubernativo encuentran su principal fuente de recursos humanos entre los miembros de la clase media. Es en ésta clase en la que Hegel ubicará también la concentración de habilidades, de la inteligencia y de la cultura del conjunto de la sociedad; razón lógica ésta por la que la mayor parte de los funcionarios públicos pertenecerán a la clase media. Como en el caso anterior,

²³ Ibidem, p. 248. Los guiones son míos. "La garantía del estado y de los gobernantes, contra el abuse del poder por parte de las autoridades y sus empleados, reside, por un lado, directamente en su jerarquía y en su responsabilidad; por otro, en el derecho de las comunidades, de las corporaciones, como medio por el cual la intromisión del arbitrio subjetivo en el poder confiado a los empleados, es por sí detenido, y el insuficiente control desde arriba, sobre el comportamiento individual, es suplido desde abajo". Loc.cit.

para evitar que esta concentración de las habilidades, de la inteligencia y de la cultura sea utilizada por los propios miembros de la clase media como elementos para la imposición y práctica de la "dominación y la arbitrariedad", se establece el control dual hegeliano de arriba hacia abajo y viceversa; las instituciones del Estado serían las encargadas de la realización del primero, y las corporaciones de la sociedad civil del segundo

Hasta aquí, creemos haber tomado en consideración -si bien de manera breve- aquellos aspectos más generales del pensamiento hegeliano que se vinculan de manera directa con nuestro tema, así como las particularidades más sobresalientes de éste dentro de la perspectiva hegeliana. Al menos, esto fue lo que al inicio nos propusimos realizar, y esperamos haber alcanzado.

Antes de pretender adentrarnos en el análisis de las consideraciones que Marx realizó respecto de la burocracia capitalista, creemos conveniente insistir sobre lo que ya apuntábamos líneas atrás: el problema de la burocracia capitalista nunca fue sujeto a un tratamiento riguroso y sistemático en los escritos de Marx. Esto al menos en comparación con sus análisis de otros aspectos de la realidad. Se

* "Las 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 del pueblo. El hecho de que esa clase no adopte la posición aislada de una aristocracia y que la cultura y la antiedad no se conviertan en un instrumento para la arbitrariedad y la dominación, es debido a la vigilancia de las instituciones de la soberanía de arriba a abajo, y de las del derecho corporativo de abajo a arriba". *Ibidem.* -p. 249.

puede decir, más bien, que sus apuntes para con el estudio, análisis y comprensión de lo que para él representaba la burocracia capitalista se encuentran dispersos en una serie de escritos no dedicados de manera particular o específica al problema de la burocracia. Como ya varios analistas de esta problemática lo han hecho notar, "el marxismo clásico contiene una teoría acabada del proceso económico capitalista pero respecto al proceso político y concretamente al problema de la burocracia, no hay tal, no hay una teoría acabada. Es más, ni siquiera hay una teoría sistematizada. Es a partir de unas cuantas ideas teóricas, pronunciadas en forma aislada, o de estudios de caso de índole histórica que cabe reconstruir la teoría marxista clásica de la burocracia" (23).

Así, si bien no son pocas las referencias que se pueden localizar dentro del pensamiento de Marx, éstas se encuentran diseminadas a lo largo de diversos textos, a cuyo análisis nos avocaremos tratando de captar la esencia del pensamiento de Marx en relación al tema que nos hemos fijado en el presente escrito: la burocracia capitalista. En este sentido, el orden de exposición que a continuación presentamos responde, básicamente, a un esfuerzo que intenta ordenar de manera consistente y lógica ese conjunto de ideas y referencias dispersas en distintos

²³ Lerner de Sheinbaum, Bertha. "La Teoría Marxista Clásica y el Problema de la Burocracia"; en Revista Mexicana de Sociología, Año XLI, vol. XLI, núm. 4, octubre-diciembre de 1979, p. 1320. En el estudio de referencia, el término "marxismo clásico" comprende las concepciones sobre el tema tanto de Marx como de Engels y Lenin. En relación a este mismo aspecto del problema, puede también consultarse: Albrow, M. Op. cit., p. 68.

tos.

Marx dirigirá, de manera inicial, su refutación de las ideas hegelianas respecto de la burocracia capitalista hacia dos puntos nodales: a) su función social, es decir, hacia la concepción hegeliana de la burocracia que, idealizándola, no logra captar el hecho de que en realidad la burocracia capitalista no está al servicio del conjunto de la sociedad, que sus funciones y acciones no están encaminadas hacia el logro, consolidación y defensa del interés general; sino que, por el contrario, la actividad burocrática está encaminada, fundamentalmente, hacia la defensa de los intereses particulares de una clase social específica: la burguesía; b) de manera similar, la crítica marxiana (2*) dirigirá sus baterías hacia los fines e intereses que persigue la burocracia, es decir, el hecho de que la burocracia, además de defender los intereses de la burguesía, tiene en sí misma intereses: la burocracia capitalista posee sus propios intereses particulares como grupo o estrato social diferenciado de los demás existentes en la sociedad.

Es en este sentido que la crítica marxiana se centra, en un principio, en echar por tierra la idea hegeliana de la burocracia capitalista como aparato administrativo que, poniendo en contacto al Estado con la sociedad civil, actúa como representante y defensor del interés general de la sociedad. Echa abajo también

* Utilizamos este término para referirnos de manera específica a las ideas de Marx, y así poder establecer una diferenciación respecto de la generalidad que denota el término "marxismo".

la idea hegeliana que diferencia a los intereses que persigue la burocracia -generales- ante los particulares de las corporaciones, asociaciones, etc., de la sociedad civil; en tanto que, para Marx, la burocracia pugnará al lado de las corporaciones de la sociedad civil por la realización de sus intereses específicos (**).

Estas ideas son fundamentales, ya que, prácticamente, podría decirse que ellas se encuentran presentes de manera permanente a lo largo de las consideraciones que sobre este tema realiza Marx. Desde un principio, Marx intentará desenmascarar lo que él considera una concepción idealizada de Hegel respecto de la burocracia (**), y también del Estado, como representantes y realizadores del interés general del conjunto de la sociedad. Marx se encargará, asimismo, de correr los velos idealistas hegelianos para establecer que así como la burocracia no orienta sus acciones con destino a la realización del interés común de la

** "En su crítica a la filosofía del estado de Hegel, Marx rechaza categóricamente el argumento según el cual la burocracia pública es el puente entre el estado (o la sociedad política) y la sociedad civil, y funge como representante de los intereses generales, mientras que la sociedad civil promueve los intereses especiales de la comunidad (...) Para Marx, el postulado de una contradicción fundamental entre estado y sociedad, supuestamente mediatizada por la burocracia pública, justifica, en el fondo, que este conglomerado político se instaure como grupo de interés"; en Márquez, V. y Godau, R. Op. cit., p. 8.

** "Según Marx, esta noción formal y legalista de la burocracia no indica su verdadera esencia; es, simplemente, la falsa imagen que la burocracia tiene de sí misma, una imagen derivada de los libros de derecho y las regulaciones administrativas"; en Mouzeliz, N. Op. cit., p. 14. Véase también: Lapassade, Georges. Grupos, Organizaciones e Instituciones: La Transformación de la Burocracia. Barcelona, Granica, 1977. p. 111. Lefort, C. Op. cit., p. 20.

sociedad, tampoco está en capacidad de fungir como el supuesto aparato de administración que concilia el interés general del Estado con los particulares de la sociedad civil, haciendo desaparecer las diferencias, pugnas y desacuerdos entre ellos. A esto Marx agrega el hecho de que la burocracia, en tanto estrato social diferenciado, posee y defiende sus propios intereses a través de las funciones y actividades que desempeña. En este sentido, para Marx, las acciones y fines que desarrolla y persigue la burocracia se asemejan a las formas en que actúan las corporaciones, y a los fines particularistas que ellas persiguen. Con ello, Marx rompe con la diferenciación hegeliana que atribuye a la burocracia la persecución de fines u objetivos generales, y a las corporaciones de la sociedad civil la realización de fines particularistas (**).

Así, al refutar Marx las ideas hegelianas acerca de la burocracia definirá a ésta como: "el 'formalismo de Estado' (...). Es la 'conciencia del Estado', la 'voluntad del Estado', el

** "(...Marx) se opone rotundamente a la concepción estereotipada de que el Estado y la burocracia representan el interés general. Desde su génesis la teoría marxista clásica manifiesta esta posición, pues Marx construye su teoría impugnando a Hegel en su idea de que la burocracia personifica el interés general de la comunidad o concilia los intereses generales del estado con los intereses de las corporaciones"; en Léner de Sheinbaum, B. Op. cit. p. 1323. "la burocracia", dice Marx (...) aparece como una corporación que hace del estado su propiedad particular, es decir, la burocracia encuentra sus condiciones materiales y su forma de existencia objetiva dentro del estado, por lo cual defiende su carácter corporativo y el interés particular que representa bajo la forma del interés general, puesto que está defendiendo su propia existencia"; en Valle Cruz, Maximiliano. "Burocracia, Organización y Socialismo"; en Administración y Política, s/ds. p. 118.

'poderes del estado' como corporación, es decir, como una sociedad particular, cerrada en el estado" (3°). De ésta sola referencia se desprenden varias cosas que bien vale la pena remarcar. Primero, quizá la más importante, es que desde el punto de vista de Marx la característica distintiva de la burocracia capitalista estará dada, fundamentalmente, por su ubicación en un nivel o ámbito social específico: el estatal. Esto es, la burocracia en el pensamiento marxiano será entendida como un conjunto de funcionarios administrativos estatales cuya característica distintiva estará dada por el espacio, nivel o ámbito específico en el que desempeñan sus funciones.

Segundo, en el esquema explicativo marxiano se atribuye directamente a la burocracia el papel y las funciones que dentro del esquema hegeliano asumen las corporaciones. Con esto Marx quiere revelar lo lejos que se encuentra la burocracia capitalista de orientar sus acciones en pro del "bien común". Antes que asumir el "espíritu" del interés general, el espíritu de la burocracia, para Marx, se localiza más exactamente en la esfera de los intereses grupales particularistas; es decir, el ámbito propio de la organización, reivindicación y defensa de los intereses fraccionados y específicos de las múltiples y diversas corporaciones de la sociedad civil. Especial característica de la burocracia será, insistimos, el representar una corporación perteneciente ya no al ámbito de la sociedad

3° Marx, Carlos. Crítica de la Filosofía del Estado de Hegel. México, Grijalbo, 1963. p. 60.

civil, sino que, a diferencia de éstas, se ubicará en el ámbito estatal (21).

Así, Marx liquida la idea hegeliana de la burocracia como portadora y defensora del interés general, y pasa a ubicar sus intereses como particularistas, al lado de los perseguidos por las corporaciones de la sociedad civil. "Hegel parte de (...) 'las corporaciones' y es cierto que la burocracia supone las corporaciones, al menos, al 'espíritu corporativo' (...) las corporaciones son el materialismo de la burocracia y la burocracia es el espiritualismo de las corporaciones. La corporación es la burocracia de la sociedad civil; la burocracia es la corporación del Estado" (22).

Terceero, para Marx la existencia de la burocracia se sustenta también en la existencia misma de las corporaciones, ya que la primera -la burocracia- no tendría razón de existencia si no hubiera necesidad de "mantener en orden" o controlar las luchas y antagonismos surgidos en la sociedad como consecuencia de la multiplicidad y conflictualidad de los diversos intereses grupales-particulares que en ella coexisten (23). Con esta observación Marx quiere mostrar que sin la existencia de

21 "La dirección a su control del estado no consiste en que otros estamentos controlen así a la burocracia, sino que la burocracia es en sí misma un interés particular y que ningún interés particular debiera tener tal control sobre un estado que supuestamente representa a toda la sociedad"; en Krygier, M. Op. cit. p. 94. Véase también: Draper, H. Op. cit. p. 81.

22 Marx, C. Op. cit. p. 59.

23 "la burocracia tiene como suposición primera la 'autonomía' de la sociedad civil en las 'corporaciones'". Ibidem. p. 58.

encontrados intereses dentro de una misma sociedad no sería necesaria la existencia de un aparato administrativo encargado de mediar sus luchas y conflictos, y así paliar en la medida de lo posible sus contradicciones.

Como inferencia lógica, Marx logra deducir que al luchar la burocracia por la defensa y garantía de sus propios intereses al lado y contra las corporaciones de la sociedad civil, la burocracia luchará, por tanto, contra los supuestos mismos de su existencia. "Allí donde la 'burocracia' es el principio nuevo, el interés del Estado comienza a convertirse en un interés 'aparte' y, por consiguiente, un interés 'real'; ella lucha contra las corporaciones, como toda consecuencia lucha contra la existencia de sus supuestos" (34).

De sus anteriores afirmaciones Marx logra deducir que no existe diferencia alguna entre el espíritu de guía 'el funcionamiento de las corporaciones y el correspondiente de la burocracia, de forma tal que todo lo que atente contra la existencia de aquéllos también atentará contra la existencia de éste; razón por la cual la burocracia se preocupará por preservar el espíritu de las corporaciones, preservando así el suyo propio. "El mismo espíritu que crea en la sociedad a la corporación crea en el Estado a la burocracia. Por lo tanto, cuando es atacado el espíritu de la corporación, también lo es el espíritu de la burocracia (...ésta) procura salvaguardar de viva fuerza la existencia de las corporaciones para salvar el espíritu

34 Ibidem. p. 59

corporativo, su propio espíritu" (33).

Conviene hacer explícito el hecho de que, hasta aquí, Marx ha venido manejando un esquema en el que la existencia de la burocracia se desprende de una doble separación. Ambas separaciones son consideradas nodales dentro del pensamiento marxiano respecto de la burocracia capitalista, pues ambas se refieren e implican mutuamente. La primera separación que habría que tomar en consideración, desde esta perspectiva marxiana, sería la separación entre Estado y sociedad a que da lugar el sistema capitalista. Este mismo esquema implica una segunda separación, que es la existente entre las diferentes clases y grupos sociales que se localizan en el interior de la propia sociedad. Sin la existencia de estas dos separaciones, según Marx, no habría razón para la existencia de la burocracia (34).

Ya que Marx ha atribuido igual espiritualismo a las corporaciones y a la burocracia, estableciéndose así, por tanto, una amplia similitud entre los motivos y principios que guían las formas de acción tanto de las corporaciones como de la

³³ Ibidem, pp. 59-60. "Por una parte, la burocracia consideraba como rivales a las otras corporaciones y luchaba contra ellas. Por la otra, la burocracia presuponia la existencia de corporaciones, o por lo menos 'del espíritu de las corporaciones', porque como ellas sólo trataba de servir a sus intereses particulares; por lo tanto, trataba de derrotarlas pero no podía prescindir de ellas"; en Krygier, M. Op. cit., p. 93.

³⁴ "Marx insiste en que, por independiente que parezca, la burocracia depende de las divisiones existentes dentro de la sociedad. Ante todo, depende de la separación existente entre la sociedad civil y el estado, sin la que no tendría *raison d'être*. En segundo lugar, depende de las divisiones existentes dentro de la sociedad civil, de corporaciones, cada una de ellas ocupada de sus intereses particulares"; en Krygier, M. Op. cit., p. 93.

burocracia; una vez que se ha considerado a la existencia de los múltiples y divergentes intereses particulares dentro de la sociedad como los motivos que dan pie a la existencia de las corporaciones; una vez que ha dilucidado que precisamente una de las razones de existencia de la burocracia es la de fungir como "mediador" en las luchas entre las corporaciones de la sociedad civil por imponer sus particularistas intereses por sobre los de las demás; y también que la misma burocracia llega a constituir, representar y defender sus propios intereses, diferenciados de los demás existentes en la sociedad; Marx cuenta ya con el sustento teórico y lógico necesario para afirmar que, en tanto entiende a las corporaciones como burocracias ubicadas en el ámbito propio de la sociedad civil, así la burocracia estatal representará, para él, por lo tanto, la corporación del Estado (37).

Vale recordar aquí que Marx está impugnando las ideas hegelianas respecto a la burocracia capitalista, y que, como vimos más atrás (38), ésta -la burocracia- se distingue en la concepción hegeliana no tanto por el sistema o conjunto de principios organizativos que emplea en sus acciones, sino por representar un segmento social de funcionarios administrativos que desempeñan sus funciones en un espacio o nivel específico: el estatal; por su imprescindible función conciliadora entre los intereses particulares y el universal; y porque sus fines e

37 Vid. Supra, Nota 32, p. 31.

38 Vid. Supra, pp. 9-10.

intereses no son otros que los generales o universales al conjunto de la sociedad. Marx, en consecuencia, tratará cada uno de éstos puntos para refutar las ideas hegelianas. En efecto, puede observarse que cuando Marx habla acerca de la burocracia no se refiere tanto a los principios organizacionales que están en la base de las acciones burocráticas (**), sino que más bien centra sus observaciones en los mismos puntos que enfatiza Hegel, a saber: a) la ubicación específica en el espacio o nivel estatal de un cuerpo o conjunto de funcionarios administrativos; y b) la función que cumplen en relación al conjunto social; y c) los intereses que éstos persiguen.

De acuerdo con esta lógica, en tanto que es el interior del propio Estado el espacio social en el que, según Marx, se ubica la burocracia -la cual llega a constituir un estrato social diferenciado con intereses específicos-, ésta se presenta más exactamente como una corporación estatal. En tanto corporación, la burocracia pugnará, en consecuencia, al igual que las demás corporaciones de la sociedad civil, por la realización de sus propios, particulares y específicos intereses; sólo que, al representar también la corporeidad del Estado, la burocracia hará

** Esto, por otra parte, al igual que en el caso de Hegel, no significa que Marx no tome en consideración o no preste atención a los aspectos más directamente relacionados con el particular sistema de gestión o conjunto de principios de funcionamiento organizacional que están en la base de las acciones burocráticas; sino sólo que el contenido y la significación de aquéllas que Marx identificará como burocracia estará dado, principalmente, por representar un conjunto de funcionarios administrativos cuya característica distintiva es el desempeñar sus funciones en un ámbito o nivel específico de la actividad social y estatal. Vid. Supra, p. 19.

aprovechar tales intereses particulares y específicos como los propios del Estado que, recordémoslo, se suponen generales o universales al conjunto de la sociedad.

Como consecuencia de esto, de acuerdo con Marx, los intereses del Estado pierden su generalidad o universalidad para, en cambio, asumir la forma de intereses, objetivos y propósitos particularistas y segmentarios, del mismo tipo y carácter que los pertenecientes a las corporaciones de la sociedad civil. "En la burocracia, la identidad del interés del Estado y la finalidad privada particular es formulada de tal manera que el interés del Estado viene a ser una finalidad privada particular frente a otras finalidades privadas" (*).

Es ésta la forma en que el pretendido espíritu abstracto y "universalista" hegeliano de la burocracia deviene, en Marx, en espíritu "particularista" y materialista. Aun más, Marx se da cuenta que, a causa de su propia ubicación y origen estatal, la burocracia cuenta con una situación privilegiada y ventajosa para la realización y consecución de sus intereses específicos. La burocracia aprovechará su situación y ubicación estratégica dentro del propio Estado para potenciar sus probabilidades efectivas de apropiarse de una creciente proporción de bienes materiales. Será éste, precisamente, el verdadero espíritu de la burocracia; de acuerdo con Marx, claro.

Por otra lado, por cuanto toca al plano de las formas de

* Marx, C. Op. cit. p. 52: "en cuanto al burócrata tomado individualmente, la finjidad del estado se hace su finalidad privada". Ibidem. p. 61. Véase también: Draper, H. Op. cit. p. 82.

funcionamiento interno de la burocracia, en esta esfera el espiritualismo burocrático, según Marx, se encuentra en el "secreto". El secreto respecto de las funciones que desempeña la burocracia y, sobre todo respecto de la forma específica en que las lleva a cabo. En este plano, el espiritualismo burocrático no consiste en otra cosa más que en impedir que se conozcan tanto el conjunto de actividades que realiza, como la forma específica en que se llevan a cabo y, por supuesto, la información y documentación de que se valen y que de ello se deriva.

Desde el punto de vista de este espiritualismo burocrático, el hecho de que se rompa con el secreto, con el silencio sobre el tipo de funciones con que se cumple y cómo se las realiza, atenta contra sus propios intereses en tanto que es precisamente éste saber burocrático, este saber del cómo se manejan los asuntos del Estado, lo que permite a los funcionarios pertenecer y permanecer dentro del equipo burocrático estatal. Marx apunta, a causa de ello, que "El espíritu general de la burocracia es el secreto, el misterio guardado en su seno por la jerarquía, y hacia afuera, por su carácter de corporación cerrada. El espíritu del Estado, si es conocido por todos, como también la opinión pública aparecen ante la burocracia como una traición a su misterio" (41).

El saber burocrático llega, así, a ser considerado algo poco menos que un saber "sagrado"; en primera porque, como lo dijo Hegel y en más de un sentido conviene Marx, la mayor parte de los

41 Marx, C. Op. cit. p. 61.

funcionarios estatales provienen de -y conforman a- la clase más culta de la sociedad (*2); en segunda, y esto es de mayor importancia, porque para llegar a convertirse en "funcionario público" quien así lo pretenda deberá someterse a un difícil examen a través del cual podrán "objetivarse", y evaluarse sus aptitudes para la "función pública"; en tercera, porque este "saber burocrático" al no ser accesible a cualquiera -aquel que lo desee debe pasar, por lo menos, por los filtros anteriores- es precisamente el que permite a los funcionarios ingresar, desarrollar y mantenerse dentro de las actividades públicas. De este saber burocrático secreto es de donde el funcionario obtiene su sustento, así que éste -su estabilidad y seguridad en el empleo- corre peligro creciente entre mayor difusión y conocimiento haya acerca de qué hace y cómo lo hace (*3).

Desde la perspectiva del funcionamiento interno del aparato burocrático, tanto la jerarquía como la autoridad ocupan un sitio importante en las consideraciones marxianas. Para Marx, la

*2 Es pertinente aclarar aquí que si bien Marx conviene con Hegel sobre el hecho de que los funcionarios provienen preferentemente de la "clase culta", que en Hegel es la clase media, para el pensamiento marxiano los puestos altos de la jerarquía burocrática estarían ocupados más bien por miembros de la clase burguesa y de la aristocracia decadente, mientras que los puestos medios corresponderían sobre todo a la pequeña burguesía, correspondiendo los sitios más bajos -como los empleos en la policía y el ejército- a los estratos más bajos de la sociedad, tales como el proletariado y el campesinado.

*3 "El 'vínculo' de la 'función pública' con el 'individuo', ese vínculo objetivo entre el saber de la sociedad civil y el saber del estado, el examen, no es otra cosa que el bautismo burocrático del saber, el reconocimiento oficial de la transustancia del saber profano en saber sagrado"; en Marx, C. Op. cit., p. 66.

jerarquía burocrática puede ser entendida, básicamente, como una "jerarquía del saber", la cabeza remite a círculos inferiores la preocupación por comprender los detalles, y los inferiores creen que la cabeza es capaz de comprender lo general. Así se engañan mutuamente" (**).

La jerarquía representa, en este sentido, grados diferenciales de conocimientos y habilidades en el manejo y atención de los asuntos públicos. Dependiendo del lugar o nivel en que éstas puedan ser situadas dentro de la estructura organizativa de la burocracia será la jerarquía que se les otorgue. Esta jerarquía, no olvidemos, siempre va acompañada de autoridad: a cada grado o lugar jerárquico corresponde o atañe un determinado grado de autoridad, casi siempre proporcional.

Si bien para Marx, a diferencia de Hegel, el espiritualismo burocrático no es universalista ni general sino materialista y particularista, desde el punto de vista del funcionamiento organizacional de la burocracia, Marx considerará a la jerarquía y a la autoridad como el "espiritualismo y el sentimiento" de la actividad burocrática.

El espiritualismo materialista general de la burocracia como grupo o estrato social diferenciado, se expresa en su interior bujo la forma de lucha entre los mismos funcionarios por los más altos y mejores puestos que van siempre acompañados de sus correspondientes grados de autoridad, jerarquía y, por supuesto, de pago. En consecuencia, Marx considerará tanto a la jerarquía

** Ibidem, p. 61.

burocrática como a su antedicho espíritu materialista, como máximas de las aspiraciones de los funcionarios burocráticos; lo cual se manifiesta, desde ésta perspectiva, bajo la forma de lucha sordida entre tales funcionarios por alcanzar las más altas posiciones dentro de la estructura jerárquica y organizativa de la burocracia (*).

De tal manera, hasta donde llevamos visto, podemos percatarnos de que, respecto al tema de nuestro interés: la burocracia capitalista, la polémica entre Hegel y Marx en relación a éste se ha llevado a cabo, principalmente, en torno a los siguientes puntos.

1) El espacio o nivel específico en el que se ubican las actividades burocráticas. Hegel y Marx acordarán en que la especificidad del conjunto de funcionarios administrativos que encarnan o dan vida a las actividades burocráticas estará dada por el desempeño de sus funciones en un particular nivel de la actividad social: el estatal. Por supuesto que, en las ideas respecto a la burocracia capitalista de nuestros dos autores, éste punto tiene una importancia diferencial: mientras que, dentro del pensamiento marxiano, la ubicación de aquél conjunto de funcionarios administrativos en la esfera específica estatal resultará ser el rasgo distintivo de lo que dentro de éste se

* "La autoridad es, en consecuencia, el principio de su sabiduría y la idolatría de la autoridad constituye su sentimiento (...) en el propio seno de la burocracia, el espiritualismo se hace un materialismo sordido, se transforma en el materialismo de la obediencia pasiva, de la fe en la autoridad (....) es la lucha por los puestos más elevados; hay que habérselo ganado". Loc. cit.

entiende por burocracia; en Hegel la particularidad estatal de su ubicación es tan sólo uno de otros tantos elementos que le confieren su especificidad (tales como los incluidos en II, III y IV).

II) La función con que cumple la burocracia capitalista en relación al conjunto social. Mientras que, dentro del pensamiento hegeliano, la principal función con que ésta cumple es la de conciliar la infinidad de intereses particulares de la sociedad civil con el único universal o general del Estado; Marx, por su parte, atribuirá a dicho conjunto de funcionarios administrativos estatales el papel y las funciones que, dentro del esquema interpretativo hegeliano, asumen las corporaciones: la organización, reivindicación y defensa de intereses segmentarios, fraccionados y particularistas de un grupo social específico.

III) Los fines propósitos e intereses que persigue la burocracia. Mientras que, para Hegel, la burocracia se distingue por la generalidad o universalidad de sus propósitos e intereses; para Marx los fines que persigue la burocracia no se distinguen de aquellos que persiguen las corporaciones de la sociedad civil: particulares y segmentarios.

IV) El particular sistema de gestión, o conjunto de principios de funcionamiento administrativo u organizacional que están en la base de las acciones burocráticas. En tanto que para Hegel éstos actúan como elementos que garantizan el cumplimiento de la función conciliadora de la burocracia y la generalidad de sus fines e intereses; para Marx éstos mismos elementos

contribuirán a que la burocracia no pueda distinguirse, en sus fines e intereses, de los perseguidos por las corporaciones de la sociedad civil.

Así pues, en síntesis, bien podemos decir que si en Hegel la especificidad del contenido e interpretación de la burocracia capitalista estaba dado, principalmente, por I), II) y III); en Marx, dada su refutación de los puntos I) y II), la especificidad de la burocracia estará dada únicamente por el punto I) (*). No olvidamos, por supuesto, al punto IV), pero, como lo hemos hecho notar con anterioridad (**), en ambos casos la particularidad de sus ideas respecto a la burocracia capitalista estará dado, esencialmente, por los tres primeros puntos y no tanto por éste último.

Por tanto, los órganos estatales de administración representarán, dicho sea de una buena vez, los únicos espacios sociales en donde Marx ubicará, entenderá y tratará de analizar a la burocracia capitalista. Esta perspectiva de delimitación de las formas burocráticas exclusivamente al ámbito de la administración estatal representará uno de los rasgos claramente diferenciadores de los análisis marxianos respecto de los otros que aquí incluimos (**).

* Sobre este asunto en particular, puede verse: Albrow, M. Op. cit. p. 69. Draper, H. Op. cit. p. 507.

** Id. Supra. pp. 15-16, para el caso de Hegel; y pp. 34-36, para el caso de Marx.

*** La diferencia de otras escuelas, el marxismo clásico contempla la difusión del proceso burocrático sobre todo en el estado y sus instancias, no en la sociedad civil"; en Lerner de Sheinbaum, B. Op. cit. p. 1327.

A pesar de la severidad de las críticas marxianas en torno a las ideas hegelianas de la burocracia capitalista, Marx no desechará por completo la totalidad de las ideas hegelianas al respecto. Si bien Marx considerará a la mayor parte de las aseveraciones hegelianas como idealistas, formalistas y carentes de elementos críticos, reconocerá también que una parte de ellas puede ajustarse a las verdaderas características que asume la burocracia (**).

Un claro ejemplo de ello es que en la explicación que Marx hace de la burocracia capitalista retoma la idea Hegeliana de la separación del Estado y la sociedad civil (30). Para Marx será precisamente esta separación entre Estado y sociedad el fundamento que da pie a la existencia de la burocracia capitalista, pero, a diferencia de Hegel, Marx rechazará la idea tanto de la neutralidad -generalidad- de sus funciones y actividades, así como el que éstas le permitan diluir los conflictos que marcan la separación entre Estado y sociedad. Así, apunta Marx, "Hegel toma como punto de partida la separación del 'Estado' de la 'sociedad civil', de los 'intereses particulares' y lo 'universal que existe en sí y para sí'. Y es verdad que la burocracia se basa en esta separación" (31).

La separación entre Estado y sociedad es entendida por Marx

** "Hegel nos presenta una descripción empírica de la burocracia, en parte tal como es realmente y, en parte, según la opinión que ella misma tiene de sí. Así es despatcho el difícil capítulo del 'poder gubernativo'; en Marx, C. Op. cit., p. 59.

30 Vid. Supra, Not. 36, p. 33.

31 Marx, C. Op. cit., p. 59.

como una característica histórica del modo de producción capitalista, de la evolución de las fuerzas productivas y de las relaciones sociales que acompañan a la economía mercantil y que hacen posible la disolución de las estructuras propias del anterior modo de producción feudal (27). Mientras que en el feudalismo se plantean una identidad entre estado y sociedad, en tanto que en él no puede establecerse una diferenciación real entre las esferas de "lo público y lo privado", o, si se quiere, entre el ámbito de lo "político" y lo "civil"; en el capitalismo, al tiempo que destruye las relaciones económicas, políticas y sociales feudales y las sustituye introduciendo las propias, se pone fin a dicha identidad e instaura la separación de sus elementos: Estado político y sociedad civil. "Uno de los problemas permanentemente presentes en la obra de Marx, consiste en la división del Estado y la sociedad. Tomado directamente de Hegel, Marx encuentra propio del capitalismo el contener la dualidad dialéctica del Estado y la sociedad y, como lo observa en 'La cuestión judía', toca al capitalismo abolir una

27 "Al llegar a una determinada fase de desarrollo, las nuevas fuerzas productivas puestas en marcha por la burguesía, -principalmente, la división del trabajo y la reunión de muchos obreros parciales en una manufactura total- y las condiciones y necesidades de intercambio desarrolladas por ellas hicieron incompatibles con el régimen de producción existente, heredado por la historia y consagrado por la ley, es decir, con los privilegios gremiales y locales (que eran otras tantas trabas para el género, personalis y locales) propios de la sociedad feudal. Las estamentos no privilegiados, propios de la burguesía se rebelaron contra el régimen de producción representado por los señores feudales y los maestros de los gremios". en Marx, Engels y Engels, Federico. Obras Escogidas. Tomo III, México, Quinto Sol, 1995. p. 374.

como una característica histórica del modo de producción capitalista, de la evolución de las fuerzas productivas y de las relaciones sociales que acompañan a la economía mercantil y que hacen posible la disolución de las estructuras propias del anterior modo de producción feudal (37). Mientras que en el feudalismo se planteaba una identidad entre Estado y sociedad, en tanto que en él no puede establecerse una diferenciación real entre las esferas de "lo público y lo privado", o, si se quiere, entre el ámbito de lo "político" y lo "civil"; en el capitalismo, al tiempo que destruye las relaciones económicas, políticas y sociales feudales y las sustituye introduciendo las propias, se pone fin a dicha identidad e instaura la separación de sus elementos: Estado político y sociedad civil. "Uno de los problemas permanentemente presentes en la obra de Marx, consiste en la división del Estado y la sociedad. Tomado directamente de Hegel, Marx encuentra propio del capitalismo el contener la dualidad dialéctica del Estado y la sociedad y, como lo observa en 'La cuestión judía', toca al capitalismo abolir una

37 "Al llegar a una determinada fase de desarrollo, las nuevas fuerzas productivas puestas en marcha por la burguesía, principalmente, la división del trabajo y la reunión de muchos obreros parciales en una manufactura total y las condiciones y necesidades de intercambio desarrolladas por ellas hiciéronse incompatibles con el régimen de producción existente, heredado por la historia y consagrado por la ley, es decir, con los privilegios gremiales y con los innumerables privilegios de otro género, personales y locales (que eran otras tantas trabas para los estamentos no privilegiados), propios de la sociedad feudal. Las fuerzas productivas representadas por la burguesía se rebelaron contra el régimen de producción representado por los terratenientes feudales y los maestros de los gremios". en Marx, Carlos y Engels, Federico. Obras Escogidas. Tomo III. México, Quinto Sol, 1985. p. 374.

característica peculiar del feudalismo: la identidad del Estado y la sociedad; en la edad media, las mismas bases que sirven de sostén a la sociedad sirven, por consiguiente al Estado. En el feudalismo nos encontramos ante una sociedad política y un Estado civil, es decir, ante la identidad del Estado y la sociedad. El capitalismo liquida la antigua estructura social feudal, desvincula lo político de lo civil y hace distintos al Estado y la sociedad" (53).

Si bien el capitalismo viene a instaurar esta separación entre Estado y sociedad, esta separación no es, por decirlo de alguna forma, tajante o ineludible. Esto es, a pesar de la realidad de la diferenciación y separación entre ambas esferas, existen medios e instancias a través de las cuales ellas pueden ponerse en contacto mutuamente: tanto el Estado como la sociedad contarán, según la perspectiva marxiana, con un medio que los permite relacionarse mutuamente. Mientras que el Estado empleará a la burocracia para hacerse presente en el seno de la sociedad, como medio para poder entrar en contacto con ella; la sociedad,

⁵³ Guerrero, Omar. La Administración Pública del Estado Capitalista. Barcelona, Fontamara, 1981. pp. 69-70. "A diferencia del feudalismo, en donde la sociedad y el estado se encuentran identificados, el capitalismo los distingue como dos entes opuestos que, para poder vivir y reproducirse, deben separarse (...). El feudalismo, como formación social, tuvo como base de su reproducción la identidad del estado y la sociedad, identidad que provocó la indiferenciación de las estructuras políticas (...) ante la ausencia de una delimitación precisa de la vida política, el estado y la sociedad eran una identidad; por lo tanto, las esferas pública y privada no se distinguían una de otra"; en Uvalle Berrones, Ricardo. El Gobierno en Acción. La Formación del Régimen Presidencial de la Administración Pública. México, FCE., 1984. p. 79.

en cambio, empleará la mediación de las clases sociales para relacionarse con el Estado y hacerse presente en su seno.

Si la mediación de la administración pública es la que permite al Estado ponerse en contacto y relacionarse con la esfera de la sociedad civil, ésta, por su parte, empleará la mediación de las clases sociales que en ella se constituyen para entrar en contacto y relacionarse con el Estado.

De conformidad al pensamiento marxiano, la burocracia y las clases sociales, como formas de mediación, tendrán cabida institucional en diferentes instancias o espacios de la estructura del Estado. Atendiendo al tradicional esquema de división de poderes estatales -poder ejecutivo, legislativo y judicial-, Marx establecerá una relación de correspondencia entre la mediación de la burocracia con el poder ejecutivo, y la mediación de las clases sociales con el poder legislativo.

Es de esta forma en que, podemos decir, existen en Marx claros vínculos relacionales entre aquellos cuerpos mediadores - la burocracia y las clases sociales- y estas instancias o espacios institucionales -el ejecutivo y el legislativo-; de tal manera que, por un lado, la mediación burocrática pertenecería o, quizás mejor, se ubicaría, en el espacio institucional estatal correspondiente al poder ejecutivo; mientras que, por el otro, la mediación de las clases sociales encontraría su espacio institucional propio en el ámbito del poder legislativo.

Es precisamente gracias a esta mediación tanto de la burocracia, por parte del Estado; como de las clases sociales,

por parte de la sociedad; y su ubicación en espacios institucionales diferentes, el ejecutivo para la mediación burocrática y el legislativo para la mediación de las clases; que dentro del esquema marxiano se podrá paliar -que no solucionar- la separación existente entre Estado y sociedad.

Ahora bien, los términos Estado y sociedad civil tienen dentro de la concepción marxiana una determinada significación. Para Marx, en pocas palabras, el Estado puede ser entendido como "la forma bajo la que los individuos de la clase dominante hacen valer sus intereses comunes" (54); mientras que la sociedad civil es entendida, de manera amplia, como "toda relación material de los individuos en una determinada fase de desarrollo de las fuerzas productivas. Abarca toda la vida comercial e industrial de una fase (...). El término sociedad civil apareció en el siglo XVIII, cuando ya las relaciones de propiedad se habían desprendido del marco de la comunidad antigua y medieval. La sociedad civil en cuanto tal sólo se desarrolló con la burguesía, sin embargo, la organización social que se desarrolla directamente a base de la producción y la relación, y que forma en todas las épocas la base del Estado y toda otra superestructura idealista, se ha designado siempre, invariablemente, con el mismo nombre" (55).

Con lo anterior podemos percatarnos de la profunda diferencia de significación que tiene el Estado en la

54 Marx, C. y Engels, F. Op. cit. Tomo I. p. 76.

55 Ibidem. pp. 74-75.

conceptualización marxiana con respecto a la concepción hegeliana. En la concepción marxiana, el Estado es entendido fundamental y normalmente como un instrumento de dominación al servicio de la clase dominante, que en el capitalismo no es otra más que la clase burguesa. En éste el Estado no es ya la "realidad de la idea" hegeliana, ni el ente metafísico, idealizado, realizador y defensor del interés general de la sociedad, sino un medio que la clase burguesa emplea para la defensa de sus intereses y para mantener las relaciones de dominación y subordinación existentes entre ella y las restantes clases sociales.

Asimismo, la sociedad civil capitalista, en el anterior sentido marxiano, tiene lugar una vez que, imponiéndose las formas capitalista de organización de la producción, se ha podido dar término al período histórico -feudalismo- en que el Estado y la sociedad civil representaban instancias difícilmente diferenciadas; para, en contraparte, instaurar un régimen económico-social -capitalismo- en el que ambas esferas aparecen disociadas. De esta forma, la sociedad civil pasa a constituirse como el plano de lo "privado", diferenciándose de la esfera de lo "público". El campo de la sociedad civil es entendido, en consecuencia, como el campo de lo particular-privado, "como conjunto organizado de intereses privados" (*); a diferencia de la esfera de lo "público" que, entonces, pasa a constituirse como

* Schiera, Pierangelo. "Estado Moderno"; en Bobbio, Norberto y Mateucci, Nicola. et. al. Diccionario de Política. Vol. I. México. S. XXI, 1961. p. 627.

el ámbito en el que tiene lugar la organización de los intereses que aparecen como comunes o generales al conjunto de la sociedad; al menos esa es la forma en la que pretende hacerse aparecer (57).

Este Estado que, por tanto, deviene en el espacio político representador de lo "general", lo "público", no es, empero, ajeno a la sociedad sobre la que se erige. En este sentido, Estado y sociedad civil no son "dos cosas distintas" dentro del esquema marxiano. De manera tal, el Estado deviene en un organismo que es, a la vez, producto y ámbito organizador de aquéllo que de político-público tiene la sociedad, mientras que ésta mantiene en sí lo civil-privado.

En los vínculos o relaciones que se establecen entre estas dos instancias -Estado y sociedad- Marx va aquí en contra de la unilateralidad o linealidad de su explicación. No se trata, según él, de que la sociedad dé origen al Estado y, después, ésta dirija o determine mecánicamente las acciones de aquél; tampoco de que aquél se erija sobre ésta y se independice o se separe completamente de ella; de lo que se trata, dice Marx, es de una

57 "La sociedad civil de Marx indica la esfera de las relaciones económicas intersubjetivas entre cada uno de los individuos independientes, abstractamente iguales, contrapuesta a la esfera de las relaciones políticas, que son relaciones de dominio o, dicho en otras palabras, la esfera de lo 'privado' (en el sentido en que 'privado' es otro sinónimo de 'civil' en expresiones como 'derecho privado' que equivale a 'derecho civil') contrapuesta a la esfera de lo público"; en Bobbio, Norberto, "Sociedad Civil"; en Ibidem, Vol. II, p. 1574. Véase también: Heller, Herman, Teoría del Estado, México, FCE., 1985, p. 125. Así como: Giddens, Anthony, El Capitalismo y la Moderna Teoría Social, Barcelona, Labor, 1977, p. 38.

serie compleja de interpenetraciones o de una influencia mutua entre Estado y sociedad, en donde si bien el Estado es producto de la sociedad, éste producto contará también con la capacidad suficiente como para —mediante la actividad de sus aparatos— influir en los destinos de ella y ésta, a su vez, sobre los destinos y comportamientos de aquél. Tratándose de la organización de "lo político" que influirá sobre "lo civil", o viceversa; entonces, apunta Marx, "el Estado y la sociedad no son dos cosas distintas. El Estado es la organización de la sociedad" (55).

Ahora bien, esta serie compleja de interacciones que se establecen en las relaciones entre Estado y sociedad no son, desde la perspectiva marxiana, necesariamente equitativas, equivalentes o igualitarias. A diferencia de esto, se plantea que el flujo de las influencias que van desde el Estado hasta la sociedad se fortalece cada vez más, en detrimento del flujo que va de la sociedad hacia el Estado; situando así la capacidad de influencia de éste sobre las acciones de la sociedad por encima de la capacidad de aquélla para influir en las acciones estatales. Es por ésta razón que Engels, el hermano espiritual e intelectual de Marx, apuntaba que "ese poder, nacido de la sociedad pero que se pone por encima de ella y se divorcia de ella más y más es el Estado" (56).

Este tipo de razonamientos, y su lógica misma, llevan a que,

⁵⁵ Marx, Carlos. Manuscritos de París y Anuarios Francoalemanes de 1844. Tomo V. Barcelona, Grijalbo, 1978. p. 236.

⁵⁶ Marx, C. y Engels, F. Op. cit. Tomo III. p. 330.

en consecuencia, tanto el aparato administrativo estatal, como sus funciones y sus personificadores: los funcionarios, sean considerados como órganos estatales que, siendo producto de esa misma sociedad, adquieren cada vez una mayor capacidad de dominio y autonomía respecto a ésta. De esta forma, al igual que en el caso del Estado, los funcionarios estatales o burocratas aparecen cada vez como más ajenos, separados y alejados de aquella sociedad que les dio origen, en la que se gestaron y de la cual surgieron (*).

Creemos, sin embargo, que es necesario hacer aquí una importante distinción que se deriva de lo que en líneas anteriores hemos venido apuntando. Es de importancia hacer notar que, desde esta misma perspectiva marxiana, la visión del Estado adquiere una muy interesante variabilidad social. Esto es, manteniéndonos dentro del marco de las teorizaciones marxianas, la visión acerca del comportamiento del Estado cambia en razón de la clase social con la que se le ponga en relación.

En efecto, en la medida en que el Estado capitalista es, para Marx, un Estado de clase, el comportamiento que éste asuma sufrirá modificaciones en razón de la clase social con la que se relacione. El Estado, y con él su aparato administrativo, su burocracia, no establecerán el mismo tipo de relaciones con todas las clases sociales. Asimismo, el grado o capacidad de influencia sobre el Estado de las diferentes clases sociales, y la de éste

* "Dueños de la fuerza pública y del derecho de recaudar los impuestos, los funcionarios, como órganos de la sociedad, aparecen ahora situados por encima de ella". Ibidem, p. 331.

sobre ellas, tampoco será la misma; por el contrario, variará dependiendo de qué clase social se trate.

Es así como, atendiendo una división social pollar -que en no pocas ocasiones empleó el propio Marx-, si dividimos la sociedad en dominadores y dominados, en explotadores y explotados, o en burgueses y proletarios; el comportamiento -y por tanto la visión del Estado y de su aparato administrativo- variará según se le haga entrar en relación con la burguesía o con el proletariado. O bien con cualquier otro subgrupo, estrato o fracción social.

Para decirlo en pocas palabras, cuando dentro de la perspectiva marxiana se relacionan Estado y burguesía, la visión acerca del comportamiento del Estado adquiere más bien caracteres instrumentales, es decir, el Estado es visto como instrumento de la clase dominante: la burguesía. Si, por el contrario, se relacionan Estado-proletariado -el cual en más de una ocasión es empleado por Marx como sinónimo del resto de la sociedad (*1), exceptuando de ésta, por supuesto, a la burguesía- la visión acerca del comportamiento del Estado asume características de organismo autonomizado de la sociedad, o, mejor dicho, de su mayor parte.

En su relación con la burguesía, el Estado es un instrumento del que ésta se vale para la opresión y explotación del proletariado; mientras en su relación con el proletariado el

*1 Véanse, por ejemplo, las ideas al respecto de: Giddens, *Op. cit.*, p. 41.

Estado es un ente cada vez más cerrado y lejano al flujo de sus influencias, así como cada vez más ajeno y opuesto a sus intereses. Esta variabilidad en la visión y en el comportamiento del Estado según la clase social con la que se relacione, puede también ser aplicada a su aparato administrativo, a la burocracia capitalista.

Quizá sea este alejamiento cada vez mayor de las influencias, intereses y necesidades de la clase mayoritaria de la sociedad, del proletariado, la razón por la que Marx considerará como característica de la burocracia capitalista el ser un aparato administrativo funcionalmente ineficiente, cuyas proporciones excedían las necesidades sociales reales.

Por supuesto, esto dejaba a los funcionarios estatales en una incómoda posición, pues con ello Marx cuestionaba, al mismo tiempo, la utilidad de sus funciones para con los intereses de la mayor parte de la sociedad, la eficiencia de su actuación, y la conveniencia del número tan grande de ellos que eran empleados por el Estado. De ahí precisamente el que Marx llegue a considerar socialmente ineficiente el aparato administrativo estatal, y a sus funcionarios como de una casta parasitaria que se alimenta de los beneficios generados por el resto de la sociedad.

Así lo da a entender el propio Marx con el siguiente pasaje: "Este poder ejecutivo, con su inmensa organización burocrática y militar con su compleja y artificiosa maquinaria de Estado, un ejército de funcionarios que suma medio millón de hombres junto a

su ejército de otro medio millón de hombres, éste espantoso organismo parasitario que se cibe como una red al cuerpo de la sociedad francesa y le tapona todos sus poros" (42).

Marx ubica el origen de la burocracia capitalista al tiempo en que surge el primer tipo de Estado que da lugar al capitalismo: El Estado absolutista. Al ser éste el primer tipo de Estado que acompaña al capitalismo como modo de producción predominante, el Estado absolutista debe cumplir con dos funciones esenciales que tal origen le confiere: a) en el plano económico, destruir los restos de las antiguas estructuras económicas características de la sociedad feudal y que se resistían a desaparecer, a la vez de servir como medio que permitiese la consolidación y difusión ampliada de las cualitativamente nuevas estructuras productivas capitalista, destinadas a ocupar los lugares de las primeras; b) en el plano político, sustituir las difusas y dispersas estructuras de la dominación feudal, o bien debilitar aquellas formas políticas feudales que se negaban a dejar de existir, y en su lugar favorecer la concentración del poder político e impulsar la centralización del aparato administrativo estatal, y hacer lo posible por consolidar las relaciones sociopolíticas más propiamente capitalistas.

En realidad, los anteriores incisos pueden tomarse como dos

⁴² Marx, C. y Engels, F. Op. cit. Tomo I. p. 403. Véase también: Draper, H. Op. cit. p. 396. Lapassade, G. Op. cit. p. 149. Lefort, C. Op. cit. p. 21. Lerner de Sheinbaum, B. Op. cit. p. 1327.

momentos interrelacionados de un solo proceso, del cual constituyen partes fundamentales. Esto es, una vez que la base económica y productiva de la sociedad se encontraba impregnada por las recién generadas formas capitalistas de producción e intercambio, esta estructura o base económica, para consolidarse, requería de la eliminación de los resabios económicos heredados del anterior régimen feudal, y también de una superestructura política e ideológica acorde a su dinámica de funcionamiento, que no impidiera su progreso, sino que, por el contrario, la ayudara e impulsara en su dinámica y evolución.

Este período pudiera caracterizarse como una situación de "no correspondencia" entre las características productivas de la base económica marcadamente capitalista y una buena cantidad de características "feudales" de la superestructura política (*). Podría decirse que una vez que las formas productivas capitalistas tenían prácticamente ganada la batalla a las antiguas formas productivas feudales, había que pasar, entonces, a librar la batalla en un campo diferente, pero complementario: el campo de la superestructura política.

* "durante el período de transición del feudalismo al capitalismo en la Europa occidental, el estado presenta ya características que permiten verlo, desde el punto de vista tipológico, como perteneciente al tipo capitalista de estado - aunque presenta aún numerosas características del tipo feudal de estado-, mientras que el período de transición se caracteriza por el no-predominio 'consolidado' del modo de producción capitalista. De ahí se deduce que la transición del feudalismo al capitalismo parece estar aquí caracterizada, en su especificidad, por una no-correspondencia entre la superestructura política y la estructura económica"; en Poulantzas, Nicos. Poder Político y Clases Sociales en el Estado Capitalista, México, S. XXI, 1985. pp. 197-198.

Una vez que el capitalismo, y con éste la clase burguesa, habian afianzado su existencia y poderio en la lógica de funcionamiento de la base productiva, en el campo económico, se lanzan a la conquista de la esfera de la superestructura política. La base económica reclamaba para sí una superestructura acorde con los principios de la economía mercantil y fue ésto precisamente el siguiente paso de la clase burguesa. Para ello, la naciente clase burguesa se enfrentó, ahora en la esfera política, a la decadente aristocracia feudal por la instauración de un orden político-social que disminuyera las influencias aristocráticas, o las eliminara por completo (**). De conseguirse esto, el poderío político burgués adquiriría un impulso aún mayor y esto, a su vez, permitiría afianzar y estimular tanto las estructuras políticas, como las actividades económicas propiamente capitalistas.

En todo caso, habría que destacar que se trata de un pasaje histórico de transición que ha sido caracterizado como una etapa en la cual, particularmente en el plano político, las principales clases en lucha contaban con un grado de poderío más o menos similar; donde el poder de la burguesía no es lo bastante grande como para imponerse y desplazar de una buena vez a la antigua aristocracia feudal y, por su parte, el poder de ésta no alcanza ya para someter a su dominio político a la naciente clase

** "La burguesía requería de un nuevo orden político y social que le permitiera el ascenso al poder político y por eso atacó sistemáticamente los remanentes feudales". en Uvalle Berrones, R. Op. cit. p. 50.

burguesa.

Tal situación ha sido considerada, en un primer momento, fundamentalmente, como un equilibrio de fuerzas entre las diferentes clases que en esos momentos se encontraban en lucha. Así, Engels, apunta que: "por excepción, hay periodos en que las clases en lucha están tan equilibradas, que el poder del Estado, como mediador aparente, adquiere cierta independencia momentánea respecto de una y otra. En este caso se haya la monarquía absoluta en los siglos XVII y XVIII, que mantenían en nivel la balanza entre la nobleza y la burguesía" (*).

No obstante la anterior descripción de la situación como equilibrio de fuerzas entre la naciente burguesía y la añeja aristocracia feudal, no hay duda de que, de las dos, es una la que -en más de un sentido- marca la pauta en la lucha, no hay duda de que es una de estas dos fuerzas quien histórica y socialmente lleva la iniciativa, y ésta es la burguesía. En tanto que la lógica de funcionamiento del sistema económico favorecía mayormente no sólo la existencia de la burguesía, sino también su desarrollo y consolidación, podría decirse que ésta predominaba en el terreno económico sobre la antigua aristocracia terrateniente.

En este sentido, podría también decirse que el poder económico estaba ya en sus manos; faltaba, entonces, el reducto estatal, y en éste la aristocracia se encontraba más bien a la defensiva y la burguesía a la ofensiva. Mientras que la

* Marx, C. y Engels, P. Op. cit. Tomo III. p. 332.

presencia de la clase capitalista se hacia creciente, la de la aristocracia disminuía. Con una capacidad de influencia cada vez más marcada dentro del Estado, y dentro de sus aparatos e instituciones, la burguesía logra inclinarlos a su favor y utilizarlos en su batalla contra una añeja y decadente aristocracia.

Es a causa de ello que, dentro del pensamiento marxiano, la burocracia capitalista, en el marco de la monarquía absoluta, en un segundo momento, será entendida como un medio del cual se vale la clase burguesa para imponerse en su lucha contra la antigua aristocracia feudal y preparar el terreno para su completa dominación política de clase; su predominio pleno dentro del Estado y de sus aparatos institucionales. Con esta orientación pueden tomarse las siguientes líneas de Marx, cuando apunta que "El poder estatal centralizado, con sus órganos omnipresentes: el ejército permanente, la policía, la burocracia, el clero y la magistratura -órganos creados con arreglo a un plan de división sistemática y jerárquica del trabajo-, procede de los tiempos de la monarquía absoluta y sirvió a la naciente sociedad burguesa como arma en sus luchas contra el feudalismo. Sin embargo, su desarrollo se veía entorpecido por toda la basura medieval: derechos señoriales, privilegios locales, monopolios municipales y gremiales, códigos provinciales" (**).

Una interpretación simplista de lo anterior podría llegar a concluir que entre las consideraciones que sobre el particular

** Ibidem, Tomo II, pp. 213-214.

hace Engels y las propias de Marx, existen visiones diferentes, y aun contrapuestas; ya que Engels es bastante explícito en declarar a tal etapa como una situación de "equilibrio de fuerzas" entre la burguesía y la aristocracia feudal, mientras que Marx, por su parte, también es bastante explícito como para dejar claro la utilización que hace la burguesía de la burocracia del Estado absoluto para favorecerse en su lucha contra la aristocracia feudal. Quien así lo interpretase estaría cometiendo una grave error, pues estaría pasando por alto que esta lucha no puede considerarse de manera aislada y estática, que tal lucha no se resuelve de un momento a otro en forma desvinculada, sin insertarse dentro de un largo y más complejo proceso histórico del cual éstos momentos constituyen tan solo pequeñas partes. Si consideramos, en cambio, ambas aportaciones no como tiempos aislados sino como momentos que dan cuenta de un proceso histórico complejo y dinámico, podremos entonces interpretarlos de manera correcta. Resulta mucho más adecuado, rico y conveniente tomar tales opiniones como dando cuenta de dos momentos históricos diferenciados, pero comunicados, relacionados o vinculados, del proceso de lucha entre la burguesía y la aristocracia.

De esta forma, si partimos de una situación inicial de lucha social en la que la cuota de poderío acumulada por la clase capitalista le permite a ésta desafiar abiertamente el dominio político aristocrático, es lógico esperar que para ello la primera debería reunir previamente una fuerza suficiente para

hacerlo, una fuerza, si no igual, si cuando menos equiparable con la correspondiente fuerza de la aristocracia. Este sería un primer momento, el momento del desafío, el momento del equilibrio de fuerzas; de este momento es del que el citado pasaje de Engels pretende dar cuenta (*). Si, por otro lado, consideramos también que en esos momentos es la burguesía quien acrecienta constantemente su poderio, en detrimento directo del poder aristocrático, que es la burguesía quien lleva la iniciativa que le permite ir conquistando antiguos espacios políticos y económicos aristocráticos, entonces es lógico pensar en otro momento posterior en el que la burguesía logra acumular una cantidad de influencia tal que le permite inclinar los aparatos estatales en su favor, rompiendo así el previo equilibrio de fuerzas, en menoscabo de los intereses de la aristocracia. Es de este segundo momento del que, a nuestro juicio, el citado pasaje de Marx pretendería dar cuenta (**).

No hay, como puede apreciarse, antagonismo entre las precedentes consideraciones de Marx y Engels, sino que hay, más

* "Esta posición del soberano absolutista (...) está basada socialmente en el inestable equilibrio de fuerzas paralizadoras de la nobleza y de la incipiente burguesía, cuyas prerrogativas feudales fueron eliminadas por el soberano con ayuda de la burocracia absolutista"; en Kammler, Jorg. "Teoría de las Instituciones"; en Abendroth, Wolfgang y Lenk, Kurt. et. al. Introducción a la Ciencia Política. Barcelona, Anagrama, 1971. p. 187.

** "La autonomía del poder ejecutivo monárquico se toleraba como un mal necesario pero pasajero, mientras no se transformara de forma decisiva el equilibrio de clases sociales entre la burguesía y los estamentos feudales"; en Kuhn, Reinhard. "Modelos de Dominación Pública"; en Abendroth, W. y Lenk, K. Op. cit. p. 68.

bien, una solución de continuidad histórica, de complementaridad lógica y explicativa de este proceso. Con éste mismo ánimo de dar cuenta de diferentes momentos del proceso de surgimiento y progresiva consolidación del poder burgués pueden ser interpretadas las siguientes líneas de Marx y Engels: "Cada etapa de la evolución recorrida por la burguesía ha ido acompañada del correspondiente progreso político. Estamento oprimido bajo la dominación de los señores feudales; asociación armada y autónoma en la comuna, en unos sitios república urbana independiente; en otras, tercer Estado tributario de la monarquía; después, durante el periodo de la manufactura, contrapeso de la nobleza en las monarquías estamentales o absolutas y, en general, piedra angular de las grandes monarquías" (66).

En todo caso, lo que nos interesa resaltar aquí es que en este primer tipo de Estado a que da lugar el capitalismo, el Estado absolutista, Marx considerará que éste y su burocracia desarrollaran acciones para dar término con el fraccionamiento, la dispersión y la atomización del poder político que caracterizaba a las formas políticas descentralizadas del feudalismo (70). Ante esta situación, el Estado absolutista, valiéndose de su aparato administrativo, responderá con una

66 Marx, C. y Engels, F. Op. cit. Tomo I, pp. 111-112.

70 "El proceso de progresiva disolución de todos los núcleos autónomos de poder en la sociedad tuvo por consecuencia un proceso continuo de centralización de la conducta social en la cabeza del Estado"; en Jacoby, Henry. La Burocratización del Mundo. Una Contribución a la Historia del Problema. México, S. XXI, 1972. p. 27.

amplia gama de acciones cuya finalidad principal apuntará hacia la concentración y centralización de los anteriormente dispersos poderes feudales (71).

Dentro de éste proceso, el Estado absolutista tuvo que asumir una serie de actividades que tanto cualitativamente como cuantitativamente eran desconocidas hasta entonces para cualquier tipo de Estado. Para llevar a cabo su proyecto, el nuevo Estado debió expandir su ámbito de acción, incorporándose a sí mismo cada vez más funciones, y para ello, en consecuencia, debió transformar, ampliar y perfeccionar su propio aparato administrativo que se encargaría de asumir sus nuevas y crecientes funciones. De tal forma, el Estado no sólo se proporcionaba un sustento operativo para la realización de sus nuevas y crecientes funciones, sino que también se fortalecía a sí mismo, y reforzaba su presencia dentro de la sociedad.

El Estado absolutista y su aparato burocrático se orientarán en este período, según opina Marx, fundamentalmente, hacia la liquidación de los residuos feudales, a cuya desaparición contribuirán de manera significativa y, en este sentido, respondían a los intereses de la naciente clase burguesa. Si bien en este período la burguesía, en tanto clase social, no accede como tal al poder político, al Estado y a su aparato administrativo, esto no es obstáculo para que influya en ellos,

71 "En resumen, el carácter fundamental del estado absolutista es representar la unidad propiamente política de un poder centralizado sobre un conjunto nacional, al contrario de una fragmentación y parcialización del poder en dominios territoriales"; en Poulantzas, N. Op. cit. p. 205.

con el propósito de que jueguen en su favor.

Para Marx; la burocracia capitalista que, lógicamente, surge al tiempo del primer Estado a que da lugar el sistema capitalista, jugará un papel fundamental en el proceso de dominación económica y política de la, para ese entonces, naciente y pujante clase burguesa. Buena parte de los proyectos reformistas que emprendo el Estado absolutista para favorecer y fortalecer a la clase capitalista y debilitar los resabios políticos y económicos feudales, se sustentaron en la expansión cuantitativa y cualitativa de sus órganos estatales de administración. No sólo se verifica una expansión cuantitativa respecto al número de actividades que se adjudica el Estado absolutista, sino que hubo también un cambio en el carácter de las crecientes funciones que asumía, pues éstas eran cualitativamente diferentes, mucho más complejas e importantes en su relación con la dinámica de funcionamiento político y económico de la sociedad (72).

Al referirse Marx al aparato burocrático de este tiempo, ya apuntaba que: "surgió en la época de la monarquía absoluta, de la decadencia del régimen feudal que dicho organismo contribuyó a aclarar. Los privilegios señoriales de los terratenientes y de las ciudades se convirtieron en otros tantos atributos del poder

72: "las prerrogativas sociales de la burguesía capitalista quedaron reforzadas en gran manera por el Estado absolutista. La meta del Estado absolutista (...) corresponde a los intereses de la burguesía capitalista, lo mismo que los caracteres estructurales esenciales del absolutismo"; en Kammler, J. Op. cit., p. 188

del Estado, los dignatarios en funcionarios retribuidos y el abigarrado mapamuestrario de las soberanías medievales en pugna en el plan reglamentado de un poder estatal cuya labor está dividida y centralizada como en una fábrica" (73). De acuerdo al esquema analítico marxiano, en tanto que el Estado asume progresivamente nuevas funciones, la burocracia será considerada por él como aparato que, respondiendo a las crecientes tareas estatales, se expande sobre la base de la lógica de la división del trabajo.

A medida que el Estado se hacía llegar nuevas funciones, en tal medida "creaba áreas" para ser administradas por su propio aparato, contribuyendo a su crecimiento y poderío. Claro está que este proceso progresivo de crecimiento y complejización de las estructuras estatales absolutistas no se da en el vacío social, es decir, que éste se corresponde con un proceso paralelo y también progresivo de complejización y crecimiento del conjunto de la sociedad (74).

73 Marx, C. y Engels, H. Op. cit. Tomo I. p. 403. "a la escasa cohesión del sistema feudal reemplazó en todas partes una firme estructura estatal; ya no era la tierra y el feudo lo que unía a los nobles con el emperador, sino el servicio en la corte y la función en la administración"; en Jacoby, H. Op. cit. p. 29.

74 "La monarquía legítima y la monarquía de julio no añadieron nada más que una mayor división del trabajo, que crecía a medida que la división del trabajo dentro de la sociedad burguesa creaba nuevos grupos de intereses, y por tanto nuevo material para la administración del estado (...) y se convertía en objeto de la actividad del gobierno"; en Marx, C. y Engels, F. Op. cit. Tomo I, p. 403. Véase también: Valle Cruz, M. Op. cit. p. 119. "¿Qué es lo que define a la burocracia desde el punto de vista interno? El marxismo clásico tiene una respuesta: el ser un cuerpo jerárquico con una división del trabajo centralizada. La (continuad...)"

Así pues, estos órganos estatales de administración recibirán el impulso principal a su expansión mediante el proceso de concentración del poder político que lleva a cabo el Estado absolutista; al tiempo en que hacía esto, el Estado absolutista iba abriendo, paralelamente, áreas nuevas para la administración estatal; y, desde el punto de vista interno al funcionamiento del aparato burocrático absolutista, se opera también un proceso de centralización administrativa -en correspondencia con el proceso de centralización política- con respecto de la división del trabajo que implicaban las crecientes necesidades funcionales estatales, y que correspondían a la incorporación ampliada de nuevas tareas a las facultades gubernativas (75).

Estos tres factores: la concentración del poder político como característica general del Estado absolutista, la creación ampliada de nuevas áreas para la administración estatal, y la

74 (...continued)

burocracia es para el marxismo clásico en este sentido a la vez sinónimo del grupo que gobierna, un tipo específico de organización. Esta organización se extiende a otros órganos del estado capitalista que surgen como la burocracia en la monarquía absoluta. El ejército, la policía, la magistratura judicial en tanto órganos estatales con una clara división del trabajo centralizado, son en este sentido burocracias"; en Lerner de Sheinbaum, B. *Op. cit.* pp. 1326-1327.

75 "El estado absoluto es, ante todo, una organización política y administrativa de carácter antifeudal (...) y desde su nacimiento reclama (...) la concentración del poder político. Es un estado fuerte y unificado que en los marcos de los inicios de la economía capitalista encuentra las condiciones materiales y sociales que estimulan no sólo la formación de la centralización administrativa, sino la expansión y consolidación de la misma (...). El estado absoluto le arrobata a las ciudades el predominio del poder mediante la administración pública y propicia la decadencia de las mismas ciudades como núcleos de poder"; en Uvalle Bertones, R. *Op. cit.* p. 49. Véase también: Giddens, A. *Op. cit.* p. 79.

centralización administrativa como característica particular de su aparato de gobierno; son muy probablemente los elementos más sobresalientes del papel que desempeñó la burocracia capitalista en este periodo histórico.

Unos y otros se refieren, implican y condicionan mutuamente: en tanto que el proceso de concentración del poder político emprendido por el Estado absolutista no hubiese sido posible, y mucho menos exitoso, sin que éste hubiese ampliado el tamaño, la complejidad y capacidad de su aparato administrativo para elevar la importancia de su presencia en las actividades de la sociedad; esto tampoco hubiese sido posible si no hubiera emprendido un proceso paralelo de centralización administrativa de las nuevas actividades que este Estado iba sumando a sus funciones. No hay linealidad o determinación unilateral entre uno y otro, sino correlatividad y complementariedad (*).

Mientras que el proceso de concentración política se expresa en la expropiación de los añejos poderes y privilegios feudales dispersos en un gran número de núcleos autónomos para dar paso a la soberanía unitaria del monarca absoluto; el proceso de expansión del aparato administrativo estatal cristaliza en el

* "Estado y burocracia son por tanto un dúo inseparable y dialéctico en la teoría marxista clásica, pues al mismo tiempo que el grupo burocrático depende de la instancia estatal, la transforma"; en Lerner de Sheinbaum, B. Op. cit. p. 132. Véase también: Draper, H. Op. cit. pp. 484-485. Mayntz, Renate. Sociología de la Administración Pública. Madrid, Alianza, 1985. p.26: "Por tanto, la historia de la administración pública es una parte de la evolución del estado moderno". Marx, C. Manuscritos... op. cit. p. 230: "la administración es la actividad organizadora del estado".

crecimiento de las cuantitativa y cualitativamente nuevas estructuras del gobierno absolutista, en un creciente número de funcionarios encargados de tales atribuciones acrecentadas, en los también crecientes recursos destinados al mantenimiento de su gestión y, en general, a la complejización de la estructura organizativa burocrática; por su parte, desde el punto de vista de su funcionamiento interno, la centralización administrativa se expresa bajo la forma del refinamiento de la división del trabajo, de la especialización de funciones, del establecimiento de rígidas líneas de jerarquía y en la concentración de la autoridad en los puntos más altos de ésta (77).

Es por intermedio de este aparato administrativo acrecentado que el poder del Estado absolutista se hará presente con toda su fuerza en el seno de la vida social; es por medio de su propia estructura organizativa gubernamental que el poder estatal influirá en la conducción de las relaciones políticas y económicas de la sociedad; es a través de su burocracia que, en síntesis, el Estado absolutista reformará, operacionalizará, concretará y plasmará en la sociedad las particularidades de su proyecto político, económico y social (78).

⁷⁷ "su jerarquía interna, con líneas de mando de arriba hacia abajo, es un reflejo de su función clasista básica"; en Draper, H. Op. cit. p. 485. Véase también: Mayntz, R. Op. cit. pp. 26-27.

⁷⁸ "el trabajo gubernamental propio del poder soberano se divide en funciones administrativas. Estas son un testimonio de cómo se organiza el estado para conducir, regular y encauzar la sociedad. En este caso, la administración pública funge como la instancia más evidente de la gestión gubernamental, y a través de ella se sintetizan las relaciones de dominio dirigidas desde el (continuad...)"

Desde la perspectiva de nuestro autor, otra de las características fundamentales de la burocracia capitalista será el representar un conjunto de órganos estatales cuyas funciones y funcionarios cumplen, por igual, con tareas tanto de dominio político como de dirección administrativa. Esta será otra de las características sobresalientes y permanentes que podemos encontrar en el pensamiento marxiano respecto de la burocracia capitalista.

Esta propiedad de la burocracia capitalista de cumplir, al mismo tiempo, con funciones de dominio político y de dirección administrativa puede ser claramente ilustrada por el caso del Estado absolutista que líneas atrás esbozamos. En todo caso, cabe insistir y resaltar que ambas funciones representarán, sin lugar a dudas, una constante de considerable importancia en la actuación de la burocracia capitalista. Por lo demás, puede observarse que el alcance de estas dos características se extiende prácticamente hasta nuestros días (**).

*(...continued)
estado hacia la vida particular"; en Uvalle Berrones, R. Op. cit.
p. 70.

** "La administración pública capitalista también entraña el doble carácter de dirección y dominio; de administración y política. Por tanto, acomete a la vez la realización de funciones públicas y ejercicio del poder político. Lo importante, sin embargo, consiste en que la dirección administrativa implica, como armonización y coordinación, la conducción de las actividades económicas de la sociedad en su conjunto que brotan del desarrollo de las fuerzas productivas. La dirección administrativa, como ejercicio de funciones públicas, consiste en la realización de actividades colectivas en las cuales se sustenta la sociedad y, por tanto, el estado (...). Como dominación política, la administración pública ilustra el divorcio del estado y la sociedad, expresado en la autonomía (continued...)"

Ahora bien, otro de los aspectos sobresalientes de la burocracia capitalista, desde la perspectiva de nuestro autor, es que si bien el pensamiento marxiano limitará sus consideraciones sobre la burocracia al ámbito de las estructuras administrativas estatales, esto no significa que el centro de poder estatal a cuyos designios responden y obedecen las tareas y funciones de la burocracia permanezca estable o inamovible a lo largo del tiempo.

Esto es, a pesar de que Marx nunca traspasará la barrera que limita sus análisis de la burocracia capitalista al ámbito de las estructuras administrativas estatales, dentro de los propios espacios institucionales del Estado se opera -desde el punto de vista del análisis marxiano- una movilidad respecto del espacio institucional que históricamente asumirá el papel de centro organizador y ordenador de la vida social, política y económica de la sociedad.

Atendiendo a la tradicional división tripartita de los poderes del Estado -ejecutivo, legislativo y judicial-, los análisis de Marx darán cuenta, desde una perspectiva histórica, de cómo la burocracia estatal estará sujeta, esencialmente, a

7* (...continued)

relativa del estado. El dominio político brota de la independencia del estado frente a la sociedad, del antagonismo de clases, de la desigualdad social; sin embargo, el dominio político nunca existe aislado: junto a él se encuentra la dirección administrativa. Hoy día, el paralelo y la existencia del dominio político y la dirección administrativa en el seno de la administración pública, muestra, al mismo tiempo, el doble carácter de guarda la relación del estado y la sociedad por medio del poder ejecutivo"; en Guerrero, O. Op. cit., p. 189-190. Véase también: Hayntz, R. Op. cit. p. 44.

las determinaciones emanadas ya del ámbito del ejecutivo, ya del espacio del legislativo.

Pero no es tan solo el hecho de que las funciones y actividades de la burocracia estatal responderán a mandatos y designios formulados en el ejecutivo o en el legislativo, esto sería más o menos trivial para, con nuestros propósitos si ello no llevara aunada una transformación cuantitativa y cualitativa de las tareas que asume o bien le son encomendadas a la burocracia capitalista.

Tales transformaciones operadas por medio de la movilidad del centro político ordenador de la sociedad conllevan otras tantas en el carácter y en el nivel de las tareas del aparato burocrático estatal y, a su vez, ambas dan cuenta de transformaciones más profundas y complejas acaecidas en el contexto de la conflictiva dinámica histórica de las sociedades en que acontecen.

En este sentido, el período en que sobresale la dominación del monarca absoluto se caracteriza, desde esta lógica, por una cierta indiferenciación entre las funciones de legislación y las de ejecución, pues ambas se encontraban entrelazadas en la personalidad del soberano: el monarca absoluto legislaba y ejecutaba al mismo tiempo; él mismo decidía y a la vez implementaba sus propias medidas y determinaciones; en pocas palabras, él era el centro ordenador y organizador de la vida política y económica de la sociedad absolutista; él era el

Estado, según conocida y sugerente expresión (**).

Desde la perspectiva marxista, este período histórico de la monarquía absoluta, caracterizado -desde la perspectiva de la división de poderes- por el marcado predominio de la figura del monarca, con una indistinción de lo ejecutivo y lo legislativo, y caracterizado también por la orientación precapitalista que da a las funciones y tareas de su aparato burocrático, no hace sino crear las condiciones objetivas y necesarias para el arribo definitivo de la clase capitalista al poder del Estado y, por consiguiente, también de su correspondiente aparato burocrático. En otras palabras, la burocracia capitalista, en el período monárquico, actuará de forma tal que preparará el terreno, sentará las bases y creará las condiciones propicias para que la instauración del dominio político de la burguesía sea factible (**).

Una vez que la clase burguesa logra penetrar plenamente dentro del Estado absolutista y de su aparato administrativo, se opera con ello un cambio en el espacio institucional encargado de regir, organizar u ordenar la vida política y económica del conjunto de la sociedad: quien ahora se encargará de ello será el

** "La administración de la monarquía absoluta conlleva una curiosa mezcla de elementos estamentales y elementos burocráticos -con el predominio de los segundos- que confunde la legislación y la ejecución en las manos del monarca. En una confusión institucional de esta naturaleza, no hay poder ejecutivo ni poder legislativo, sino legislación y ejecución confundidas en la voluntad del rey"; en Guerrero, O. Op. cit. p. 249.

** "bajo la monarquía absoluta, durante la primera revolución, bajo Napoleón, la burocracia no era más que el medio para preparar la dominación de la clase burguesa"; en Marx, C. y Engels, F. Op. cit. Tomo I. p. 404.

poder legislativo, el parlamento, dominado por la burguesía. Al Estado monárquico-absolutista sigue el Estado liberal-parlamentario característico de las repúblicas burguesas.

Es en este periodo histórico en el que, a partir de las revoluciones burguesas, se opera la elevación del poder legislativo como centro cimerio de la organización de la vida política, económica y social de las para ese entonces recién inauguradas repúblicas burguesas. Cambia con ello, en consecuencia, el eje rector a que responderá la dirección de la burocracia estatal; ahora, en este periodo, sus actividades responderán a los mandatos y designios ya no de la personalidad individual del monarca absoluto sino de la personalidad colectiva y plural del parlamento (02).

Dentro y fuera del pensamiento marxiano existe un amplio acuerdo en considerar a esta fase como la etapa que marca el ascenso definitivo de la burguesía al poder del Estado, ya que si bien en el anterior periodo monárquico ésta había tenido una considerable capacidad de influencia sobre las decisiones y la orientación general del Estado absolutista y de su aparato burocrático-administrativo, haciendo que las "acciones" que ambos

02 "Según las pretenciones burguesas, en el proceso de democratización la soberanía del monarca debía ser sustituida por la soberanía del pueblo; la legislación parlamentaria habría de equipararse entonces a la legislación popular. El parlamento reivindicaba frente a la monarquía la representación de la nación (...). Tal como lo entendía la burguesía, ella representaba a toda la sociedad, y el parlamento burgués representaba al pueblo entero"; en Karsch, Friederun y Schmidederer, Ursula. "Evolución Funcional del Poder Legislativo"; en Abendroth, W. y Lenk, K. Op. cit., p. 199.

emprendían favorecer sus posiciones de poder en términos clasistas; en éste período no accedía de manera tan franca y clara al poder del Estado, no lograba todavía apoderarse del Estado y controlar sus instituciones políticas, jurídicas y administrativas. No es sino hasta el tiempo en que las revoluciones burguesas lo possibilitan, que la clase burguesa accede al control del Estado y de sus instituciones; sustituyendo al antiguo Estado absolutista-monárquico-intervencionista por las repúblicas parlamentarias-liberales (23).

En esta transición histórico-social se opera también un cambio cuantitativo y cualitativo tanto en el tipo de actividades como en el número de funciones que desempeñará el aparato burocrático estatal. El aparato burocrático que había sido levantado por el Estado absolutista será considerado, en esta etapa del dominio burgués-liberal, como demasiado grande en cuanto a su tamaño, y como demasiado inmiscuido en la lógica de operación de los mecanismos de funcionamiento económico, principalmente; y, en general, en el conjunto de los procesos.

²³ "la burguesía advierte que si bien el estado absolutista contribuyó definitivamente a debilitar y disolver los remanentes feudales, esto mismo le permitió acumular de manera desorbitada el poder político. Por tal motivo, tenía gran capacidad para inducir y reglamentar la conducta de la nueva sociedad civil (...) a la vez que combatió a la aristocracia terrateniente, también lesionó los intereses de la burguesía"; en Uvalle Berrones, R. Op. cit., p. 122. "una vez que el absolutismo logra imponerse en un país en forma definitiva (...) la burguesía consigue más tarde imponerse al absolutismo y hacerse cargo tanto del aparato estatal como de la administración (...) la burguesía pujante considera que el paternalismo y la reglamentación que el absolutismo ejerce sobre la burocracia le supone un freno"; en Griepenburg, Rudiger. "Función de la Administración Pública en el Estado Burgués"; en Abendroth, W. y Lenk, Op. cit., p. 217.

sociales. Aquél gran aparato que había sido edificado por la monarquía absoluta resultaba ya en significativas cargas e impedimentos para con las aspiraciones y necesidades políticas y económicas de la clase capitalista (**).

Es a causa de ello que en esta fase liberal-parlamentaria, se decidirá poner límites a "ese gran monstruo" que para la burguesía representaba la burocracia estatal. El tamaño que había adquirido el aparato administrativo estatal absolutista requería, conforme progresaba su expansión, de recursos y contribuciones monetarias crecientes para sufragar los gastos—que generaba; y de qué otra forma y de qué otra clase hubiera podido obtener el Estado absoluto los recursos necesarios para mantener a su aparato administrativo sino por medio de la imposición de fuertes gravámenes fiscales a las actividades de la clase capitalista y al producto que de ellas obtenía. La burguesía resultaba ser la clase que, por medio de los beneficios que obtenía de sus actividades, debía destinar parte de ellos para sostener un conjunto de estructuras administrativas cuyo funcionamiento, en términos cuantitativos y cualitativos, en no pocas ocasiones limitaba y lesionaba sus intereses económicos y sus aspiraciones

** "el estado absoluto (...) restringió la libertad de producir y comerciar a la naciente burguesía (...) ésta no podía ampliar su fuerza económica en los mercados nacionales e internacionales, y el proyecto económico que enarboló para expandir el intercambio mercantil encontró serias resistencias en la reglamentación contundente del estado absoluto. La fuerza del estado absoluto lesionaba los intereses de la burguesía, y a la vez retardaba la instauración de su proyecto de dominación política"; en Uvalle Berrones, R. Op. cit., pp. 131-132.

políticas como clase social (*).

Así, en términos comparativos, se decidirá la limitación del crecimiento del aparato administrativo estatal y, a la vez, disminuir la importancia en el tipo de actividades que se entregaban bajo su responsabilidad. Decae, de tal forma, la importancia del aparato administrativo estatal, no únicamente con respecto a la cantidad de tareas bajo su cargo, sino también con respecto al tipo y carácter de sus funciones.

Es también en este período en el que la burocracia capitalista asumirá de manera más clara y completa su carácter instrumental respecto de la clase dominante en la sociedad. En efecto, será precisamente en esta etapa en la que la burocracia capitalista adopte un franco papel de instrumento de la clase social dominante: la burguesía (**). Esto contrasta, por ejemplo, con el tipo de papel que la burocracia capitalista desempeña en el período de la monarquía absoluta; en donde si bien la gestión del soberano absoluto responde, en lo esencial y en última instancia, a los intereses de la burguesía; ha quedado ya establecido el entrecruce de fuerzas sociales en el que estaba inserta su gestión y, por tanto, la relativa autonomía que el

* "los impuestos son la fuente de vida de la burocracia, del ejército, de los curas y de la corte; en una palabra, de todo el aparato del poder ejecutivo"; en Marx, C. y Engels, F. Op. cit., p. 418. "la burguesía se sintió agredida políticamente y más cuando el poder central empezó a imponer cuantiosos gravámenes para el sostenimiento del aparato estatal". Ibidem, p. 122.

** "Tanto el poder ejecutivo como el judicial se limitaban a ejecutar y aplicar las normas generales aprobadas por el parlamento"; en Kunhl, R. Op. cit., p. 83.

aparato estatal guardaba respecto a los intereses específicos de las principales clases en lucha (87).

De esta forma, en tanto que el ascenso de la burguesía al poder del Estado se da a través de su dominio de la instancia legislativa, y que ésta desplaza al ámbito propio del soberano como centro ordenador y organizador del "conjunto" de la vida política, económica y social; la burocracia se moverá de acuerdo a las directrices emanadas del parlamento y, en tanto que éste es dominado por la burguesía, la burocracia, en consecuencia, orientará su gestión en función de los intereses específicos de ésta. Será, entonces, a través del legislativo que en esta etapa histórica la clase burguesa, desde la perspectiva marxiana, emplee directa, franca y abiertamente en su favor a la burocracia capitalista como instrumento de dominación política y explotación económica (88).

Así el contenido político y económico de este período histórico -respecto al toma que nos interesa- estuvo destinado hacia la limitación cualitativa y cuantitativa en el crecimiento y en el tipo de funciones del aparato administrativo del régimen absolutista anterior. También estuvo dirigido hacia la reducción del espacio político del ejecutivo para, en contraparte, reforzar el papel del parlamento y, con ello, cambiar la instancia

⁸⁷ Vid. Supra. Nota 67, p. 59; y nota 68, p. 60.

⁸⁸ "bajo la restauración, bajo Luis Felipe, bajo la república parlamentaria, (...la burocracia) era el instrumento de la clase dominante, por mucho que ella aspirase también a su propio poder absoluto"; en Marx, C. y Engels, F. Op. cit. Tomo I, p. 404. Véase también: Uvalle Merasones, R. Op. cit. pp. 126-127.

institucional en que se ubica el centro ordenador de la vida social, política y económica de la sociedad y desde el cual la burguesía ejercerá su dominación (**).

En otra faceta diferente, es posible detectar algunas modificaciones adicionales que, bajo la óptica marxiana, sufrirá el comportamiento de la burocracia capitalista como consecuencia de transformaciones más profundas y complejas sucedidas en el contexto social global.

Las nuevas características que Marx observará en el comportamiento de la burocracia capitalista y que incorporará a su esquema analítico respecto a ella serán: primero, que quienes integran el aparato burocrático pueden llegar a organizarse de forma tal -o a privilegiar a tal grado sus propios intereses- que logren situar sus intereses específicos por encima de cualesquiera otros dentro de una determinada sociedad, aun por encima de los intereses de la propia burguesía.

Segundo, el que la burocracia capitalista puede, bajo ciertas circunstancias, abandonar su papel instrumental respecto de la clase burguesa y aliarse, aunque sea de manera transitoria, con alguna otra clase distinta de la burguesía.

La tercera de las características, no menos importante que

** "El primer objetivo concreto de la burguesía consistía en hacerse (...del) poder legislativo, con el fin de que esta división de poderes debilitase los atributos del soberano (...) El parlamento constituye la institución central del Estado liberal (...) nacido de la lucha de poderes entre la burguesía y el absolutismo (...) la tarea concreta del parlamento consiste en el control del poder ejecutivo"; en Kuhl, R. Op. cit. p. 67. Véase también: Griepenburg, R. Op. cit. p. 218.

las anteriores, que Marx incorporará a su esquema de análisis y explicación del fenómeno de la burocracia capitalista, es que ésta puede adquirir, por diversas razones, tal grado de autonomía respecto de la clase dominante -en particular-, y de la lucha de clases... con generalidad... que le permita situarse casi en los límites de la diferencial capacidad de influencia que las distintas clases sociales pudieran tener sobre su comportamiento, y que, a la vez, le permita llegar a erigirse como mediador supremo de los conflictos y luchas sociales que se entablan entre las diferentes clases y grupos sociales que integran una sociedad. Todo ello enmarcado dentro de un dinámico y complejo contexto histórico-social.

Dentro del proceso histórico de los diferentes papeles que en éste asume la burocracia capitalista, Marx observa otro desplazamiento del centro institucional desde el cual se pretenderá ordenar y regular el conjunto de la vida social; dicho centro pasa a reubicarse de la instancia parlamentaria, propia del poder legislativo, a la instancia propia del ejecutivo.

En efecto, los análisis históricos de Marx, referidos concretamente al caso francés, revelan cómo el papel que tocará asumir a la burocracia capitalista dependerá en gran medida de la situación social concreta ante la cual ésta se encuentre; esto es, que la actuación de la burocracia estará en función de las particularidades específicas que presente el contexto social en el que ésta se encuentra inserta, y en función del espectro de alianzas y correlaciones que las distintas clases y fuerzas

sociales establecen hacia el interior de la sociedad de que forman parte (*).

Es a partir del "estado de la cuestión social" que la burocracia habrá de delinear e implementará la "mejor estrategia" a seguir, que le permita, a3 mismo tiempo, sobrevivir como "estrato social" diferenciado de las demás, y prolongar y conservar el sistema económico y político que da cabida a su existencia y fortaleza.

Estas observaciones de Marx apuntan claramente hacia el establecimiento de una distinción o diferenciación de los papeles que puede asumir la burocracia capitalista. Pudieramos decir que, según las consideraciones marxianas, en tiempos de "normalidad" de funcionamiento del sistema capitalista, el papel que asumirá la burocracia estará orientado hacia la preservación y promoción de los intereses de la burguesía; mientras que en situaciones que podríamos llamar de "anormalidad" -en cuanto al modo en que Marx entiende a la forma en que se desenvuelven y conducen las cuestiones sociales bajo el capitalismo-, la burocracia tenderá a establecer alianzas y orientar su conducta

* "El encuadre sociológico de la burocracia supone otra premisa: el que el papel de ésta variará en función del grado de desarrollo de las fuerzas productivas o de acuerdo a la cristalización y enfrentamiento entre las clases sociales"; en Lerner de Sheinbaum, B. Op. cit. p. 1326. "De la distribución interna del poder en una sociedad dada, o de quien disponga del instrumento de" aparato de estado, depende, por ejemplo, que la reglamentación de las relaciones sociales signifique privilegiar de hecho a un determinado grupo, que las prestaciones de ayuda y servicios ayuden selectivamente a un grupo antes que a otros y a qué metas últimas vaya encaminada una sociedad"; en Mayntz, R. Op. cit. p. 56.

privilegiando la defensa de sus propios intereses particulares por sobre cualesquiera otros; y, en el último y menos factible de los casos, la burocracia establecerá alianzas y orientará sus actividades hacia la salvaguarda de los intereses de otras clases diferentes de la burguesía y de los suyos propios.

Sin embargo, aun en aquellos casos en que la burocracia llega a establecer alianzas con clases sociales diferentes de la burguesía y asume la defensa de intereses clasistas y grupales diferenciados de ella, subyace en tal actitud, de acuerdo al esquema explicativo marxiano, la voluntad de la burocracia por evitar la eclosión del sistema y de preservar su continuidad. De ello se infiere el hecho de que aun cuando la burocracia capitalista se alie con otras clases diferentes de la burguesía, esto no significa, sin embargo, que deje de orientar su actuación hacia la defensa de los intereses de ella, así como de los propios.

Estas observaciones permiten a Marx distinguir los diversos papeles que potencial y diferencialmente podrá asumir la burocracia capitalista en función de cómo se le presente la "cuestión social" en un momento particular y determinado. Tales papeles fluctúan, según hemos tratado de esclarecer, desde la salvaguarda y promoción de los intereses propios y específicos de la burguesía, hasta la reivindicación y defensa de intereses propios de otras clases sociales diferentes de la burguesía, pasando por la predilección y defensa de sus propios intereses como estrato social diferenciado, por sobre los intereses de

cualquier otra clase o grupo social; teniendo siempre como trasfondo la voluntad por la continuidad y permanencia del sistema capitalista (*).

Como lo habíamos señalado ya previamente, Marx extrae y deriva la mayor parte de las consideraciones precedentes de la "observación" y análisis de un referente empírico concreto, que no es otro más que los procesos histórico-sociales acontecidos en Francia, principalmente, entre 1848-1851 (**). Efectivamente, Marx ve cómo al correr de los sucesos históricos de este tiempo la burocracia capitalista asume los diversos papeles diferenciales a que hemos hecho referencia.

* "la burocracia capitalista, de acuerdo a la hermenéutica marxista clásica, puede afilarse excepcionalmente con clases distintas a la burguesía, representando además sus intereses (...). Pero el marxismo clásico no sólo atribuye a la burocracia la capacidad y necesidad de defender los intereses de otros; la burocracia puede, según esta hermenéutica, luchar por sus propios intereses, de modo de asegurar su reproducción en el sistema (...). En síntesis, la teoría marxista clásica de la burocracia integra en su concepción el hecho de que la burocracia puede asumir un rol mediador respecto a los intereses de la burguesía y de otras clases, pero asimismo contempla que puede favorecer en forma particular a sus miembros"; en Lerner de Sheinbaum, B. Op. cit., pp. 1322-1323. "según el marxismo clásico (...) la burocracia preferentemente lucha por los intereses de la clase dominante, secundariamente por sus propios intereses, excepcionalmente por otras clases y nunca por el interés general. Es más, alrededor de estas premisas gira buena parte de la teoría marxista clásica de la burocracia". Ibidem, p. 1324. "la teoría marxista clásica tuvo el mérito de poner en claro el multifacético papel de la burocracia capitalista, sin duda en la mayor parte de los contextos defensora de los intereses de la clase dominante, de sus propios intereses y excepcionalmente de los intereses de otras clases". Ibidem, p. 1329. Véase también: Lefort, C. Op. cit., p. 13.

** Para una visión simplificada de tales acontecimientos, puede verse el esquema de periodización histórica presentado por el propio Marx en: Marx, C. y Engels, F. Op. cit. Tomo I, pp. 399-400. También el esquema que presenta: Darper, H. Op. cit., p. 388.

Así, por ejemplo, Marx toma a la alianza que se lleva a cabo entre Luis Bonaparte y los campesinos parcelarios franceses para ilustrar la forma en que la burocracia puede, llegado el momento y bajo determinadas circunstancias, aliarse con clases distintas a la burguesía. De tal manera, la burocracia emerge en sus actitudes como adoptando caras diferentes: aparece como defensora de los intereses específicos de los campesinos parcelarios, por ello logra y realiza su alianza con ellos; pero al hacer esto la burocracia avanza, al mismo tiempo, en la salvaguarda y defensa de sus propios intereses como estrato social diferenciado de los demás existentes en la sociedad.

Y sin embargo, lo anterior no implicó, como podría llegar a suponerse, el que la burocracia orientara su actividad en contra de los intereses de la burguesía, sino que, por el contrario, para Marx, estos papeles diferenciales que asume la burocracia capitalista de acuerdo a cómo se le presente la situación contextual a la que se enfrente, tienen como objetivo final o fundamental la protección y defensa de los intereses vitales o esenciales del sistema capitalista y, por tanto, de la burguesía, así como de los suyos propios también (*).

Ahora bien, Marx se vale de éste mismo proceso histórico para dar cuenta de la forma en que el Estado, y con él su

* "En la Ideología Alemana él -Marx- observó la emergencia de la burocracia y adquirir una anormal independencia por la incapacidad de algún grupo de intereses para dominar a los otros. Esta fase transicional había persistido mayor tiempo en Alemania que en cualquier otro lugar, pero aun así, fundamentalmente era el interés de la burguesía al que servía". Albrow, M. Op. cit., p. 71. Los guiones son míos.

aparato administrativo, pueden llegar a adquirir un grado de autonomía tal con respecto al conjunto de las clases sociales coexistentes en la sociedad, que le permita llegar a situarse, aparentemente, casi al margen de su influencia y por encima de ellas. Marx, y también Engels, se refieren a tal situación como un estado de cosas en donde la correlación de fuerzas entre las clases sociales fundamentales de una sociedad particular se encuentran en una posición de igualdad o equilibrio.

Es esta situación de equilibrio de fuerzas -la cual es, casi por definición dentro del esquema marxiano, necesariamente transitoria- lo que permite al régimen de Bonaparte y a su aparato administrativo burocrático, inicialmente apoyados en la fuerza de los campesinos parcelarios, obtener tal grado de autonomía respecto de las clases fundamentales y aparecer por "encima de las clases", al "margen de la lucha de clases". Es a éste tipo de situación a lo que comúnmente se ha caracterizado como "bonapartismo" (*1).

*1 "Es bajo el segundo Bonaparte cuando el estado parece haber adquirido una completa autonomía. La máquina del estado se ha consolidado ya (...) frente a la sociedad burguesa (...). Y sin embargo, el poder del estado no flota en el aire. Bonaparte representa a una clase, que es, además, la clase más numerosa de la sociedad francesa: los campesinos parcelarios"; en Marx, C. y Engels, F. Op. cit. Tomo I. p. 404. En otro lado, Marx, refiriéndose a esta situación que caracteriza el ascenso del segundo imperio de Luis Bonaparte, escribió: "En realidad, era la única forma de gobierno posible, en un momento en que la burguesía había perdido ya la facultad de gobernar la nación y la clase obrera no la había adquirido aún". Ibidem, Tomo II. p. 215. "En las situaciones históricas de transición, donde las clases fundamentales de una sociedad se encuentran equilibradas, aparece la posibilidad del advenimiento de un poder cesarista (v. gr. Napoleón III, Bismarck) apoyado en la burocracia y en terceras (continued...)"

Podríamos que Marx logra vincular lo anterior con otro proceso paralelo: el proceso de reubicación de la instancia institucional que desempeñará el papel de centro ordenador y organizador de la vida política y económica de la sociedad. Si, en referencia específica al caso francés, en el período previo al segundo imperio de Luis Bonaparte éste centro se localizaba en el parlamento, con el arribo triunfal de Bonaparte al poder este centro ordenador se desplazará de la instancia legislativa hacia el ámbito propio del ejecutivo. Este cambio en el centro ordenador de la vida política, económica y social tendrá también verificativo en la mayor parte de los países europeos de aquél entonces (*).

En efecto, el ámbito propio del legislativo como centro

* (...continued)
 fuerzas' (secundarias) tales como la masa de población campesina"; en Bartra, Roger. Breve Diccionario de Sociología Marxista, México, Grijalbo, 1965. p. 28. Sin cuando el término "bonapartismo" se derivó a partir del análisis marxiano del caso de Luis Bonaparte, muy probablemente por ser el mejor ejemplo de su connotación, no es éste el único caso en que Marx observa que se verifica tal situación. Según Gandy, "De cuando en cuando, en el siglo XIX, apareció el bonapartismo. Siempre que una guerra de clases agotaba al proletariado y a la burguesía, surgía una dictadura de corte bonapartista que tomaba las riendas del gobierno. Esto sucedió tres veces: 1) Cuando la burguesía se refugió de Robespierre y Babeuf en el despotismo de Napoleón Bonaparte (1799-1814). 2) Cuando la burguesía parisina huyó del proletariado revolucionario, refugiándose en la dictadura de Luis Bonaparte (1851-70). 3) Cuando la burguesía alemana, asustada de los obreros, permitió gobernar a Bismarck (1871-90)"; en Gandy, Ross. Introducción a la Sociología Histórica Marxista, México, Era, 1965. p. 228. Véase también la interesante discusión que sobre el particular puede encontrarse en: Poulantzas, N. Op. cit. pp. 480-485.

* Sobre este aspecto particular del problema, puede consultarse: Kammien, Jorg. "El Estado Social"; en Abendroth, W. y Lenk, K. Op. cit. pp. 91-124.

organizador de la vida social ve llegar el fin de sus días a causa de su mismo origen y forma de funcionamiento: por un lado, se encuentra el hecho de que, en el marco de las repúblicas parlamentarias, al darse cabida en el parlamento a la representación legal e institucional de las diferentes clases, en lugar de atenuar los conflictos y enfrentamientos entre éstas las activa. Se acentúan las discrepancias y fricciones entre las clases fundamentales: la burguesía y el proletariado. Aunado a ello, las rivalidades entre las distintas fracciones de la propia burguesía tampoco se atenúan, sino que, por el contrario, se agudizan. La conjunción de ambas tendencias da como resultado la activación y agudización de las luchas y contradicciones entre los distintos grupos y clases sociales, atizando así los enfrentamientos y conflictos sociales. Esta reactivación y agudización de las luchas y enfrentamientos entre las distintas clases y grupos sociales llega a un punto tal en que amenaza con rebasar los límites marcados no sólo por el mismo régimen parlamentario, sino también la vigencia y conservación del propio sistema capitalista (*).

Ante esta situación que evidenciaba la incapacidad de la clase burguesa para hacerse cargo de la dirección y organización económica y política de la sociedad a través de su dominio del parlamento, ésta debe "renunciar a la corona para salvar la

* "La pretensión política de la burguesía de un más amplio control del poder público revierte en sí misma; su realización ya no va en interés de la burguesía capitalista"; en Kammler, J. "Teoría...op. cit., p. 182.

bolsa". Ante la situación de enfrentamiento social que la misma burguesía había suscitado a través del régimen parlamentario, y que ponía en peligro no sólo su dominación política sino sus propios intereses económicos y la conservación del sistema capitalista, el ejecutivo emerge como el nuevo centro institucional ordenador de la vida política y económica de la sociedad (*).

Con el resurgimiento del ejecutivo, éste vendrá a representar, entonces, la nueva instancia institucional ordenadora que vendrá a mitigar la efervescencia de la vida política provocada por el régimen parlamentario. Igualmente, este ejecutivo refortalecido se encargará no sólo de atenuar los conflictos y enfrentamientos entre los distintos grupos y clases sociales, sino también de, en general -valiéndose de su estructura de gobierno, es decir, de su aparato administrativo-, de organizar la hegemonía política de la burguesía; así como de crear las condiciones necesarias para el logro de una estabilidad política que, a su vez, impulsara la acumulación de capital, asegurando así la conservación y permanencia del sistema capitalista.

Son éstas las razones, y ésta la forma, en que a un debilitamiento del papel desempeñado por el legislativo

* "En sustitución del parlamento actúa de instancia mediadora la administración pública. Limitada antaño a garantizar la ejecución de las leyes, se ha convertido, por así decirlo, en centro integrador de intereses conflictivos y en punto de cristalización para el acuerdo de compromisos"; en Karsch, F. y Schmiaderer, U. Op. cit. p. 209.

corresponde un fortalecimiento del papel desempeñado por el ejecutivo, y la consecuente reubicación del centro ordenador y organizador de la vida política y económica de una instancia institucional hacia la otra (*).

Así pues, para el caso específico francés, Marx ve en este proceso la forma en que la república parlamentaria llega al fin de sus días al ser sustituida por el segundo imperio de Luis Bonaparte; proceso que bajo la particular perspectiva marxiana es interpretado como un triunfo del ejecutivo y una derrota del legislativo, como prueba y muestra de la supremacía de aquella primera instancia institucional por sobre la segunda, en cuanto a su aptitud para fungir como centro ordenador y organizador de la vida política y económica de la sociedad (**).

Con ello, con la emergencia y reactivación del ejecutivo, se producirá también una correlativa reactivación cualitativa y

* "si la clase capitalista da una lucha frontal contra las clases dominadas pone en peligro su interés político y su interés económico; por tal razón, el parlamento, que antaño era su organización como clase dominante, al sucumbir ante el conflicto social no sólo desajusta a la sociedad civil, sino que pone al borde de la destrucción la hegemonía política de la burguesía. A diferencia del parlamento, el ejecutivo da unidad a la heterogénea sociedad civil, organiza la clase capitalista, contiene mediante la administración pública la lucha de clases, protege la propiedad privada, alienta el intercambio mercantil y reproduce el sistema capitalista en su conjunto. De este modo, el desarrollo del capitalismo exige, como necesidad insoslayable, un poder fuerte, unitario y efectivo que a la vez garantice la estabilidad política y favorezca la acumulación de capital. Ese poder es, sin duda, el ejecutivo"; en Uvalle Berrones, R. Op. cit., pp. 166-167.

** "...a) la caída de la república parlamentaria (...) es resultado inmediato, tangible, era la victoria de Bonaparte sobre el parlamento, del poder ejecutivo sobre el poder legislativo". Marx, C. y Engels, F. Op. cit. Tomo I. p. 402.

cuantitativa de las tareas y funciones del aparato administrativo estatal que el régimen parlamentario había limitado. La burocracia capitalista tenderá, entonces, a recuperar el terreno perdido en el régimen parlamentario, aumentando no sólo el número de tareas que estaban bajo su responsabilidad y que ahora se encargará de desempeñar, sino también en cuanto al carácter de e importancia de ellas. Esto incluía también, por supuesto, sus no pocos privilegios. Con este resurgimiento del ejecutivo se opera, asimismo, un resurgimiento de la burocracia capitalista, del aparato administrativo estatal. A la nueva expansión de las funciones estatales, correspondió una correlativa expansión de las estructuras gubernamentales necesarias para ello (100).

Este aparato estatal reactivado y reacondicionado será empleado como medio para atenuar los conflictos y antagonismos entre las diferentes clases sociales; como medio que, a través de su gestión en el seno de la sociedad, actuará como mitigador de los enfrentamientos y luchas sociales que el régimen anterior había propiciado y activado (101).

Así, la burocracia capitalista orientará su actuación, en

100 "de todas las ideas napoleónicas, la de una enorme burocracia, bien galeonada y bien cebada, es la que más agrada al segundo Bonaparte. ¿Y cómo no había de agradaarle, si se ve obligado a crear, junto a las clases reales de la sociedad, una casta artificial, para la que el mantenimiento de su régimen es un problema de cuchillo y tenedor? Por eso, una de sus primeras operaciones financieras consistió en elevar nuevamente los sueldos de los funcionarios a su altura antigua y a crear nuevas sinecuras". Ibidem.

101 "en el bonapartismo la burocracia alcanza un grado excepcional de autonomía que le permite convertirse en árbitro supremo y hasta general de los intereses sociales"; en Lerret de Sheinbaum, B. Op. cit. p. 1324.

esta etapa, y bajo la perspectiva marxiana, hacia la disminución, tanto como le sea posible, del conflicto interclasista precedente; y, con ello, vela al mismo tiempo por la tranquilidad y estabilidad política del régimen. En el plano más bien económico, su actuación estará también dirigida hacia la creación de las condiciones propicias y necesarias para eliminar posibles perturbaciones en sus mecanismos de funcionamiento.

De esta forma, y con esta lógica, la burocracia estatal fungirá en esta fase como garante político y económico del sistema capitalista en general, privilegiando, por tanto, los intereses económicos de la burguesía por sobre cualesquiera otros, a la vez que aseguraba así su propia existencia y sus propios intereses como estrato social diferenciado y, en consecuencia, preservando la explotación y opresión de una clase sobre otra: de la burguesía sobre el proletariado.

Para dar término a nuestras observaciones sobre los cambios operados con respecto al espacio institucional que funcionará como el centro ordenador y organizador de la vida política y económica de la sociedad, creemos que tales cambios pueden ser resumidos adecuadamente de la siguiente forma: "La edificación del modo de producción capitalista es una inmensa revolución que en la superestructura del estado tuvo tres fases: primero formó y desarrolló la maquinaria burocrática de la monarquía, dentro de la unidad relativamente indiferenciada de la legislación y la ejecución; luego, con la revolución francesa, elevó al legislativo como centro cénico de la primera república;

finalmente, en el imperio de Luis Bonaparte pone al ejecutivo por encima del legislativo" (102).

Hasta aquí, creemos haber dado cuenta, en lo fundamental, de las principales ideas de Marx respecto al particular tema de nuestro interés: la burocracia capitalista.

M A X W E B E R

En este capítulo intentaré hacer, más que otra cosa, un breve planteamiento de las principales ideas de Weber sobre el tema particular que nos ocupa. Tocaremos también algunos otros razonamientos weberianos que, en apariencia, pudieran no representar puntos de referencia necesarios para el entendimiento del tema desde la perspectiva correspondiente, pero que en realidad sin su inclusión y comprensión no nos sería posible acceder al entendimiento del fenómeno burocrático desde el punto de vista weberiano, dada su estrecha y directa relación con aquél.

Se hace necesario señalar, de entrada, que visto desde una perspectiva global, el pensamiento weberiano ~~es mucho más~~ complejo y fructífero de lo que estas breves notas pudieran dar a sugerir. En este sentido, si bien en las siguientes líneas se encuentra presente la posibilidad y los inevitables riesgos de caer en el esquematismo reduccionista, en la limitación arbitraria del alcance real de los razonamientos weberianos, y en la omisión de algunos aspectos de suyo importantes frente a la riqueza de sus contenidos e interpretaciones posibles; no

existe, empero, analista alguno que no esté sujeto y dispuesto a correr éste riesgo, presente también en todo tipo de análisis. Este, y quien escribe, no podrían ser la excepción; pero al igual que la gran mayoría de los que corren tal riesgo, creo no desvirtuar las concepciones de este brillante sociólogo. Eso intentaré, al menos.

Antes de entrar de lleno al tema específico de la burocracia capitalista -centro de nuestras preocupaciones-, he creído conveniente realizar una sucinta reflexión en torno a ciertos términos cuya significación conceptual resulta de importancia para nuestros propósitos. Su valor radica en que la dilucidación ampliada de su significación nos colocará en mejor posición para comprender de manera más adecuada tanto las características como las funciones que dentro del esquema analítico weberiano asume la burocracia capitalista.

Así pues, las siguientes líneas estarán encaminadas a la presentación, de manera resumida y general, de algunos conceptos esenciales para poder entender adecuadamente el pensamiento y el análisis sociológico weberiano. No está de más, antes de proceder a ello, el dejar sentado que no es nuestra intención hacer una exposición detallada de tales conceptos, sino sólo el señalar lo pertinente en la medida en que sea conveniente para los fines de nuestra exposición.

Tomaremos al concepto weberiano de relación social como punto de partida para adentrarnos en la lógica explicativa de su esquema interpretativo de la realidad. Dicho concepto supone, sin

embargo, la determinación previa por parte de Weber de lo que es la acción en general, y aquella que es considerada como "acción social"; ya que ambos conceptos anteceden al de relación social dentro del esquema analítico weberiano.

Weber establece una diferenciación significativa entre la acción -en general- considerada como una simple conducta reactiva e imitativa, y la acción social como conducta que para la consecución de un fin determinado incluye, se refiere o toma en consideración las actitudes de los otros. "La acción social (incluyendo tolerancia u omisión) se orienta por las acciones de otros, las cuales pueden ser pasadas, presentes o esperadas como futuras (...) No toda clase de acción -incluso de acción externas 'social' en el sentido aquí admitido (...) No toda clase de contacto entre los hombres tiene carácter social, sino sólo una acción con sentido propio dirigido a la acción de los otros" (1).

Weber hace acompañar a la anterior distinción entre acción y acción social otra hacia el interior mismo de ésta última, en la que precisa la existencia de cuatro tipos diferentes de ella: a) racional con arreglo a fines, b) racional con arreglo a valores, c) afectiva, y d) tradicional; en donde la primera representa el tipo analítico-construido de la acción social predilecto por el autor a causa de sus mayores posibilidades de comprensibilidad y, por tanto, de explicatividad. La acción social racional con arreglo a fines ha sido definida por Weber como aquella que está

¹ Weber, Max. Economía y Sociedad. Esbozo de Sociología Comprensiva. México, FCE., 1983. pp. 18-19.

"determinada por expectativas en el comportamiento tanto de objetos del mundo exterior como de otros hombres, utilizando esas expectativas como 'condiciones' o como 'medios' para el logro de fines propios racionalmente sopesados y perseguidos" (*).

Ahora bien, volviendo al concepto de relación social, podemos observar que éste es definido por Weber en los siguientes términos: "Por relación social debe entenderse una conducta plural -de varios- que, por el sentido que encierra, se presenta como reciprocamente referida, orientándose por esa reciprocidad. La relación social consiste, pues, plena y exclusivamente, en la probabilidad de que se actuará socialmente en una forma (con sentido) indicable" (**).

* Ibidem, p. 20. En otro lado, Weber definió a la acción racional con arreglo a fines también como aquella "acción orientada, en lo subjetivo, de manera estrictamente racional, siguiendo medios a los que considera (subjetivamente) como unívocamente adecuados para el logro de fines apprehendidos como (subjetivamente) unívocos y claros"; en Weber, Max. Ensayos Sobre Metodología Sociológica, Buenos Aires, Amorrortu, 1973, p. 160. Los restantes tipos de acción social considerados por Weber fueron definidos por éste en los siguientes términos: "2) racional con arreglo a valores: determinada por la creencia consciente en el valor ético, estético, religioso o cualquiera otra forma como se le interprete propio y absoluto de una determinada conducta, sin relación alguna con el resultado, o sea puramente en méritos de ese valor, 3) afectiva, especialmente emotiva, determinada por afectos y estados sentimentales actuales, y 4) tradicional: determinada por una costumbre arraigada"; en Weber, M. Economía, op. cit., p. 20. Sobre este mismo asunto puede verse también: Arnaut Salgado, Alberto. La Tipología de la Dominación de Max Weber, México, FLACSO., s/f. Nimec. p. 81. No está de más el señalar que los diferentes tipos de acción considerados por Weber representan tipos ideales, contruidos de manera unívoca en el nivel de lo conceptual. Sobre el tema de los tipos ideales volveremos más adelante, por el momento nos es suficiente con lo apuntado.

** Weber, M. Economía, op. cit., p. 21. "La relación social consiste sólo y exclusivamente (...) en la probabilidad de que (continued...)"

De forma tal, el concepto de relación social supone no sólo la referencia de la acción de un individuo hacia la de otros para la consecución de un fin determinado -como en la acción social-, sino que además incorpora la referencia del otro (s) hacia el individuo que lleva a cabo la acción. Así, la referencia hacia el otro (s) y la referencia del otro hacia quien ejecuta la acción, esta reciprocidad o reciprobilateralidad, son elementos básicos e indispensables del contenido y significación de la relación social.

Se plantea a estas alturas otro problema que es de importancia dilucidar. El problema del "sentido" de la acción. Debemos recordar que, desde el punto de vista del análisis weberiano, y según sus propias palabras: "la captación de la conexión de sentido de la acción es cabalmente el objeto de la sociología (tal como aquí la entendemos; y también la historia)" (4).

Por esta razón, los conceptos que interesarán tanto a la sociología como a la historia serán aquellos en los que sea posible encontrar, captar o establecer la conexión de sentido de la acción. Esto es fundamental, ya que las categorías y conceptos de la sociología comprensiva weberiana son construidos en el transcurso del esfuerzo por captar el sentido que adquiere o se le da a la acción, lo cual, desde esta particular perspectiva,

³ (...continued)
una forma determinada de conducta social de carácter recíproco por su sentido, haya existido, exista o pueda existir". Ibidem, p. 22.

* Ibidem, p. 12.

abre las puertas a la comprensión e interpretación causal de su origen, desarrollo y efectos.

Para Weber la sociología es una ciencia que pretende captar, interpretándola, la acción social, y ésta acción, como orientación comprensible de la conducta, sólo existe como conducta de una o varias personas individuales. La acción social, de esta forma, hace referencia a una conducta que implica la asignación de un sentido subjetivo por parte del sujeto o sujetos que la realizan. Es a causa de ello que ninguna categoría sociológica merece el nombre de tal para la sociología comprensiva weberiana si no implica la búsqueda y el establecimiento del sentido subjetivo, o conexión de sentido, de la acción de que se trate (*).

Debe hacerse notar que, en el plano analítico-conceptual weberiano, cabría hacer una distinción entre el sentido subjetivo otorgado a una acción, y la conexión de sentido de ésta. En tanto que la primera parece referirse, sin más, tan sólo al sentido mentado que un actor cualquiera le imprime a su acción, la segunda parece referirse más bien a, o cuando menos supone, el enlace del o los sentidos de dos o más acciones de alguna forma relacionadas entre sí.

* "Por otra parte, el que para Weber la acción social tenga la dignidad de dato constitutivo de la sociología comprensiva no significa que ésta no se ocupe de las conductas 'sin sentido'; por el contrario, éstas son importantes y constituyen las condiciones, ocasiones, estímulos u obstáculos de las acciones o complejos de acciones sociales que la sociología comprensiva se propone interpretar y explicar"; en Arnaut S., Alberto. Op. cit. p. 34.

Asimismo, debe hacerse notar que, dentro del esquema analítico weberiano, tanto el sentido subjetivamente mentado de la acción, así como la conexión de sentido de ésta, pueden cristalizar bajo diversas modalidades: tales son: "a) mentada realmente en una acción particular, b) mentada en promedio o, por último, es construida para la elaboración de un tipo ideal" (*). La última de las anteriores representa la modalidad que asume el sentido subjetivo de la acción, o la conexión de sentido, que es preferida por Weber.

Si intentásemos relacionar los diferentes tipos de la acción social considerados por Weber, y las diversas modalidades en que pueden cristalizar tanto el sentido subjetivo de la acción, así como la conexión de sentido de ésta; podríamos observar la existencia de una clara predilección del autor tanto hacia la acción social racional con arreglo a fines, como por la modalidad construida para la elaboración de un tipo ideal del sentido subjetivo de la acción, y de su conexión de sentido.

Pareciera ser que la combinación o correspondencia de la acción social racional, el sentido subjetivo y la conexión de sentido de la acción construida para la elaboración de un tipo ideal; daría origen -en el plano analítico, considerando al sentido subjetivo o conexión de sentido de la acción- al tipo de acción weberiana más comprensivo. Esta última estaría pensada por el autor en términos de correspondencia o idoneidad del sentido o conexión de sentido de una acción específica y los medios que en

* Ibidem. p. 36

ésta se emplean para la consecución de un fin determinado.

Este tipo de acción se orienta hacia un fin específico en tanto que quien la realiza o la lleva a cabo la ha considerado como adecuada, conducente o idónea para la consecución de un fin predeterminado, tomando en cuenta los medios que emplea para ello. Esta es una relación racional de adecuación o correspondencia entre acción-medios-fines, ya que un sujeto ejecutará una determinada acción y empleará ciertos medios por considerarlos como adecuados o idóneos para la consecución del objetivo o fin que se ha fijado.

Desde este punto de vista, si logra comprenderse esta conexión entre la acción ejecutiva, los medios empleados, y el fin perseguido, entonces se está en posibilidad de captar e interpretar el sentido de la acción, por qué ese sujeto eligió esa acción y no otra, las relaciones de correspondencia o idoneidad entre acción-medios-fines, etc.; resaltando la comprensión interpretativa de tal acción como base de la explicación causal. En este sentido, apunta Weber, "La construcción de una acción rigurosamente racional con arreglo a fines sirve en estos casos a la sociología (...) como un tipo (tipo ideal), mediante el cual comprender la acción real, influida por irracionalidades de toda especie (afectos, errores), como una desviación del desarrollo esperado de la acción racional (...). Lo comprensible es, pues, su referencia a la acción humana, ya como 'medio', ya como 'fin' imaginado por el actor o actores y que orienta su acción. Sólo mediante estas categorías tiene lugar

la comprensión de semejantes objetos. Por el contrario, permanecen ajenos al sentido todos los procesos o estados (...) en que no se sienta un sentido, en tanto que no aparezcan en la acción en la relación de 'medio' o de 'fin' (*).

Los conceptos típico-ideales de la sociología comprensiva weberiana son construidos en el nivel teórico a través de la acentuación unívoca, unilateral, de ciertos aspectos o elementos de la realidad que son empleados en el transcurso de la construcción de tales conceptos típico-ideales. En tanto tales, los conceptos de la sociología comprensiva cuentan con la propiedad de ser "relativamente vacíos" ante la realidad histórica concreta por cuanto son prácticamente inexistentes, es decir, empíricamente inencontrables. Pero si bien estos conceptos típico-ideales son empíricamente inexistentes, su valor radica en la pretensión sociológica de servirlos de ellos tanto para aprehender como para explicar la realidad histórico-concreta.

Ahora bien, a estos tipos ideales weber atribuye varias tareas o funciones diferenciadas entre sí. Estas son, según apunta Arnaut, "terminológicas, clasificatorias y heurísticas; o sea, los tipos ideales permiten: a) nombrar los fenómenos sociales; b) distinguirlos entre sí y aislar sus rasgos de una manera sistemática y, por último, c) sugieren conexiones, regularidades e hipótesis acerca de esos fenómenos" (**).

A partir de ello es que las categorías sociológicas típico-

* Weber, M. Economía, op. cit. pp. 7-8.

** Arnaut S., A. Op. cit. p. 46

ideales-construidas que dan cuenta de acciones comprensibles, según Weber, pueden ser consideradas como acciones individuales racionales que dan cuenta de imputaciones, conexiones o relaciones causales de los hechos sociales e históricos. En efecto, para Weber la mejor forma de establecer relaciones o conexiones causales es mediante la construcción de conceptos típicos-ideales sobre la base de acciones individuales; de aquí que en no pocas ocasiones, y no sin fundamento, se haya considerado el esquema analítico weberiano como "individualismo metodológico" (*).

Esto pudiera ser entendido en el sentido de que para la sociología comprensiva desarrollada y construida por Weber es el individuo singular quien es considerado como el portador de la acción con sentido, y no así las grandes unidades colectivas, ya que para Weber la conexión de sentido de la acción no puede entenderse sino como una conducta individual. Para él, quienes pretenden dar una explicación del acontecer social mediante la utilización de grandes unidades colectivas se ubican más en el campo de la metafísica que en el de la ciencia o en el de la sociología. De esta misma manera lo establece Weber en diversos

* "Aquí el 'individualismo metodológico' consiste en formular un concepto de acción individual estrictamente racional que satisfice los 'requisitos lógicos' de no contradicción-univocidad-evidencia racional y 'los requisitos metodológicos' de comprensibilidad y explicatividad, por cuanto puede ser incorporado como sujeto de un enunciado causal y como sujeto del que se comprende la razón o el motivo de su acción o causación"; en Aguilar, Luis F. El individualismo metodológico de Max Weber. Mimeo. pp. 8-9. Véase también del mismo autor: "La Política Después de las Ilusiones"; en Naxos, Núm. 38, enero de 1981. pp. 3-11.

pasajes del capítulo I de Economía y Sociedad, entre los cuales se encuentra el que ahora citamos: "'acción' como orientación significativamente comprensible de la propia conducta sólo existe para nosotros como conducta de una o varias personas individuales" (1°).

No está de más el dejar señalado que este individualismo metodológico no significa, en manera alguna -y en este sentido es preciso y vital hacer el distinción-, la consideración de las acciones individuales como acciones estrictamente individualistas, es decir, como acciones unitarias aisladas, sin conexión alguna de unas con otras, o sin que entre ellas exista una cierta interacción; muy por el contrario, éstas son concebidas como acciones sí individuales, pero no individualistas que es muy diferente, ya que se las considera como relaciones entre acciones o actúas individuales (2°).

Tampoco está de más el señalar que lo anterior no significa que Weber ignore o excluya de sus esquemas analíticos a amplios grupos o conjuntos de acciones y relaciones sociales, o que no haga operar como "cuerpos" a complejos de acciones y relaciones sociales que, como en el caso de los aparatos de dominación y sus correspondientes acciones y relaciones sociales que aparecen cristalizadas y rutinizadas, pueden llegar a representar o

1° Weber, M. Economía... op. cit., p. 12.

2° "Ello no debe entenderse como si todos los conceptos históricos en términos de acción de individuo (s) signifiquen acciones individualistas, en el sentido de conductas aisladas las unas de otras, sin tomar en consideración cada una de las otras conductas de los demás, sin inter-acción"; en Aguilar, Luis F. El individualismo... op. cit., p. 11.

constituir verdaderas estructuras sociales (12).

Volviendo sobre el concepto weberiano de relación social, éste servirá a Weber como sustrato para ir construyendo conceptos aún más complejos en su esquema analítico, tales como los de orden, validez del orden, comunidad, sociedad, asociación, asociación de dominación, asociación política y Estado; además de los de poder y dominación.

Los conceptos de orden y validez del orden se vinculan con el de relación social, y a la orientación de sentido de la acción, en tanto que, según apunta Weber, "Al 'contenido de sentido' de una relación social lo llamamos: a) 'orden' cuando la acción se orienta (por término medio o aproximadamente) por 'máximas' que pueden ser señaladas. Y sólo hablaremos, b) de una 'validez' de éste orden cuando la orientación de hecho por aquellas máximas tiene lugar porque en algún grado significativo (es decir, en un grado que posee prácticamente) aparecen válidas para la acción, es decir, como obligatorias o como modelos de conducta" (13). Según esto, para Weber, la validez de un orden se sustenta, fundamentalmente -aunque no de manera exclusiva-, en

12 "Es evidente que al hablar de comunidad y sociedad, como cuando posteriormente habla de 'asociación', 'empresa', 'unión', 'instituto', 'Estado', 'iglesia', 'clase', 'testamento', 'partido político', etc., se ha entrado ya en entidades y movimientos colectivos. Pero todos éstos son definidos como relaciones entre acciones individuales, siempre bajo el argumento de que, sin esta perspectiva individualista en la formación de conceptos sociológicos, no se alcanzaría ni la univocidad y evidencia racional, requisito lógico, ni la comprensibilidad-explicatividad, requisito metodológico. En suma, todos los conceptos colectivos son conceptos de 'relación social' entre acciones de individuos". *Ibidem*, p. 19.

13 Weber, M. Economía..., op. cit., p. 25.

Las probabilidades de que la orientación tanto de las acciones como de las relaciones sociales de quienes las concretan esté guiada por la aceptación de éstos del carácter legítimo de dicho orden.

Ahora bien, los motivos o razones debido a los cuales quienes participan en tales acciones o relaciones sociales atribuyen "validez legítima" a un cierto orden pueden ser diversas. Estas pueden ser: "a) en méritos de la tradición: validez que siempre existió; b) en virtud de una creencia afectiva (emotiva específicamente): validez de lo nuevo revelado o de lo ejemplar; c) en virtud de una creencia racional con arreglo a valores: vigencia de lo que se tiene como absolutamente valioso; d) en méritos de lo estatuido positivamente, en cuya legalidad se cree" (14).

Como puede aquí apreciarse, estas razones o motivos debido a los cuales los individuos pueden atribuir validez legítima a un orden determinado están en correspondencia, en términos generales, con los diferentes tipos de la acción social que anteriormente habían sido considerados por el propio Weber. Así, a cada uno de los diferentes tipos de la acción social de que Weber nos habla corresponde un cierto tipo de motivos o razones debido a las cuales los individuos confieren validez legítima a un orden.

Otra asunto diferente, si bien relacionado con lo anterior, es el de las diversas formas en que puede estar garantizada la

¹⁴ Ibidem. p. 29.

legitimidad de un orden. Dichas formas pueden ser: afectiva, racional con arreglo a valores, religiosa y las garantías externas. Estas son resumidas por Arnaut de la siguiente manera: "1) la afectiva se trata de un mero estado de ánimo que se da como entrega sentimental; 2) la racional con arreglo a valores supone la creencia en valores supremos generadores de deberes; y por lo tanto las normas tienen una validez absoluta e intrínseca; 3) la religiosa implica la creencia en que de la observancia de las normas de un orden depende la existencia de un bien de salvación y, por último, 4) las garantías externas -derecho o convención- supone una creencia racional con arreglo a fines, la expectativa de determinadas consecuencias externas -coacción por el cuadro administrativo o reprobación general- que obligan o compelen a la observancia de un orden: los partícipes se adecuan a una situación de intereses" (15).

Ahora bien, cuando el sentido de la relación social está orientado hacia la constitución o integración de un conjunto con cierta coherencia, un "todo" con cierto "orden", entonces aparece el concepto weberiano de "comunidad", según el cual: "llamamos comunidad a una relación social cuando y en la medida en que la actitud en la relación social (...) se inspira en el sentimiento subjetivo (...) de los partícipes a construir un todo" (16). Mientras que, por otro lado, "sociedad" puede llamarse, según la perspectiva weberiana, a "una relación social cuando y en la

15 Arnaut S., A. Op. cit. p. 80.

16 Weber, M. Economía... op. cit. p. 33.

medida en que la actitud en la acción social se inspira en la compensación de intereses por motivos racionales (de fines o valores) o también en una unión de intereses con igual motivación" (17)

Nos encontramos con una "asociación" cuando la conservación del orden se ve respaldada por la orientación en tal sentido de la actividad tanto de un líder o dirigente, como de un cuadro administrativo (18). En el plano analítico-conceptual weberiano, esta asociación puede devenir en unión, o en instituto, en la medida en que cuente con ordenaciones racionalmente estatuidas, válidas para todos aquellos que por cualquier circunstancia aparezcan como sus miembros (19). Y estaremos ante una asociación de dominación, según Weber, cuando quienes participan de ésta, al igual que sus acciones y el sentido en que las orientan, están sujetas al tipo de relaciones de dominación prescritas por el orden vigente (20). Finalmente, esta asociación de dominación puede llegar a convertirse en una asociación política siempre y cuando "su existencia y la validez de sus ordenaciones, dentro de un ámbito geográfico determinado, estén garantizados de un modo

¹⁷ Loc. cit.

¹⁸ "Por asociación (Verband) debe entenderse una relación social con una regulación limitadora hacia fuera cuando el mantenimiento de su orden está garantizado por la conducta de determinados hombres destinada en especial a ese propósito: un dirigente y, eventualmente, un cuadro administrativo". Ibidem, p. 39.

¹⁹ "en la medida en que una asociación tenga ordenaciones racionalmente estatuidas tendrá que llamarse unión o instituto". Ibidem, p. 42.

²⁰ "una asociación se llama asociación de dominación cuando sus miembros están sometidos a relaciones de dominación en virtud del orden vigente". Ibidem, p. 43.

continuo por la amenaza y aplicación de la fuerza física por parte de su cuadro administrativo" (21).

Aparecen entonces los conceptos de poder y dominación, cuyo entendimiento será de gran utilidad, al menos para los fines que nos hemos fijado en el presente; razón por la que nos detendremos un poco más en ellos. Weber distingue entre el concepto de poder y el de dominación. Para él, debe entenderse por poder la "probabilidad de imponer la propia voluntad dentro de una relación social, aun en contra de toda resistencia y cualquiera que sea el fundamento de esa probabilidad" (22). El concepto de poder contiene en sí, entonces, una relación social de desigualdad entre quienes pueden imponer su voluntad y quienes son sometidos, o simplemente se someten, a la voluntad de aquél otro. Este concepto de poder, a primera vista, en poco o en nada se distingue del concepto weberiano de dominación, según el cual la dominación significa "la probabilidad de encontrar obediencia a un mandato de determinado contenido entre personas dadas" (23).

Podemos decir, de manera provisional, que según lo anterior y en una primera instancia, en el caso del poder Weber resalta el aspecto puramente impositivo de la relación social; mientras que en el caso de la dominación resalta, en cambio, el aspecto de la obediencia; en tanto que se hace referencia a una situación en la que el acatamiento o aceptación de la voluntad de quienes aparecen como dominadores es referida a la posibilidad que ésta

21 Loc. cit.

22 Loc. cit.

23 Loc. cit.

tiene para ser incorporada a la conducta de quienes aparecen como dominados.

La aparente cercanía de significados entre los dos conceptos precedentes se debe -entre otras cosas- a que dentro del esquema weberiano la dominación puede ser entendida como un caso particular del poder. Para Weber el concepto de poder es demasiado amplio como para ser considerado como categoría fundamental de su sociología comprensiva, razón por la que lo considera como un concepto "sociológicamente amorfo", en el sentido de que la base de ese poder puede ser prácticamente cualquier cosa, pudiéndose dar, de esta forma, relaciones de poder en tantos sentidos y situaciones que no podrían fijarse las fronteras de su alcance. Es precisamente a causa de esto que Weber lo considera como poco apta para la explicación sociológica.

En el tipo de relación social que Weber quiere denotar con la utilización conceptual de "poder" no se toma en consideración ni el fundamento en que descansa la posibilidad de que alguien haga prevalecer su voluntad sobre la de otro, tampoco el grado de la posible resistencia opuesta por el otro hacia quien desea imponerle su voluntad, o bien el que las ordenaciones emanadas de la voluntad de quienes aparecen como "dominadores" puedan ser consideradas por los "dominados" como insertas o derivadas de un orden social "válido", es decir, legítimas (24).

24 Cfr. Cuellar, Oscar. "Influencia, Poder y Dominación: Notas Sobre el Problema del 'Estatuto Técnico' de la Relación de (continúa...)"

Es el propio Weber quien, más adelante, se encarga de precisar los elementos de distinción necesarios para el esclarecimiento de las diferencias de significación entre estos dos conceptos cuando aborda al respecto apuntando: "entendemos aquí por 'dominación' un estado de cosas por el cual una voluntad manifiesta ('mandato') del 'dominador' o de los 'dominadores' influye sobre los actos de los otros (del 'dominado' o de los 'dominados') de tal suerte que en un grado socialmente relevante estos actos tienen lugar como si los dominados hubieran adoptado por sí mismos y como máxima de su obrar el contenido del mandato ('obediencia')" (22).

Con ello, Weber no sólo deja clara la división social instituida entre quienes son dominados y dominadores, sino que además esclarece la conversión de aquéllo que en caso del concepto de poder aparece simplemente como una imposición de la voluntad del dominador, para que en el caso del concepto de dominación aparezca bajo la forma de una voluntad manifiesta de los dominadores que influye sobre las conductas de los dominados, quienes acatan las directrices emanadas de la voluntad de los primeros en virtud de su creencia en la validez y legitimidad de tales ordenaciones y del orden social en el que éstas se insertan. Al obrar con esta lógica, quien recibe el mandato, es decir, quien obedece, "transforma el mandato en la razón de su

²¹ (...continued)

Poder"; en Revista Latinoamericana de Ciencia Política, Vol. II, núm. 2, 1971. Particularmente, pp. 261-268.

²² Weber, M. Economía..., op. cit. p. 699.

conducta, y cuando eso ocurre, hay mandato concreto y obediencia, y se constituye en una relación de dominación" (26).

En este sentido, existe una diferencia fundamental entre lo que se quiere dar a entender con el uso de cada uno de estos conceptos de significación aparentemente tan cercana, pero con un buen margen de diferenciación real: mientras que con el uso del concepto de poder se significa la simple imposición de una voluntad sobre otra, con el uso del concepto de dominación se denota la aceptación y reconocimiento de la legitimidad por parte de los dominados de las ordenaciones y mandatos de los dominadores. Es ésta la forma en que, como apunta Bartha Lerner, "Weber revela cómo el poder supone un mínimo de aceptación (...por parte de) los dominados y no puede ser mera imposición" (27).

La relevancia de tal diferenciación no impide, sin embargo, que dentro del esquema weberiano exista una vinculación directa entre los conceptos de poder y dominación. Es por ello que los conceptos de poder y dominación, en tanto que forman parte de un esquema global -el weberiano-, difícilmente son separables uno del otro, pero esto no implica que ambos se equiparen en cuanto a sus correspondientes connotaciones, lo cual sería un error.

²⁶ Barenstein, Jorge. El Análisis de la Burocracia Estatal Desde la Perspectiva Weberiana. Los Administradores en el Sector Público Mexicano, México, CIDE., 1981. p. 24.

²⁷ Lerner de Scheinbaum, Bertha. "La Visión de la Historia en Marx y Weber (Tesis Complementarias)"; en Revista Mexicana de Sociología, Año XLV, vol. XLV, núm. 4, octubre-diciembre de 1983. p. 4138. Véase También: Arón, Raymond. Las Etapas del Pensamiento Sociológico, Vol. II. Buenos Aires, Siglo Veinte, 1976. p. 209. Los paréntesis son míos.

Por cuanto toca al concepto de legitimidad, para Weber puede entenderse "como una probabilidad, la de ser tratada prácticamente como tal y mantenida en una proporción importante" (2°). Como lo hacen notar, entre otros, Arnaut y Bendix (3°), esta definición de Weber acerca de la legitimidad es, ciertamente, tautológica; en tanto que la legitimidad de una relación social de dominación, o bien de un orden social, es referida a la medida en que quienes lo conforman puedan considerarla como tal, es decir: legítimo. "La legitimidad de una relación social de dominación nos la presenta el autor o bien como la pretensión 'eficaz' de ella por los dominadores, o bien como una cualidad que los dominados atribuyan a los dominadores o al complejo de la dominación. En otras palabras, el señor pretende una justificación de su carácter de dominador, lo que hace de él, en la medida en que tenga éxito, un dominador legítimo" (3°).

Así pues, para que se de una relación de dominación, y pueda llevarse a cabo en la práctica, se requiere, cuando menos, de la conjugación de quienes se presentan como "dominadores", la existencia -y su diferenciación en el plano social- de quienes aparecen como "dominados", un cierto tipo de relación en la que

2° Weber, M. Economía, op. cit., p. 17.

3° Arnaut S., A. Op. cit., p. 101. Bendix, Reinhard. La Razón Fortificada. Ensayos Sobre el Conocimiento Social. México, FCE., 1975. p. 177.

3° Arnaut S., A. Op. cit., p. 102. Según Baronstein: "no importan tanto las razones individuales al 'conceder' validez a un sistema, como el hecho de que esto efectivamente se haga"; en Baronstein, J. Op. cit., p. 33

una voluntad manifiesta de los primeros provocará una reacción de los segundos en el sentido marcado por aquélla, como consecuencia del convencimiento de los segundos en la legitimidad de dicha voluntad y de quienes ejerciendo el dominio la formulan (31).

Tenemos, entonces, que existen cuando menos cinco elementos o factores básicos que interviene en la puesta en marcha de una relación de dominación al estilo weberiano. Los componentes de dicha relación serían: "1) un individuo que domine, o un grupo de dominadores; 2) un individuo o grupo dominado; 3) la voluntad de los dominadores de influir en la conducta de los dominados y una expresión de esa voluntad (mandato); 4) evidencia de la influencia de los dominadores, en términos del grado objetivo de sometimiento al mandato; 5) testimonio directo o indirecto de esa influencia, traducido en términos de la aceptación objetiva con que los dominados obedecen el mandato" (32).

Cabe aclarar aquí que el considerar de hecho a una relación o a un orden social como legítimo no se circunscribe a los principios, valores o creencias de quienes aparecen como dominados, sino que en el marco analítico weberiano esta fe, adhesión o creencia en los valores y principios en los que se sustenta una determinada relación de dominación u orden social se extiende también a las concepciones y actitudes de quienes

³¹ Cfr. Sirvent, Carlos. La Burocracia. México, Edicol, 1977. p. 17.

³² Bendix, Reinhard. Max Weber. Buenos Aires, Amorrortu, 1970. p. 279.

aparecen como dominadores (33).

Por cuanto toca a los fundamentos en los que se sustenta la atribución de legitimidad de una relación social de dominación o un cierto orden social, sabemos que Weber los sitúa ya en la tradición, ya en la creencia afectiva, o ya en la creencia en la legalidad de lo estatuido positivamente. No está de más el hacer notar que los anteriores fundamentos de la legitimidad corresponden a los fundamentos primarios de legitimidad de los tres tipos puros de dominación legítima considerados por el autor: racional, tradicional y carismático.

Podemos apreciar, de esta forma, que "según sea el caso, la legitimidad pretendida o atribuida puede ser para el orden que sustenta el ejercicio de la autoridad -tradicional o legal-, o para el jefe que reúne en sí mismo el carácter de dominador y de fuente y objeto del reclamo o atribución de legitimidad. La autoridad de una dominación tradicional y la de una dominación legal constituyen formas de autoridad derivadas de un orden tradicional y de otro legalmente estatuido, respectivamente; en cambio, la autoridad de la dominación carismática es directa, en este caso el jefe no deriva su autoridad de ningún orden, sino de sus atributos personales" (34).

33 "El concepto de legitimidad se refiere a las creencias compartidas de gobernantes y gobernados (...) un orden institucional permanece intacto en el grado en que una fe en los principios de largo alcance es compartido por los poseedores de los cargos y el público, a pesar de la gran distancia social y política que los divide"; en Bendix, R. La Razón... op. cit. pp. 177-178.

34 Arnaut S., A. Op. cit. p. 102.

Por lo señalado anteriormente, tal pareciera que para Weber toda dominación es, casi por definición, legítima, ya que la existencia en la legitimidad es precisamente uno de los elementos nodales y distintivos de la dominación legítima; es quizá en este sentido el más distintivo de todos. Sin embargo, en el inicio de su obra el propio Weber hace notar que existen situaciones muy parecidas a las referidas con el concepto de dominación legítima, pero que no son exactamente las mismas a que éste concepto hace referencia, pues sus fundamentos son diferentes; de ahí que Weber se vea en la necesidad de establecer una distinción hacia el interior del mismo concepto de dominación, en dominación legítima y no legítima. Aun cuando en la propia obra de Weber se consigna que: "no puede existir ya duda alguna con respecto a su manera de interpretar el sentido de la categoría del 'dominio ilegítimo' (sic. Weber no habla de dominación ilegítima, sino de dominación no legítima que, aunque parezca una distinción demasiado "sutil", no deja de representar diferencias significativas); éste surgió, en el círculo de la civilización mediterráneo-occidental antes que en otra parte, a consecuencia de la constitución política de las ciudades como comunidades autónomas 'libres'" (35). A pesar de esto, la distinción entre la dominación legítima y la no legítima no está del todo clara y, en todo caso, implicaría la utilización de diferentes criterios en el tratamiento de un solo concepto: el de dominación; lo cual vendría a debilitar la

³⁵ Weber, M. Economía, op. cit. XI. Este pasaje corresponde al prólogo de Johannes Winckelmann a la cuarta edición alemana. Los paréntesis son míos.

diferenciación weberiana entre los conceptos de poder y dominación (36).

Por cuanto toca al Estado, éste es definido por Weber de la siguiente manera: "Por estado debe entenderse un instituto político de actividad continuada, cuando y en la medida en que su cuadro administrativo mantenga con éxito la pretensión al monopolio legítimo de la coacción física para el mantenimiento del orden vigente" (37). Resalta, como elemento de esta definición, el hecho de que sea precisamente sobre el cuadro administrativo donde recaiga efectivamente la responsabilidad por la conservación del monopolio de la violencia legítima. Resalta también el que, de hecho, sea este monopolio de la coacción física legítima lo que distinga al Estado de cualquier otra asociación política.

Sin embargo, aun cuando este monopolio de la coerción física legítima sea lo que de hecho caracteriza al Estado, su empleo no

36 Para nuestros fines es suficiente con dejar apuntada esta diferenciación y remitir al lector a la bibliografía pertinente. "Weber, en su conceptualización, no reconoce un principio o criterio único para tratar la legitimación. Esto se refleja en su distinción entre dominación legítima y dominación no legítima, las cuales implican el poner en operación dos criterios de determinación, lo que acaba de erosionar su distinción entre poder y dominación"; en Cuellar, Oscar. "Estado, Dominación y Relaciones de Producción"; en Revista Mexicana de Sociología, Año XLIII, vol. XLIII, núm. 3, julio-septiembre de 1980, p. 1053. Sobre este mismo problema pueden consultarse también: Cuellar, Oscar. "Influencia, Poder y... op. cit. p. 264. Del mismo autor: "Militares y Lucha de Clases: Acerca de los Mecanismos Ideológicos del Corporativismo"; en Heller, Claude (ed.). El Ejército como Agente del Cambio Social. México, FCE., 1980. Especialmente, pp. 41-48. También: Arnaut S., A. Op. cit., p. 88. Eisenstein, J. Op. cit. pp. 26-34. Así como diversos pasajes de la obra de: Weber, M. Economía... op. cit. pp. 170, 696-699, 706.

37 Weber, M. Economía... op. cit. pp. 43-44.

es, ni con mucho, el medio normal de la acción estatal; por el contrario, su empleo queda reservado a casos más bien polares o marginales. "Es de suyo evidente que en las asociaciones políticas no es la coacción física el único medio administrativo, ni tampoco el normal. Sus dirigentes utilizan todos los medios posibles para la realización de sus fines. Pero su amenaza y su eventual empleo es ciertamente su medio específico y, en todas partes, la última ratio cuando los demás medios fracasan" (30).

Resulta, asimismo, el que para Weber el Estado, en tanto asociación política, deba caracterizarse más bien por los medios que éste emplea, que por los fines que persigue: "No es posible definir una asociación política -incluso el 'estado'- señalando los fines de la 'acción de la asociación' (...) Sólo se puede definir (...) el carácter de la asociación por el medio (...) que sin serle exclusivo es ciertamente específico y, para su esencia indispensable: la coacción física" (31).

Ahora bien, dentro del esquema analítico weberiano la mayor

30 Ibidem. p. 44.

31 loc. cit. Según apunta Bendix, "Weber reconoce la existencia de un estado moderno donde quiera que una comunidad reúne las características siguientes: 1) un orden administrativo y jurídico, sujeto a cambios mediante legislación; 2) un aparato administrativo que maneja los asuntos oficiales según regulación legislativa; 3) autoridad legal sobre todas las personas -que habitualmente obtienen su ciudadanía por nacimiento- y sobre la mayor parte de los actos que tienen lugar en el territorio de su jurisdicción; 4) legitimación para el uso de la fuerza, dentro de su área, si la coacción está autorizada o prescrita por el gobierno legalmente constituido -i. e., si está de acuerdo con el estatuto en vigor-. Orden legal, burocracia, jurisdicción compulsiva sobre un territorio y monopolización del uso legítimo de la fuerza son las características esenciales del estado moderno"; op. cit., pp. 391-392.

parte de las asociaciones, más aún si se trata de asociaciones políticas o de dominación, suponen o requieren normalmente la existencia tanto de un dirigente -"señor"-, como de un cuadro administrativo. Al decir del propio Weber, podemos considerar como señores a aquellos que aparecen como los dirigentes de una asociación de dominación y "cuyo poder de mando efectivamente ejercido no procede de una delegación de otros poderes" (**). Mientras que por aparato administrativo podemos entender al grupo o conjunto de personas que llegan a conformar quienes se ponen bajo las órdenes del señor con el propósito de que mediante su acción se salvegarde, garantice y/o promueva tanto la implantación y vigencia del orden correspondiente, como la obediencia de los dominados.

Esta existencia, por un lado, de un señor y, por el otro, de un cuadro o aparato administrativo cuya acción respalda normalmente la posición del primero dentro de una determinada forma de dominación, plantea al mismo tiempo varios tipos de relaciones sociales que se establecen entre diferentes tipos de sujetos, y que se ubican en diferentes planos o niveles analítico-conceptuales. Podemos distinguir, cuando menos, los siguientes: a) primero está la cuestión del tipo de relaciones que se establecen entre el señor y su cuadro administrativo; b) después está el tipo de relaciones que se establecen entre los dos anteriores y los dominados y; finalmente; c) el tipo de relaciones que se establecen hacia el interior del cuadro

** Weber, M. Economía...op. cit. p. 705.

administrativo entre quienes lo conforman.

Según Weber, el concepto de estructura de una forma de dominación se refiere al "modo característico general en que se efectúa la relación entre el señor o señores y el aparato de mando, y entre ambos y los dominados, así como de los principios específicos de la 'organización', es decir, de la distribución de los poderes de mando" (*). Es conveniente insistir en el asunto de que es al conjunto de estas relaciones diferenciadas entre sujetos diversos, que se sitúan también en diferentes niveles de análisis, a lo que Weber considerará como elementos constitutivos de la estructura particular, específica o característica de un cierto tipo o forma de dominación.

Ahora bien, podemos observar que en Weber el contenido explicativo del concepto de organización está referido más bien hacia la importancia de la orientación y continuidad de los servicios y actividades del aparato administrativo para con la permanencia de una cierta forma de dominación. Así, con "organización" Weber no se refiere única y exclusivamente a las formas características que asume la distribución de los poderes de mando entre el señor y el aparato, y entre quienes conforman éste último, sino también a los servicios o beneficios que reporta la acción del cuadro administrativo para con la implementación o puesta en ejercicio de las ordenaciones del señor o señores, para el ejercicio del dominio, la obediencia de los dominados y, finalmente, la vigencia o permanencia del orden

* Loc. cit.

socialido que se trate.

Por ello, pareciera ser que a causa de las diferentes implicaciones -tanto al nivel de las relaciones como de los sujetos sociales- a que nos conduce el concepto weberiano de organización, éste aparecería entonces como la clave fundamental para la comprensión y explicación de la estructura particular o característica de una cierta forma o tipo de dominación.

Esto, efectivamente, nos lo permitiría el concepto de organización, en tanto que sus alcances conceptuales no se circunscriben simplemente a la distribución de los poderes de mando en el interior del aparato administrativo, a través de las relaciones que se establecen entre los "funcionarios" que lo integran, y las relaciones que se establecen entre éstos y el señor o los señores, sino que, prácticamente -además de lo anterior-, incluye a las relaciones que ambos establecen con los dominados (12) a través de la acción desplegada por el cuadro o aparato administrativo orientada hacia la promoción y aseguramiento de la obediencia de los dominados y, por tanto, también hacia la vigencia y permanencia de una determinada forma

12 "entendemos que organización son las formas de interrelación entre el señor y su aparato administrativo. La organización comprende al señor y a su cuadro administrativo, y está diferenciada como tal respecto al resto de los miembros de la asociación de dominación (...). La organización no es, en este sentido, solamente el cuadro administrativo, ni siquiera el cuadro administrativo más el señor, sino ambos más sus interrelaciones, en cuanto su acción se dirige hacia los dominados"; en Barenstein, J. Op. cit. p. 53.

o tipo de dominación (*3).

Son éstas, precisamente, el tipo de relaciones diferenciadas, establecidas entre diversos actores en planos analíticos también diferenciados, que Weber incluye y pretende captar y explicar comprensivamente en los alcances fijados a su concepto de estructura. No es que se platee aquí la identidad, o aun peor, la confusión en el nivel conceptual, entre estructura y organización; a diferencia de ello, lo que pretendemos es justificar o validar formalmente el que a través del análisis de las implicaciones -de relaciones y sujetos sociales en diversos planos o niveles analíticos- del concepto weberiano de organización, pueda accederse en una muy buena medida a las características o propiedades específicas de una determinada estructura, forma o tipo de dominación.

Pero si bien las anteriores son las implicaciones que en el nivel de las relaciones conceptuales está haciendo jugar Weber dentro de su concepto de organización, en lo que se refiere al nivel de la práctica teórica, es decir, al plano de las

*3 Los siguientes pasajes parecen confirmar nuestras observaciones. "En todas las forma de dominación es vital para el mantenimiento de la obediencia el hecho de la existencia del cuadro administrativo y de su acción continua dirigida a la realización e imposición de las ordenaciones. La existencia de esa acción es lo que se designa con la palabra 'organización'; en Weber, M. Economía, op. cit. p. 212. "para la subsistencia continuada de la sumisión efectiva de los dominados es de suma importancia en todas las relaciones de dominio el hecho, ante todo, de la existencia del cuerpo administrativo y de su actuación ininterrumpida en el sentido de la ejecución de las ordenaciones y al aseguramiento (directo e indirecto) de la sumisión a las mismas. Este aseguramiento, realizador del dominio, es el que se entiende con la expresión de 'organización'. Ibidem, p. 713.

relaciones conceptuales efectivamente abordadas por el propio autor cuando emplea dicho concepto, es importante señalar que éste privilegia notoriamente el análisis de: a) el tipo característico de relaciones que se establecen entre el jefe y el cuadro administrativo, y las razones por las cuales éste obedece a aquél; b) los resortes y determinantes estructurales e institucionales internos al aparato, y al particular tipo de relaciones que se establecen entre sus miembros. Sin conceder tanta atención al tipo de relaciones que se establecen entre dominados-cuadro administrativo-señor, y a las razones por las cuales éstos obedecen.

Así pues, serán varios los problemas por los cuales nos interesaremos de manera fundamental en lo subsecuente. Entre ellos están precisamente el tipo de relaciones que se establecen entre el señor y el cuadro administrativo, así como el que para el mantenimiento de las relaciones de dominación social sea de capital importancia la existencia de un cuadro administrativo. Nos interesaremos también por las características de funcionalidad interna que éste asume, el tipo de relaciones que sus miembros establecen en su interior, y su predisposición para orientar su actividad en el sentido marcado por las normas y ordenaciones estatuidas, emanadas o emitidas por los dominadores, con el propósito de promover o propiciar la obediencia de los dominados y, por tanto, la permanencia o perdurabilidad de una cierta forma o estructura de dominación.

Weber considera la existencia de tres tipos puros de

dominación legítima: 1) de carácter racional-legal, 2) de carácter tradicional y, 3) de carácter carismático. Las características que asumen los diferentes tipos de relaciones sociales establecidas entre sujetos sociales diferenciados en niveles analíticos también diversos, dependerán del particular tipo de dominación en que se les pretenda situar o analizar. Esto es, las características y el tipo de relaciones que pueden llegar a establecerse entre el señor y el cuadro administrativo, los principios de funcionalidad interna que normen el funcionamiento de éste -que, por supuesto, incluyen a las relaciones que se establecen entre quienes lo integran-, y entre el señor y su cuadro o aparato administrativo y los dominados; variarán, de acuerdo con Weber, en función del tipo de dominación en que se los ubique.

En pocas palabras, podría decirse que, con la construcción de estos tres tipos puros de dominación, Weber pretende describir las características típico-ideales en que pueden ordenarse las diversas estructuras de dominación legítima consideradas por él, lo cual, por supuesto, incluye tanto a los sujetos como a tipo de relaciones sociales -situadas en diversos planos analíticos- a que insistentemente hemos estado haciendo referencia líneas atrás.

Las características correspondientes a cada uno de los tres tipos puros de dominación legítima considerados por Weber son las siguientes. 1) El tipo racional-legal se basa en la convicción y en el convencimiento de la legitimidad y legalidad de las normas

establecidas con carácter de leyes, y de quienes en su nombre detentan el dominio, velan por su vigencia y ejercen la autoridad. La dominación racional-legal, considera Weber, se sustenta en: "la creencia en la legalidad de ordenaciones estatuidas y de los derechos de mando de los llamados por dichas ordenaciones a ejercer la autoridad (autoridad legal)" (**). La legitimidad de este tipo de dominación se basa en un conjunto de reglas estatuidas, abstractas e impersonales, de aplicabilidad universal, para todos aquellos que se sitúan dentro del ámbito geográfico del Estado correspondiente, operacionalizadas por medios judiciales y administrativos.

Con esto, la legitimidad de este tipo de dominación abarca, al menos, la creencia en la validez de las normas u ordenaciones legalmente estatuidas, así como la creencia por parte de los dominados en la legitimidad de los poderes autoritarios de mando establecidos por tales normas u ordenaciones. Dichos poderes autoritarios de mando incluyen, o se refieren, cuando menos, al señor y su cuadro administrativo; aunque, por supuesto, abarcan también al tipo de relaciones que se establecen -a través de las normas estatuidas legalmente- entre el señor y su cuadro administrativo con los dominados.

El carácter impersonal y formal de estas leyes y normas, de aplicabilidad generalizada es de vital importancia, ya que por su intermedio se está en capacidad de llegar a establecer una igualdad formal para la totalidad social -ante la imposibilidad

** Ibidem, p. 172

de su igualdad en lo material- frente a un conjunto de reglas estrictas y abstractas. Una vez que este conjunto de reglas ha sido estatuido exige obediencia para sí por parte de todas aquellas personas que han quedado sujetas a ellas, así como para los funcionarios encargados de aplicarlas.

Este último es un aspecto o característica de importancia, ya que también quienes han sido elegidos o designados para velar por la vigencia y aplicación de tales normas se encuentran sujetos a sus ordenaciones y sanciones, puesto que detrás de ello subyace la idea de que, en última instancia, se está sujeto a un sistema normativo y reglamentario de aplicabilidad general -para todos- y no a determinaciones personalizadas de quienes son los encargados de velar por su vigencia y aplicación.

La idea central de la dominación legal, observa Weber, es que "cualquier derecho puede crearse y modificarse por medio de un estatuto sancionado correctamente en cuanto a la forma" (45). Con esto se quiere dar a entender que aquél sistema normativo y reglamentario de aplicación generalizada, las leyes que lo constituyen y de él se derivan, son legítimas si de tal forma han sido estatuidas; es decir, de acuerdo a los procedimientos de legalidad establecidos por ellas mismas.

Este orden legal constituye la base normativa sobre la que se edifica, ejerce y dirige este tipo de dominación. En el contenido de las normas y ordenaciones que integran este orden legal es posible encontrar los sentidos y significados que

45 Ibidem. p. 706.

caracterizan su ejercicio. Así, esta dominación legal únicamente puede existir allí en donde los mandatos emanados del orden legal tienen aplicabilidad universal y quienes están sometidos a su jurisdicción les obedecen en virtud de la creencia en la legitimidad de la forma en que fueron estatuidas, esto es: legalmente (**).

2) El tipo de dominación tradicional encuentra su esencia en la santificación de tradiciones y costumbres remotas, y en el convencimiento de quienes obedecen en la legitimidad de aquéllos que respaldados por éstas aparecen como los encargados de

** Según apunta al propio Weber, "La dominación legal descansa en la validez de las siguientes ideas entre sí:

1. Que todo derecho 'pactado' u 'otorgado', puede ser estatuido de modo racional -racional con arreglo a fines o racional con arreglo a valores (de ambas cosas)-, con la pretensión de ser respetado, por lo menos, por los miembros de la asociación; y también regularmente por aquellas personas que dentro del ámbito de poder de la asociación (en las territoriales; dentro de su dominio territorial) realicen acciones sociales o entren en relaciones sociales declaradas importantes por la asociación.

2. Que todo derecho según su esencia es un cosmos de reglas abstractas, por lo general estatuidas intencionalmente; que la judicatura 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 límites de las normas jurídicas y según principios señalables que tienen la aprobación o por lo menos carecen de la desaprobación de las ordenaciones de la asociación.

3. Que el soberano legal típico, la 'persona puesta a la cabeza', en tanto que ordena y manda, obedece por su parte al orden impersonal por el que orienta sus disposiciones (...)

4. Que -tal como se expresa habitualmente- el que obedece sólo lo hace en cuanto miembro de la asociación y sólo obedece 'al derecho' (...)

5. En relación con el número 3 domina la idea de que los miembros de la asociación, en tanto que obedecen al soberano, no lo hacen por atención a su persona, sino que obedecen a aquel orden impersonal; y que sólo están obligados a la obediencia dentro de la competencia limitada, racional y objetiva, a él otorgada por dicho orden". Ibidem, pp. 173-174.

ejercer la dominación, en calidad de herederos de la tradición; la cual les abre paso al ejercicio de este tipo de dominación. Por ello es que la dominación tradicional "descansa en la creencia cotidiana en la santidad de las tradiciones que rigieron desde tiempos lejanos" (47). Aquí la legitimidad se origina en la creencia y respeto de poderes y normas que habiéndose establecido en el pasado remoto, en tiempos tan lejanos que se pierden en la memoria, "desde siempre", pero que por obra de la costumbre y como forma de respeto y culto a los méritos y cualidades de la santidad que les dio origen continúan vigentes en el presente.

Al igual que en el tipo de dominación legal, en éste los dominados obedecen a un orden impersonal, pero a diferencia de aquél, en éste la legitimidad del mandato no emana de una serie de normas estatuidas legalmente, sino de disposiciones tradicionalmente determinadas. Ciertamente, en este tipo de dominación los mandatos adquieren legitimidad en la medida de su apego a la tradición, pero quienes aparecen como los encargados de ejercer la dominación poseen también la prerrogativa de la decisión personal libre; por lo que además de caracterizarse por su apego a costumbres y tradiciones, está también marcada por cierto margen de arbitrariedad, por cuanto que las decisiones personales del soberano no están sujetas a un conjunto de leyes al estilo del primer caso.

El tipo de dominación tradicional, al decir de Weber, puede

47 Ibidom. p. 172.

desempeñarse con o sin cuadro administrativo. A los casos en que la dominación tradicional transcurre sin la existencia de un cuadro administrativo al servicio del señor Weber los considera como los "tipos originarios" de la dominación tradicional; tales son los casos de la gerentocracia y del patriarcalismo originario. Aquellos casos en que la dominación tradicional se ejerce con la ayuda de un cuadro administrativo son, según Weber, la dominación patrimonial -que, a su vez, en su caso extremo, puede derivar en el sultanato-, y la dominación estamental. Las formas que asumen los cuadros administrativos de las dos dominaciones anteriores se diferencian del cuadro administrativo del tipo de dominación legal-racional, básicamente, por cuanto carecen de: "a) la "competencia" fija según reglas objetivas, b) la jerarquía racional fija c) el nombramiento regulado por libre contrato y el ascenso regulado, d) la formación profesional (como norma), e) (a menudo) el sueldo fijo y (más frecuentemente) el sueldo pagado en dinero" (4°).

Con respecto a la dominación patrimonial, entre las principales características que asumen su cuadro administrativo y el tipo de relaciones que se establecen entre éste y el señor, podemos apuntar las siguientes. Se basan, esencialmente, en un compromiso de "fidelidad personal" de los servidores -que no funcionarios- para con el señor. Es por ello que el reclutamiento de los "servidores" que integrarán el aparato administrativo se lleva a cabo atendiendo a su dependencia

4° ibidem. p. 162.

personal respecto del señor, y no de acuerdo a las "capacidades profesionales objetivas" para desempeñar el cargo, como ocurre con el cuadro administrativo del tipo de dominación racional-legal.

Así, en tanto que en éstos casos el criterio de selección más importante es el de la dependencia personal respecto del señor, quienes más probablemente resultarán beneficiados con ello serán los parientes, amigos y conocidos cercanos al señor, de cuya fidelidad éste se siente "personalmente seguro". Igualmente, en este caso, el señor concentra y dispone de los medios materiales de la administración, mantiene bajo su mando directo a los servidores, y éstos no pueden actuar como tales si no es en nombre y por cuenta del señor.

Con respecto a la dominación estamental, las características que asumen el aparato administrativo y el tipo de relaciones que se establecen entre éste y el señor, se caracterizan porque -a diferencia del anterior- en éste los servidores no dependen personalmente del señor. El criterio de reclutamiento o selección más importante no es ya la dependencia personal respecto al señor, sino que es la clase, estamento o casta a que pertenece el "servidor". Generalmente, en este tipo de dominación los servidores que son incorporados al cuadro administrativo poseen un estatus social alto, lo cual hace que sus cargos sean conferidos, básicamente, por causa de sus privilegios personales.

De esta forma, al no depender personalmente del señor, los servidores de este tipo de dominación desempeñan sus cargos en

buena parte por cuenta propia y no por cuenta del señor. Así, los medios administrativos materiales son apropiados por los miembros de esta capa estamental de servidores, aunque las relaciones entre el señor y su cuadro administrativo siguen basándose en la fidelidad personal de los servidores para con el señor. No existen ámbitos o competencias de acción bien delimitadas, como en el tipo de dominación legal, siendo la fuerza, fortaleza o capacidad de influencia de cada uno de los servidores lo que determina tanto la intensidad, como los alcances y posibilidades de su acción dentro del conjunto del cuadro administrativo. Al apropiarse de los medios materiales administrativos, el sostén de estos servidores estará determinado por su capacidad para participar en la distribución de rentas, derechos o tributos que corresponden a la zona territorial de su influencia.

3) El tipo de dominación carismática se distingue de los anteriores porque aquí se obedece a un personaje calificado carismáticamente, es decir, como poseedor de cualidades personales extraordinarias, extracotidianas o, por lo menos, no fácilmente localizables dentro del propio círculo de su influencia, y por cuya virtud se le considera en posesión de cualidades notables y portentosas.

El tipo de dominación carismática, apunta Weber, "descansa en la entrega extracotidiana a la santidad, heroísmo o ejemplaridad de una persona y a las ordenaciones por ella creadas o reveladas" (*). Aquí, más que obedecerse a un sistema de

* Ibidem, p. 172.

reglas estatuidas y de aplicabilidad universal, como en el primer caso -dominación legal-racional-; o a una tradición presente, como en el segundo -dominación tradicional-; la legitimidad de los mandatos y de quienes ejercen la dominación recae sobre las cualidades deslumbrantes, situadas fuera de lo común, al margen de lo cotidiano e inusuales que se concentran en el caudillo, guía o líder.

Si bien en los dos anteriores tipos de dominación veíamos que la legitimidad del ejercicio de las facultades de dominio por parte de los dominadores estaban basadas en la creencia de los dominados en la validez y legitimidad de órdenes impersonales - aun cuando en el caso del tipo de dominación tradicional existía un cierto margen de discrecionalidad para el señor-, en éste la voluntad del caudillo se erige como sustituta de los órdenes impersonales de los precedentes tipos de dominación. A este carácter más bien personal de la dominación carismática cabe añadir, de una buena vez, otra de sus características sobresalientes: su alto grado de inestabilidad.

En efecto, la naturaleza misma de las particularidades que Weber otorga a la dominación carismática le confieren a ésta su carácter personal y transitorio, ya que las cualidades de este tipo de dominación tienden a diluirse si es que desea preservarse como forma de dominación; sólo que al hacerlo deja atrás de sí las cualidades y propiedades propiamente carismáticas para asumir otras de diferente carácter y naturaleza.

Por cuanto toca a las características que asume el cuadro

administrativo, y el tipo de relaciones que se establecen entre éste y el señor en el tipo de dominación carismática, pueden apuntarse, principalmente, las siguientes. A diferencia de la forma en que son reclutados los integrantes de los cuadros administrativos de los precedentes tipos de dominación (profesionalismo, dependencia personal o pertenencia estamental) en éste el principal criterio de reclutamiento lo constituye las posibles, o bien probadas, cualidades carismáticas del "séquito", si el señor es un príncipe de la guerra; de los "discípulos", si se trata de un profeta; o bien de los "hombres de confianza", si se trata de un jefe, líder o demagogo.

En éstos casos no existe una delimitación clara de funciones -en términos de competencias preestablecidas-, ni de jerarquías, lo cual sólo se lleva a cabo en la medida en que ocurre la asignación de funciones diferenciadas por parte del señor a sus seguidores, y en la medida en que éstos últimos se distinguen entre sí de acuerdo a sus potencialidades carismáticas.

Este es, finalmente, no sólo el criterio de selección de quienes integrarán el cuadro administrativo, sino también el principal criterio de diferenciación interna del conjunto de los seguidores.

Las relaciones que se establecen entre el señor y sus seguidores son, básicamente, inestables, irregulares e irracionales; en tanto que se carece de un sistema de reglas preestablecidas que "regularicen" tales relaciones.

Finalmente, en este tipo de dominación el sustento del

cuadro administrativo no lo constituyen los sueldos -como en el caso de la dominación legal-, ni las prebendas -como en el caso de la dominación estamental-, sino los medios procurados por el propio mecnas que se comparten en un ambiente de "comunismo de amor o camaradería".

Nadie más indicado que el propio Weber para realizar una comparación de los tres anteriores tipos de dominación. En el pasaje que a continuación reproducimos el autor ensaya una breve y muy interesante visión comparativa de ellos: "La dominación carismática se opone, igualmente, en cuanto fuera de lo común y extracotidiana, tanto a la dominación racional, especialmente la burocrática, como a la tradicional, especialmente a la patriarcal y patrimonial o estamental. Ambas son formas de dominación cotidiana, rutinaria -la carismática (genuina) es específicamente lo contrario. La dominación burocrática es específicamente racional en el sentido de su vinculación a reglas discursivamente analizables; la carismática es especialmente irracional en el sentido de su extrañeza a toda regla. La dominación tradicional está ligada a los precedentes del pasado y en cuanto tal igualmente orientada por normas; la carismática subvierte el pasado (dentro de su esfera) y es en este sentido específicamente revolucionaria. No conoce ninguna apropiación del poder de mando, al modo de la propiedad de otros bienes, no por los señores ni por poderes estamentales, sino que es legítima en tanto que el carisma personal 'rige' por su corroboración, es decir, en tanto que encuentra reconocimiento, y 'han menester de ella' los

hombres de confianza, discípulos, séquito; y sólo por la duración de su confirmación carismática" (2°).

Como podrá haberse notado ya, hemos dejado para un tratamiento posterior, más amplio, el análisis de las características particulares que asume el cuadro administrativo burocrático de la dominación legal, y el tipo de relaciones que se establecen entre éste y el señor, dado nuestro particular interés. En los otros dos tipos de dominación, sin pretender ser exhaustivos, señalamos brevemente algunas de las principales características de sus respectivos aparatos administrativos.

Si bien no es nuestra intención realizar un estudio comparativo acerca de las variaciones que se suceden en las características de los diferentes aparatos administrativos en función de los diversos tipos de dominación, sí vale la pena hacer notar la forma en que dentro del marco analítico weberiano se pasa del nivel conceptual de los tipos puros de dominación, al nivel más práctico-concreto de la descripción de las características de los aparatos o cuerpos administrativos que acompañan a tales tipos de dominación.

En efecto, de hecho, en este punto puede observarse un cambio en la argumentación weberiana, la cual pasa de un nivel más bien conceptual al nivel del examen de los casos histórico-concretos del ejercicio de la dominación. Con ello, puede observarse cómo los diferentes tipos de dominación evolucionan y cambian al tiempo en que evolucionan y cambian las

2° Ibidem, p. 195.

características particulares de los diferentes aparatos administrativos a través de los cuales se ejercen tales tipos de dominación, las formas características en que se relacionan dichos aparatos con el señor y, por supuesto, las características mismas de la sociedad (24).

Por otra parte, de la anterior tipología weberiana de la dominación cabe destacar, al menos, que el autor elabora su trilogía típico-ideal de la dominación sobre la base de tan solo tres de los cuatro diversos motivos o razones por las cuales los individuos confieren validez legítima a un cierto orden; los cuales, a su vez, se corresponden, en términos generales, con los diferentes tipos de la acción social que son considerados por Weber (25).

Destaca también el hecho de que estos tres tipos diferentes de dominación fueron construidos por Weber tomando como criterio diferenciador primario a sus "pretensiones típicas de legitimidad", es decir, de lo que él consideraba como los fundamentos primarios de la legitimidad. Esto es de fundamental importancia en tanto que, como apunta el propio Weber, "según sea

²⁴ Esto, claro está, como bien lo hace notar Bendix, nos plantea el muy importante asunto de que cada tipo específico de dominación debe enfrentar cierto tipo de problemas que le son particulares, característicos, propios o inherentes. Cfr. Bendix, R. Max, op. cit., pp. 409-411.

²⁵ Esto, por otra parte, como bien lo hace notar Arnaut, provoca una "ruptura tipológica" en el esquema analítico weberiano, en tanto que "al no haber construido un tipo específico de dominación que se basara en una creencia racional con arreglo a valores, el autor (... rompió) la simetría mantenida en otras clasificaciones tipológicas que fueron construidas distinguiendo en cada una de ellas cuatro tipos"; en Arnaut S., A. Op. cit., p. 137.

la clase de legitimidad pretendida es fundamentalmente diferente tanto el tipo de la obediencia, como el cuadro administrativo destinado a garantizarla, como el carácter que toma el ejercicio de la dominación. Y también sus efectos." (22). Con ello, "Weber mantiene en el centro de una de sus construcciones típico-ideales más importantes la cuestión de los valores. Una dominación se aproxima o se aleja de uno u otro de los tipos según sea la manera como, a partir de una actitud valorativa (de contenido normativo), se exprese la imputación de validez (legítima) a la dominación de que se trate" (23).

Es también importante hacer notar, sin embargo, que, de hecho, los alcances de los contenidos de la tipología de la dominación sobrepasan con mucho los límites de las fuentes o motivos primarios de la legitimidad, en tanto que dicha trilogía de la dominación incluye además "a los objetos (ordenaciones estatuidas, tradiciones y personas) que encarnan la legitimidad, las formas en que se enviste autoridad al o a los llamados a

²² Weber, M. Economía... op. cit. p. 170. Resulta acertada, a este respecto, la observación de que "Weber está visiblemente preocupado por el siguiente problema: ¿Sobre qué principios puede fundarse, en última instancia, la 'validez' de una dominación, es decir, el derecho del jefe a la obediencia de los 'funcionarios', y el derecho del jefe y de los funcionarios a la obediencia de los súbditos? Como es sabido, para Weber esta validez se apoya, en última instancia, en la creencia en reglas racionales, en el carácter sagrado de la tradición o en el carisma o estado de gracia de una persona, según se trate de legitimar la dominación legal, tradicional, o carismática"; en Bendix, Reinhard. "Max Weber y la Sociología Contemporánea"; en Parsons, Talcott. et. al. Presencia de Max Weber. Buenos Aires, Nueva Visión, 1978. pp. 52-53.

²³ Arnaut S., A. Op. cit. p. 107.

ejercerla y la estructura y organización de la dominación" (33).

Bien vale la pena insistir sobre el carácter de construcciones conceptuales unívocas, típico-ideales, de esta tipología de la dominación presentada por Weber. En tanto tales, su valor radica, esencialmente, en sus posibilidades comprensivas y explicativas de los fenómenos sociales concretos que han asumido, o asumen, diferentes tipos de dominación. Por cuanto que son caracterizaciones típico-ideales de organización y ejercicio de la dominación, éstos son empíricamente inexistentes o prácticamente inhallables. Weber estaba consciente de que en la realidad histórica las diferentes formas de dominación existentes presentaban normalmente una mezcla de elementos o características provenientes de otros tipos.

En este sentido, en el marco weberiano, no es permisible suponer que las diferentes formas de dominación "realmente existentes" se manifiesten únicamente bajo las cualidades particulares implicadas por uno solo de sus tipos de dominación, excluyendo de ellas cualquier otro tipo de elementos externos. Es por ello que, de acuerdo con Weber, a lo largo de la historia no existe forma alguna de dominación legítima que no presente combinaciones o mezclas de elementos legales, tradicionales y/o carismáticos (34).

³³ ibidem, pp. 106-107.

³⁴ Cfr. Weber, M. Economía... op. cit. pp. 16-18. Véase también: Bondix, R. "Max Weber y la..." op. cit. p. 53; para quien Weber señala que, cualquiera que sea la estructura de la dominación, sólo se puede analizar mediante abstracciones de este tipo -modelos ideales- y comprenderla como una combinación de (continuad...)

No obstante esto, Weber insistía en la necesidad y conveniencia de elaborar modelos y conceptos cuyas características fueran unívocamente delineadas, a fin de construir estos modelos típico-ideales y contrastarlos con las formas históricas "realmente existentes" de la dominación, de acuerdo a la presencia, ausencia o mezcla de elementos pertenecientes a cada uno de aquéllos modelos típicos construidos.

Como decíamos líneas atrás, es el primero de los tres anteriores tipos de dominación, la dominación racional-legal, el que nos interesará de manera particular y específica, ya que Weber vincula de manera directa su construcción o interpretación de la burocracia capitalista con éste tipo de dominación. Es, pues, en relación a éste que Weber desarrolla sus reflexiones sobre nuestro particular tema de interés: la burocracia capitalista.

Es de importancia dejar establecido, de una buena vez, que dada la naturaleza de nuestro tema de estudio, el tipo de dominación racional-legal nos interesará, fundamentalmente, en

* (...continued)
 diversos elementos". También: Mouzeliz, Nicos. Organización Y Burocracia. Un Análisis de las Teorías Modernas sobre Organizaciones Sociales. Barcelona, Península, 1975. p. 24. "Los tres tipos de dominación (...) no se encuentran nunca en forma pura. En realidad los sistemas de dominación vienen determinados por una combinación de elementos pertenecientes a todos y cada uno de los tres tipos señalados. Weber utiliza, no obstante, esta tipología porque la cree útil en tanto que instrumento analítico que puede ayudar al investigador a identificar las diversas combinaciones de elementos legales, carismáticos y tradicionales de un sistema real de dominación".

cuanto que, como dice el propio Weber, "la dominación (...) está relacionada con el 'régimen de gobierno'. Toda dominación se manifiesta y funciona en forma de gobierno. Todo régimen de gobierno necesita del dominio en alguna forma, pues para su desempeño siempre se deben colocar en manos de alguien poderes imperativos" (27).

En este sentido, nuestra atención estará centrada en la burocracia capitalista en tanto que ésta representará, dentro del esquema analítico weberiano, la mejor forma posible de gobierno -de ejercicio de la dominación-, del tipo de dominación racional-legal. A la aprehensión y comprensión de sus principios y características fundamentales estarán encaminados nuestros subsecuentes esfuerzos.

Esto, sin embargo, en forma alguna significa que el alcance de los análisis weberianos acerca de la burocracia capitalista restrinjan su campo de aplicación al ámbito de las estructuras administrativas estatales, y excluyan de éste a las actividades a cargo de, o bien organizadas por, los particulares (tal como parece sugerirlo la más vulgar de las nociones sobre la burocracia). A diferencia de ello, sus análisis sobre el tema de la burocracia capitalista nos interesan no sólo en tanto tipo específico de ejercicio de la dominación, sino en cuanto que ésta aparece, al mismo tiempo, como la forma organizativa más eficiente de ordenar o llevar a cabo las actividades económico-productivas del conjunto de la sociedad, así como para el logro

27 Weber, M. Economía... op. cit. p. 701.

de fines sociopolíticos; es decir, como tendencia organizativa universal que permea e impacta al conjunto de las actividades que se desarrollan dentro de la sociedad.

Por paradójico que parezca, Max Weber, quizá el más clásico de los teóricos de la burocracia, no se preocupó por brindar una definición sintética de ésta, como lo hizo con muchos otros conceptos de su sociología comprensiva, sino que optó más bien por delinear sus características (3º).

Hasta cierto punto, produce algo de extrañeza el hecho de que un pensador riguroso, tan dado a la precisión conceptual del contenido y significado de los términos empleados, como lo era Max Weber, no haya formulado una definición -personalmente no la hemos localizado, ni conocido- al estilo en que nos acostumbró en el primer capítulo de Economía y Sociedad (conceptos sociológicos fundamentales): corta pero llena de significado, lo suficiente como para poder captar en una cuantas líneas la idea y el sentido de su pensamiento.

Dicha extrañeza resulta casi inevitable, entre otras cosas, si consideramos la elevada importancia de este tema dentro del esquema sociológico global weberiano. Muy probablemente, la explicación a ello se encuentra en que el significado del término no puede desvincularse del amplio marco teórico en que Weber lo desarrolla, es decir, que el concepto adquiere su dimensión completa, su verdadero significado, únicamente si se le contempla

3º Chiavenato, Idalberto. Introducción a la Teoría General de la Administración, México, McGraw-Hill, 1981. p. 217.

como parte integrante de un conjunto ordenado de ideas y conceptos mucho más amplio, en el que los significados de unos nos remiten al correspondiente de otros (*).

Por ello es que a lo anterior hemos debido dedicar una buena parte de las páginas precedentes. Además, creemos que el verdadero significado que Weber atribuye a dicho concepto debe tratarse de encontrar por intermedio de una gran cantidad de pasajes en donde se ocupa de su tratamiento y, a la vez, por un esfuerzo de relacionar éstos con otra cantidad de conceptos - como los que vimos al inicio de este capítulo - con los que guarda una estrecha relación en el marco weberiano; indispensables para su claro entendimiento (**).

Según apunta el propio autor, hay una serie de condiciones que deben cumplirse previamente para que pueda emerger o surgir plenamente la forma organizativa burocrática como parte misma del tipo de dominación legal-racional. Para Weber, los supuestos económicos y sociales de la burocracia capitalista son: 1) la aparición y evolución de la economía monetaria, y su actuación como medio de pago a los funcionarios; 2) el establecimiento de un sistema fiscal que permita a la organización burocrática estatal contar con recursos financieros suficientes para sufragar los gastos a cargo del aparato administrativo; 3) el desarrollo cuantitativo o difusión ampliada de la forma organizativa burocrática, es decir, la propagación del procesos de

* Aron, R. Op. cit. p. 265.

** Albrow, Marvín. Bureaucracy. London, Mcmillan, 1970. p. 41.

burocratización, siendo el Estado y el partido de masas las áreas fundamentales en donde se acentúa esta tendencia; 4) a este proceso de difusión "hacia fuera" de la forma organizativa burocrática basado en su desarrollo cuantitativo, debe sumársele otra tendencia paralela y aún más importante en el proceso de burocratización: el desarrollo intensivo, cualitativo e interno de las actividades administrativas; 5) la superioridad técnica del tipo de organización burocrática es la característica particular y específica que explica su preeminencia sobre cualquier otro tipo de organización; 6) el aumento y complejidad de las estructuras burocráticas es correlativo a la concentración de los medios materiales propiamente burocráticos en manos de los superiores jerárquicos de la organización; 7) la creación de las condiciones para la nivelación del estatus económico y social de quienes realizan funciones burocráticas y se desempeñan como funcionarios (*).

Cuando Weber pone en el centro de su atención a los principios de funcionalidad interna que rigen o norman la mecánica de funcionamiento del aparato administrativo, y al tipo de relaciones formales que se establecen entre sus miembros, apunta como características específicas de funcionalidad de la burocracia capitalista las siguientes: 1) las normas escritas son fundamentales para el logro de la continuidad y uniformidad de las actividades burocráticas. Tanto los propósitos de la organización en su conjunto, como aquellos correspondientes a los

* Weber, M. Economía... op. cit. pp. 723-752.

diferentes puestos que la integran, las funciones o tareas, son asignadas conforme a reglas o principios reglamentarios establecidos, lo que les da un carácter legal, formal y estable; 2) el desempeño y distribución de las actividades administrativas se realiza de acuerdo a ciertos principios y niveles jerárquicos, contenidos en reglas estipuladas, mediante las que se delimitan y asignan ámbitos de acción, y se relacionan niveles jerárquicos y funciones. Tales reglas estipuladas conceden a los niveles superiores autoridad para vigilar que los inferiores cumplan con sus tareas, y responsabilidad para cumplir con las propias; 3) las actividades administrativas que se llevan a cabo se basan y, al mismo tiempo, están respaldadas por documentos e informaciones contenidas en expedientes, que son el punto de partida para el desempeño de su actividad; 4) para la realización de alguna actividad burocrática -sobre todo aquellas de carácter especializado- se requiere de un mínimo de entrenamiento y aprendizaje, de acuerdo con el nivel y requerimientos del puesto: un aprendizaje, entrenamiento y habilidades básicas para los niveles inferiores, y de alta calificación y especializadas para los superiores; 5) el cargo exige la aplicación diligente de esfuerzos por parte del funcionario para el cumplimiento de las tareas y objetivos que le han sido asignados; 6) la incorporación de elementos a la organización burocrática se realiza conforme a la evaluación de sus capacidades y méritos alcanzados en sus actividades, y no en preferencias personales y evaluaciones subjetivas de las personas; la selección debe ser imparcial y

objetiva; 7) se basa en la separación y distinción entre los bienes propiedad de la organización y los bienes del funcionario; éste administra aquéllos pero nunca, o casi nunca, le pertenecen. El sustento de éste lo constituyen las remuneraciones que la organización burocrática le otorga en retribución por sus servicios. La burocracia capitalista se caracteriza, así, por la profesionalización de quienes dentro de ella desempeñan el conjunto de sus tareas y actividades (*2).

En el marco weberiano, la forma organizativa burocrática representa la forma técnica y racionalmente más pura de ejercer la dominación legal, pues cabe señalar que la dominación burocrática es tan solo una de las formas posibles de ejercer la dominación legal. Las otras formas alternativas que se presentan para el ejercicio de la dominación legal son: "los funcionarios designados por turno, por suerte o por elección, la administración por los parlamentarios y los comités, así como todas las clases de cuerpos colegiados de gobierno y administración, caen bajo dicho concepto, siempre que su competencia esté fundada en reglas estatuidas y que el ejercicio del derecho del dominio corresponda al tipo de administración legal" (*3).

Creemos que estas formas alternativas para el ejercicio del tipo de dominación legal son susceptibles de ser correctamente clasificadas si seguimos, y adoptamos, el orden en que son

*2 Ibidem, pp. 716-717.

*3 Ibidem, p. 708.

presentada por Jorge Barenstein; para quien las otras formas posibles de ejercer la dominación legal propuestas por Weber pueden ser clasificadas de la siguiente manera: "A) la dominación legal por medio de cuerpos colegiados; B) la dominación legal por medio de funcionarios designados por turno, por suerte o por elección; y C) una forma mixta denominada burocracia electiva. La burocracia, por definición, no es electiva sino que es nombrada por los niveles superiores; habría entonces una alternativa 'impura' que sería la burocracia electiva" (**).

Quizás uno de los aspectos más importantes e interesantes de estas formas alternativas posibles para el ejercicio de la dominación legal sea el de sus impactos o repercusiones para con el tipo de relaciones que se establecen entre el señor y su aparato, y también en el interior de éste entre quienes lo integran. Efectivamente, puede observarse que según sea la forma en que los funcionarios del aparato administrativo sean reclutados, o bien la fuente de su nombramiento, se modificará su relación no solamente con el señor, sino también su relación con los otros miembros o funcionarios del aparato administrativo y, por supuesto, aun con los propio dominados.

El caso más interesante de los anteriores pudiera ser el que se ha denominado como "burocracia electiva". Con ésta se hace referencia, sobre todo, a la fuente de procedencia o nombramiento de quienes serán los encargados de desempeñar los puestos o cargos más altos dentro del aparato administrativo. Si, como es

** Barenstein, J. Op. cit. p. 41.

lo usual, los funcionarios encargados de tales puestos fueran nombrados por funcionarios superiores o, en el caso de los puestos de máxima responsabilidad, por el señor, esto no representaría muchos o ningún problema, puesto que el tipo de su relación tanto con el señor como con los otros miembros del aparato no sufriría mayores modificaciones; pero si, por ejemplo, tales funcionarios fueran elegidos por medio de votaciones abiertas a la masa, o través de votación o designación por parte del parlamento, esto modificaría en buena medida el tipo de su relación tanto con el señor como con el conjunto del aparato administrativo.

El funcionario que llegara a un puesto de tal manera, no tendría porqué guardar el mismo tipo de lealtad -o la lealtad misma- al soberano que guardarían los otros funcionarios que sí han sido nombrados por él. La responsabilidad y supervisión de sus acciones estaría más del lado del parlamento que del lado del señor. Asimismo, la fuente de su ascenso a tal puesto no sería su demostrada capacidad en las labores propiamente burocráticas de la administración, sino más bien su capacidad en el plano electoral para hacerse de votos, o bien en el plano político del parlamento para obtener de éste su designación. Su "espíritu de cuerpo" no estaría del lado burocrático, sino del lado político, que son dos planos o ambientes que Weber se cuida bien de no confundir, y hace esfuerzos por tratar de distinguirlos. Aun cuando el funcionario de tal manera designado tenga una buena gestión en el desempeño de sus correspondientes funciones, en

todo caso, su solidaridad no estaría ni con la institución en sí misma -el aparato sin más-, ni con el cuerpo de funcionarios que la integran -en tanto que, en comparación con éstos, es un "extraño" venido de fuera de las actividades propiamente de la administración-, ni con el señor -en tanto que no debe a éste su designación-, sino más bien del lado del partido o fracción política a la que pertenezca. Asimismo, el sentido de la responsabilidad por el desempeño de sus funciones no estaría con el señor, sino más bien con el parlamento en sí. El "rendimiento de cuentas" del funcionario electivo en realidad no sería ante el primero, sino ante el segundo; en tanto que su arribo, permanencia y sustitución dependerían, entonces, básicamente del segundo y no del primero.

Por otro lado, según apunta Weber, la administración burocrática monocrática constituye la modalidad más pura de ejercer el tipo de dominación racional-legal, ya que ésta "atenida al expediente es a tenor de toda la experiencia la forma más racional de ejercer una dominación; y lo es en los sentidos siguientes: en precisión, en continuidad, en disciplina, en rigor y confianza; calculabilidad, por tanto para el soberano y los interesados; intensidad y extensión en los servicios; aplicabilidad formalmente universal a toda suerte de tareas; y susceptibilidad técnica de perfección para alcanzar el óptimo de sus resultados" (*5). Esta forma de dominación legal-burocrática en su modalidad monocrática se caracteriza por el hecho de que la

*5 Weber, M. Economía...op. cit. p. 176.

cúspide de la organización burocrática está ocupada por un solo individuo, en el que se centralizan las decisiones; a diferencia de aquellos casos en los que la cúpula es ocupada por un grupo de personas que de manera conjunta se encargan de controlar la actividad administrativa.

Para Weber la forma más pura de ejercer la dominación legal, es decir, la dominación burocrática-monocrática, requiere para su adecuado funcionamiento de funcionarios que: 1) sean personalmente libres; 2) posean cierto entrenamiento profesional que representa la base de su nombramiento; 3) se incorporen al aparato administrativo en virtud del acuerdo de un contrato; 4) realicen sus tareas en completa separación de los medios administrativos (esto en cuanto a su propiedad y, por supuesto, no en cuanto a su actividad); 5) sean retribuidos en dinero a cambio de sus servicios; 6) desempeñen el cargo como única profesión; 7) estén sujetos a una determinada jerarquía administrativa; 8) desarrollen sus actividades dentro de campos de acción claramente delimitados; 9) sus actividades estén sujetas a una determinada disciplina y vigilancia administrativa; 10) tengan la posibilidad de realizar carrera o perspectivas de ascenso en su trayectoria administrativa (66).

Es precisamente en este conjunto de características constitutivas y en las particularidades de funcionalidad del tipo de dominación racional-legal, en su forma burocrática, bajo su modalidad monocrática, en las que Weber contrará su atención y

66 Ibidem. p. 176.

sustentará su punto de vista para explicar la aparición, consolidación, desarrollo y progreso de la burocracia capitalista.

En este sentido, y en un esfuerzo por brindar mayor claridad a nuestras observaciones, a partir de ahora hemos decidido emplear las palabras: tipo, forma y modalidad para proponer una clasificación que, apegada a las observaciones weberianas, consideramos puede ser de utilidad. Entendemos que los tipos de dominación son: tradicional, legal y carismático. Cada uno de estos tipos de dominación cuenta con ciertas formas de dominación que les corresponden y, a su vez, estas formas cuentan con modalidades propias. Para el caso del tipo de dominación legal, que es el que nos interesa, por ejemplo, las formas posibles en que podría presentarse serían: a) burocrática; b) cuerpos colegiados; c) funcionarios designados por turno, suerte o elección. Mientras que la modalidad más acorde con el tipo de dominación legal, en su forma burocrática, es la modalidad monocrática. Tenemos, entonces, que para Weber la vía más racional de ejercer la dominación es mediante el tipo de dominación legal, en su forma burocrática y bajo su modalidad monocrática.

Por cuanto toca al tipo de relaciones que se establecen entre el señor y los funcionarios encargados de la operación de su aparato administrativo, veamos líneas atrás cómo el tipo de relaciones establecidas entre ambos -e incluso la forma misma que asumen tales relaciones- sufrían modificaciones o variaban

en función de la fuente de nombramiento de los funcionarios. Veíamos también cómo entonces la lealtad del funcionario burocrático fluctuaba entre el señor -pensando éste en términos institucionales como el "soberano", o bien el titular del poder ejecutivo- y el parlamento. Para el caso particular del funcionario electivo que en esa ocasión analizábamos, veíamos que su lealtad y responsabilidad estaban orientadas, fundamentalmente, para con el parlamento. Debe hacerse notar, sin embargo, que en los casos en que el parlamento cuenta con la capacidad o facultad para hacer tales nombramientos -si nos apegamos a la definición weberiana de "señor"-, normalmente nos encontramos con que es entonces el parlamento y no el ejecutivo quien de hecho debe o debiera representar al señor, por cuanto que sus poderes o facultades sobrepasarían a los del segundo, y porque entonces no estarían siendo "delegados" por ningún otro poder. En tal caso, el parlamento estaría representando, por lo tanto, al titular efectivo de la dominación.

Claro está que, como diría inmediatamente el propio Weber, estos son dos casos extremos no exentos de combinaciones o mezclas. Al punto donde hemos querido llegar con esto es a que sin importar si es el ejecutivo o el legislativo quien aparece como el titular de la dominación y/o personificando al señor, en la relación señor-aparato, éste último debe guardar lealtad -según apunta Weber- al primero; entendida ésta como la disposición diligente del segundo para acatar u obedecer las directrices u ordenaciones emanadas o emitidas por el primero.

Así, la acción o las actividades del segundo normalmente están orientadas hacia el respaldo y consolidación de los poderes del primero, a través de la promoción y aseguramiento de la obediencia de los dominados y, por tanto, también de la vigencia y permanencia de una determinada forma o tipo de dominación.

Sin embargo, Weber hace notar que estas relaciones de lealtad y subordinación del aparato administrativo para con el señor y sus ordenaciones no están exentas de complicaciones. Por cuanto que el aparato es una organización diferenciada del resto de los miembros y agrupaciones que constituyen a la asociación de dominación -al menos por cuanto toca al ejercicio de sus funciones-, éste tenderá también a cristalizar una serie de intereses propios y específicos, diferenciados o distintos de aquellos perseguidos por las otras agrupaciones de la sociedad.

De tal manera, el señor debe arreglárselas para de alguna forma satisfacer los intereses de, al menos, los siguientes tres grandes bloques: por un lado están los de los capitalistas, por otro los de las masas y, finalmente, los del conjunto del aparato administrativo. Independientemente de la consabida existencia de diferenciaciones en el interior de cada uno de estos tres grandes bloques de intereses, lo que es realmente importante para nuestros propósitos es que el señor deberá cuidarse muy bien de no desatender, o no satisfacer en la medida adecuada, a los intereses compartidos por el conjunto del aparato administrativo, si es que quiere evitar problemas "en su propia casa".

Cuando los intereses del aparato administrativo, que se

supone al servicio del señor, no son adecuadamente satisfechos, éste está en posibilidad de enfrentar una por demás difícil situación de descontento por parte de quienes integran su aparato administrativo. Situación por sí misma altamente riesgosa para el mantenimiento o conservación de la dominación y, en consecuencia, también para quienes aparecen como los dominadores y para el propio señor, en tanto que, como apunta el propio Weber: "en las actuales condiciones poner fuera de funcionamiento a la administración significa la ruina del abastecimiento de toda la población (incluidos los funcionarios mismos) en sus más elementales necesidades vitales" (67). A este mismo respecto, Weber apunta también que: "si el mecanismo en cuestión suspende su labor o queda detenido por una fuerza poderosa, la consecuencia de ello es un caos para dar fin al cual difícilmente pueden improvisar (...) Esto se refiere tanto a la esfera del gobierno público como a la de la economía privada" (68).

Así pues, las relaciones que se establecen entre el señor y su correspondiente cuadro administrativo, consideradas por Weber, de hecho distan mucho de limitarse a la simplicidad de las relaciones de mando-subordinación, o de lealtad, sin interferencia o conflicto alguno. A lo largo de la historia de los diferentes tipos de dominación considerados por Weber, los forcejeos y disputas entablados entre el señor y su cuadro administrativo normalmente se mantienen en estado latente, y sólo

67 Ibidem. p. 213.

68 Ibidem. p. 741.

en situaciones poco comunes tal conflicto latente deriva en una abierta situación de subversión de la dominación por parte del cuadro administrativo. En tales condiciones, la lucha entre el señor y el aparato se desarrolla con el objetivo de la expropiación o, cuando menos, el debilitamiento mutuo de poderes: "la realidad histórica es también y muy en particular una lucha constante, latente las más de las veces, entre el señor y el cuadro administrativo por la apropiación o expropiación recíprocas" (47).

No obstante ello, otra de las grandes ventajas que brinda la forma organizativa burocrática es la de minimizar, casi al máximo, las probabilidades de que suceda tal situación de subversión de la dominación por parte del cuadro administrativo. La rutina, la oficialidad, la predisposición y el hábito de los funcionarios a la subordinación y obediencia jerárquica, su calidad de profesionales, su apego al reglamento, entre muchas otras cosas, inhiben eficientemente tales tendencias. Pero si bien la forma organizativa burocrática disminuye las probabilidades de que se llegue a dar una situación de tal naturaleza, no la excluye por completo: "esto se ha dificultado extraordinariamente en las condiciones de la burocracia moderna, aunque como muestra la situación rusa no es completamente imposible" (70).

Es precisamente por lo anterior por lo que Weber consideraba

47 Ibidem, p. 212.

70 Ibidem, p. 213.

a la lealtad del cuadro administrativo, personificado en los funcionarios, y materializada en su actuación para con el señor, un elemento importantísimo para la correcta marcha del ejercicio de la dominación, y también para su perdurabilidad; por lo que tomaba como factor decisivo y necesario la comunidad de intereses ideales y materiales entre ambos. El aparato administrativo burocrático está integrado, en consecuencia, por funcionarios que se someten a "los mandatos de los jefes (...)" en virtud de la participación en el mando y en sus ventajas, colaborando así en el ejercicio de los poderes imperativos y coactivos encaminados a la conservación de la dominación" (71).

De acuerdo con lo anterior, desde el punto de vista weberiano, los funcionarios del cuadro administrativo burocrático son susceptibles de poderse caracterizar en el sentido de que: "1) están habituados a obedecer órdenes; 2) están personalmente interesados en el régimen de dominación vigente; 3) participan de la dominación, en cuanto el ejercicio de las funciones está repartido entre ellos; 4) se consagran con invariable diligencia a su desempeño" (72).

Por otro lado, creemos que es este el momento adecuado para revisar dos aspectos particularmente interesantes -desde nuestro personal punto de vista- de la teoría weberiana de la burocracia capitalista. Creemos que nuestras consideraciones previas nos permitirán acceder, ya con relativa facilidad, a las

71 Ibidem. p. 705.

72 Bendix, R. Max...op. cit. p. 280.

proposiciones que enseguida señalaremos y, sobre todo, contar con un sustento lógico de ellas. Estas proposiciones las podemos encontrar de manera latente -por así decirlo- en las reflexiones precedentes, nuestra intención ahora es hacerlas resaltar considerándolas explícita y específicamente.

Estos dos aspectos del punto de vista weberiano sobre la burocracia que merecen nuestra particular atención son: I) la acepción de la modalidad organizativa burocrática, especialmente la monocrática, como un sistema de gestión y administración de los asuntos altamente racionalizada y de elevada eficiencia técnica, capaz de superarse y optimizarse constantemente, dado su carácter predominantemente racional (73); II) el carácter supuestamente de instrumento neutral o aparentemente apolítico de las estructuras burocráticas estatales, y de quienes representan la personificación de éstas: los funcionarios. Veamos, pues, estos dos aspectos.

- 1) Para Weber la modalidad organizativa más acorde con los

⁷³ Deseamos remarcar el término: "predominantemente racional", pues en Weber podemos encontrar también ciertos rasgos de irracionalidad burocrática a los que no prestó demasiada importancia. Podemos considerar, como lo hace Albrow, que Weber descuido el examen de ciertas ineficiencias y, por tanto, irracionalidades de la administración moderna. Cfr. Albrow, M. Op. cit. p. 46. "para la teoría weberiana la racionalidad de la burocracia política industrial es sólo predominante, es decir, la teoría weberiana contempla y acepta cierta irracionalidad en la burocracia política capitalista"; en Lerner de Sheinbaum, Bertha. "Dos Dilemas de la Burocracia Política Capitalista"; en Revista Mexicana de Sociología, Año XLII, Vol. XLII, núm. 3, julio-septiembre de 1980. p. 976. Sobre este mismo aspecto, puede también verse: Jacoby, Henry. La Burocratización del Mundo. Una contribución a la Historia del Problema. México, S. XXI., 1972. p. 221. Mouzeffiz, N. Op. cit. p. 58.

requerimientos productivos del sistema capitalista, y con las condiciones sociales propias de éste, es la forma organizativa burocrática y, más específicamente, bajo su modalidad monocrática. El capitalismo y la forma organizativa burocrática se complementan mutuamente, en el sentido de que las particularidades del capitalismo requieren precisamente de una forma de organización y gestión administrativa y productiva del tipo burocrático delineado por Weber; y, a su vez, esta forma organizativa requiere de los supuestos económicos y sociales en que se sustenta el funcionamiento del sistema capitalista para poder florecer y desarrollarse: "la burocracia racional es indispensable para el estado moderno y la organización moderna. El estado moderno (...) depende de las burocracias porque ninguna otra forma de organización puede afrontar el alcance y la complejidad enormes de la administración masiva" (74).

En este sentido, el proceso de burocratización es un proceso que impacta al conjunto de la sociedad, y no se limita, como muchos pretenden, únicamente al ámbito de las organizaciones y actividades estatales, sino que de hecho es -y ha sido- también una forma de organización adoptada por los particulares, que se da en la esfera de lo público y de lo privado. Así las cosas, al referirse al algunas de las diferentes esferas sociales cuyas actividades han sido impactadas por los principios de la

⁷⁴ Krygior, Martin. "Weber, Lenin y la Realidad del Socialismo"; en Kamenka, Eugene y Krygior, Martin (comps.). La Burocracia. Trayectoria de un Concepto. México, FCE., 1981. p. 123.

funcionalidad organizativa burocrática, Weber puntualiza que: "caen por supuesto bajo el tipo de dominación 'legal' no sólo, por ejemplo, la estructura moderna del estado y el municipio, sino también la relación de dominio en una empresa capitalista privada, en una asociación de finalidad utilitaria, o en una unión, de cualquier tipo que sea, que disponga de un equipo numeroso y jerárquicamente articulado (...) este orden puede, en principio, aplicarse igualmente a establecimientos económicos, caritativos o cualesquiera otros de carácter privado que persigan fines materiales o ideales, y a asociaciones políticas o hierocráticas, lo que puede mostrarse históricamente (...) la burocracia en las clínicas privadas es un principio de igual carácter que la de los hospitales de fundaciones u órdenes religiosas (...) lo mismo en las explotaciones capitalistas, y tanto más cuanto mayores sean; no menos en el funcionamiento de los partidos (...) y también en el moderno ejército burocrático" (7^a).

⁷⁵ Weber, M. Economía... op. cit. pp. 707 y 106. Para Franz Newman, "la burocratización es en verdad un proceso que se da tanto en la esfera privada como en la pública, en el estado como en la sociedad". Apud. Jacoby, H. Op. cit. p. 290. Según Levy, "la burocratización no está confinada a organizaciones gubernamentales. Nuestras empresas comerciales, nuestros laboratorios de investigación, tengan o no fines de lucro, nuestras universidades, nuestras escuelas primarias y la mayor parte de las escuelas intermedias, nuestras iglesias y organizaciones asociadas están todas burocratizadas; una parte sustancial de nuestros medios recreativos está burocráticamente organizada. Aparte de nuestras familias y nuestros grupos de amigos, la mayoría de las organizaciones a que pertenecemos, o bien están burocráticamente organizadas, o en camino de estarlo (...) las organizaciones privadas más eficaces pueden estar aún más burocratizadas que los subsistemas gubernamentales (continued...)"

Debido a su superioridad racional y técnica en relación a cualquier otra forma de organización, la dinámica productiva del sistema capitalista está vinculada estrechamente con la racionalidad y eficiencia de la forma organizativa burocrática: "lo que en definitiva creo el capitalismo fue la empresa duradera y racional, la técnica racional, el derecho racional, a todo esto había que añadir la ideología racional, la racionalización de la vida, la ética racional en la economía" (74).

Más aún, desde la perspectiva weberiana, hasta puede pensarse en el Estado capitalista como un tipo de Estado técnicamente racional, fundamentado en un tipo de derecho racional-legal y respaldado por una burocracia profesional cuya orientación estaría marcada por los contenidos técnicos-racionales de los anteriores: "es el estado racional, único

75 (...continued)

comparables. Excepto la imputación de que los individuos son tratados de forma deshumanizada (es decir, impersonalmente), todos los defectos que se señalan a una burocracia --incluso desde el punto de vista del que lo hace-- no significan tanto que la burocracia sea mala como que la burocracia acusada es una mala burocracia"; en Levy, Marion. El Proceso de Modernización y la Estructura de las Sociedades. Madrid, Aguilar, 1975. p. 58.

76 Weber, Max. Historia Económica General, México, FCE, 1978. p. 298. A esto había que agregar el hecho que en el pensamiento weberiano la noción de capitalismo cuenta con diversas connotaciones, a saber: "en su primer sentido abarca cualquier tipo de orientación por el lucro (...) en su segundo sentido se refiere a la orientación racional hacia el lucro por parte de una empresa; y en su tercer sentido, a un sentido económico en el que predominan las empresas racionalmente orientadas hacia el lucro"; en Barrauger, Denis. "Sobre la Noción del Capitalismo en la Obra de Max Weber"; en Revista Mexicana de Sociología, Año XLII, vol. XLII, núm. 1, enero-marzo de 1980 p. 311. Con el propósito de corroborar la validez del esquema precedente, puede consultarse: Weber, M. Historia..., op. cit., p. 282. Es claro, por otro lado, que Weber centra su atención en las dos últimas.

terreno sobre el cual puede prosperar el capitalismo moderno. Dicho estado se apoya en una burocracia especializada y en un derecho racional" (77). Todo esto proporcionaría al Estado, y en general al sistema capitalista, las oportunidades y las ventajas

77 Weber, M. Historia... op. cit. p. 285. En esta misma obra, pueden también consultarse diversos pasajes localizados en las páginas: 236-237, 282-284. Del mismo autor: La Ética Protestante y el Espíritu del Capitalismo. Barcelona, Península, 1973. pp. 12, 14, 49, 68. Sobre el racionalismo, el proceso de racionalización, y la distinción entre racionalidad formal y racionalidad material, pueden consultarse las páginas: 78, 78-80, 82 y 64; respectivamente. Véase también del mismo autor: Economía... op. cit. p. 1040; en donde establece que es "el estado racional, el único en el que puede prosperar el capitalismo moderno. Se funda en la burocracia profesional y en el derecho racional". Otras opiniones que respaldan este punto de vista se pueden localizar en: Parsons, Talcott. "Evaluación y Objetividad en el Ambito de las Ciencias Sociales: Una Interpretación de los Trabajos de Max Weber"; en Parsons, T. et. al. Op. cit. p. 29. En donde opina que, en relación al capitalismo burgués racional, "este tipo de organización social fue concebido como un conjunto muy amplio de elementos institucionales en el cual el derecho universalista y la autoridad racional-jurídica, así como la empresa económica orientada hacia la ganancia, desempeñan un papel central". Puede verse también: Marcuse, Herbert. "Industrialización y Capitalismo en la Obra de Max Weber"; en Parsons, T. et. al. Op. cit. pp. 123-145. En donde éste autor esclarece ciertos nexos lógicos establecidos por Weber entre capitalismo, racionalismo y dominación. Consultese también: Habermas, Jürgen. "Técnica y Ciencia como Ideología"; en Revista A. Vol. II. núm. 3, mayo-agosto de 1961. p. 47. En donde establece que: "Max Weber introdujo el concepto de racionalidad para caracterizar la forma de la actividad económica capitalista, del derecho privado burgués y de la dominación burocrática". Puede también consultarse: Zeitlin, Irving. Ideología y Teoría Sociológica. Buenos Aires, Amorrourtu, 1979. p. 177. Lugar éste en donde el autor puntualiza que: "Weber llegó, pues, a considerar el occidente como la civilización en la que se llevó a cabo de una manera más completa que en cualquier otra el 'desenajenamiento del mundo'. Prácticamente todos los aspectos de la cultura occidental sufrieron este proceso de racionalización, de tal modo que ya no había, en principio, poderes misteriosos, incognoscibles o inescrutables, y el hombre podía dominar todas las cosas por la racionalización. La ciencia era el ejemplo más eminente de esto, pero también las otras esferas de la conducta humana llevaban el sello de la mentalidad y la organización racionales".

óptimas para desarrollarse y preservarse a través del tiempo; razón por la que mientras éstos preceptos subsistan, igualmente subsistirá el capitalismo (70).

Si bien hasta ahora hemos venido tratando a la difusión del proceso de burocratización localizándolo indistintamente en el plano de las estructuras organizativas estatales y en el ámbito de la administración de los negocios privados, habría ahora, entonces, que establecer, al menos, cuál es el tipo de relaciones que se establecen, dentro del marco analítico weberiano, entre ambas formas organizativas burocráticas, que pertenecen a dos ámbitos diferenciados de la acción y de las relaciones sociales.

La distinción entre la burocracia estatal y la burocracia privada sería quizás la división más obvia o elemental que podría realizarse en el interior del proceso general de difusión de la tendencia organizativa burocrática. La visión weberiana acerca del tipo de relaciones que se establecen entre estas dos grandes burocracias se acerca a una situación o estado de permanente tensión, en donde cada cual trata de defender y consolidar sus espacios de acción propios, como forma de circunscribir o evitar que tales espacios sean apropiados por la otra. Un estado de tensión de fuerzas permanente en el que, usualmente, un debilitamiento de una de las partes se correspondería con un fortalecimiento proporcional del otro. Es decir, se trata de un

70 Cfr. Pérez Fernández del Castillo, Germán. "Concepto y Función de la Burocracia en Hegel, Marx y Weber"; en Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales, Núms. 117-118, julio-diciembre de 1984, p. 79.

estado de tensión permanente en el que ambas burocracias tratan de no perder, y de ser posible acrecentar, sus correspondientes espacios sociales de influencia; donde al no poderse evitar la dinámica social que modifica constantemente tales parámetros tensionales, cualquier debilidad o fortaleza puede significar la pérdida o la ganancia de espacios sociales controlados por una u otra. Así parece indicarlo Weber cuando señala que: "Las burocracias privada y pública, que ahora trabajan una al lado de otra y, por lo menos posiblemente, una contra otra, manteniéndose, pues, hasta cierto punto mutuamente en jaque" (77).

Dentro de ciertos límites, Weber puede considerarse como un apologeta de la superioridad técnica y organizativa burocrática, y de la racionalidad y eficiencia en su accionar. Su caracterización de la burocracia como forma de organización y gestión administrativa racional y eficiente es más que notoria. Puede decirse que, desde la perspectiva weberiana, burocracia es sinónimo de racionalidad y eficiencia. "De acuerdo con esta corriente -la weberiana- la burocracia política capitalista (...) es prototipo de organización eficaz técnicamente, y de allí su racionalidad" (78).

Para Weber, la forma organizativa burocrática permite la más elevada racionalidad y eficiencia técnica, nunca antes alcanzada con formas organizativas precedentes. Muy difundida ha sido la

77 Weber, M. Economía... op. cit. p. 1074.

78 Lerner de Sheinbaum, B. "Dos Dilemas..." op. cit. p. 976. Los guiones son míos. Véase también: Mouzeliz, N. Op. cit. p. 59.

conocida frase weberiana que señala: "la razón decisiva que explica el progreso de la organización burocrática ha sido siempre su superioridad técnica sobre cualquier otra organización. Un mecanismo burocrático perfectamente desarrollado actúa en relación a las demás organizaciones de la misma forma que una máquina con relación a los métodos no mecánicos de fabricación. La precisión, la rapidez, la univocidad, la oficialidad, la continuidad, la discreción, la uniformidad, la rigurosa subordinación, el ahorro de fricciones y de costas objetivas y personales son infinitamente mayores en una administración severamente burocrática, especialmente monocrática, servida por funcionarios especializados, que en todas las demás organizaciones de tipo colegial, honorífico o auxiliar" (81).

Únicamente las organizaciones estructuradas en el marco de las condiciones económicas y políticas del sistema capitalista se acercan a las características esenciales del tipo ideal burocrático postulado por Weber, y que hemos esbozado en páginas anteriores. A partir de esto es que conforme se desarrolla el capitalismo, se acrecienta la división social del trabajo y se complican las formas de funcionamiento social, se opera también una necesidad cualitativa y cuantitativamente acrecentada de adoptar la forma organizativa burocrática en su modalidad monocrática, de profundizar y adentrarse en sus contenidos, de su penetración en el complejo social y, por tanto, se amplía también

81 Weber, M. Economía...op. cit. pp. 730-731.

la necesidad de organizar los asuntos de la vida social, productiva y política de maneras racional y técnicamente eficientes (22).

En efecto, para Weber, la forma organizativa burocrática representa al sistema de gestión administrativa más adecuado, a causa de la mayor racionalidad en su ejercicio y máxima eficiencia en sus resultados, para organizar no sólo las actividades económico-productivas de la empresa capitalista, o el ejercicio de la dominación por parte del Estado, sino también para el logro de los fines socio-políticos de la sociedad civil. Uno de los indicadores más claros de ello es, desde el punto de vista weberiano, la burocratización de los partidos políticos: "Tanto dentro de los partidos políticos como de la economía y de la administración pública, el proceso de burocratización progresa en el mismo sentido" (23). Considerados por Weber como medios legítimos para la representación popular activa, la estructura interna de los partidos políticos está cada vez más influida por los mismos principios organizativos burocráticos que se dan tanto

²² Consúltase: Wright, Erik G. Clase, Crisis y Estado. Madrid, S. XXI, 1983. p. 178. Y, "To Smash or to Control Bureaucracy: Weber and Lenin on Politics, the State and the Bureaucracy"; en Berkeley Journal of Sociology, Vol. XIX, 1974-1975. pp. 69-108. Cervantes Jauregui, Luis y Danel, Fernando. "Por qué Weber"; en Galván Díaz, F. y Cervantes Jauregui, L. (comps.). Política y Des-ilusión. (Lecturas Sobre Weber). México, UAM-A, 1984. p. 18: "el proceso de socialización conlleva inexorablemente a una burocratización que ha de ser entendida no como una excrecencia superestructural, sino como un fenómeno endógeno que expresa la construcción especializada, inclusiva y masivamente organizada del mundo moderno".

²³ Weber, Max. Escritos Políticos. Tomo I. México, Folios, 1982. p. 78.

en el caso de la empresa privada capitalista, como en el caso del aparato administrativo estatal: "Los partidos tienen sus peritos especializados para cada cuestión, lo mismo que la burocracia tiene sus funcionarios competentes" (84).

Es importante dejar anotado que, según el punto de vista weberiano, la dirección de los partidos políticos masivos (85) está en manos de una pequeña minoría, la cual controla desde la confección de los programas de acción, hasta las listas de candidatos a cargos de representación política, pasando por los puestos administrativos internos.

Todo ello hace que la participación de las masas, cuando la hay, en las decisiones que afectan la vida política del partido -o al menos en los aspectos anteriormente señalados- se lleve a cabo más bien en el plano formal que en el real. "Aun en el caso de una forma muy democrática de organización de los partidos de masas, la que tiene como consecuencia, como siempre, un extenso funcionalismo retribuido, la masa, por lo menos de los electores y en gran parte también de los simples 'miembros', no participa (o lo hace sólo de modo formal) en la determinación del programa y la designación de candidatos" (86).

84 Ibidem, p. 99.

85 "Weber definió los partidos políticos como asociaciones que se constituyen dentro de una comunidad política y cuya afiliación se apoya en el reclutamiento formalmente libre (...) los partidos políticos han sufrido un proceso de burocratización comparable a la de los gobiernos, las comunidades y las organizaciones económicas (...) los partidos (...) no hubieran podido sobrevivir a menos de reorganizarse con criterio burocrático"; en Bondix, R. Max, op. cit., p. 415.

86 Ibidem, p. 79.

Estos razonamientos llevan a Weber a considerar el proceso de burocratización de la generalidad de la vida social como una de las tendencias más significativas que marcarían los futuros derroteros de las sociedades de su tiempo. Así, señala Weber, "si la administración burocrática es en general -caeteris paribus- la más racional desde el punto de vista técnico-formal, hoy es, además, sencillamente inseparable de las necesidades de la administración de masas" (*).

Pero, después de todo, cabría preguntarse en términos más específicos, qué es lo que desde la perspectiva weberiana quiere darse a entender cuando se habla de "burocratización". En términos simples, podríamos decir que aquello que Weber denomina como proceso de burocratización no es otra cosa más que la propagación de las características propias de la forma organizativa burocrática. En términos un tanto más complejos, bien podríamos apuntar que, según Weber, el proceso de burocratización es un proceso por medio del cual se está en posibilidad de imprimir un máximo de orden y racionalidad a aquellas actividades que, sin contar con los procedimientos y características de las organizaciones burocráticas, se encuentran y expresan bajo formas distintas a ésta: "La burocratización es -dice Weber- el procedimiento específico de transformar una 'acción comunitaria' en una 'acción societaria', racionalmente ordenada" (**).

* Weber, M. Economía... op. cit. p. 198.

** Ibidem. p. 741.

Esta acción societaria racionalmente orientada correspondería al tipo de acción social más comprensiva, sociológicamente hablando: la acción social racional con arreglo a fines que, como veíamos en los inicios de este capítulo, se caracteriza porque los fines propuestos y los medios para alcanzarlos son establecidos de manera racional: "para Weber (...) racionalidad será una acción que va de acuerdo a fines (...) la racionalidad en sus acciones consistirá en proponer medios adecuados para alcanzar el fin mentado de la acción" (**). Veíamos también que a este tipo de acción antecederá siempre el cuestionamiento y la reflexión sobre las vías -medios- más acertados para la consecución de un propósito -fin- determinado de antemano, y de sus posibilidades -probabilidades- de éxito: "todo análisis reflexivo en torno a los elementos últimos de la actividad humana está ligado en principio a las categorías del 'fin' y de los 'medios' (...) lo más directamente accesible a un estudio científico es la pregunta de la idoneidad de los medios ante unos fines dados. Dentro de los respectivos límites de nuestro saber, somos capaces de determinar qué medios son

** Pérez Fernández del Castillo, G. Op. cit. p. 76. Véase También: Díaz-Polanco, Héctor. "Teoría y Categorías en Marx, Durkheim y Weber"; en Bravo, V., Díaz-Polanco, H. y Michel, M. A. Teoría y Realidad en Marx, Weber y Durkheim, México, Juan Pablos, 1979, pp. 49-81. "¿Qué puede entonces ofrecer la ciencia? Claridad, responde Weber; claridad respecto a nuestra conducta, sus motivaciones, fines, medios y consecuencias. La ciencia, en este caso la ciencia social, puede hacernos comprender la naturaleza, orientada hacia los valores, de las acciones del hombre y de los tipos de valores a los que adhiere; brinda un insight sobre los medios para alcanzar ciertos valores y nos indica cuál es el costo y las consecuencias que tal acción entraña para otros valores"; en Zeitlin, I. Op. cit. p. 178.

adecuados o inadecuados para conducirnos a un fin propuesto. Gracias a ello podemos calcular las posibilidades de alcanzar determinado fin en general con la ayuda de determinados medios a nuestra disposición" (1°). Así pues, este proceso de burocratización representa la vía en que tanto las acciones como las relaciones sociales de tipo afectivo o tradicional, se pueden transformar y expresarse de manera racional; característica fundamental de la forma de organización burocrática.

En síntesis, pues, este proceso de burocratización presenta dos aspectos de considerable importancia. Primero, el tipo organizativo burocrático es un procedimiento de máxima racionalidad en su mecánica y eficiencia técnica en sus resultados, que responde y se complementa con los requerimientos y condiciones funcionales del sistema capitalista. Segundo, por medio del proceso de burocratización se hace llegar a todas las esferas de la vida social sus innegables ventajas, derivadas de su mayor racionalidad y eficiencia; razón por la que además de representar el mejor sistema posible de organización y gestión de actividades, constituye también un proceso indispensable e inevitable de difusión de las cualidades, características y ventajas del tipo de organización burocrática.

Pero también esta burocratización se encuentra presente y caracteriza a las sociedades postweberianas. El predominio de la forma organizativa burocrática trasciende las fronteras trazadas

1°° Weber, Max. Sobre la Teoría de las Ciencias Sociales. Barcelona, Península, 1977. pp. 9-10.

aun por sistemas económicos o modos de producción diametralmente opuestos, tales como el capitalismo y el socialismo. Según apunta el propio Weber, "la burocracia se caracteriza frente a otros vehículos históricos del orden de vida racional moderno por su inevitabilidad mucho mayor" (*).

En este sentido, habría pensar en la forma organizativa burocrática como modernidad sin más, es decir, como forma moderna de organización que sin importar el contenido o la forma ideológica en que se define una sociedad, ésta prevalece como forma o procedimiento de planear, ejecutar y ordenar las actividades. Un cambio incluso en el modo de producción predominante --de capitalismo a socialismo, supongamos-- no impide ni el predominio ni la difusión de la forma organizativa burocrática, en tanto que no se produce una ruptura en la forma o estructura de concebir, planear, ordenar y ejecutar tareas, funciones y/o actividades.

Este es uno de los elementos que hacen que Weber asuma una posición más bien escéptica frente al socialismo. Otro elemento, también muy importante, que contribuye al mantenimiento de dicha posición escéptica por parte de Weber es que, para él, una vez que sólo existiera la burocracia estatal --con el advenimiento del socialismo, por supuesto-- no existiría instancia alguna a la cual recurrir para contrarrestar el poderío de ésta, o para limitar sus posibles excesos; cosa que, en cambio, sí permite el capitalismo a través de su permanente estado tensional de fuerzas

* Weber, M. Economía...op. cit. p. 1072.

entre la burocracia estatal y la burocracia privada.

El resultado más evidente que, según Weber, arrojaría la existencia única de la burocracia estatal sería una disminución en los grados de libertad individual de los ciudadanos y una estructura sociopolítica mucho más autoritaria, e incluso dictatorial. Es por ello que, al opinar sobre las propiedades del socialismo, Weber hacía notar que: "Puede concebirse teóricamente la eliminación cada vez más extensa del capitalismo privado (...). Pero, aun suponiendo que se lograra alguna vez, ello no significaría prácticamente en modo alguno, con todo, una ruptura de la acorada estructura del moderno trabajo industrial, sino que significaría, por el contrario, que ahora se burocratizaría también la dirección de las empresas estatificadas o confiadas a una forma cualquiera de 'economía colectiva'. Las formas de vida de los empleadores y trabajadores de las administraciones estatales (...) no son en absoluto sensiblemente distintas de aquellas de las grandes empresas capitalistas privadas. Pero si son, en cambio, menos libres, porque toda lucha por el poder con una burocracia estatal es inútil, y porque no se puede apelar allí a instancia alguna interesada en principio contra ella y su poder, como es posible, en cambio, frente a la economía privada. Esta sería toda la diferencia" (*2).

No obstante la muy marcada prodilección weberiana por las propiedades y características de la forma organizativa burocrática, existe un punto dentro de su marco analítico en el

*2 Ibidem. 1073-1074.

que es posible percibir una clara declinación de su valoraciones positivas para con dicha forma organizativa y su inevitable proceso de expansión hacia todos los rincones de la vida social.

Cuando Weber descubre que en el futuro de las sociedades de su época está presente la burocratización de prácticamente todos los aspectos de la vida del hombre, no vacila en hacer notar los peligros que este proceso entraña de no contar con ciertas limitantes que él mismo se encarga de establecer. Efectivamente, al crecer cuantitativa y cualitativamente los elementos burocráticos en las formas de funcionamiento social, el poderío de la burocracia tiende a aumentar en proporción directa a la extensión y profundización del proceso de burocratización.

El máximo temor de Weber es que al crecer el poderío de la burocracia en el mundo moderno, ésta abandone su simple rol de aparato administrativo encargado de la ejecución, operacionalización y puesta en marcha de las ordenaciones y decisiones emanadas de los centros de poder político, para acceder y adueñarse del poder mismo; amenazando, con ello, el futuro de las democracias modernas.

No obstante su preferencia e inclinación por las características y ventajas de la organización burocrática, Weber trata de prevenir a las sociedades de su tiempo de los peligros del eventual acceso al poder por parte de la burocracia: "lo que atemoriza a Weber es la dictadura burocrática, el porvenir de la

democracia burguesa y de toda la civilización moderna" (73).

Es esta la manera en que el pensamiento weberiano respecto de la burocracia transita de su inicial valoración positiva como la forma de organización y gestión más racional y eficiente que existe, hasta llegar a considerar a la burocratización como proceso negativo que de no contar con ciertos límites amenaza con destruir las bases mismas del sentido democrático moderno.

Así como Weber consideraba a la burocracia como la forma organizativa que mejor respondía a los requerimientos de las sociedades modernas, a las que consideraba como sociedades en las que las masas se hacían presentes -por primera vez- en el campo de la política, de las decisiones políticas; igualmente, consideraba que la expansión burocrática en el terreno propiamente político impediría la participación masiva de la ciudadanía en tales decisiones y, por supuesto, en la definición de su contenido mismo; de forma tal que se pondría en peligro la participación política de la mayor parte de la sociedad.

De tal forma, podemos encontrarnos con ciertos matices en la opinión weberiana respecto a la burocratización. Primero, el proceso de burocratización en tanto que por intermedio de su expansión permite llevar a todos los rincones de la actividad social las ventajas técnicas y racionales de la forma

⁷³ Lerner de Sheinbaum, B. "La Vigilancia, op. cit., p. 1121. Véase también: Krygior, M. Op. cit., p. 128. Jacoby, H. Op. cit., p. 219. Giddens, Anthony. Política y Sociología en Max Weber. Madrid, Alianza, 1976. p. 28: "Según Weber, la relación entre la democracia y burocracia crea una de las fuentes más profundas de tensión en el orden social moderno".

organizativa burocrática, es conveniente además de inevitable y benéfico para el sistema capitalista. Segundo, el proceso de burocratización abandona sus iniciales cualidades, valoradas positivamente, para convertirse en una tendencia indeseable y peligrosa para la democracia burguesa cuando la burocracia traspasa los límites a que teóricamente está circunscrita su actividad: el campo de la ejecución y operacionalización de las ordenaciones y mandatos emanados de los centros en donde se concentra el poder político, cuando la burocracia va más allá de su tradicional rol administrativo y asume otro político (**).

La racionalidad burocrática se torna en irracionalidad cuando ésta se propone adquirir o adquiere de hecho dotes de dirección y liderazgo políticos. Lo más importante e interesante de esta cuestión es, entonces, que si bien no es posible eliminar a la burocracia, dada su inevitabilidad y dados los servicios que presta al capitalismo a través de sus dotes de eficiencia y racionalidad, la salida a los peligros que ésta entraña se encuentra en la creación de diques funcionales o frenos institucionales que puedan controlar a la burocracia y evitar que ésta abandone su tradicional rol administrativo y asuma otro

** "Una burocracia en condiciones ideales de funcionamiento es el método más eficiente que existe para solucionar tareas de organización a gran escala. Pero esas mismas condiciones de eficiencia, que Weber se cuidó bien de especificar, pueden ser las que conducen a subvertir el imperio del derecho y a transformar la burocracia -cuerpo destinado a instrumentar las decisiones políticas- en un cuerpo dedicado a tomar decisiones"; en Bendix, R. Max...op. cit. p. 421.

político (**).

En términos generales, son dos, al menos, las fórmulas ideadas por Weber para contrarrestar el acrecentado poder del aparato administrativo estatal: el fortalecimiento de las funciones y tareas del parlamento, y el surgimiento de un líder o jefe político carismático, plebiscitario o cesarístico (**).

Es de importancia hacer notar que en el trasfondo de esta polémica se encuentra de manera ponamente el conflicto históricamente verificado, dentro del tipo de dominación racional-legal, entre un disminuido régimen de gobierno parlamentario -que era precisamente el que Weber propugnaba para la Alemania de su tiempo- y otro -que era el que se encontraba vigente en aquél entonces- en donde el parlamento había perdido progresivamente -y continuaba haciéndolo- sus funciones de dirección política ante -o a favor de- la dirección administrativa burocrática.

De esta manera, el aparato administrativo estatal concentraba en sí mismo las dos principales funciones o

** Véase: Wright, E. O. Clase...op. cit. p. 200. También: Mouzeliz, N. Op. cit. pp. 26-27. Quien expresa esta misma idea en los siguientes términos: "Podría ser útil acentuar la dialéctica o, mejor, ambivalente posición de Weber respecto de la burocracia y la burocratización. Por un lado, considera la burocracia como la más eficiente forma de organización inventada por el hombre; por el otro, como antes hemos visto, teme que esta máxima eficiencia que resulta de la creciente burocratización del mundo moderno constituya la mayor amenaza para la libertad individual y las instituciones democráticas de las sociedades occidentales".

** Véase: Lerner de Sheinbaum, B. "La Visión...op. cit. p. 1130. Pérez Fernández del Castillo, G. Op. cit. p. 83. Giddens, A. Op. cit. p. 35.

actividades del Estado moderno desde la perspectiva weberiana: las funciones de dirección política y de dirección administrativa (77). En la concepción weberiana estas dos funciones debían residir en espacios institucionales distintos, es decir, debían estar separadas o delimitadas: la dirección política en el parlamento y con los verdaderos políticos, y la dirección administrativa con el aparato estatal y con los funcionarios especialmente burocráticos.

El mayor reproche de Weber para con el régimen bismarckiano es el haber propiciado que la dirección política de la sociedad alemana cayera en manos de los encargados de la dirección administrativa, es decir, el propiciar que Alemania fuera gobernada por burócratas, el dejar en manos de estos funcionarios estatales -de vocación y preparación más bien técnico-administrativa- y no en el parlamento la definición y dirección de los fines y rumbos políticos de la sociedad alemana.

Para Weber, el funcionario administrativo estatal si bien puede y debe contar con altos niveles de educación, especialización, y ser muy eficiente en el desempeño de sus funciones, estas cualidades de orientación más bien administrativa no son las adecuadas -o simplemente no funcionan- en ámbitos distintos a los de la administración estatal, y mucho menos en el campo propio de la política.

En este sentido, para Weber, uno de los requisitos esenciales, quizás el más importante de todos, para contener el

77 Weber, M. Economía, op. cit. pp. 1060-1076.

desenfrenado avance de la burocracia era el dejar la dirección política del Estado en manos de verdaderos políticos, y no de funcionarios burocráticos cuyas cualidades son más bien administrativas y no políticas (**).

Weber considera a los parlamentos como los espacios políticos en los que se encuentran representados los diversos intereses que convergen en la sociedad, que se expresan por intermedio de los partidos políticos y por intermedio de los representantes de cada uno de ellos como depositarios de la voluntad popular; al igual que el consentimiento o aprobación de la legitimidad en que se sustenta el sistema de dominación legal (**).

Es por esta razón que Weber, siguiendo la tradición liberal anglosajona, considera al parlamento como el espacio legítimo en el que se deben dirimir las cuestiones sociales y políticas de la democracia; dado el papel que éste juega en el Estado moderno en cuanto a la expresión y representación de los intereses de los diferentes grupos y clases a que el sistema capitalista da origen (1°). A ello se debe la propuesta weberiana de fortalecer las funciones parlamentarias para contrapesar y poner bajo control el acrecentado poder de la burocracia: "en un sistema de dominación legal, los políticos representan el contrapeso indispensable de

** Weber, It. Escritos... op. cit. pp. 89-90.

** "un cierto mínimo de aprobación interna -por lo menos de las capas socialmente importantes- de los dominados constituye un supuesto previo de la duración de todo dominio, aun del mayor organizado. Los parlamentos son hoy el medio de manifestar externamente dicho mínimo de aprobación". Ibidem, p. 93.

1° Albrow, M. Op. cit., p. 48.

un gobierno burocrático. Para que se haga efectivo el imperio del derecho, los políticos deben imponer un control legislativo sobre la burocracia" (101).

Para cumplir con esta tarea, Weber ideó una serie de reformas respecto a las funciones y tareas que debían otorgársele al parlamento para que éste cumpliera con dicho propósito: 1) el fortalecimiento del sistema parlamentario, de manera tal que los altos funcionarios del aparato administrativo estatal salgan directamente del parlamento; 2) la selección parlamentaria de los jefes, es decir, que los altos cargos de responsabilidad política sean otorgados, reafirmados o revocados conforme a las manifestaciones de confianza o desconfianza de los miembros del parlamento; 3) la responsabilidad parlamentaria de los jefes, que se refiere a que éstos deban rendir cuentas y someterse a la inspección de los miembros del parlamento, y; 4) el control parlamentario de la administración, que se refiere a la conducción del aparato administrativo estatal conforme a las normas aprobadas por el primero (102).

Así pues, desde esta misma perspectiva weberiana, podemos acotar, al menos, la búsqueda de los siguientes propósitos fundamentales cuando Weber atribuye al parlamento activo dichas cualidades indispensables para la consecución del control parlamentario de la expansión cualitativa -profundización de su penetración en áreas propias de su actividad- y cuantitativa -

101) Bendix, R. Max... op. cit. p. 425.

102) Cfr. Weber, M. Ennomia... op. cit. p. 1095.

hacia otros ámbitos de acción-- del poder de la burocracia: "primera, ofrece los mecanismos institucionales para controlar eficazmente el poder ilimitado de la burocracia; segunda, produce los líderes políticos de talento necesarios para dirigir responsablemente la actividad burocrática; tercera, suministra los mecanismos adecuados para obligar a esos líderes a rendir cuentas" (103).

Es en este sentido que para Weber los altos puestos de responsabilidad política deben ser ocupados por líderes parlamentarios y no por burócratas o funcionarios de carrera. En la selección de los jefes, debe privilegiarse la habilidad política adquirida en la lucha dentro del parlamento por sobre una brillante carrera dentro del aparato administrativo estatal derivada de la eficiencia técnica y administrativa. Si bien el conocimiento especializado y la preparación técnica son elementos indispensables en el transcurso de la gestión y consecución de objetivos políticos, la determinación, fijación, selección o definición de qué o cuáles objetivos político-sociales ha de perseguir una sociedad no es tarea de burócratas, sino de políticos profesionales.

A pesar de los esfuerzos de Weber por distinguir tanto el campo, como las cualidades y virtudes del funcionario burocrático y del político profesional, puede notarse aquí como algunos de los rasgos más característicos y sobresalientes del proceso de burocratización hacen su arribo triunfal también en el ámbito

103 Wright, E. O. Clase...op. cit. p. 183.

propio de la política.

A fin de cuentas, la política y los políticos tampoco escapan a la generalidad del proceso de burocratización. De forma tal, si esto es cierto, la política, y con ella también los políticos, estarían burocratizados; al igual que la mayor parte de las actividades sociales. El uso mismo del término: "profesionalización de la política", es demostrativo de ello. "El político profesional, o sea una persona que, por lo menos a título idealista (...) haga de la actividad política dentro del partido el contenido de su existencia. Esta figura es, en su tipo actual, el producto inevitable de la racionalización o especialización de la labor política de partido en el terreno de las elecciones de masas" (104).

Weber, sin embargo, se cuida muy bien de -aun dentro de este proceso generalizado de burocratización- no atribuir o confundir las cualidades del funcionario burocrático con las del político profesional. Podemos apuntar, al menos y a grandes rasgos, las diferencias siguientes. A) las capacidades del funcionario burocrático son apropiadas ahí donde existen tareas claramente delimitadas, de carácter especializado, donde se requiere de alta competencia y preparación en problemas de organización administrativa. El orgullo del funcionario burocrático, según Weber, no es hacer política, sino el preservar su sentido de responsabilidad, objetividad e imparcialidad, de cumplimiento del deber conforme al reglamento y mandato del

104 Weber, M. Economías... op. cit. p. 144.

superior jerárquico; aun cuando éstas no correspondan a sus personales preferencias políticas (105). B) Las cualidades del político, en cambio, deben entrar, junto con sus propias y personales convicciones valorativas, en el combativo campo de la lucha política por el poder, en la lucha por la conquista y convencimiento de aliados y de un séquito voluntario (106).

Es precisamente el reconocimiento de éstas éticas y ámbitos de actividad diferenciados (107), la colaboración de éstos dos tipos de profesionales -de la administración y de la política- lo que finalmente permitirá la consecución del máximo anhelo weberiano: el control parlamentario de la administración y la educación de conductores y conducidos; es decir, tanto de los políticos y los funcionarios, cuanto de los electores o ciudadanos en general (108).

105 "Cuando un hombre rector es un 'funcionario' conforme al sentido de su actuación, o sea un individuo acostumbrado a realizar su trabajo honradamente y con sentido del deber conforme a reglamento y mandato, entonces, por muy activo que sea no se lo puede emplear ni a la cabeza de una empresa de la economía privada ni a la del Estado"; en Weber, M. Escritos... op. cit. p. 89.

106 "las particularidades y convenciones internas de la jerarquía burocrática obstaculizan severamente las oportunidades de hacer carrera precisamente a personas con ese talento -liderazgo político-, y la naturaleza misma de la burocracia moderna es desfavorable para el desarrollo de una autonomía política (...) la esencia de toda política (...) es lucha, conquista de aliados y de un séquito voluntario; y para ello, para ejercitarse en este arte difícil, la carrera administrativa no ofrece en el estado autoritario, quierase o no, oportunidad alguna (...) Para el político moderno, en cambio, la palestra está en el parlamento". ibidem, pp. 101-102.

107 Cfr. Bendix, R. ibidem, pp. cit. pp. 411-412.

108 "Sólo esta clase de cooperación entre funcionarios profesionales y los políticos de profesión garantiza el control de la administración y, con él, la educación y la formación de (continued...)"

A esta propuesta de entender al parlamento como órgano de control de la burocracia, como medio de eliminación de funcionarios superiores incompetentes, como lugar de preparación, gestación o surgimiento de líderes o jefes políticos, como el espacio sociopolítico donde pueden lograrse compromisos entre los partidos, y como lugar de fijación del presupuesto; Weber suma un toque complementario final: el líder, jefe o caudillo político carismático o cesarístico.

Este líder carismático, o líder político cesarístico, de acuerdo con Weber, es aquel que logra arrebatar o conseguir la confianza y fe de las masas por medios demagógicos. Es, en pocas palabras, un político con habilidad, preparación, capacidad, fortuna y, sobre todo, con un hechizo carismático que cautiva a las grandes masas salvajes, domesticándolas y conduciéndolas por los caminos y destinos que él mismo elige o determina.

El más cabal o completo jefe o caudillo político weberiano es aquel que no tan solo cuenta con ese halo carismático que embruja o encanta a las masas, sino que además cuenta, por un lado, con la amplia preparación y alta eficiencia del funcionario profesional y, por el otro, el emotivo y firme carácter para defender de forma apasionada sus objetivos, fines e ideales políticos que caracteriza al político profesional.

De esta forma, el líder, jefe o caudillo político cesarístico o carismático, de acuerdo con Weber, emergería no

¹⁰⁸(...continúa)
conductores y conducidos"; en Weber, M. Escritos...op. cit. p. 170.

Únicamente como líder político del parlamento a causa de su brillante y eficiente trayectoria en la lucha política de los partidos en el parlamento, sino que además aparece como gran líder masivo-demagógico que conquista a las masas y cuenta con su fé y apoyo.

Claro está que Weber enfatiza las cualidades del líder o jefe carismático y las del político profesional, por sobre las del funcionario profesional; y, a fin de cuentas, podemos también decir que enfatiza mayormente las del líder o jefe carismático por sobre las del político profesional. Estos distintos énfasis, de alguna manera, revelan las preferencias del pensamiento weberiano.

En efecto, las jerarquías establecidas en este esquema de preferencias de alguna forma refleja la ordenación o régimen sociopolítico que Weber tenía en mente. En primer lugar, un jefe o caudillo carismático con gran arraigo en las masas, depositario de su fé y conductor de éstas. En segundo lugar, un parlamento activo para -llegado el momento- mantener el imperio del derecho sobre los posibles excesos del líder carismático, como espacio legítimo en el que se generarían sus sustitutos potenciales, o bien para proveer un medio pacífico de revocar o sustituir su mandato si pierde la fé y confianza de las masas. Y, finalmente, en tercer lugar, un aparato administrativo o burocrático altamente responsable y eficiente, sujeto a las determinaciones parlamentarias (109).

109 Cfr. Ibidem, pp. 149-159.

Así pues, es legítimo y válido decir que, en el esquema analítico weberiano, las características del jefe carismático, un parlamento activo y la eficiencia y racionalidad propias del aparato administrativo, se conjugan o complementan y aparecen como requerimiento de la conducción política dentro de las democracias modernas (110).

II) Para terminar, ahora nos acuparemos brevemente de otro de los aspectos sobre el que es nuestra intención hacer énfasis: la consideración weberiana de las estructuras burocráticas estatales como instrumento-neutral o aparentemente apolítico y, en consecuencia, también de sus personificadores: los funcionarios.

Al decir que en sus reflexiones sobre la burocracia Weber considera a las estructuras estatales -y a sus funcionarios- como políticamente neutrales nos estamos refiriendo, por supuesto, a una tendencia u orientación política propia, específica y distinta de la más general del señor al que sirve. Distinta, sobre todo. Esto es, cuando decimos que weber considera al aparato estatal y con éste, lógicamente, también a sus funcionarios, como políticamente neutrales, es claro que no

¹¹⁰ Cfr. Rodríguez Sánchez, Carlos. Max Weber y la Democracia Moderna, s/l., CLACSO. Conferencia Regional. Condiciones Sociales de la Democracia. Documento de Trabajo. Mimeo. Septiembre, 1978. Especialmente, pp. 15-20. Sobre este mismo asunto, puede también verse: Weber, M. Economía... op. cit. p. 215 y 1084. Lerner de Sheinbaum, B. La visión... op. cit. p. 1130. Rabotnikov, Nora D. "Max Weber, la Reflexión sobre lo Político Moderno" y Pegoraro Taibna, J. "Estado y Burocracia en el Pensamiento de Weber"; ambos incluidos en: Galván Díaz, F. y Cervantes Jauregui, L. Op. cit. pp. 77-105 y 106-153, respectivamente. Bendix, R. Max... op. cit. p. 426.

nos estamos refiriendo a la carencia de una orientación política determinada -ya sea implícita o explícita- en sus acciones, sino al hecho de que el contenido u orientación política de las acciones de la burocracia estatal, de acuerdo con Weber, no debe ser otra más que aquella que determine o posea el señor a cuya disposición está el conjunto de las estructuras burocráticas estatales, y al cual sirve.

Estas ideas, evidentemente, dan claros indicios de una concepción poco menos que instrumentalista acerca del aparato burocrático y de los funcionarios que lo conforman. De acuerdo con Weber, el aparato administrativo estatal y sus funcionarios deben limitar sus acciones -y, con ello su contenido u orientación de sentido- a la operacionalización "sine ira et studio" (sin ira y sin preferencias) de las determinaciones tomadas en los centros de decisión política; en tanto señores, autoridades o instancias legalmente instituidas o legitimadas.

El trasfondo sociopolítico de las acciones del conjunto del aparato estatal no debe ser otro más que las concepciones y orientaciones políticas de los señores a cuyo servicio está. De esta forma, aun en una situación en que los titulares del poder -quienes disponen del aparato burocrático o a cuya disposición está- son sustituidos por otros, según apunta el propio Weber, "la burocracia continua funcionando para la revolución triunfante o el enemigo en ocupación, lo mismo que lo hacia con el gobierno hasta entonces legal" (111).

111 Weber, M. Economía... op. cit. p. 178.

Con esta lógica, el aparato burocrático estatal, de acuerdo con Weber, debe limitar su actuación y el contenido de sentido de sus acciones, a las determinaciones de los líderes, dirigentes, dominadores o centros de decisión política a cuya disposición está el aparato burocrático. Así pues, para Weber, la burocracia debe actuar como "instrumento de la 'socialización' de las relaciones de dominación (... que) ha sido y es un recurso de poder de primera clase para aquel que dispone del aparato burocrático" (112).

En todo esto, claro está, hay diferentes matices o gradaciones que es de importancia dejar establecidas. En el mejor de los casos -para una forma o modalidad específica de ejercicio de la dominación-, de acuerdo con Weber, las concepciones político-ideológicas de los líderes, dirigentes o dominadores serán compartidas por los funcionarios del aparato estatal. En el peor, las particulares ideas o concepciones político-ideológicas de los funcionarios discrepan de aquellas propias de los dirigentes políticos o dominadores, pero, aun así, el sentido de responsabilidad y profesionalismo de los funcionarios permitirá que éstos orienten sus acciones en el sentido deseado por los dirigentes políticos o dominadores. En el caso intermedio, el funcionario simplemente se limita a operacionalizar, "sine ira et studio", las determinaciones señaladas por los líderes o dirigentes políticos.

De las anteriores, la última de las posibles actitudes será,

112 Ibidem. p. 741.

según Weber, la más propia y adecuada para los funcionarios burocráticos. Las dos primeras, de acuerdo con Weber, son casos polares en los que se beneficia o perjudica tan solo a una forma o modalidad específica o particular de ejercicio de la dominación. El efecto de la tercera, en cambio, será simplemente -como debe ser- el que la burocracia estatal oriente sus acciones "sine ira et studio" en el sentido que le sea indicado por los líderes o dirigentes políticos. Esta última será la preferida por Weber, pues, al contrario de lo que sucede con las dos primeras, con ésta no se beneficia o perjudica en especial a ninguna forma o modalidad específica de ejercicio de la dominación, sino que simplemente se le pone en marcha.

La cuestión de la permanencia o sustitución de una determinada forma de dominación -y, por tanto, la preferencia o aversión política por ella- se destierra así del ámbito propio de los funcionarios administrativos estatales, y su resolución se deja a las posibles cristalizaciones políticas del complejo espectro de correlaciones de fuerzas sociales; distinguiéndose, así, las funciones de ejecución atribuidas al aparato administrativo estatal y las funciones de determinación o decisión política, que es el campo propio de la lucha política. Campo éste último en donde, no está de más recordarlo, de acuerdo con Weber, los funcionarios burocráticos profesionales, en tanto tales, no deben participar.

R O B E R T M I C H E L S

Alomán, nacido en 1876, Robert Michels estuvo siempre muy preocupado por los problemas que atañen a la realización del ideal democrático. Una profunda preocupación por los elementos, factores y tendencias sociológicos que ya en su tiempo -según su particular interpretación de la realidad- se perfilaban como importantes e imponentes obstáculos que minimizaban las posibilidades de construcción de un orden social verdaderamente democrático, está presente de manera constante a lo largo de su producción intelectual.

Uno de los ejes principales de sus preocupaciones, precisamente debido a la importancia que él le otorgaba a sus implicaciones para con el logro, consecución o construcción de un orden social democrático, es el análisis del problema de la burocracia capitalista, en tanto forma de organización social predominante y cada vez más generalizada en las sociedades de su tiempo.

Habría que distinguir aquí, cuando menos, dos niveles o ámbitos analíticos en donde cobran importancia los análisis de Michels acerca de la forma organizativa burocrática. Primero, el

ámbito interno de su construcción teórico-interpretativa. Dentro de éste, sus análisis de las repercusiones sociales derivadas de la predominancia de la forma organizativa burocrática representan fuentes nodales en su esquema explicativo de las propiedades y tendencias de las sociedades de su tiempo. Un segundo plano en el que es posible considerar estudios sobre la burocracia capitalista es: el ámbito más amplio de la teoría sociológica y política, es decir, el contexto intelectual -por así decirlo- en el que éstos se desarrollan.

Considerado desde hace mucho tiempo como un clásico de la teoría sociológica y política, el principal mérito de Michels es el de llamar la atención sobre ciertas dimensiones o aspectos de la realidad sociohistórica que a la mayoría de los tratadistas de su tiempo pasaban, o habían pasado, desapercibidas, y sólo algunos pocos prestaban atención.

Entre los factores o elementos fundamentales de la realidad de su tiempo sobre los que Michels llama la atención de manera privilegiada sobresalen, fuera de toda duda, las influencias que se derivaban de la particular forma de organización sociopolítica que adoptaba -o tenía verificativo en- el conjunto de la sociedad, y que impactaba de manera por demás decisiva los más particulares mecanismos de funcionamiento de la forma organizativa burocrática. Bien se podría decir que los resultados de sus estudios -realizados, por supuesto, desde su muy particular perspectiva- acerca de la mecánica de ordenación y funcionamiento de la vida sociopolítica, sirven a Michels para

derivar gran parte de los elementos que emplea en la fundamentación, explicación y validación de sus tesis respecto de la burocracia capitalista.

En la más importante y conocida de sus obras, Michels se propone, como él mismo apunta, "arrojar luz sobre ciertas tendencias sociológicas que se oponen al reinado de la democracia, y en mayor grado aun al reinado del socialismo" (1). Sus preguntas y preocupaciones sobre las verdaderas posibilidades de construcción de un orden social democrático, según el cual la conformación del gobierno y de las decisiones públicas se realizaría de acuerdo con la tradicional propuesta de conjuntar la voluntad y participación consciente de la mayoría de los miembros de la sociedad -si no de todos-, no llevan a acentuar y desarrollar ciertos aspectos de las formas de funcionamiento de las sociedades de su tiempo que, desde su perspectiva, se oponían y hacían aparecer como altamente improbable la consecución de tal orden social democrático.

En parte debido a lo anterior, y en parte también debido a su propia formación profesional -Michels es discípulo de Gaetano Mosca-, es que éste se incorpora a la corriente de análisis que, en contraposición a aquellas corrientes que suponían o daban como un hecho las formas de funcionamiento democrático de las sociedades capitalistas de su tiempo, enfatiza y toma como foco de atención de sus análisis las formas de constitución,

¹ Michels, Robert. Los Partidos Políticos. Un Estudio Sociológico de las Tendencias Oligárquicas de la Democracia Moderna. Tomo II. Buenos Aires, Amorrortu, 1979. p. 192.

existencia, transformación y cambio de un reducido grupo de hombres que -situados en la cúspide de la escala y ordenamientos sociales- gobiernan, dirigen y deciden los destinos de las grandes masas o mayorías populares de las sociedades. Esto, a su vez, visto como una realidad verificada en el pasado, actuante en el presente, y esperada en el futuro; es decir, como una propiedad o característica permanente de la realidad sociopolítica, inextinguible y constante a través de los diferentes tipos o formas de sociedades conocidas, y aun de las previstas (como en el caso del socialismo, por ejemplo).

Es posible decir que Michels, conjuntamente con Gaetano Mosca y Vilfredo Pareto, representan los formuladores, expositores y sustentadores más clásicos de la llamada teoría elitista del poder y de la democracia (*). Son éstos -en un orden cronológico donde aparecerían de la siguiente manera: Mosca, Pareto y Michels- quienes realizarán las primeras teorizaciones respecto a la existencia en la historia de las diferentes sociedades -y de sus respectivas formas de ordenación política- de una reducida minoría de dirigentes y una gran mayoría de dirigidos. Puede decirse que lo común a los anteriores pensadores y, por ende, a las ideas plasmadas por

* Véase: Mosca, Gaetano. La Clase Política. (Selección e Introducción de Norberto Bobbio). México, FCE., 1984. Pareto, Vilfredo. Forma y Equilibrio Sociales. (Extracto del Tratado de Sociología General). Madrid, Alianza, 1980. Por supuesto, al mencionar tan solo a Mosca, Pareto y Michels no es nuestra intención ignorar las contribuciones que en este campo hicieron también por aquellos tiempos analistas como Moisej Ostrogorskiy, Ludwik Gumplowicz, George Sorel, y otros; pero si deseamos, con ello, enfatizar la mayor relevancia de los primeros.

ellos en sus respectivos escritos, es que consideraban a las sociedades de todos los tiempos como dirigidas "por una minoría de individuos que desempeñan roles rectores en la sociedad, tanto en ámbitos estratégicos como sectoriales" (3)

Más allá de la particular terminología que cada uno de los anteriores pensadores emplea en sus respectivos análisis -clase política, clase gobernante, élite, oligarquía, etc.-, éstos se homogenizan en torno a lo que ellos consideraban como una realidad histórica imperecedera: el que en toda sociedad el poder de decisión y dirección respecto a los problemas tanto de su organización, ordenación y funcionamiento, así como a las alternativas posibles de resolución de sus dificultades, se haya siempre concentrado en una reducida minoría eficientemente organizada para tales fines.

Es en este sentido que podríamos decir -de la misma manera en que, acertadamente, lo hace Ricardo Cintas- que si bien "los criterios empleados para establecer las jerarquías, los atributos adscritos a los miembros de la élite, los mecanismos de reclutamiento de sus miembros, etcétera, pueden variar de acuerdo a los tipos de enfoques y preferencias metodológicas (...) las expresiones usadas (...) designan una misma situación

³ Campoy, Luis. "Para una Definición de Elite": un psicológica. Revista Argentina de Ciencias Sociales. Núms. 8-9, 1962, p. 12. Posteriormente a un análisis en el que se discuten las diferencias de significación de los conceptos de influencia, autoridad y poder no legítimo -conceptos provenientes del marco teórico weberiano-, el autor concluye que: "los roles rectores de una sociedad son aquellos que son puestos en acto por quienes poseen autoridad (o poder legítimo), o influencia". ibidem, p. 17.

fundamental: el poder, en todas las sociedades, ha estado, está y estará concentrado en una cohesiva y pequeña minoría de la población" (*). Esta idea regirá la lógica y el desarrollo de los estudios y escritos realizados por Michels.

Desde esta particular perspectiva, la dinámica política de las sociedades fluctúa entre: A) una constante e incesante lucha que algunos pocos bien organizados emprenden para dominar a las grandes masas impreparadas, y B) un proceso de renovación cíclico y casi natural en el que B.1) las añejas élites dirigentes pierden fuerza, decaen, son derrotadas y suplidas por otras emergentes y pujantes; o bien B.2) las antiguas élites se "abren" ante las presiones y reclamos de las emergentes para fundirse con ellas en una mezcla con evidentes fines o propósitos refuncionalizadores; C) pero cuyo destino inevitable será siempre el recorrer, tarde que temprano, éste mismo camino (**).

Cierto es que los teóricos clásicos del elitismo comparten la anterior y fundamental idea respecto a la existencia permanente de un reducido grupo de hombres que gobierna sobre la gran mayoría, alejándose de los verdaderos intereses de ésta última; pero esto no significa, en forma alguna, que no existan

* Cinto, Ricardo. "Estructura de Clases, Elite del Poder y Pluralismo Político"; en Revista Mexicana de Sociología, Año XXXIX, vol. XXXIX, núm. 2, abril-junio de 1977. p. 444.

** "la política es, en esta concepción, una lucha eterna de los pocos por dominar a los muchos. Es un proceso cíclico y natural en el que las élites dirigentes surgen, degeneran, son derrotadas y desaparecen. El proceso no tiene fin ni muestra ningún progreso"; en Therbon, Goran. Ciencia, Clase y Sociedad. Sobre la Formación de la Sociología y del Materialismo Histórico. Madrid, S. XXI, 1980. p. 189.

divergencias en los elementos teóricos -y, en consecuencia, también en sus referentes empíricos- que cada uno de ellos emplea y enfatiza en sus análisis, y que en ciertos casos pueden llegar a representar divergencias no poco significativas.

Si bien es cierto que pocas o ninguna duda caben acerca de que esta idea de la existencia permanente de una reducida "clase dominante" -permitásenos llamarle de esta manera, aunque sea sólo por el momento- es común a ellos, esto no significa necesariamente que sus ideas sobre, por ejemplo, las formas de su constitución y cambio -para no mencionar otras cuestiones en las que las divergencias son aún más agudas- sean exactamente las mismas para todos y cada uno de ellos. Es en este sentido en que, como apunta Sartori, "no podemos hablar de elitistas en bloc. La generalización es arbitraria" (4).

A este respecto, por ejemplo, para Geraint Parry existen dentro de los ahora ya clásicos estudios sobre las élites al menos cuatro enfoques diferentes, producto de los diversos factores o elementos explicativos que cada uno de ellos enfatiza: mientras que a Michels y Mosca correspondería un enfoque en donde sobresalen los elementos explicativos de tipo organizacional, a Pareto correspondería otro enfoque en el que destacan los elementos psicosociales, a Burnham un enfoque de tipo económico y, finalmente, a Mills correspondería un enfoque más bien de tipo

* Sartori, Giovanni. Aspectos de la Democracia. México, Limusa-Wiley, 1965. p. 123.

institucional (?). Sin embargo, en tanto que éste no es, en sí mismo, un estudio propiamente comparado de las diversas teorizaciones elitistas, baste aquí tan solo con dejar asentada la existencia de puntos analíticos tanto de acercamiento como de alejamiento entre las distintas perspectivas (?).

Al analizar Michels las diferentes formas organizativas que en diferentes periodos históricos habían adoptado tales minorías gobernantes, de las cuales se valían para implantar y hacer perdurar su predominio sobre el resto de la sociedad, llega a la conclusión de que "la organización es la que da origen al dominio de los elegidos sobre los electores, de los mandatarios sobre los mandantes, de los delegados sobre los delegadores. Quien dice organización dice oligarquía" (?). Es en este pequeño párrafo en que puede sintetizarse la conocida "ley de hierro de la oligarquía" formulada por Michels.

Ahora bien, es necesario realizar aquí algunas aclaraciones respecto al contenido del párrafo anterior. Primero, debemos hacer notar cómo Michels nos habla de organización, o, quizás

⁷ Cfr. Parry, Geraint. Political Elites. New York, Praeger, 1970. pp. 30-63. Véase también: Albrow, Martin. Bureaucracy. London, Mcmillan, 1970. pp. 33-37.

* Además de los trabajos ya citados de Ricardo Cinto, Giovanni Sartori, Geraint Parry y Goran Therbon, algunos otros estudios en los que se emprende el análisis comparativo de distintas teorizaciones elitistas pueden encontrarse en: Bottomore, T. B. Elites and Society. New York, Basic Books Inc., 1964. Burnham, James. Los Maquiavelistas. Defensores de la Libertad. Buenos Aires, Emecé, 1945. Runciman, W. G. Ensayos de Sociología y Política. México, FCE., 1975. Especialmente, pp. 86-112. Rendón Corona, Armando. "Ensayos Sobre la Elite del Poder"; en Revista Mexicana de Sociología. Año XLI, vol. XLI, núm. 4, octubre-diciembre 1979. pp. 1335-1367.

⁸ Michels, R. Op. cit. T. II. p. 189.

mejor, de "formas organizativas", en sentido amplio o en general. Esto es, Michels está consciente -o es un convencido- de la existencia a lo largo de la historia de diferentes formas o modalidades organizativas. Por tanto, la (o las) forma (s) organizativa (s) que cierta minoría adopte estará históricamente determinada.

Segundo, a pesar de su determinación histórica, de acuerdo con Michels, éstas diversas formas o modalidades organizativas -junto con sus características y propiedades intrínsecas- han sido siempre empleadas por pequeñas minorías para el mismo fin, propósito u objetivo: ya sea para implantar, ejercer y/o conservar su poder y dominio sobre el resto de la sociedad (1°).

Tercero, dentro de esta diversidad y pluralidad de formas organizativas -y, por tanto, también de características y cualidades de unas y otras- es preciso distinguir entre las diferentes cualidades que éstas poseen. Esto, en pocas palabras, significa que es necesario dejar claramente establecido que dentro de tal pluralidad de características y propiedades organizativas debe distinguirse entre aquellas que en un grado mayor facilitan ya la implantación, ya el ejercicio o ya la conservación del poder de las minorías sobre las mayorías.

Si bien el conjunto de las diversas formas o modalidades organizativas imaginadas, implementadas o puestas en práctica por el hombre han sido utilizadas para el mismo fin -el ejercicio

1° Esto, por supuesto, no significa -ni con mucho- que necesariamente hayan sido ni los únicos ni los primeros o principales medios empleados para tales propósitos.

del dominio de una minoría sobre una mayoría-, no todas lo hacen, o han hecho, con la misma facilidad o grado de efectividad. Por supuesto, para Michels, la que mayores facilidades ofrecía, aquella que poseía el más alto grado de efectividad para tal fin, era nada menos que la modalidad organizativa burocrática.

En efecto, al tiempo que tales diferenciaciones enriquecen y complejizan el esquema analítico y explicativo de Michels, nos permiten también establecer interrelaciones de adecuación y funcionalidad entre, por un lado, la existencia de una reducida élite política dominante; y, por el otro, las características y propiedades de la modalidad o forma organizativa burocrática. En pocas palabras, de acuerdo a los propósitos de éste trabajo, lo más relevante de esto es que las características y propiedades de la forma organizativa burocrática representan elementos o factores que facilitan -dado su elevado grado de efectividad- la instauración, permanencia, estabilidad, y conservación de una minoría políticamente dominante que regirá, desde lo alto, los destinos de la gran mayoría dominada.

Así pues, es de suma importancia señalar que -desde nuestro punto de vista y, lo que es aún más significativo, en los términos del propio esquema analítico de Michels- es posible y legítimo caracterizar a dicha minoría organizada -políticamente dominante- como una burocracia. Es éste, precisamente, el significado que ésta adquiere en múltiples estudios y análisis que al respecto se han llevado a cabo. Muestra de ello es la siguiente afirmación de Bertha Lerner: "por el sustrato político

de la dominación que enfatizan los elitistas clásicos. -entre los cuales, por supuesto, se incluye al propio Michels- su clase política puede personificarse como una burocracia" (11).

De forma tal, las tendencias oligárquicas permanentes en la historia de las distintas formas de ordenación sociopolítica de la humanidad, de acuerdo con Michels, se ven reforzadas e impulsadas con la aparición de la forma organizativa burocrática. El surgimiento de las tendencias oligárquicas, el mantenimiento y la conservación de la dominación por parte de una reducida minoría sobre una gran mayoría de sometidos y dominados, históricamente encuentra su campo, ambiente o sustrato más propicio con el surgimiento, difusión, generalización y consolidación de las propiedades y características de la forma organizativa burocrática; la cual, por lo demás, es considerada como la forma organizativa propia o característica del capitalismo.

Es en este sentido en que es posible decir que, dentro del esquema analítico y explicativo de Michels, entre el capitalismo, la forma organizativa burocrática y las tendencias oligárquicas se establece un conjunto de interrelaciones de correspondencia y funcionalidad que no sólo permiten o facilitan su coexistencia, sino que incluso consolidan y potencian tanto su existencia como su permanencia.

11 Lerner de Sheinbaum, Bertha. "Dos Dilemas de la Burocracia Política Capitalista"; en Revista Mexicana de Sociología, Año XLII, vol. XLII, núm. 3, julio-septiembre de 1980, p. 974. Los guiones son míos.

Es verdaderamente interesante observar la forma en que Michels hace jugar dentro de su esquema analítico algunos de sus elementos explicativos. Por un lado, Michels estaba consciente de que la creciente complejidad de las formas y mecanismos de funcionamiento de las sociedades de su tiempo implicaban, casi como requisito indispensable, el que la gran mayoría de las actividades productivas y sociopolíticas se fragmentaran en diferentes fases; es decir, Michels sabía que dentro de las sociedades de su época la división, la especialización del trabajo y, en consecuencia, un sistema organizativo que las coordinara y diera coherencia de conjunto, eran inevitables (¹²).

Por otro lado, si bien Michels consideraba a los tiempos en los que vivía como la "era de la democracia", igualmente estaba convencido de que ésta nunca podría llegar a realizarse sin recurrir a alguna forma o modalidad organizativa: "es inconcebible la democracia sin organización" (¹³), decía Michels. En este sentido, según las propias palabras de nuestro autor, "la democracia es sólo es una forma de organización" (¹⁴). Es ésta, precisamente, la razón por la cual, para él, la democracia no se diferenciaba tan especial y esencialmente de otras formas -

¹² "Michels puso el dedo en un punto estratégico (...) El problema que individualizó es de gran trascendencia, porque trataba de la cuestión de la organización y no hay en la actualidad ningún campo de actividad humana que no procure engrandecer y perfeccionar su organización. 'Organización' es ciertamente una palabra clave de nuestros tiempos. Por lo tanto, desde todo punto de vista, estamos obligados a no menospreciar la importancia de su conclusión"; en Sartori, G. Op. cit. p. 132. Véase también: Albratz, M. Op. cit. p. 36.

¹³ Michels, R. Op. cit. T. I. p. 67.

¹⁴ Ibidem. p. 80

históricamente preexistentes- de ordenación o estructuración de los aspectos políticos y sociales de la vida del hombre.

De acuerdo con ésta lógica analítica y explicativa, si quien dice organización dice oligarquía, y la democracia no es sino otra variedad organizativa más, es constante lógico el que Michels llegara a su conclusión de la existencia y permanencia de una reducida élite políticamente dominante sobre la gran masa de dominados. Lo paradójico del caso, quizás, es que al tiempo histórico en que a la ordenación y estructuración de los aspectos políticos de la sociedad se le atribuye el adjetivo de "democrática", o bien el sustantivo "democracia", es precisamente el tiempo histórico en el que las tendencias oligárquicas, políticas y sociales, se ven mayormente favorecidas y fortalecidas por su forma organizativa propia, característica o predominante: la forma organizativa burocrática.

Así las cosas, Michels estaba plenamente convencido de que la forma o modalidad organizativa históricamente predominante, que era la forma organizativa burocrática, debilitaba las posibilidades de construcción o consecución de un orden social y político verdaderamente democrático. Por ello es, nos parece, que Michels llegó a la conclusión, por demás desilusionante - particularmente para él-, de que: "llamamos a esto la era de la democracia; pero con el avance de la organización, la democracia tiende a declinar" (12).

Este esquema analítico y explicativo de Michels, puesto en

¹² ibidem, p. 78.

una perspectiva histórica, permite entonces, al mismo tiempo, poner en correspondencia y distinguir diversos "tipos" de oligarquías o élites dominantes con diferentes formas o modalidades organizativas. De forma tal, de acuerdo al período histórico en el que ubiquemos el análisis, podremos localizar o detectar un cierto tipo de oligarquía, que se vale o emplea una determinada forma o modalidad organizativa para el logro de sus fines de dominación política y social sobre la gran mayoría de una sociedad.

El esquema nos brinda, así, una perspectiva en la que se contemplan una multiplicidad o pluralidad, históricamente determinadas, tanto de oligarquías o élites dominantes como de formas o modalidades organizativas; enriqueciendo su contenido intrínseco, relativizando su referente empírico concreto, y complejizando sus interrelaciones.

Esto no significa, en manera alguna, que Michels ignorara las diferencias, en ocasiones no poco significativas, existentes entre los diversos tipos de oligarquías y las distintas formas o modalidades organizativas de las cuales aquéllas se valían, ya sea para la ordenación política y social, o bien para el ejercicio de la dominación. Muy por el contrario, podemos decir que los estudios realizados por Michels revelan que las conocía bastante bien. Pero lo que sí podemos derivar de sus propias afirmaciones es que, para él -y de acuerdo a la "constante" que tan obstinadamente buscó a lo largo de la historia de la humanidad- tales diferencias eran verdaderamente poco significativas, ya

que a fin de cuentas la realidad oligárquica se imponía en cualquier época o tiempo histórico.

Para Michels, las diferencias radicaban más bien en los diferentes tipos de oligarquías y las diversas formas organizativas que éstas empleaban tanto para su propia organización como para el ejercicio de su dominación y la ordenación política de la gran masa social de dominados sujetos a ella. Estas diferencias, como puede apreciarse, representaban para Michels simples variaciones en cuanto a la forma de manifestación y/o concreción de la realidad oligárquica, que nunca llegaban a afectar el fondo y la esencia de éste fenómeno imperocedero.

Queda así ante nuestra vista, aquello que, según creemos, constituye la principal hipótesis de trabajo en el esquema teórico y explicativo de Michels: la modalidad organizativa burocrática -como forma de planear, coordinar, ordenar y ejecutar las actividades y requerimientos sociales- es necesaria para el funcionamiento de nuestras sociedades, en tanto que representa la modalidad organizativa más avanzada y eficiente que jamás haya existido en la historia de la humanidad, pero son precisamente las mismas características y propiedades de esta forma organizativa burocrática (14) las que debilitan las posibilidades de consecución del objetivo sociopolítico que más

14 "la organización implica la tendencia a la oligarquía, pues los propios mecanismos que le dan solidez a la organización, como es la burocracia, controlan a la masa organizada, y de conductores los convierte en conducidos"; en Sirvent, Carlos. La Burocracia. México, Edicol, 1977. pp. 28-29.

preocupaba a Michels: la democracia. "El punto de partida del estudio, ya clásico, de Michels sobre los partidos políticos es la hipótesis de que en toda organización consagrada a la realización de los ideales democráticos surgen, inevitablemente, fuertes tendencias oligárquicas que presentan serios, si no insuperables, obstáculos a dicha realización" (17).

Michels es por demás inteligente en la elección de su objeto de estudio. Hace una elección sociológicamente tan estratégica que, a partir del estudio y análisis de las características y propiedades de un objeto específico, le permite generalizar sus conclusiones hacia el conjunto de la sociedad en la que éste se inserta (18).

En efecto, al concentrar sus esfuerzos analíticos -aunque no de manera exclusiva- en las estructuras y formas de funcionamiento del partido socialista alemán, que en su tiempo era el partido socialista más poderoso y grande del mundo, así como de sus repercusiones y consecuencias para con sus ambientes interno y externo, Michels no necesita emprender el estudio de las formas de funcionamiento y de las tendencias que se presentan en la estructura organizativa del conjunto de la sociedad para poder diagnosticar y prever la realidad oligárquica presente y futura.

¹⁷ Linz, Juan J. "Robert Michels"; en Shilds, David. (ed.). Enciclopedia Internacional de las Ciencias Sociales. Vol. 7. Madrid, Aguilar, 1975. p. 87.

¹⁸ Cfr. Mouzeliz, Nicos. Organización y Burocracia. Barcelona, Península, 1975. p. 33. Albrow, M. Op. cit., p. 36. Paery, G. Op. cit. p. 45.

La elección que hace Michels no tiene nada de casual, ya que al tratar de encontrar sustento empírico a sus ideas acerca de los elementos, factores y/o tendencias que debilitaban las posibilidades de construcción de un orden social democrático, y que se inclinaban más bien hacia la constitución de la oligarquía; qué otro mejor objeto podía elegir que una amplia organización política cuyas estructuras contaban ya con la mayor parte de los principios organizativos que se encontraban en proceso de difusión y que con el tiempo llegarían a ser los socialmente dominantes. Al tomar una organización que contaba ya con los principios, formas y estructuras organizacionales que posteriormente adoptaría la gran mayoría de las organizaciones existentes, los estudios y análisis de Michels apuntaban, al mismo tiempo, tanto al presente que vivía, como al futuro previsible.

A lo anterior habría que agregar, cuando menos, que en su elección Michels tomó a una organización política cuyos principios y aspiraciones democráticas postuladas para con las estructuras y formas de funcionamiento del conjunto de la sociedad harían esperar -al menos en teoría- la existencia de estructuras y modalidades de funcionamiento tanto o más democráticas que aquellas que proponían para el conjunto de la sociedad (*).

* "Michels estudió el caso específico de unos hombres que, a pesar de su espíritu democrático, actuaban a menudo de una forma que no se acomodaba a sus ideales, a causa de las exigencias de la organización y de otros factores de la vida política"; en Linz, J. J. Op. cit. p. 88.

De aquí la relevancia de su elección y de sus conclusiones, ya que si aun en aquellas organizaciones en las que se supondría -más- que en cualesquiera otras- la existencia tanto de estructuras como de formas de funcionamiento democrático, las tendencias hacia el debilitamiento de éstas y la constitución y fortalecimiento de oligarquías eran inevitables, con mayor razón lo serían en las demás organizaciones existentes en la sociedad (2°).

Si bien éstas últimas podían o no compartir con la primera sus postulados o aspiraciones democráticas, sin duda alguna ambas compartían una cierta forma de organizar sus actividades y funciones: la forma organizativa burocrática. De ahí la validez y legitimidad, al menos desde este punto de vista, de la generalización de sus conclusiones (2°).

Desafortunadamente, de los dos conceptos más importantes que hasta aquí hemos venido tratando: organización y oligarquía, ninguno de ellos fue definido de manera consistente por Michels

2° "La formación de oligarquías dentro de diversas especies de democracia es consecuencia de una necesidad orgánica, y por eso afecta a todas las organizaciones, ya sean socialistas o aun anarquistas"; en Michels, R. Op. cit. T. II. p. 190.

21 "El estudio de las manifestaciones oligárquicas de la vida partidaria es muy valioso y muy decisivo en sus resultados, si lo emprendemos en relación con los partidos revolucionarios, pues estos partidos representan -en lo que a su origen y su programa se refiere- la negación de tal tendencia, y además han nacido sin oposición. De este modo, la aparición de los fenómenos oligárquicos en el seno de los propios partidos revolucionarios es una prueba terminante de la existencia de tendencias oligárquicas inmanentes en todo tipo de organización". Ibidem. T. I. p. 55.

(22). La carencia de, más bien, falta de precisión, difusividad o vaguedad conceptual en la definición de los términos anteriores hace que el marco analítico de Michels pierda precisión, claridad y, lo que es más importante, poder explicativo. Pero si bien Michels no brinda una definición precisa de los dos términos anteriores, sí delineó algunos de los rasgos y propiedades que, según él, los caracterizan; véamos cuáles son.

Para Michels existe un principio de organización -con el que parece referirse a determinadas formas de dividir, ordenar, dirigir, planear, coordinar y/o ejecutar diversas actividades y funciones que deben llevarse a cabo en una sociedad- que es absolutamente indispensable para el buen funcionamiento de las sociedades de su tiempo. El proceso de división del trabajo sería, al parecer, el principal aspecto de tal principio de organización, pues por medio de él es posible no sólo la división de tareas y funciones, sino además establecer relaciones de autoridad, jerarquía y subordinación en las organizaciones y entre los hombres que las constituyen. Como apunta el propio Michels: "el principio de división del trabajo interviene cada vez más, la autoridad ejecutiva interviene cada vez más, experimenta divisiones y subdivisiones. Así se constituye una burocracia jerárquica y rigurosamente definida" (23).

Conforme crece y se desarrolla una determinada organización,

²² Véase a este respecto el trabajo de: Cassinelli, C. W. "The Law of Oligarchy"; en The American Political Science Review. Vol. XLVII, núm. 3, septiembre de 1953. pp. 773-784. También: Sartori, G. Op. cit. p. 132.

²³ Michels, R. Op. cit. p. 80.

mayores son también las necesidades de creación de nuevos órganos administrativos, de implementar, dividir y coordinar las nuevas funciones y actividades que este crecimiento trae consigo. Pero esto, a su vez, planteará a la organización ciertas necesidades respecto de su personal: que éste cuente con los conocimientos necesarios que garanticen una mínima preparación para el adecuado desempeño de sus tareas o funciones. Esto, en pocas palabras, representa la especialización ⁽²⁴⁾ del trabajo y de las habilidades. "Toda organización sólidamente construida (...) presenta un campo eminentemente favorable para la diferenciación de órganos y funciones (...) A medida que se desarrolla una organización, no sólo se hacen más difíciles y más complicadas las tareas de la administración, sino que además aumentan y se especializan las obligaciones" ⁽²⁵⁾.

Con el establecimiento, dentro de las organizaciones, de un sistema de jerarquías y, por tanto, de líneas o relaciones de dirección y subordinación, ocurre dentro de éstas la división organizacional más importante desde el punto de vista de Michels: el surgimiento de un pequeño número de funcionarios que concentran en sí mismos las facultades de dirección y decisión dentro de las organizaciones, mientras que, por otro lado, el resto de los individuos que integran tales organizaciones, que numéricamente sobrepasan con mucho a los primeros, pasan a

²⁴ "la creciente complejidad de los problemas de la organización los hace cada vez menos asequibles a cualquiera que no posea preparación y conocimientos especializados"; en Mouzeliz, N. Op. cit., p. 33.

²⁵ Michels, R. Op. cit. pp. 76-79.

constituirse en una gran mayoría de dirigidos, encargados de dar cumplimiento a las decisiones tomadas por los primeros. "Como consecuencia de la organización, todos los partidos o gremios profesionales llegan a dividirse en una minoría de directivos y en una mayoría de dirigidos" (26).

Pero quizás lo más importante de la anterior diferenciación jerárquica entre dirigentes y dirigidos realizada por Michels, es que conforme las funciones y tareas de ambos grupos van siendo cada vez más claramente delimitadas y separadas, ocurre un proceso paralelo de diferenciación de intereses propios a cada uno de tales grupos. A medida que aumentan y se desarrollan las capacidades organizacionales de división del trabajo, especialización de órganos y funciones, de dirección y ejecución, de mando y subordinación, se hace cada vez más grande la brecha que diferencia y separa los intereses de aquella reducida minoría de directivos y la gran mayoría de dirigidos (27).

Así, lo que alguna vez pudo haberse constituido como una organización para la defensa y reivindicación de ciertos intereses específicos compartidos por quienes decidieron integrarla, termina -a causa de sus propias características y

26 Ibidem, pp. 77-78.

27 "La primera cosa que debe tomarse en cuenta es que el concepto de organización implica que algunas de las actividades de que se compone la organización son 'directivas' o de 'liderazgo' -es decir, actividades que implican autoridad- y que quienes las llevan a cabo son mucho menos numerosos que aquellos que se encargan de las actividades restantes. Es a este grupo de actividades de liderazgo a las que se refiere la ley de la oligarquía"; en Cassinelli, C. W. Op. cit., p. 777. Véase también: Sirvent, C. Op. cit., p. 29. Mouzeliz, N. Op. cit., p. 34.

tendencias organizacionales- como una entidad con intereses diferenciados entre quienes la dirigen y la mayoría de quienes la integran; pero, sobre todo, donde los intereses de la mayoría se pierden en el predominio de los intereses de la minoría dirigente. "Los hechos ya citados indican no solamente el hecho de que en toda organización necesariamente se forma una dirección, sino también este otro: que la dirección está en situación muy favorable para proceder independientemente de la masa, y hasta en contra de la voluntad de la mayoría de sus miembros" (2°).

Estas observaciones se refieren, desde el punto de vista de Michels, en general al conjunto de las organizaciones de una sociedad. En una referencia un tanto más específica a organizaciones en las que se supone, al menos en teoría, que la determinación de quienes ocuparán cargos de liderazgo, o bien de alta dirección -tales como las organizaciones políticas, gremiales o profesionales-, se hace a través del sistema de elección de representantes, delegación de poderes y representación de intereses por parte de los electores en favor de los elegidos, Michels apuntaba ya que: "Existe, sin quererlo un distanciamiento continuo, que divide a los líderes de las masas (...). El poder de determinación llega a ser considerado como uno de los atributos del liderazgo, y las masas lo pierden gradualmente mientras se concentra sólo en las manos de los líderes. De este modo, los líderes, que al principio no eran más

2° Burnham, J. Op. cit. p. 205.

que órganos ejecutivos de la voluntad colectiva, se emancipan pronto de las masas y se hacen independientes de su control" (29).

Vale la pena abrir aquí un pequeño espacio para, aunque sea de manera breve, tratar algunas de las funciones que Michels otorga a las organizaciones en el campo de las interrelaciones de los grupos sociales diferenciados que coexisten en la sociedad.

Según Michels, la gran mayoría de los grupos sociales existentes en una sociedad tienden, de manera casi natural, a agruparse en organizaciones diseñadas y concebidas para la reivindicación y defensa de sus intereses grupales particulares. De esta manera, la lucha social intergrupala pasa al nivel de la lucha interorganizacional, en tanto que los diferentes grupos verán en las organizaciones una forma mucho más eficiente de defender sus propios intereses. Pero mientras que, por un lado, esta agrupación de intereses diferenciados en organizaciones potencia las probabilidades de defensa y consecución de sus respectivos fines, por el otro, implica también la elevación de las probabilidades de que éstos entren en conflicto con los intereses más generales del conjunto de la sociedad.

Con el paso del tiempo, según parece, estos grupos que logran organizarse de manera eficiente para la defensa de los

29 Michels, R. Op. cit. p. 77. "En teoría, el dirigente es apenas un empleado comprometido a cumplir las instrucciones que recibe. Debe atender las órdenes de la masa, de la cual no es sino el órgano ejecutivo. Pero en realidad, a medida que la organización aumenta en su magnitud, esta dependencia se hace totalmente ficticia". Ibidem, p. 79.

intereses comunes de quienes las integran, pueden llegar a constituirse en verdaderas clases sociales. Es el propio Michels quien apunta que: "los estratos sociales que desempeñan funciones peculiares tienden a aislarse, a producir órganos aptos para la defensa de sus propios intereses. A la larga tienden a transformarse en clases diferenciadas" (30).

Michels apunta la existencia de dos causas fundamentales que dan origen a las tendencias oligárquicas en las organizaciones: mientras que una se refiere a las características y necesidades técnico-prácticas de las organizaciones, la otra se refiere a causas más bien de orden cultural y psicológico que afectan la mentalidad y, por tanto, la manera de actuar y conducirse tanto de las masas como de los líderes o dirigentes (31).

Las causas técnico-prácticas, o técnico-mecánicas, que alientan las tendencias oligárquicas en las organizaciones burocráticas se refieren a que éstas -particularmente los partidos políticos- llegan a alcanzar tal magnitud -debido a su elevado número de miembros (32)- que impide, prácticamente, que

30 *Ibidem.* T. II. p. 177.

31 Cfr. Gouldner, A. W. "Metaphysical Pathos and the Theory of Bureaucracy"; en The American Political Science Review, Vol. XLIX, núm. 2, junio de 1955. p. 503.

32 En su estudio sobre la ley de la oligarquía de Michels, Cassinelli señala a un amplio número de miembros, una variedad más o menos amplia de objetivos, y una amplia cantidad de tareas, funciones y deberes organizacionales, como las propiedades necesarias con que deben de contar las organizaciones para que se verifiquen en ellas las tendencias hacia la oligarquía. En este sentido, el autor mencionado llega a sugerir que la ley de hierro de la oligarquía es aplicable tan solo a las grandes organizaciones, excluyéndose de ésta a las pequeñas. Las fronteras entre las pequeñas y las grandes organizaciones (continued...)

todos sus miembros; tomen parte en los procesos de toma de decisiones de, al menos, las cuestiones más importantes para el futuro de sus correspondientes organizaciones.

Así, estas imposibilidades técnico-prácticas contribuyen a que el poder de decisión se concentre en la reducida cúpula dirigente de las organizaciones y, por tanto, contribuyen aún más al fortalecimiento de las tendencias oligárquicas en éstas. A este respecto, Michels apuntaba que: "es innegable que la tendencia oligárquica y burocrática de la organización partidaria es una necesidad técnica y práctica: producto inevitable del propio principio de organización" (23).

Pero no es sólo el amplio número de miembros de las organizaciones el único factor a que Michels está haciendo referencia cuando habla de los elementos técnico-mecánicos que alientan y fortalecen las tendencias oligárquicas, están también, entre otros, los siguientes: una gran cantidad de cuestiones sobre las que hay que decidir, derivadas de los propios objetivos de las organizaciones; la amplia variedad en la naturaleza y complejidad de tales cuestiones, que hace que

²² (...continued)

estarian marcadas, fundamentalmente, por el número de sus miembros. En tanto que se considera que el número de miembros de las pequeñas organizaciones puede variar entre 1 000 y 10 000, a todas aquellas organizaciones cuyo número de miembros salga de este rango será aplicable, en consecuencia, la ley de hierro de la oligarquía de Michels. Cfr. Cassinelli, C. W. Op. cit., pp. 782-783.

²³ Michels, R. Op. cit. T. I. p. 80. "La razón más abrumadora contra la soberanía de las masas, sin embargo, proviene de la imposibilidad mecánica y técnica de su realización". Ibidem. p. 71.

Únicamente quienes tienen un cierto conocimiento especializado sobre ellas tengan la oportunidad de tomar parte en las decisiones; el hecho de que la complejidad de los deberes organizacionales requieran de ser atendidos por profesionales; y, finalmente, por cuestiones tácticas, cuando es necesario tomar una decisión rápida, el cuerpo directivo se ve obligado a adoptar resoluciones sin consultar previamente a las masas (**).

En este sentido parecen estar orientadas las observaciones de Cassinelli cuando apunta que: "las generalizaciones que expresan las causas técnicas de la oligarquía son las siguientes: el amplio número de miembros de las organizaciones impide cualquier comunicación regular entre ellos. El gran número de problemas sobre los que deben tomarse decisiones impide que la gran masa participe en la mayoría de éstas. Los deberes organizacionales devienen tan complejos y complicados que sólo los expertos pueden hacerse cargo de ellos. Los deberes organizacionales son tan numerosos que sólo pueden ser manejados por profesionales, hombres que dedican su tiempo y energía exclusivamente a estos deberes" (35).

** Para un estudio que centra sus análisis en la reducida élite de quienes toman las decisiones (decision-makers), puede consultarse: Marvick, Dwaine (ed.), Political Decision-Makers, Stanford, The Free Press of Glencoe, 1961. Especialmente, pp. 13-29.

35 Cassinelli, C. W. Op. cit., p. 781. En relación a este aspecto, Linz señala que: "(...Michels) hace incapie en la coacción que representan tanto las necesidades organizativas -el crecimiento de la organización, la necesidad de adoptar decisiones rápidas, las dificultades de comunicación con los miembros, el aumento y la complejidad de las tareas, la división del trabajo, la necesidad de una actividad exclusiva- como los (continued...)

Uno de los aspectos más sobresalientes de los anteriores es lo que Michels designaba como "la indispensabilidad técnica del liderazgo", del cual se expresaba de la siguiente manera: "La principal fuente de poder del líder está en su indispensabilidad. Quien es indispensable tiene en su poder a todos los señores y amos de la tierra" (34). Si nos preguntáramos de dónde proviene la calidad de indispensable del liderazgo en las organizaciones, la respuesta que Michels nos daría seguramente estaría orientada en el sentido de que es la alta competencia de éste en el conocimiento y manejo de la mecánica, la rutina y los detalles de la organización burocrática lo que le confiere al líder su condición de indispensable.

Las consideraciones de Michels sobre el particular apuntan, en principio, a la mayor educación de los líderes, después coloca a los conocimientos y habilidades adquiridas por éstos en el manejo de las cuestiones propias de la organización; es decir, el conocimiento derivado de estar ahí, dentro de la maquinaria organizativa, y de saber cómo funciona ésta, qué se tiene que hacer para enfrentar determinadas circunstancias, y cuáles los hilos o elementos organizacionales que deben ponerse en movimiento para la resolución de ciertos casos problemáticos.

Todas estas cosas o posibilidades de saber cómo es y cómo

34 (...continued)

consiguientes procesos de selección del liderazgo y el progreso de los conocimientos y la especialización. Estos procesos provocan, a su vez, el surgimiento de dirigentes estables, cuya profesionalización, unida a la conciencia de su propio poder, conduce a la oligarquía"; en Linz, J. J. Op. cit. p. 88.

34 Michels, R. Op. cit. pp. 124-125.

funciona por dentro, la maquinaria organizacional, en términos generales, están vetadas para las masas, y sólo los líderes tienen acceso a ellas (37). Esto, diría Michels, contribuye al fortalecimiento de las tendencias oligárquicas dentro de las organizaciones, en detrimento de las tendencias democráticas. En referencia a la estructura de los partidos políticos, Michels apuntaba que: "A medida que se inician en los detalles de la vida política, a medida que se familiarizan con los diferentes aspectos del problema fiscal y con las cuestiones de la política exterior, los líderes ganan proporcionalmente importancia que los hace indispensables (...) Todos los otros miembros del partido están absorbidos en sus ocupaciones cotidianas y desconocen el mecanismo burocrático. Esta competencia especial, le da seguridad a su posición, lo cual desafía principios esenciales de la democracia" (38).

37 "El aspecto jerárquico de la estructura burocrática y la concentración en la cumbre de los medios de comunicación convierten en inexpugnable la posición de poder del líder. Esta información puede ser manipulada y la red completa de comunicación puede ser dirigida contra cualquier rival en potencia. Además, el líder, mediante el ejercicio de sus funciones, va gradualmente adquiriendo un conocimiento especializado y una capacidad política (pronunciando discursos, redactando artículos, etc.) que lo hacen irremplazable en la organización"; en Mouzeliz, N. Op. cit. pp. 33-34.

38 Michels, R. Op. cit. p. 123. "sus ocupaciones y las necesidades de la vida cotidiana hacen imposible que las masas adquieran un conocimiento profundo de la maquinaria social y, sobre todo, del funcionamiento de los mecanismos políticos, el líder de origen obrero, gracias a su nueva situación, tiene la posibilidad de adquirir un conocimiento íntimo de todos los detalles técnicos de la vida pública, y aumentar así su superioridad sobre los afiliados que componen la masa". Ibidem. pp. 121-122. "¿a quién la colectividad prefiere sobre todos los otros no es tanto al camarada merecedor, sino al probado y (continuad...)

Por las referencias que hace Michels respecto a la indispensabilidad técnica del liderazgo, bien podría decirse que algunos de sus elementos fundamentales son los siguientes. Por un lado, el hecho de que la razón última de su superioridad e indispensabilidad radica, esencialmente, en que la función de liderazgo es -como ya veíamos líneas atrás- inherente a las organizaciones; por otro, en la verdadera utilidad que representan las funciones de liderazgo para el logro de los objetivos de las organizaciones; la eficacia, por parte de los líderes, en sus gestiones y en el cumplimiento de sus tareas; y, finalmente, el que, en el último de los casos, el poder de los líderes recae sobre sus cualidades y habilidades objetivas para manejar de manera eficiente los asuntos propios de las organizaciones (**).

De lo anteriormente escrito sobresale una inferencia que nos parece válida: si el conocimiento, la especialización, la habilidad y la eficiencia en el logro de los resultados esperados son características o cualidades necesarias de todo aquel que espera o aspira llegar a una posición de dirigente o de liderazgo

** (...continued)

experto, cuya colaboración no debe interrumpirse por ninguna razón. Ciertos individuos, simplemente por haber sido investidos con determinadas funciones, se hacen innamovibles, o al menos difíciles de reemplazar". Ibidem, p. 139. "llegamos a la conclusión de que la causa principal de la oligarquía en los partidos democráticos habrá de encontrarse en la indispensabilidad técnica del liderazgo". Ibidem, T. II, p. 187.

** Véase a este respecto: May, John. "Democracy, Organization; Michels"; en The American Political Science Review, Vol. LIX, núm 2, junio de 1965, p. 428. También: Burnham, J. Op. cit. pp. 184-185.

dentro de alguna organización, esto quiere decir, entonces, que aquellos que tienen éxito dentro de las organizaciones, o bien acceden a posiciones de dirección o liderazgo, son no solamente las personas "técnicamente" más preparadas -mediante su educación forma e informal- sino también los más talentosos e inteligentes.

En este sentido, las organizaciones brindarían oportunidades o posibilidades de realizar una "carrera" exitosa a todos aquellos que contaran con el talento suficiente o requerido. El ascenso en el esquema o estructura jerárquica de las organizaciones dependería, por tanto, aunque fuera tan solo de manera inicial, de las capacidades "objetivas" de cada individuo, y de las probabilidades de que éstas puedan ser aprovechadas convenientemente para el logro de los fines e intereses propios de las organizaciones.

Si, en consecuencia, el avance en la estructura jerárquica de las organizaciones depende del talento y de las capacidades "objetivas" de quienes las integran, también de éstas dependen las posibilidades de ascenso en la escala social de los diferentes individuos. El mayor talento, habilidad y conocimiento, arrastran consigo mejores posiciones no solamente dentro de la estructura de las organizaciones, sino también dentro de la estructura del conjunto de la sociedad.

Al dar de May, "a través de su libro, Michels enfatiza que los individuos más directa y sustancialmente beneficiados por la organización (en términos de elevación socioeconómica), son los

individuos más talentosos e inteligentes de la sociedad. La organización brinda 'facilidades de ascender en la escala social' a tales individuos" (40).

De acuerdo con esto, para Michels el lugar que un cierto individuo ocupa tanto dentro de la estructura jerárquica de las organizaciones, como dentro de la escala social, se debe más que nada y por sobre cualquier otro factor - a la capacidad, habilidad e inteligencia mostrada y no tanto por cuestiones hereditarias o de clase.

Hasta ahora nos hemos ocupado tan solo de los factores técnico-prácticos o técnico-mecánicos que contribuyen al fortalecimiento de las tendencias oligárquicas en las organizaciones, y hemos dejado un tanto de lado los elementos de tipo cultural y psicológico que también contribuyen a dicha tendencia. A este respecto, las consideraciones que realiza Michels van en el sentido de que, en general, dentro de las grandes organizaciones opera un proceso de autoselección, o bien de automarginación -según sea la decisión que se tome-, en virtud del cual tan solo unos cuantos de todos los miembros que la integran se interesarán por los problemas que suscitan los mecanismos y procesos de toma de decisiones dentro de ella (41).

Además de éstos factores, están también -entre otros- las

40 May, J. Op. cit. p. 424.

41 "Dentro de las grandes ciudades ocurre un proceso de selección espontáneo, en virtud del cual, se segregan de la masa organizada cierto número de miembros que participan con más diligencia que otros en la tarea de la organización"; en Michels, R. Op. cit. p. 45..

necesidades psicológicas de las masas, las cuales hacen sentir la indispensabilidad de un cuerpo o conjunto de hombres que las dirijan o guíen. Asimismo, se encuentra la necesidad, también de las masas, de rendir culto a sus dirigentes, sobre todo a partir de que éstos muestran su capacidad y eficiencia en la dirección de los destinos de la organización, y en el logro de sus objetivos (42).

Según apunta Cassinelli, algunos de los elementos o factores a que Michels está haciendo referencia cuando habla de las causas psicológicas de las tendencias oligárquicas son las siguientes: "sólo un pequeño número de personas están interesadas en los asuntos públicos. La mayor parte de las personas sienten la necesidad de ser guiadas o dirigidas. La mayoría de las personas desarrollan un sentimiento de gratitud para quien las dirige. El líder deviene indispensable ante los ojos de las masas. El líder llega a considerarse a sí mismo con el derecho a desempeñar el cargo y las funciones que posee. Sólo un pequeño número de personas son capaces de desempeñar funciones de liderazgo. El ejercicio del poder tiene efectos conservadores, y el líder tiende a usar todo su poder para conservar su posición. El líder llega a considerar a la organización, y a sus propias funciones,

⁴² En relación a este fenómeno, Michels observaba que: "la masa alienta una gratitud sincera hacia sus líderes, y considera que esa gratitud es un deber sagrado". Ibidem. p. 103. "La supremacía de los líderes sobre la masa depende no solo de los factores ya analizados, sino también de la difundida reverencia supersticiosa a los líderes". Ibidem. p. 104. "En la masa, y aun en la masa organizada de los partidos laborales, existe una necesidad inmensa de dirección y guía. Esta necesidad se acompaña por un genuino culto de los líderes". Ibidem. p. 98.

tanto o más importantes que los mismos objetivos expresos de la organización" (*3).

Como puede observarse, mientras que a la reducida cúpula de líderes o dirigentes Michels le atribuye toda una serie de cualidades y características que la convierten en una pequeña minoría organizada eficientemente, y en posesión de conocimientos, habilidades y talentos superiores; a la gran masa, por el contrario, atribuye cualidades más bien negativas, tales como falta de capacidad, interés y apatía para constituir una organización en la que su participación, voto e intereses sean respetados y tomados en cuenta (*4).

Hasta ahora, casi todas las consideraciones que hemos realizado respecto a las propiedades que Michels atribuye a la forma organizativa burocrática pueden ser susceptibles de aplicarse, en general, a organizaciones tanto del ámbito público como privado. Lo cual, es bueno decirlo, de una vez, nos da una idea de que la forma organizativa burocrática, la burocracia capitalista, según Michels, no circunscribe su campo de actividad exclusivamente ya sea al ámbito de las organizaciones privadas, ya en el ámbito de las organizaciones estatales, sino que es una forma organizativa que se localiza en ambos planos de la

*3 Cassinelli, C. W. Op. cit. p. 781.

*4 "Para el elitismo clásico (...) la burocracia política tiene un poder derivado de su organización, talento y posesión de amplios recursos. Desorganización, miopía, conformismo e impotencia son los rasgos propios de la masa que incrementa el poder de la burocracia política"; en Lerner de Sheinbaum, B. Op. cit. p. 974. Véase también: May, J. Op. cit. p. 427. Parry, G. Op. cit. p. 44.

actividad social.

Intentaremos ahora centrarnos en algunas consideraciones del propio Michels más específicamente referidas al ámbito de las organizaciones estatales. A éste respecto, Michels apunta que: "La organización del Estado necesita una burocracia numerosa y complicada. Este es un factor importante en el complejo de fuerzas sobre las que se apoyan las clases políticas dominantes para asegurar su dominio y para retener en sus manos el timón (...) para satisfacer mejor la necesidad de un gran número de defensoras, el Estado constituye una casta numerosa de funcionarios, de personas que dependen directamente de él. Esta tendencia es poderosamente reforzada por las tendencias de la moderna economía política. Por una parte, hay una oferta enorme de puestos oficiales, por el Estado; por otra parte, hay una demanda cada vez mayor entre los ciudadanos" (4°).

Hay en este pasaje de Michels varias cuestiones que bien vale la pena tratar un poco más. En primer lugar, lo que ya líneas atrás destacábamos: la forma organizativa burocrática está presente prácticamente en distintos ámbitos o niveles analíticos diferenciados. Su presencia se localiza tanto en el ámbito de las organizaciones privadas como en el de las estatales, es decir, la sociedad civil, al igual que el Estado, están organizados burocráticamente; al grado de que tanto las mismas clases dominantes como el propio Estado pueden ser caracterizados y

4° Michels, R. Op. cit. p. 213. "La riqueza social no puede ser administrada en forma satisfactoria sino mediante la creación de una burocracia numerosa". Ibidem. T. II. p. 170.

entendidos como burocracias.

Habría entonces varios tipos de burocracias, en donde las más importantes y sobresalientes serían: la burocracia de las clases dominantes, y la burocracia estatal; aunque en ambas -al igual que cuando Michels se refiere a organizaciones públicas o privadas- se verifiquen las mismas tendencias oligárquicas. Así, según esto, sin importar si el ámbito organizacional es público o privado, o si la burocracia es estatal o privada, la vida en las organizaciones burocráticas de uno y otro tipo, en uno y otro ámbito, estaría siempre comandada o dirigida por una reducida minoría de líderes o dirigentes.

Ahora bien, resalta, asimismo, el tipo de relación que Michels establece entre la burocracia estatal y la burocracia de las clases dominantes, ya que -según parece- el autor se acerca a un cierto tipo de concepción instrumentalista en cuanto a las relaciones existentes entre ambos tipos de burocracias; en donde la burocracia estatal representaría, más bien, un instrumento del cual se valdría la burocracia de las clases dominantes para asegurar y preservar su dominación sobre el resto de la sociedad. Desafortunadamente, Michels ni profundiza, ni es muy claro respecto a este tipo de relaciones entre dichas burocracias; así que no está de más el apuntar un cierto margen de indeterminación en ello, en tanto que nuestra anterior interpretación atiende más al espíritu lógico de la construcción teórico-conceptual del autor, que estrictamente a la letra de sus escritos.

Sobresale también el hecho de que, para Michels, esta

burocracia estatal, que se supone dirige los esfuerzos de su gestión en pro del bienestar social colectivo, conforme crece numéricamente y se desarrolla organizacionalmente, se aleja cada vez más de aquél objetivo supremo al que debería responder. Desde la perspectiva de Michels, éste es un proceso paralelo, similar o idéntico al que ocurre en el ámbito de las organizaciones burocráticas de la sociedad civil, en donde la gestión y los objetivos de éstas responden más a los intereses de la minoría que las dirige, que a los intereses de la gran mayoría de quienes las constituyen.

A pesar de ello, diría Michels, la maquinaria de la burocracia estatal sigue siendo indispensable para el logro de las metas y aspiraciones colectivas, no únicamente en términos productivos o económicos, sino también para el logro de fines sociopolíticos, tales como la misma democracia. Según apunta el propio Michels, "La burocracia crece constantemente. Llega a tomar la forma de tornillo sin fin. Crece y cada vez es menos compatible con el bienestar general. Y, sin embargo, esta maquinaria burocrática sigue siendo esencial" (**).

Destaca, asimismo, la sugerencia de Michels sobre la utilización que hace el Estado de los puestos que abre o crea dentro de su propia estructura organizativa. Esta "apertura" estatal respondería a varias razones, entre ellas las siguientes.

Primero, la complejización y crecimiento del aparato estatal sería correlativo a un proceso de crecimiento, diversificación y

** ibidem, T. I. p. 214.

complejización del conjunto de la sociedad.

Segundo, la creación de nuevas áreas, órganos y puestos dentro de la estructura organizativa estatal sería el producto de un proceso en el que el Estado se apropia o extrae progresivamente funciones o tareas cuyo origen primario se localizaría, principalmente, en las estructuras de la sociedad civil.

Tercero, la ampliación de la estructuras burocráticas estatales respondería también a una estrategia estatal orientada a satisfacer las crecientes necesidades sociales de nuevas fuentes de empleo y de ingreso, provenientes, esencialmente, de las clases medias. En tanto que el acceso a los puesto burocráticos dependería, fundamentalmente, de las cualidades "objetivas" de los aspirantes a funcionarios, es decir, de su preparación, conocimientos, «especialización, habilidad y talento para el desempeño de las funciones a que aspiran, los estratos medios resultan beneficiados; pues es en éstos en donde, según Michels, se concentran tales cualidades. En relación a éste último aspecto, de acuerdo con May, "Michels indudablemente sugiere que la organización facilita la existencia y desarrollo de los estratos medios de la sociedad" (47).

Cuarto, en cierta medida, esto responde también a una estrategia de legitimidad política por parte del Estado, ya que al incorporar a sí mismo una mayor cantidad de empleados, mayores

⁴⁷ May, J. Op. cit. p. 424. Véase también: Albrow, M. Op. cit. p. 36.

serán sus propios partidarios y adeptos; en tanto que, como apunta Michels, "Entre los miembros de esa burocracia es tan difícil encontrar a uno que no piense que un pinchazo de alfiler dirigido contra su propia persona es un crimen contra todo el Estado (...) cada uno de ellos se considera la personificación de un fragmento del Estado" (**).

En los escritos de Michels es posible percibir también un cierto temor derivado de las probables modalidades extremas de funcionamiento que puede asumir la forma organizativa burocrática. El burocratismo exagerado, extendido por toda la sociedad, representa la modalidad de funcionamiento de la forma organizativa burocrática que es temida por Michels. Para éste, aquellas burocracias que actúan con mayor apego al procedimiento, al reglamento, a los canales formales de comunicación administrativa, a las líneas de jerarquía, dirección y autoridad, a su celo y devoción por el cumplimiento de su deber, son también aquellas burocracias en las que las tendencias organizacionales hacia la oligarquía se acentúan más. "La política prusiana tiende a degenerar cada vez más en un régimen mecánico y sin espíritu, que muestra una hostilidad ardiente contra todo progreso verdadero. Bien podríamos decir que cuanto más se distingue

** Michels, R. Op. cit. T. II. pp. 28-29. "Periodicamente el Estado, ante la demanda creciente de puestos, se ve en la obligación de abrir las compuertas de sus canales burocráticos para admitir a millones de nuevos postulantes y transformar así a éstos de peligrosos adversarios en defensores y partidarios celosos (...) sólo mediante ella es posible satisfacer el reclamo de puestos seguros por parte de los miembros educados de la población, además, es un medio de autodefensa para el Estado". Ibidem. T. I. p. 214.

notoriamente a una burocracia por su celo, por su sentido del deber y por su devoción, tanto más mostrará ser mezquina, estrecha, rígida y carente de liberalidad" (*).

Pasaremos ahora a tratar el problema de la falta de precisión conceptual de Michels cuando hace uso del término oligarquía. Es por de más evidente que Michels emplea éste término con bastante laxitud conceptual. No abundaremos mucho en este aspecto, pues hay quienes como Linz, por ejemplo, han realizado ya una exhaustiva enumeración de los múltiples usos que tal término asume en el esquema teórico de Michels.

Para Linz, "Michels utiliza el término 'oligarquía' o 'tendencia oligárquica' para designar diversos aspectos del comportamiento político conceptualmente muy distintos, que pueden o no coexistir en el seno de las organizaciones, los partidos o los sindicatos: (1) la aparición del liderazgo; (2) la aparición del liderazgo profesional y su estabilización; (3) la formación de una burocracia, es decir, de un personal nombrado y pagado regularmente con unos deberes diferenciados; (4) la centralización de la autoridad; (5) el desplazamiento de los objetivos y en particular la desviación de los fines últimos (p. ej., la consecución de una sociedad socialista) hacia unos fines instrumentales (es decir, la perpetuación de la organización): con el desarrollo de 'tendencias conservadoras' en los partidos revolucionarios, la supervivencia de la organización se antepone

* Ibidem. p. 217. "La burocracia más fidodigna y eficiente en el cumplimiento de su deberes, también es la más dictatorial". Ibidem. T. II. p. 28.

a la propia revolución y se presta más atención a satisfacer las necesidades inmediatas de los miembros mediante actividades tales como la negociación o la participación en el gobierno municipal ('reformismo') y la adición de objetivos (p. ej., el mejoramiento de las condiciones de vida de la clase obrera); (6) la creciente rigidez ideológica, es decir, el conservadurismo en el sentido de aferrarse a unas políticas y unas ideas que las nuevas circunstancias han hecho anticuadas, y la intolerancia frente a los intentos de revisar dichas políticas o ideas; (7) la diferencia cada vez mayor entre los intereses y/o los puntos de vista de los líderes por una parte y de los miembros por otra, así como la preponderancia de los intereses de aquéllos sobre los de éstos; (8) la disminución de las oportunidades de los miembros de participar en las decisiones políticas, aunque estén deseosos de hacerlo; (9) la cooptación de los líderes desde la oposición naciente por los líderes confirmados; (10) la tendencia 'generalizadora' de los partidos, el viraje del llamamiento a los miembros al llamamiento al electorado y del llamamiento a un electorado de clase al llamamiento a un electorado más amplio, cambios que pueden dar lugar a un programa más moderno, al mismo tiempo que la oposición como principio es reemplazada por la competencia con otros partidos, y la oposición desleal al sistema social y político por la oposición leal e incluso la participación en el gobierno" (**).

** Linz, J. J. Op. cit. p. 89. Véase también los cinco probables significados diferentes con que, según Cassinelli, (continued...)

Como puede apreciarse, tal cantidad de probables significados, así como su aplicación a fenómenos conceptualmente tan distintos, terminan por erosionar la especificidad en el contenido del concepto. Si tomamos en cuenta que un concepto -el de oligarquía, para ceñirnos a nuestro caso- implica no sólo un cierto tipo de características o propiedades -del fenómeno oligárquico, por ejemplo- de las que pretende dar cuenta, sino también el establecimiento de relaciones con otros conceptos con los que se encuentra vinculado -como por ejemplo los de democracia o burocracia-, podemos darnos cuenta que la falta de precisión conceptual de Michels y, en consecuencia, la ambigüedad tanto en su referente y su significado, afectan no únicamente a su concepto de oligarquía, sino también a otros conceptos con los que éste se encuentra vinculado y, sobre todo, a las relaciones que entre ellos pudieran llegar a establecerse.

En pocas palabras, tal laxitud conceptual de Michels afecta no solamente a su concepto de oligarquía, sino en general al conjunto de su esquema teórico-explicativo. Esto es así por cuanto que consideramos a los conceptos como relacionales, y en tanto que el concepto -o más bien término- de oligarquía es, quizás, el más importante, el eje central explicativo, en el

•• (...continued)

Michels emplea el mismo término. Cassinelli, C. W. Op. cit. p. 778. Este mismo autor termina por adoptar la siguiente definición de oligarquía: "una oligarquía es una organización caracterizada por el hecho de que algunas de las actividades de que está compuesta, a saber: las actividades que poseen los más altos grados de autoridad (las cuales son consideradas como actividades de dirección o liderazgo) están libres del control por parte de las actividades organizacionales restantes". Ibidem. p. 779.

esquema teórico de Michels. Cuando una falla o falta de claridad de tal magnitud sucede en el concepto explicativo central, ello se expresa -como consecuencia lógica y casi necesaria- en una falta de claridad de, al menos, la especificidad propia e intrínseca del concepto, y las relaciones que se establecen entre dicho concepto y otros con los que está estrechamente vinculado; si no es que en el conjunto del esquema explicativo.

Finalmente, volveremos ahora precisamente sobre el asunto que está en el fondo de las preocupaciones de Michels: el problema de la democracia. A partir de lo que hemos expresado a lo largo de éste capítulo, el primer impulso que viene a la mente, la primera idea, casi forzada, es la que nos inclina a pensar en la incompatibilidad franca y abierta entre el desarrollo, fortalecimiento y consolidación de las organizaciones burocráticas y el desarrollo, fortalecimiento y consolidación en éstas de modalidades de relación y comunicación de tipo democrático, dadas las inevitables e inherentes tendencias organizacionales hacia la oligarquía.

Sin embargo, May ha mostrado con claridad que, primero, en un nivel de significación conceptual, democracia y oligarquía no son dos polos opuestos; en tanto que, según Michels, el polo opuesto de la democracia, su antítesis, es la aristocracia pura: "Si queremos estimar el valor de la democracia debemos compararla con su antítesis: la aristocracia pura" (51). Pero si bien en éste pasaje Michels menciona a la aristocracia pura como la

51 Michels, R. Op. cit., T. II. p. 195.

antítesis de la democracia, parecería más conveniente -tal y como lo hace May a partir de otras referencias y pasajes que realiza el propio Michels- considerar a la autocracia como el polo opuesto, la antítesis de la democracia, dentro de la lógica interna del esquema de Michels. "Oligarquía' no significa la antítesis de la democracia, sino un particular estado de cosas que se sitúa entre la democracia pura y la autocracia pura" (22).

En este sentido, las tendencias oligárquicas: en las organizaciones se sitúan en el espacio que media entre la democracia completa y la autocracia total. El problema se presenta cuando se trata de determinar qué tan cerca se está de una y cuán alejada de otra. El problema radica en que dentro de ese espacio intermedio, entre la democracia y la autocracia, existen diferentes gradaciones en las que podrían colocarse las tendencias oligárquicas de las organizaciones, quedando más cerca o más alejadas de alguno de los polos mencionados y, por tanto, pudiendo acercarse más al polo democrático que al autocrático, o viceversa. "Entre los polos de la democracia pura y la autocracia pura existe un enorme rango de variación. A pesar de que ningún sistema de liderazgo puede ser democrático, algunos pueden ser menos o más democráticos que otros" (23).

Pero analizando con calma el problema, resulta que no sólo la oligarquía no es la antítesis de la democracia, que se coloca más bien en un espacio que media entre la autocracia y la

22 May, J. Op. cit. p. 419.

23 Loc. cit.

democracia, donde los rangos o grados de variación y acercamiento a uno y otro polo son muy variables; sino que, además, los efectos de las tendencias emanadas de las organizaciones burocráticas pueden llegar a tener un sentido ambivalente: tanto pueden destruir la democracia, como pueden facilitarla.

En efecto, como bien creemos que apunta May, "De acuerdo a los razonamientos básicos de Michels, la organización (...) puede destruir la democracia, y puede facilitar la democratización (...) Michels dedicó la mayor parte de su atención no a la proposición de que la organización es una condición que excluye la democracia (absoluta) sino a la proposición de que la organización es un agente que destruye la democracia (absoluta) (...) La proposición de Michels -su ley de hierro de la oligarquía- es una aseveración acerca de lo que sucede en grupos que inicialmente fueron constituidos de manera democrática (...sin embargo) la proposición de que la organización excluye la democracia absoluta y puede destruir la democracia absoluta, no excluye la posibilidad de que la organización pueda facilitar la democratización (...) él reconocía que la democratización del Estado y de la sociedad podían ser promovidas por, y suceder en el seno de, las organizaciones que no eran democráticas (...) la organización puede facilitar la democratización de los diferentes grupos existentes en la sociedad, esto es, la igualación de recursos entre sus miembros y la concordancia entre las políticas y decisiones tomadas por los líderes y los deseos de sus

seguidores" (34).

De forma tal, el problema radicaría, entonces, en poder determinar, primero, el sentido en que se orientan las tendencias que tienen verificativo en una determinada organización, en saber si éstas se orientan en un sentido en el que se promueve la democratización, o bien las tendencias oligárquicas.

Segundo, está también el problema contar con la capacidad para determinar cuándo una tendencia inicialmente orientada hacia la democratización deja de proveer dicho impulso, e incluso, cuándo tal tendencia se revierte orientándose hacia la oligarquía; o viceversa.

Tercero, está presente también el problema de la identificación de los elementos que, a fin de cuentas, representan el sustento, o los motores, de la dinámica de cualquiera de las dos anteriores tendencias, ya que con la identificación de las "fuentes dinámicas" de cualquiera de éstas bien podrían llevarse a cabo esfuerzos por inhibir o impulsar su continuidad.

Otro de los puntos que, derivado de lo anterior, cabe resaltar, es que si bien Michels se ocupa preferentemente de los factores o elementos que contribuyen a la inevitabilidad de las tendencias oligárquicas, deja un tanto de lado las también tendencias sociales y organizacionales que empujan hacia la democracia en ambos planos. A partir de éste desdén, Michels presta poca atención al hecho de que la verificación fáctica de

* Ibidem. p. 421.

las tendencias oligárquicas provoca, por sí misma, el surgimiento de contratendencias orientadas hacia la democracia.

Para decirlo en pocas palabras, Michels presta poca atención al hecho de que no hay, no puede haber, tendencias oligárquicas sin la existencia de tendencias -en éste caso contratendencias- hacia la democracia. Como apunta Gouldner, "Cuando (...) Michels habló de la 'ley de hierro de la oligarquía', sólo prestó atención a las formas en que las necesidades organizacionales inhibían las posibilidades democráticas. Pero con los mismos factores o elementos que él empleó como evidencia, nosotros podríamos formular exactamente el teorema contrario: la 'ley de hierro de la democracia' (...) si las corrientes oligárquicas pueden arrasar una y otra vez las construcciones levantadas por la democracia, ésta recurrencia eterna sólo puede suceder porque los hombres vuelven a construirlas nuevamente después de cada inundación. Michels decidió tratar sólo un aspecto de este proceso, desdénando la consideración del otro. No puede haber una ley de hierro de la oligarquía sin la existencia de una ley de hierro de la democracia" (22).

Acaso sea por ello que, a pesar de todo, Michels no abandona sus expectativas de realización o construcción de un orden social democrático, dejando como labor esencial para la ciencia política el indagar y determinar las probabilidades de construcción de dicho orden social: "en consecuencia, la cuestión que tenemos que

²² Gouldner, A. W. Op. cit. p. 506. Véase también: May, J. Op. cit. p. 429. Cassinelli, C. W. Op. cit. p. 784.

analizar no es si la democracia ideal es factible, sino más bien hasta qué punto y en qué grado es deseable, posible y realizable en algún momento dado. En este problema, así planteado, reside para nosotros lo fundamental de la política como ciencia" (**).

Si examinamos con un poco de detenimiento algunas de las implicaciones de la anterior afirmación acerca de la imposibilidad de la existencia recurrente de tendencias oligárquicas sin la también recurrente existencia de tendencias democráticas, veríamos que esta afirmación es válida no sólo para el plano o nivel analítico de la organización sociopolítica de la sociedad, sino también para el plano de la dinámica interna de las diferentes organizaciones que operan en el conjunto de la sociedad. Las contratendencias democráticas dirigidas contra las tendencias oligárquicas tienen efecto no únicamente en el nivel de la dirección política del conjunto social, sino también al nivel de la dirección de las diferentes organizaciones existentes en la sociedad.

Así como vemos que en Michels las tendencias oligárquicas

** Michels, R. Op. cit. T. II. p. 190. "Sería erróneo extraer de esta cadena de razonamientos y de estas convicciones científicas la conclusión de que debemos renunciar a todo esfuerzo por fijar los límites a los poderes ejercidos sobre el individuo por las oligarquías (el Estado, la clase dominante, el partido, etc.). Sería un error abandonar la empresa desesperada de esforzarse por descubrir un orden social que haga posible la realización completa de la idea de la soberanía popular (...). Deberíamos preguntarnos si la democracia ha de seguir siendo puramente ideal, y dentro de qué límites, sin poseer otro valor que el de criterio moral que hace posible apreciar los grados variables de esa oligarquía immanente en todo régimen social. En otras palabras, hemos debido preguntarnos si la democracia es un ideal que no podemos tener esperanzas de realizar en la práctica, y en qué medida". Ibidem. p. 192.

que tenían verificativo -en un nivel primario- al nivel de las organizaciones, devenían finalmente en tendencias oligárquicas al nivel de los ordenamientos sociopolíticos, así también las contratendencias pueden orientarse de tal forma que las contratendencias democráticas al nivel de los ordenamientos sociopolíticos devengan en contratendencias democráticas al nivel de las organizaciones, o viceversa.

Sin embargo, si bien lo anterior en manera alguna significa que se eliminen las tendencias oligárquicas, ya al nivel de las organizaciones o de los ordenamientos sociopolíticos, si nos plantea, según creemos, una visión cíclica de las tendencias que operan en ambos niveles o planos analíticos de la actividad social; que, por lo demás, es una visión que bien puede decirse queda contemplada en los postulados sustentados por Michels. No hay -como a primera vista pareciera ser- rechazo entre éstas, sino más bien implicación y complementariedad.

En efecto, cierto es que las observaciones señaladas acerca de la existencia de una ley de hierro de la democracia -que comparten, entre otros, Gouldner, May y Cassinelli- como contraparte implícita y necesaria de la ley de hierro de la oligarquía, llaman la atención o hacen énfasis en aquella parte descuidada, desatendida o desdeñada que viene a completar el ciclo del proceso: tendencias oligárquicas-contratendencias democráticas, y/o viceversa; pero cierto es también que tal énfasis contrastante de ninguna manera invalida, según nos parece, las terminaciones de Michels respecto a las tendencias

oligárquicas organizacionales y sociopolíticas.

En pocas palabras, lo que queremos expresar es que el énfasis o llamado de atención que hacen aquéllos sobre las tendencias democráticas ni elimina, ni invalida, el énfasis de Michels sobre las tendencias oligárquicas. Entre ambos énfasis no hay, insistimos, antagonismo, sino complementariedad; pues cada uno atiende a uno de los polos que integran un proceso único.

Es legítimamente válido y posible decir que tales contratendencias democráticas quedan contempladas -si bien de manera poco exhaustiva- en el esquema analítico de Michels, sólo que con una propiedad o característica significativa y propia: las mismas contratendencias democráticas que hacen frente a las tendencias oligárquicas están encabezadas -por razones técnico-prácticas, mecánico-técnicas, psicológicas y culturales- por una minoría dirigente, o un reducido número de líderes; que si bien es completamente posible que al momento de encabezar el movimiento democrático sus decisiones e intereses sean tomadas con un alto grado de participación y correspondencia con los deseos e intereses de la masa, con el paso del tiempo tales grados significativos de participación y correspondencia se debilitan y transforman hasta el punto en que la inicial contratendencia democrática deviene, finalmente, en una tendencia oligárquica; a la cual hará frente otra contratendencia democrática, que correrá la misma suerte que la primera (37). De

³⁷ "Las corrientes democráticas de la historia parecen ondas sucesivas, que rompen sobre la misma playa y se renuevan (continued...)"

aquí la visión cíclica del proceso: tendencias oligárquicas-tendencias democráticas que apuntábamos líneas atrás.

En este sentido, el que Michels no pierda nunca las esperanzas de consecución o construcción de un orden social democrático cabría interpretarlo como un anhelo porque en dicho proceso cíclico se produjese una ruptura que lo detuviera y dejase en una etapa en la que existiera un alto grado, o cuando menos un grado respetable, de correspondencia entre las decisiones e intereses de los líderes o dirigentes y la participación y los intereses de la masa.

Michels da término a su libro con un pasaje por demás pesimista sobre las posibilidades futuras de construcción de su aquel tan anhelado orden social democrático. En Los Partidos Políticos Michels no daba todavía pistas acerca de la salida que, posteriormente, le parecería la mejor forma de romper con la monotonía de aquel proceso cíclico. Para cuando Michels termina su libro, no se vislumbraba aún en el horizonte histórico-social a aquella estrella que habría de conquistarle el corazón: nada menos que el carismático Duce de Italia: Benito Mussolini.

■7 (...continued)

constantemente. Pero este espectáculo constante es a un tiempo alentador y depresivo: cuando las democracias han conquistado ciertas etapas de desarrollo experimentan una transformación gradual, adaptándose al espíritu aristocrático, y en muchos casos también a las formas aristocráticas contra las cuales lucharon al principio con tanto fervor. Aparecen entonces nuevos acusadores denunciando a los traidores; después de una era de combates gloriosos y de poder sin gloria, terminan por fundirse con la vieja clase dominante; tras lo cual soportan, una vez más, el ataque de nuevos adversarios que apelan al nombre de la democracia. Es probable que este juego cruel continúe indefinidamente". Ibidem. T. II. pp. 195-196.

En efecto, con el correr del tiempo, a Michels le pareció haber encontrado la fórmula que permitiría a las sociedades europeas de su tiempo romper con tal proceso cíclico y recurrente, capaz de estabilizarlo -según él- en un punto más cercano a las tendencias democráticas y más alejado de las tendencias oligárquicas; en donde las decisiones e intereses de los líderes o dirigentes estuvieran más cercanos que lejanos de los verdaderos deseos e intereses de las masas. Tan preciada fórmula Michels fue a encontrarla precisamente en la arrolladora y salvadora personalidad del líder carismático; cuya encarnación predilecta, para él, resultó ser nada menos que el Duce Benito Mussolini; con todo y su fascismo.

Alternativa ésta que no deja de parecernos, al menos, paradójica, en un pensador que tan fervientemente, y por sobre todas las cosas, anhelaba la consecución de un orden social ampliamente democrático. A pesar de ello, para Michels únicamente este tipo de líderes carismáticos con fuerte arraigo social podrían ser capaces de sobreponerse a las tendencias oligárquicas que ahogaban a las sociedades de su tiempo, haciendo partícipes -en una buena o respetable medida- de sus decisiones e intereses a los deseos e intereses de las masas; tal y como pensaba Michels que sucedía o lo hacía, al menos en sus incios, el férreo régimen fascista de Il Duce Mussolini.

CONCLUSIONES

CONCLUSIONES.

Una vez que hemos avanzado ya hasta este capítulo final, consideramos conveniente llevar a cabo un sucinto ejercicio de comparaciones, semejanzas y diferencias, entre las diversas concepciones en torno a la burocracia de los autores aquí analizados.

Las comparaciones, puntos de semejanza y diferencia que, según creemos, vale la pena resaltar e incluir en este apartado las presentamos bajo la forma de proposiciones, en tanto que, por un lado, en ellas intentamos retomar lo fundamental de las propuestas analíticas y explicativas de Marx, Weber y Michels respecto a la problemática específica de la burocracia capitalista; y, por el otro, expresan también nuestras particulares propuestas para abordar el estudio, análisis y comprensión de sus ideas respecto a dicha problemática.

Proposición II. Antes de entrar propiamente al análisis comparativo de las ideas de nuestros autores respecto a la

burocracia capitalista, hemos creído conveniente hacer referencia a algunas de las características más generales de sus trabajos, y a ciertas condiciones comunes en las que éstos se desarrollan.

Estos autores pertenecen al selecto grupo de estudiosos y analistas sociales que han tenido la fortuna de vivir, como partes y testigos, en etapas o periodos particularmente significativos e importantes para la historia social de la humanidad.

Los tres representan al prototipo del pensador sociológico brillante que, a partir de presenciar nuevas formas y tendencias de estructuración, ordenación y funcionamiento de las sociedades de su tiempo, logra articular un conjunto de reflexiones interpretativas que impactarán de manera por de más significativa no sólo las formas tradicionales de intepretar y entender ciertos fenómenos sociales -y, por qué no decirlo, incluso el conjunto de la sociedad-, sino también las formas futuras de interpretación de tales fenómenos.

El presenciar, vivir y, sobre todo, asimilar y comprender intelectualmente transformaciones y tendencias sociales -de envergadura e importancia tales que no son pocas sus huellas en las formas y mecanismos de funcionamiento de las sociedades de nuestro tiempo-, dotaron a sus análisis no solamente de una alta capacidad de diagnóstico, sino también de una propiedad aún más difícil de encontrar en la teoría sociológica: capacidad predictiva.

Aunque pueden establecerse grados diversos para cada uno de

nuestros tres autores en cuanto a la capacidad de diagnóstico y predicción de sus respectivos análisis: -y aun dentro de éstos con respecto a un asunto en particular-, ellos alcanzaron a asimilar una muy buena cantidad de dimensiones de los fenómenos, transformaciones y tendencias sociales que se sucedían por aquellos tiempos: disolución de ciertos vínculos sociales tradicionales, la creación y surgimiento de nuevas ciudades, la acentuación del proceso de urbanización, la cada vez mayor especialización y división técnica del trabajo, la mecanización ampliada de los procesos del trabajo, la racionalización creciente de las actividades, la difusión ampliada de la forma organizativa burocrática, la hegemonía burguesa, el desarrollo del proletariado, la emergencia y aparición creciente de las masas en el plano político, etcétera. Estos son, entre muchos otros, fenómenos sociales que operaban en sus respectivas sociedades -en grados diversos y diferenciales, por supuesto- y que, por fortuna, no pasaron desapercibidos para ellos.

Sus análisis darán cuenta no sólo de los impactos e influencias de estos nuevos fenómenos sobre las formas y mecanismos de funcionamiento presentes en las sociedades de su tiempo -en contraste con las de tiempos pasados- sino que además prefiguraban ya ciertas tendencias futuras que se presentarían en las formas y mecanismos de funcionamiento social de los tiempos que estaban por venir.

Algunos de los varios méritos de las obras de nuestros tres autores es que no solamente logran trascender las formas

tradicionales de comprender las problemáticas que abordan en sus estudios, sino que además sus análisis e interpretaciones trascienden el marco y las especificidades propias de sus sociedades -su realidad inmediata-, para alcanzar un buen grado de generalidad.

Esto es, en sus análisis logran una combinación de muy difícil consecución en cualquier rama de las ciencias sociales: especificidad y generalidad en una relación de interpenetración y dependencia mutuas. La riqueza y aplicabilidad de sus análisis es tal que no se limita a las características propias de los contextos sociales en donde se llevaron a cabo, sino que se hacen extensivos a otros contextos -sin llegar a ser idénticos, es decir, conservando sus especificidades- con los que comparten ciertas propiedades detectadas y analizadas en los primeros.

Proposición 2. Cualquier ejercicio que, como éste, tenga por objetivo llevar a cabo una serie de comparaciones, resaltando semejanzas y diferencias, debe tomar en cuenta que algunas de ellas se presentan más bien como consecuencia de, al menos, los siguientes factores: a) las particularidades histórico-estructurales de la realidad social inmediata con la que se enfrentan -es decir, las características específicas de sus respectivas sociedades-; b) los particulares, específicos y diversos intereses analíticos que cada uno de ellos se fijó en la realización de sus estudios respecto a la burocracia capitalista; c) las diversas perspectivas teóricas desde las cuales abordarán sus objetos de investigación.

A) Algo quizás obvio, pero que no siempre se le toma suficientemente en cuenta, o se le da la importancia que merece, es el que tanto Marx, como Weber y Michels, son hombres de su tiempo. Independientemente de ciertos factores comunes -algunos de los cuales ya fueron señalados líneas atrás-, las especificidades de las sociedades en las que se desenvuelven imponen realidades y, en más de un sentido, problemáticas específicas cuya indagación y reflexión resulta de vital interés para las sociedades correspondientes.

Por principio de cuentas, los tiempos de Marx (1818-1883) no son los mismos que los de Weber (1864-1920) y Michels (1876-1936). En una época de rápidas e incesantes transformaciones sociales, las realidades históricas que se presentan ante cada uno de nuestros autores no pueden ser exactamente las mismas. En general, podemos decir que algunas diferencias entre nuestros autores se derivan del hecho de que se mueven, viven y mueren en distintas variables espacio-temporales.

Esto es, ciertas diferencias entre ellos tienen su origen no solamente en el hecho de que cuando nos movemos de una sociedad a otra cambian igualmente las problemáticas vitales de cada una de ellas, sino también porque dada la diferencia temporal existente entre, cuando menos, Marx y Weber-Michels, serán diversos los grados de evolución histórica del sistema social global que enfrentarán.

Por ejemplo, mientras que Marx alcanzará tan solo a vislumbrar en el horizonte histórico el advenimiento del

imperialismo, a Weber y Michels tocará vivirlo plenamente. De igual forma, aun cuando Marx se mantiene permanentemente preocupado por desentrañar las leyes que rigen el funcionamiento, cambio y evolución del proceso económico capitalista, esto no obsta para que ante las influencias del entorno social lleve a cabo análisis de corte mucho más político; tales como los realizados en El Dieciocho Brumario de Luis Bonaparte y Las Luchas de Clases en Francia.

Asimismo, los escritos de Weber revelan los vaivenes e influencias de un medio social conflictivo y rápidamente cambiante. No es difícil observar cómo los intereses, escritos y análisis weberianos se mueven al tiempo que lo hacen los problemas de la sociedad alemana de su época. Cuando por 1892 la cuestión agraria es un asunto particularmente relevante, Weber saca a la luz La Historia Agraria Romana y su Significado para el Derecho Público Privado, se preocupa por llevar a cabo investigaciones y conferencias en torno a los campesinos y los trabajadores agrícolas, etcétera. En 1917, cuando se vislumbraba ya el fin de la Primera Guerra Mundial y, en consecuencia, se planteaba la cuestión de dar una nueva estructura política para Alemania, Weber publica Parlamento y Gobierno en el Nuevo Ordenamiento Alemán.

Por su parte, situado en un entorno sociopolítico en donde el arrigo y participación de las masas en el plano político no tenía precedente alguno; influido por sus participaciones directas en los congresos de 1903, 1905 y 1907 de la II

Internacional; maravillado con el inusitado éxito del partido socialdemócrata alemán; precisamente cuando los partidos cobraban fuerza como los principales instrumentos para canalizar la participación política ciudadana; en un periodo en que las aspiraciones democráticas y socialistas eran fuertemente respaldadas; Robert Michels escribió Los Partidos Políticos.

B) De bastante pertinencia y, al parecer, aun indispensable, resulta hacer notar que si bien es cierto que tanto Marx como Weber y Michels realizan estudios sobre la burocracia capitalista, éstos no parecen tener el mismo interés cuando los llevan a cabo. Los tres toman a la burocracia como punto de referencia general, pero cada uno de ellos centrará su atención e interés en algunos aspectos muy particulares y específicos de ésta.

Así, por ejemplo, mientras que Marx estará interesado fundamentalmente por vincular las actividades burocráticas con sus respectivos efectos en el plano de las relaciones de clase y explotación del conjunto de la sociedad; Weber, por su parte, mostrará mayor atención por desentrañar los principios, la lógica y las características o propiedades que rigen el funcionamiento de la forma organizativa burocrática; y, finalmente, Michels concentrará sus esfuerzos analíticos en las consecuencias sociales e intraorganizacionales de los mecanismos más íntimos de funcionamiento del aparato burocrático.

C) Si consideramos a diferentes perspectivas teóricas como puntos de referencia diversos desde los cuales se observa,

recorta y estudia la realidad, o bien un fenómeno social cualquiera, podemos darnos cuenta que al emplear perspectivas teóricas diferenciadas cada uno de nuestros autores estará privilegiando el estudio -en este caso del fenómeno burocrático- desde determinado ángulo o punto de vista que, a su vez, implica que se privilegien ciertas dimensiones del fenómeno por sobre otras (algunas de las cuales han sido apuntadas ya en el inciso anterior).

Proposición 3. Quizá la más general de las semejanzas que puede apreciarse en las respectivas teorizaciones de nuestros autores en relación a la burocracia capitalista es que tanto Marx como Weber y Michels -incluido el propio Hegel-, más que brindarnos una definición breve, corta y sintética de ella, optan más bien por delinear sus características.

En efecto, en ninguno de los autores aquí tratados es posible encontrar una definición sintética acerca de lo que para ellos representaba, cabalmente, la burocracia capitalista, pero sí, en cambio, es posible encontrar una serie de propiedades o características que, dentro de cada perspectiva, le dan sentido o contenido, le otorgan su especificidad y delimitan sus límites ('); es decir, enmarcan sus contornos y acotan su particularidad.

¹ Esta estrategia común viene a dificultar aún más la labor comparativa que nos hemos fijado para este apartado, ya que al optar nuestros autores por delinear las características propias de la burocracia, nosotros -para los propósitos de éste apartado- deberemos realizar una labor discriminatoria para seleccionar entre ellas las que consideremos más enfáticas, importantes o relevantes. Esto, claro está, nos plantea problemas enfático-valorativos -por así llamarlos- en relación (continued...)

Este simple hecho, aparentemente tan fútil, nos da indicios de la complejidad que ya en tiempos de nuestros autores presentaba la problemática de la burocracia capitalista.

Proposición 4. Una cuestión básica y fundamental: ¿En que términos está representada la burocracia, desde la particular perspectiva de cada uno de nuestros autores a cuyas ideas hemos pasado revista aquí? El cuestionamiento anterior es tan complicado que, de hecho, en él se encuentran implícitos, cuando menos, otros dos; también fundamentales. ¿Cuál es el espacio social propio de la actividad burocrática? ¿Cuál es la función con que cumple la burocracia?

A este respecto podemos integrar, aunque sea de manera provisoria, dos bloques. Por un lado, tanto en Hegel como para Marx la burocracia estará representada en términos de un conjunto de funcionarios administrativos. El espacio social propio de la actividad burocrática es en Hegel, al igual que en Marx, el ámbito estatal. En ambos pensadores tal conjunto de funcionarios administrativos estatales pueden llegar a constituir un grupo o estrato social diferenciado y, por tanto, particular o específico.

Para Hegel la esencia de las funciones burocráticas se encuentra en conciliar los múltiples intereses particulares

(...continued)
 a aquellos aspectos características o dimensiones del problema que, desde nuestra particular perspectiva, adquieren mayor relevancia en el marco de las reflexiones de cada uno de nuestros autores. Tales problemas, sin embargo, parecen ser inevitables en cualquier apartado que se fije los mismos propósitos que para éste hemos ya expresado.

coexistentes en la sociedad civil con el general o universal del Estado. En tanto la burocracia cumple con éxito tal cometido, promueve y defiende el interés común, general o universal por sobre los particulares de las corporaciones de la sociedad civil.

Para Marx, en cambio, la principal función de este conjunto de funcionarios administrativos estatales será la preservación de un sistema productivo y político específico: el capitalista. De acuerdo con Marx, cualquiera que sea el régimen político o la forma de Estado específica en que dicho conjunto de funcionarios administrativos estatales desempeñen sus tareas (2), la función primordial de la burocracia será, precisamente, proteger la continuidad y vigencia del sistema capitalista.

Si bien es cierto que, dentro del pensamiento marxiano, la burocracia modificará su conducta -en grados variables- dependiendo del "estado de la cuestión social", de la particular correlación de fuerzas sociales en un momento determinado, su principal función será, invariablemente, la protección, salvaguarda y conservación del sistema capitalista. Al estar éste último basada en la explotación y dominación de una clase social sobre otra, el éxito de la burocracia en el cumplimiento de su principal función implicará también que, en consecuencia, se preserve la explotación y dominación de la burguesía sobre el proletariado.

² Esto, por supuesto, no implica que ignoremos que dentro del pensamiento marxiano las variaciones ya sea en el tipo de régimen o en la forma de Estado, pueden acarrear modificaciones no poco significativas en el comportamiento de la burocracia.

En el otro bloque bien podríamos colocar a Weber y Michels, en cuyas reflexiones -a diferencia de Marx y Hegel- la burocracia estará representada no sólo en términos de un conjunto de funcionarios administrativos, sino que además se presenta como un particular sistema -objetivo y racional- de gestión y acción administrativa.

Así, para el caso de Weber y Michels, el ámbito social propio de la actividad burocrática no se limitará ya exclusivamente a la instancia estatal, sino que abarcará al conjunto de las actividades que se desarrollan en la sociedad. En ambos casos, entonces, la burocracia estará representada en términos tanto de un conjunto de funcionarios, como de un particular sistema de acción u ordenación administrativa (3) que guía u orienta -con elevados grados de racionalidad y eficiencia- las actividades desarrolladas por tal conjunto de funcionarios.

Pero para Weber, a diferencia de Michels, la principal

³ Vale la pena insistir aquí que ello no significa, en forma alguna, que tanto Marx como Hegel -en sus escritos respecto al tema que nos ocupa- no tomaran en consideración o se ocuparan de los aspectos más directamente relacionados con el particular sistema de gestión o conjunto de principios de funcionamiento administrativo u organizacional que subyacen -como guías y normas- en el trasfondo de las acciones burocráticas. Significa tan sólo que, en sus respectivas caracterizaciones en torno a la burocracia, tal conjunto de principios de funcionamiento administrativo u organizacional ocupan una posición no tan importante en relación a otros elementos que -como el espacio o nivel específico en el que se ubican las actividades burocráticas, la principal función burocrática y/o los intereses que ésta persigue-, más propia y esencialmente definen el contenido y la significación de aquello que ellos identificarán o entenderán como burocracia.

función de la burocracia estatal capitalista, en tanto cuerpo o conjunto de funcionarios, será el ponerse a disposición de los poseedores o representantes legítimos de los poderes autoritarios de mando, así como: la de operacionalizar las determinaciones tomadas en los centros o instancias de decisión política.

Ahora, dentro del pensamiento weberiano la burocracia, o más precisamente la burocratización, en tanto sistema o conjunto de principios de acción, se presenta como la modalidad organizativa más acorde, adecuada y/o compatible tanto con los requerimientos productivos como con las condiciones políticas y sociales del capitalismo.

A diferencia de nuestros anteriores autores, en Michels la acepción de la burocracia como conjunto de funcionarios no se limitará únicamente al campo de lo administrativo. A diferencia de esto, para Michels tal conjunto de funcionarios será, a la vez, tanto administrativo como político.

Si en los anteriores autores la burocracia, en tanto conjunto de funcionarios, normal y fundamentalmente, limitaba su actuación al campo propio de lo administrativo y de la operacionalización de decisiones políticas tomadas en instancias sociales o institucionales diferentes, en Michels tales funcionarios burocráticos no limitarán su actuación al campo de la simple "operacionalización", sino que resultarán ser también -y de manera fundamental- decisores políticos.

Así, de acuerdo con Michels, la burocracia -como conjunto de funcionarios- estará caracterizada por constituir una élite,

minoría sociopolítica u oligarquía que, a partir de su concentración de facultades administrativas y políticas, y de su ubicación en la cumbre de las organizaciones y de los ordenamientos sociales, dirige y domina al conjunto de la sociedad y a los diversos grupos que en ella coexisten.

Por otra parte, para Michels la burocracia -en tanto sistema o conjunto de principios de acción- se entiende no únicamente en términos de forma organizativa objetiva, racional y eficiente -adecuada, funcional, correlativa y complementaria de los requerimientos productivos y sociales del capitalismo-, sino también como modalidad organizativa que, a un tiempo, facilita el surgimiento de tendencias oligárquicas -organizativas y sociales- y, en contrapartida, dificulta u obstruye las tendencias democráticas.

Proposición 5. ¿Qué es lo que permite a Weber y Michels -a diferencia de Marx y Hegel- ampliar el espacio social propio de la actividad burocrática al conjunto de la sociedad? La respuesta a este cuestionamiento reside, precisamente, en el papel que tanto Weber como Michels le asignan al particular sistema o conjunto de principios de acción administrativa u organizacional que guía y ordenan las actividades burocráticas.

En efecto, es muy diferente el papel y la importancia que en unos y otros se le asigna u otorga a dicho conjunto de principios de ordenación o acción. Si hay algo que permita tanto a Marx como a Hegel circunscribir la existencia o campo de actividad burocrática a la esfera estatal, es precisamente la

poca importancia que -comparativamente hablando- le otorgan a tal sistema de acción administrativa.

La poca atención que ambos le conceden se refleja -entre otras cosas-, primero, en la exigua cantidad de referencias explícitamente referidas a ello y; en segundo lugar, por la poca profundidad y rigurosidad con que tratan el tema. Cuando ambos llegan a tocar el tema lo hacen o bien desde una perspectiva idealista -para el caso de Hegel-, o bien desde un punto de vista con fuertes inclinaciones peyorativas -para el caso de Marx-, que poco tienen que ver con el análisis riguroso de dicho conjunto de principios de acción.

Es precisamente la poca significación que tal sistema de acción adquiere en el conjunto de las reflexiones de Marx y Hegel respecto a la burocracia lo que posibilita la delimitación del campo de actividad burocrática al ámbito o esfera de lo estatal.

Si, por el contrario, tanto Hegel como Marx hubiesen concedido una mayor importancia o relevancia a dicho conjunto de principios de acción no hubieran estado en posibilidad de circunscribir sus observaciones acerca del comportamiento de los funcionarios administrativos burocráticos al ámbito particular y específico de lo estatal.

De haberlo hecho, de haber concedido una importancia fundamental al conjunto de principios que guían las acciones organizacionales, hubieran homogenizado -o puesto en el mismo plano- el comportamiento y características de las organizaciones de la sociedad civil y las correspondientes del Estado.

De esta forma, al no poder circunscribir y limitar las propiedades burocráticas al ámbito estatal, les hubiese sido imposible establecer y resaltar los matices y características que a ellos interesaban.

Hegel, por ejemplo, no hubiera podido justificar, entre otras cosas, la superioridad del poder gubernativo o clase universal por sobre las organizaciones de la sociedad civil. Tampoco hubiese podido justificar porqué la dirección y administración de las corporaciones debía someterse a la dirección del poder gubernativo.

A Marx, por su parte, le hubiese sido imposible caracterizar a la burocracia como cuerpo o conjunto parasitario, funcionalmente ineficiente; y, sobre todo, le hubiese impedido proponer la solución socialista y comunista basada en la (auto) administración obrera-popular. El propio Marx habría entrado en un callejón sin salida, ya que esta fin de cuentas el sistema de acción administrativa u organizacional era el mismo tanto para la burocracia estatal capitalista como para las organizaciones obreras revolucionarias socialistas, el parasitismo y la ineficiencia funcional acontecerían en ambas por igual.

Proposición 6. A partir de lo anterior, estamos ya en posibilidad de establecer, de manera sintética por supuesto, algunos puntos fundamentales de semejanzas y diferencias entre las respectivas ideas de los diferentes autores aquí incluidos respecto de la burocracia capitalista.

Marx y Hegel. Hay un acercamiento entre las visiones de Marx

y Hegel respecto a la burocracia en tanto que ambos la entenderan como conjunto de funcionarios administrativos estatales; pero el punto nodal de divergencia entre ambos se encuentra en la diferente interpretación que hacen de la más importante de las funciones con que ella cumple: mientras que para Hegel la más significativa función de este conjunto de funcionarios estatales es la de compatibilizar e incluir los múltiples y divergentes intereses coexistentes en la sociedad civil dentro del más general o universal del Estado; para Marx, en cambio, su principal función será la consolidación, defensa y preservación de un particular sistema económico: el capitalista.

Marx y Weber. Respecto a la burocracia capitalista como conjunto de principios para la acción, o que subyacen en el trasfondo de las actividades burocráticas, las ideas de Marx y Weber son, en la interpretación final de sus resultados, fundamentalmente divergentes.

En efecto, mientras que para Weber dicho conjunto de principios de acción o gestión -la burocratización en sí misma-, imprime elevados grados de orden, racionalidad y eficiencia técnica a las diferentes actividades que se llevan a cabo; para Marx, en cambio, tales grados elevados de orden, racionalidad y eficiencia -aplicados a las actividades de los funcionarios estatales- serán tan solo mascaradas aparentes que encubren sus verdaderos resultados: una rígida rutina administrativa que lleva a un formalismo cada vez más alejado de la realidad, un conjunto de prácticas inútiles progresivamente alejadas de las

necesidades y requerimientos de la sociedad y, en suma, una serie de reglas que sitúan a los funcionarios por encima de los ciudadanos, a los supuestos mandados por encima de los mandantes; es decir, a quienes deberían obedecer (funcionarios) por encima de quienes deberían mandar (ciudadanos).

Ahí en donde Weber observa un sistema de acción de máxima racionalidad y eficiencia técnica, Marx ve un conjunto de procedimientos socialmente ineficientes y a una casta improductiva y parasitaria de funcionarios que obtienen su sustento gracias a los beneficios generados por otros sectores de la sociedad.

No obstante esto, existirán algunos puntos de acuerdo entre las visiones de Marx y Weber respecto a la burocracia capitalista (como conjunto de principios para la acción). Marx y Weber concuerdan, por ejemplo, en el advenimiento de la forma organizativa burocrática como producto de la creciente complejidad y diferenciación de la vida social. Ambos autores coinciden, además, en que la creciente división y especialización del trabajo se ve alentada no sólo por la dinámica propia del sistema capitalista, sino también por la difusión de la misma forma organizativa burocrática.

Otros puntos de convergencia entre las visiones de Marx y Weber se localizan en, al menos, otros tres puntos respecto a la naturaleza interna de la burocracia como sistema de acción o gestión: la posesión, la autoridad y jerarquía, y el secreto burocráticos.

La prueba como la objetivación práctica de las cualidades operativas de quienes aspiran a obtener el estatus de funcionarios; la autoridad y jerarquía como derivadas del saber y conocimiento de las dificultades -y sus mecanismos de resolución- que enfrentan las actividades burocráticas; y, finalmente, el secreto acerca de qué se hace y cómo, la información o documentación que se maneja y genera. Todas éstas son, de acuerdo con Marx y Weber, importantes premisas para la actividad burocrática.

Por otro lado, en cuanto a los análisis de Marx y Weber acerca del papel, misión o cometido histórico-social de la burocracia capitalista, es posible localizar en ellos tanto puntos de acuerdo como de divergencia. En relación a esto, más precisamente, los puntos de acuerdo entre ambos se refieren, fundamentalmente, al papel desempeñado por la burocracia en el pasado; mientras que los puntos de divergencia se refieren más bien a su papel futuro.

Así, algunos ejemplos de sus puntos de acuerdo son sus coincidencias respecto al crecimiento y emergencia del aparato político y administrativo estatal consustancial a la emergencia del Estado moderno, su importantísima y exitosa tarea de expropiar y combatir la dispersión de los múltiples poderes feudales y, a su vez, favorecer su centralización en la personalidad del monarca absoluto, etcétera.

Por lo que respecta a sus puntos de divergencia, podemos mencionar, por ejemplo, el de las relaciones entre socialismo y

burocracia. Mientras que para Marx un eventual cambio en el sistema productivo representará un avance en términos de los grados de igualdad, libertad y justicia social; para Weber, por el contrario, constituirá un retroceso. Esto, en buena medida, debido a las divergentes funciones que en dicho proceso de cambio ambos asignan a la burocracia, ya sea como conjunto de funcionarios administrativos estatales (Marx), o bien como sistema de acción o gestión (Weber).

Para Marx, además de la socialización de la propiedad privada y la generalización de la propiedad estatal, este cambio en el sistema productivo traerá consigo también una transformación cualitativa en las funciones del conjunto de los funcionarios administrativos estatales.

Si en el capitalismo las actividades que ellos desempeñaban se orientaban hacia la conservación de la explotación económica y la dominación política de la burguesía sobre el proletariado y, con ello, hacia su propia preservación y existencia como estrato social diferenciado cada vez más extraño al resto de la sociedad; en el socialismo, por el contrario, sus funciones estarán encaminadas no sólo a la eliminación del capitalismo y sus clases sociales, de la explotación económica y dominación política de la burguesía sobre el proletariado, sino también hacia la propia eliminación de ese conjunto de funcionarios administrativos estatales en favor de la autodirección social-popular.

Para Weber, en cambio, la sustitución de un sistema productivo por otro tendrá poco impacto sobre la forma

organizativa burocrática como modalidad de acción o gestión, en tanto que ésta se mantendrá en cualquiera de los dos sistemas como forma organizacional predominante, ya que dicha sustitución no significará cambio alguno en la estructura y forma de realización u ordenación del trabajo. Por el contrario, la generalización de la propiedad estatal representará una burocratización en grado excesivo y, por consiguiente, verdaderas pérdidas en los márgenes de libertad individual y social.

Marx y Michels. La mayor parte de los puntos de semejanza y divergencia que hemos visto entre Marx y Weber son también aplicables a las comparaciones que pueden hacerse entre las concepciones de Marx y Michels en torno a la burocracia capitalista. Bien puede decirse que la estrecha amistad entre Weber y Michels se cultivó y creció en buena medida gracias a la cercanía -que no identidad- de sus concepciones acerca de importantes fenómenos (como la burocracia) que por aquellos tiempos llamaban poderosamente la atención de políticos y académicos.

Para el caso de Marx y Michels, probablemente uno de los puntos de comparación más interesantes sea también el de las relaciones entre burocracia y socialismo. Mientras que para Marx con la transición del capitalismo al socialismo se opera un cambio cualitativo en las funciones del conjunto de los funcionarios administrativos estatales, de tal manera que su actividad contribuye no sólo eliminar los residuos o sobrevivencias clasistas, sino también a su propia eliminación

como estrato social privilegiado; para Michels, en contraste con esto, independientemente del cambio en el sistema productivo, la burocracia (como forma organizativa) permanecerá vigente en cualquiera de ellos y, en consecuencia, seguirán igualmente vigentes las tendencias oligárquicas, tanto en el plano de las organizaciones como en el conjunto de la sociedad.

Por supuesto, a partir de diferencias como las anteriores, podríamos señalar muchas otras, pero éstas cada vez tendrían menos que ver con nuestro tema específico de estudio: la burocracia. Por ejemplo, a partir de las diferencias ya mencionadas entre Marx y Michels, llaman nuestra atención sus divergencias sobre "el motor de la historia"; ya que mientras para Marx tal motor lo constituye la lucha de clases, para Michels éste estaría representado más bien por las luchas intra e interelitistas.

Como se ve, se produce una gran diferencia al sustituir la lucha de clases marxiana, en donde las masas se convierten en elementos activos y de importancia fundamental; por la lucha intra e interelitista, en donde las masas son simple y sencillamente incapaces o materiales pasivos que, cuando llegan a moverse o activarse, sólo sirven para ser manipuladas y explotadas por una nueva élite o minoría sustituta.

Weber y Michels. Aunque sin llegar a ser idénticas, son muchas las semejanzas entre las ideas de Weber y Michels en torno a la burocracia capitalista. Tan solo por señalar algunas cuantas, podríamos mencionar su acuerdo en que los destinos de

los partidos políticos habían caído en manos de una minoría oligárquica, su idea de la burocracia como el sistema organizativo más acorde con las necesidades y requerimientos del capitalismo, su escepticismo, desencanto u oposición ante la alternativa socialista y, finalmente, su propuesta del líder carismático como opción válida para la resolución de los principales problemas políticos que detectaron en sus análisis.

No obstante esto, no está de más hacer notar que en sus opiniones respecto a, cuando menos, al líder carismático y la democracia, existirán ciertos matices que bien vale la pena dejar señalados.

En efecto, ambos encuentran en el líder carismático la solución a los peligros que para la democracia entrañaba la burocratización creciente de la sociedad (Weber), y para que los intereses de las élites o minorías gobernantes no se distinguieran o separaran tanto de los intereses de las masas (Michels).

Sin embargo, mientras que en Michels el liderazgo carismático es tan sólo una forma de atenuar los efectos desfavorables de las inevitables e impercederas tendencias oligárquicas; para Weber, en cambio, ese tipo de líder representará la vía para, primero, frenar el retroceso de la política democrática ante los embates de la burocratización creciente y, posteriormente, avanzar en la consecución progresiva de cada vez mayores grados de democracia.

Si para Michels el liderazgo carismático no es en forma

alguna una vía para conseguir la democracia, pero sí de frenar la radicalización de las inevitables tendencias oligárquicas derivadas de la forma organizativa burocrática predominante; para Weber, por el contrario, representa no sólo una vía para frenar las tendencias sociales contrarias a la democracia originadas por la burocratización creciente, sino también una forma para la realización o consecución de la democracia misma.

Mientras que Michels, ante la permanencia de la forma organizativa burocrática, se mantiene firme en su visión cíclica de la historia como sustitución de unas minorías oligárquicas por otras, negando así la posibilidad de la democracia; en Weber el liderazgo carismático representa una forma de respaldar la posibilidad de, a un mismo tiempo, frenar y compatibilizar la consecución y realización de un orden social democrático con la burocratización creciente e inevitable de la vida social.

BIBLIOGRAFIA GENERAL

BIBLIOGRAFIA GENERAL

Abendroth, Wolfgang y Lenk, Kurt. et. al. Introducción a la Ciencia Política. Barcelona, Anagrama, 1971.

Acevedo, Ma. Gpe. "Crisis del Desarrollismo y Transformación del Aparato Estatal: México 1970-1975"; en Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales. AÑO XXI, núm. 82, octubre-diciembre 1975.

Aguilar, Luis F. El individualismo Metodológico de Max Weber. s/ds. Mimeo.

-----, "La Política Después de las Ilusiones"; en Nexos. Núm. 38, enero de 1981.

-----, "Los Objetos de Conocimiento de la Administración Pública"; en Revista de Administración Pública. Núm. 54, abril-junio 1983.

Allbrow, Martin. Bureaucracy. London, Mcmillan, 1970.

Allmond, Gabriel. "The Return to the State"; en American Political Science Review. Vol. 82, num. 3, september 1988.

Arnaut Salgado, Alberto. La Tipología de la Dominación de Max Weber. México, FLACSO., s/f. Mimeo.

Aron, Raymond. Las Etapas del Pensamiento Sociológico. T. II. Buenos Aires, Siglo Veinte, 1976.

Artsaga, Javier. La Naturaleza de la Política Estatal en Situaciones de Capitalismo Periférico. México, CIDE., 1982.

-----, Política Estatal y Burocracia Regional. México, CIDE., 1982.

Barenstein, Jorge. El Análisis de la Burocracia Estatal desde la Perspectiva Weberiana. Los Administradores del Sector Público Mexicano. México, CIDE., 1981.

Barrauger, Denis. "Sobre la Noción de Capitalismo en la Obra de Max Weber"; en Revista Mexicana de Sociología. Año XLII, vol. XLII, núm. 1, enero-marzo de 1980.

Bártra, Roger. Breve Diccionario de Sociología Marxista. México, Grijalbo, 1985.

Bendix, Reinhard. Max Weber. Buenos Aires, Amorroutu, 1970.
-----, "Max Weber y la Sociología Contemporánea"; en Parsons, Talcott. et. al. Presencia de Max Weber. Buenos Aires, Nueva Visión, 1979.

-----, La Razón Fortificada. Ensayos Sobre el Conocimiento Social. México, FCE., 1975.

Blau, Peter. The Dynamics of Bureaucracy. Chicago, University of Chicago Press, 1955.

Bobbio, Norberto. Estudios de la Historia de la Filosofía. De Hobbes a Gramsci. Madrid, Debate, 1985.

-----, "Sociedad Civil"; en Bobbio, Norberto y Mateucci, Nicola. et. al. Diccionario de Política. T. II. México, S. XXI, 1981.

Bottomore, T. B. Elites and Society. New York, Basic Books Inc., 1964.

Bravo, V., Díaz-Polanco, H. y Michel, M. A. Teoría y Realidad en Marx, Durkheim y Weber. México, Juan Pablos, 1979.

Burnham, James. Los Maquiavelistas. Defensores de la Libertad. Buenos Aires, Emecé, 1945.

Camp, Roderic. Exploratory Research into the Role of the Mexican Bureaucracy as a National Policy-Maker: Possible Case Study. Tucson, University of Arizona, 1972.

-----, The Role of the Tecnico in Policy-Making in Mexico. A Comparative Study in Developing Bureaucracy. D. Ph. Thesis. University of Arizona, 1970.

Campoy, Luis. "Para una Definición de Elite"; en Sociológica. Revista Argentina de Ciencias Sociales. Núms. 8-9, 1982.

Cassinelli, C. W. "The Law of Oligarchy"; en The American Political Science Review. Vol. XLVII, num. 3, September, 1953.

- Cervantes Jauregui, Luis y Danel, Fernando. "Por qué Weber"; en Galvan Diaz, F. y Cervantes Jauregui, L. (comps.) Política y Des-ilusión (Lecturas Sobre Weber). México, UAM., 1984.
- Cinta, Ricardo. "Estructura de Clases, Elite del Poder y Pluralismo Político"; en Revista Mexicana de Sociología, Año XXXIX, vol. XXXIX, núm. 2, abril-junio de 1977.
- Clegg, Stuart y Dunkerley, David. Organization, Class and Control. London, Routledge-Keagan & Paul, 1980.
- Cuellar, Oscar. "Estado, Dominación y Relaciones de Producción"; en Revista Mexicana de Sociología, Año XLII, vol. XLII, núm. 3, julio-septiembre de 1980.
- "Influencia, Poder y Dominación: Notas sobre el Problema del 'Estatuto Teórico' de la Noción de Poder"; en Revista Latinoamericana de Ciencia Política, Vol. II, núm. 2, 1971.
- "Militares y Lucha de Clases: Acerca del Mecanismo ideológico del Corporativismo"; en Heller, Claude. (ed.) El ejército como Agente del Cambio Social. México, FCE., 1980.
- Chiavenato, Idalberto. Introducción a la Teoría General de la Administración. México, Mc Graw-Hill, 1981.
- Dent, David. "Past and Present Trends in Research on Latin American Politics, 1950-1980"; en Latin American Research Review, Vol. XXI, num. 1, 1986.
- Díaz-Polanco, Héctor. "Teoría y Categorías en Marx, Durkheim y Weber"; en Bravo, V., Díaz-Polanco, H. y Michel, M. A. Op. Cit.
- Downs, Anthony. Inside Bureaucracy. Boston, Little-Brown & Co., 1967.
- Draper, Hal. Karl Marx's Theory of Revolution. New York, Monthly Review Press, 1977.
- Esteso, Roberto y Moreno, Pedro. "Notas para el Análisis de los Cambios en la Burocracia Estatal"; en Vega, Juan E. (coord). Teoría y Política de América Latina. México, CIDE., 1984.
- Etzioni, A. (comp). Complex Organizations. A Sociological Reader. New York, Holt-Rinehart & Winston, 1964.
- Etzioni-Halevy, Eva. Bureaucracy and Democracy. A Political Dilema. London, Routledge & Keagan Paul, 1983.
- Fernández Santillán, José. Política y Administración Pública en México. México, INAP., 1980.

Galván Díaz, F y Cervantes Jauregui, L. (comps). Política y Des-ilusión (Lecturas sobre Weber). México, UAM-A, 1984.

Gandy, Ross. Introducción a la Sociología Histórica Marxista. México, Era, 1985.

Giddens, Anthony. El Capitalismo y la Moderna Teoría Social. Barcelona, Labor, 1970.

----- Política y Sociología en Max Weber. Madrid, Alianza, 1976.

Godau, Rainer. Mexico: A Bureaucratic Polity. M. A. Thesis. The University of Texas at Austin. August, 1976.

Gordon, Shafer y Wendell, Karl. "La Administración Pública Mexicana"; en Problemas Agrícolas e Industriales de México. Vol. VII, núm. 1, enero-marzo 1955.

Gouldner, A. W. "Metaphysical Pathos and the Theory of Bureaucracy"; en The American Political Science Review. Vol. LIX, num. 2, June, 1955.

----- Patterns of Industrial Bureaucracy. Glencoe, The Free Press, 1954.

Grindle, Merilee. Bureaucrats, Politicians and Peasants in Mexico. A Case Study in Public Policy. Berkeley, University of California Press, 1977.

----- (comp). Politics and Policy Implementation in the Third World. Princeton, Princeton University Press, 1981.

Griepenburg, Rudiger. "Función de la Administración Pública en el Estado Burgués"; en Abendroth, Wolfgang y Lenk, Kurt. et. al. Op. cit.

Guerrero, Omar. La Administración Pública del Estado Capitalista. Barcelona, Fontamara, 1981.

Habermas, Jurgen. "Técnica y Ciencia como Ideología"; en Revista A. Vol II, núm. 3, mayo-agosto de 1981.

Hegel, Federico. Filosofía del Derecho. México, Juan Pablos, 1980.

Heller, Claude. (ed). El Ejército como Agente del Cambio Social. México, FCE., 1980.

Heller, Herman, Teoría del Estado. México, FCE., 1985.

Hopkins, Jack. "Contemporary Research in Public Administration and Bureaucracies in Latin America"; en Latin American Research Review. Vol. IX, num. 1, 1974.

Jacoby, Henry. La Burocratización del Mundo. Una Contribución a la Historia del Problema. México, S. XXI, 1972.

Kammler, Jorg. "Teoría de las Instituciones"; en Abendroth, W. y Lenk, K. Op. cit.
 ----- "El Estado Social"; en Abendroth, W. y Lenk, K. Op. cit.

Karsch, Friederun y Schmiederer, Ursula. "Evolución Funcional del Poder Legislativo"; en Abendroth, W. y Lenk, K. Op. cit.

Kliksberg, Bernardo (comp). La Reforma de la Administración Pública en América Latina. Madrid, INAP., 1984.
 ----- y Madrid, Pedro (comps). Aportes para una Administración Pública Latinoamericana. Caracas, Universidad Central de Venezuela, 1975.

Krygier, Martin. "Saint Simon, Marx y la Sociedad no Gobernada"; en Krygier, Martin y Kamenka, Eugene (comps). La Burocracia. Trayectoria de un Concepto. México, FCE., 1981.
 ----- "Weber, Lenin y la Realidad del Socialismo"; en Krygier, Martin y Kamenka, E. Op. cit.

Kuhnl, Reinhard. "Modelos de Dominación Pública"; en Abendroth, W. y Lenk, K. Op. cit.

Lapassade, Georges. Grupos, Organizaciones e Instituciones. La Transformación de la Burocracia. Barcelona, Granica, 1977.

Lefort, Claude. "¿Qué es la Burocracia?"; en Osziak, Oscar (comp.). Teoría de la Burocracia Estatal: Enfoques Críticos. Buenos Aires, Paidós, 1985.

Lerner de Sheinbaum, Bertha. "Dos Dilemas de la Burocracia Política Capitalista"; en Revista Mexicana de Sociología. Año XLII, vol. XLII, núm. 3, julio-septiembre de 1980.

----- "México: Una Burocracia Gobernante (Discusión Conceptual)"; en Revista Mexicana de Sociología. Año XLI, núm. 2, abril-junio de 1979.

----- "La Teoría Marxista Clásica y el Problema de la Burocracia"; en Revista Mexicana de Sociología. Año XLI, vol. XLI, núm. 4, octubre-diciembre de 1979.

----- "La Visión de la Historia en Marx y Weber (Tesis Complementarias)"; en Revista Mexicana de Sociología. Año XLV, vol. XLV, núm. 4, octubre-diciembre de 1983.

Leay, Marion. El Proceso de Modernización y la Estructura de las Sociedades. Madrid, Aguilar, 1975.

Linz, Juan J. "Robert Michels"; en Shills, David (ed.). Enciclopedia Internacional de las Ciencias Sociales. Vol. VII. Madrid, Aguilar, 1975.

Marcuse, Herbert. "Industrialización y Capitalismo en la Obra de Max Weber"; en Parsons, Talcott, et. al. Presencia de Max Weber. Buenos Aires, Nueva Visión, 1979.

-----, Razón y Revolución, Hegel y el Surgimiento de la Teoría Social. Madrid, Alianza, 1972.

Márquez, Viviane y Godau, Rainer. "Burocracia y Políticas Públicas: Una Perspectiva desde América Latina"; en Estudios Sociológicos. Vol. 1, núm. 2, mayo-agosto de 1983.

-----, Estado Mexicano y Burocracia Industrial. Sao Pablo, FUNDAP/CLACSO, 1979.

Marvick, Dwaine (ed.). Political Decision Makers. Stanford, The Free Press of Glencoe, 1961.

Marx, Carlos. Crítica de la Filosofía del Estado de Hegel. México, Grijalbo, 1983.

-----, Manuscritos de París y Anuarios Francoalemanes de 1844, Tomo V. Barcelona, Grijalbo, 1978.

----- y Engels, Federico. Obras Escogidas. Tres Tomos. México, Quinto Sol, 1985.

May, John. "Democracy, Organization, Michels"; en The American Political Science Review. Vol. LIX, num. 2, June 1965.

Mayntz, Renate. Sociología de la Administración Pública. Madrid, Alianza, 1985.

Merino Huerta, Mauricio. La Práctica Concreta: Un Enfoque sobre la Democracia en México. México, Asociación Mexicana de Ciencia Política, 1985. Mimeo. Ponencia Presentada en el XIII Congreso Mundial de Ciencia Política.

Merton, Robert. Teoría y Estructuras Sociales. México, FCE., 1984.

-----, et. al. Reader in Bureaucracy. Chicago, Free Press, 1952.

Michels, Robert. Los Partidos Políticos. Un Estudio Sociológico de las Tendencias Oligárquicas de la Democracia Moderna. Dos Tomos. Buenos Aires, Amorrortu, 1979.

Mosca, Gaetano. La Clase Política. (Selección e Introducción de Norberto Bobbio). México, FCE., 1984.

Mouzelis, Nicos. Organización y Burocracia. Un Análisis de las Teorías Modernas sobre Organizaciones Sociales. Barcelona, Peninsula, 1975.

Niskanen, William. Bureaucracy and Representative Government. Chicago, Aldine Publishing Co., 1971.

O'donnell, Guillermo y Oszlak, Oscar. Estado y Políticas Estatales: Hacia una Estrategia de Investigación. Buenos Aires, Documento CEDES., G. E. CLACSO. Núm. 4, 1976.

Oszlak, Oscar. "Notas Críticas para una Teoría de la Burocracia Estatal"; en Revista Mexicana de Sociología. Año XL, vol. XL, núm. 3, julio-septiembre de 1978.

----- Políticas Públicas y Regímenes Políticos: Reflexiones a Partir de Algunas Experiencias Latinoamericanas. Buenos Aires, CEDES., 1980.

----- Teoría de la Burocracia Estatal: Enfoques Críticos. Buenos Aires, Paidós, 1984.

Pareto, Vilfredo. Forma y Equilibrio Sociales. (Extracto del Tratado de Sociología General). Madrid, Alianza, 1980.

Parry, Geraint. Political Elites. New York, Praeger, 1970.

Parsons, Talcott. "Evaluación y Objetividad en el Ambito de las Ciencias Sociales"; en Parsons, T. et. al. Presencia de Max Weber. Buenos Aires, Nueva Visión, 1979.

Pegoraro Taiana, Juan. "Estado y Burocracia en el Pensamiento de Weber"; en Galván Díaz, F. y Cervantes Jauregui, L. Op. cit.

Pérez Fernández del Castillo, Germán. "Concepto y Función de la Burocracia en Hegel, Marx y Weber"; en Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales. Núms. 117-118, julio-diciembre de 1984.

Peters, Guy. The Politics of Bureaucracy. New York, Longman, 1984.

Poulantzas, Nicos. Estado, Poder y Socialismo. México, S. XXI, 1979.

----- Hegemonía y Dominación en el Estado Moderno. México, S. XXI, 1983.

----- Poder Político y Clases Sociales en el Estado Capitalista. México, S. XXI, 1985.

----- Sobre el Estado Capitalista. Barcelona, Laia, 1977.

Rabotnikov, Nora D. "Max Weber, la Reflexión Sobre lo Político Moderno"; en Galván Díaz, F. y Cervantes Jauregui, L. Op. cit.

Rendón Corona, Armando. "Ensayos Sobre la Elite del Poder"; en Revista Mexicana de Sociología, Año XLII, vol. XLII, núm. 4, octubre-diciembre de 1979.

Rodríguez Sánchez, Carlos. Max Weber y la Democracia Moderna, s/l. CLACSO. Conferencia Regional. Condiciones Sociales de la Democracia. Documento de Trabajo. Septiembre, 1978. Mimeo.

Runciman, W. G. Ensayos de Sociología y Política. México, FCE., 1975.

Sabine, George. Historia de la Teoría Política. México, FCE., 1982.

Santillan, José. Política y Administración Pública en México. México, INAP., 1980.

Sartori, Giovanni. Aspectos de la Democracia. México, Limusa-Wiley, 1965.

Schiera, Pierangelo. "Estado Moderno"; en Bobbio, N. y Mateucci, N. Op. cit. T. I.

Sheriff, Peta. "Sociology of Public Bureaucracies"; en Current Sociology. La Sociologie Contemporaine. Vol. 24, núm. 2, 1976.

Shills, David (ed). Enciclopedia Internacional de las Ciencias Sociales. Vol. VII. Madrid, Aguilar, 1975.

Sirvent, Carlos. La Burocracia. México, Edicol, 1977.

----- "La Burocracia en México: El Caso de la FSTSE"; en Estudios Políticos, Vol. 1, núm. 1, abril-junio de 1975.

Suleiman, Ezra (ed.). Bureaucrats and Policy Making. A Comparative Overview. New York, Holmes & Meier Publishers Inc., 1984.

Therbon, Gran. Ciencia Clase y Sociedad. Sobre la Formación de la Sociología y del Materialismo Histórico. Madrid, S. XXI, 1980.

Torrés Rivas, Edelberto. "La Formación del Estado y el Sector Público en Centroamérica y Panamá"; en Revista Mexicana de Sociología, Año XLII, vol. XLII, núm. 2, abril-junio de 1980.

Touchard, Jean. Historia de las Ideas Políticas. Madrid, Tecnos, 1981.

Truman, David. The Governmental Process. New York, Knopf, 1951.

Tulchin, Josep. "Emerging Patterns of Research in the Study of Latin America"; en Latin American Research Review. Vol. XVIII, num. 1, 1983.

Uvalle Berrones, Ricardo. El Gobierno en Acción. La Formación del Régimen Presidencial de la Administración Pública. México, FCE., 1984.

Valle Cruz, Maximiliano. "Burocracia, Organización y Socialismo"; en Administración y Política. s/ds.

Vuga, Juan E. (coord). Teoría y Política de América Latina. México, CIDE., 1984.

Warwick, Donal. A Theory of Public Bureaucracy (Politics, Personality and Organization in the State Department). Cambridge, Harvard University Press, 1975.

Weber, Max. Economía y Sociedad. Esbozo de Sociología Comprensiva. México, FCE., 1983.

-----, Ensayos Sobre Metodología Sociológica. Buenos Aires, Amorrortu, 1973.

-----, Escritos Políticos. Tomo 1. México, Folios, 1982.

-----, La Ética Protestante y el Espíritu del Capitalismo. Barcelona, Península, 1973.

-----, Historia Económica General. México, FCE., 1978.

-----, Sobre la Teoría de las Ciencias Sociales. Barcelona, Península, 1977.

Wright, Erik O. Clase, Crisis y Estado. Madrid, S. XXI, 1983.

-----, "To Smash or to Control Bureaucracy: Weber and Lenin on Politics, the State and Bureaucracy"; en Berkeley Journal of Sociology. Vol. XIX, 1974-1975.

Zapata, Francisco. Relaciones Laborales y Negociación Colectiva en el Sector Público Mexicano. México, Colmex., 1987.

Zeitlin, Irving. Ideología y Teoría Sociológica. Buenos Aires, Amorrortu, 1979.