

The Administrative State.—Fritz MORSTEIN MARX. The University of Chicago Press, Chicago, Ill. 193 pp.

En este importante libro se estudia uno de los fenómenos más interesantes de nuestra época: el crecimiento desmesurado de la burocracia que, caso curioso, se presenta no sólo en el campo nacional, sino también en el internacional. Estamos presenciando a la par de la proliferación de empleados y dependencias administrativas en nuestros propios gobiernos, el florecimiento de una clase nueva: la del burócrata internacional, que trabaja para las Naciones Unidas o cualquiera de sus agencias especializadas. Tal parece que las funciones estatales se hacen día a día más complejas y que para realizarlas es preciso echar mano de un contingente cada vez más numeroso. Precisamente a esa complejidad del Estado aludimos cuando un trámite se nos alarga y lo achacamos al “espíritu burocrático”. Es interesante notar que el ejército burocrata crece independientemente del régimen político a que pertenezca; florece tanto en un país democrático como en una dictadura. Ahora bien, es indudable que para controlar un número tan crecido de elementos es preciso encontrar un sistema que coordine la prestación de los servicios de tantos individuos. El autor señala que existe en todo gobierno un cuerpo de empleados calificados o burocracia permanente que justifica precisamente la designación de “Estado administrativo”.

La obra que se reseña describe al Estado administrativo en movimiento. Para ello, Morstein Marx cuenta no sólo con los amplios conocimientos teóricos absorbidos en largos años de cátedra en prestigias universidades norteamericanas, sino también la experiencia obtenida en una dilatada carrera burocrática en diversos gobiernos y organismos. Recurre a un análisis comparativo del burócrata en diferentes condiciones de trabajo y culturas distintas. Discute primeramente los elementos esenciales de la administración pública, los principales tipos de burocracia y la formación de los empleados de carrera. Examina en detalle los diversos enfoques sobre la enseñanza y el entrenamiento, la definición del **status** jurídico del burócrata, la obtención de la disciplina y la resolución de conflictos entre el control político y la integridad administrativa.

La principal ventaja de la obra de Morstein Marx radica en haber combinado las técnicas de los sociólogos y de los teóricos en Ciencia política, evi-

tando, al mismo tiempo, sus respectivos defectos. Se han publicado, en verdad, buen número de estudios sobre la burocracia; sin embargo, los sociólogos han tratado de llegar a generalizaciones que enfatizan "estructura" y "función" en un nivel de abstracción muy alto, cada vez que tratan de identificar y comparar las nociones y tipos básicos de burocracia y, en cambio, los expertos en Ciencia política tratan de describir exhaustivamente las formas institucionales o aplicar amplios juicios de valor, particularmente sobre la relación de la burocracia con los principios democráticos.

Morstein complementa el análisis conceptual con un estudio de las formas institucionales específicas, lo que permite al lector pensar en términos de prácticas gubernamentales concretas al mismo tiempo que de generalizaciones importantes. Llega incluso a estudiar la burocracia en el contexto de ciertos sistemas políticos y en diversas circunstancias históricas e ideológicas. La burocracia prusiana, el burócrata suizo y los sistemas administrativos británico, americano y francés, ejemplifican las conclusiones del autor.

La tesis principal de este libro es la participación creciente de las burocracias modernas en la función decisoria del proceso gubernamental. Esta teoría debe examinarse a la luz de la doctrina tradicional de que el burócrata sigue lineamientos que le han sido trazados. El autor dice que esta tendencia no implica un peligro para el gobierno democrático. En realidad, la complejidad del aparato burocrático moderno, la necesidad de la división del trabajo y su organización racional interior, originan una serie de situaciones que son incompatibles con la regla discrecional y el control arbitrario y provee límites internos aún a los gobiernos totalitarios.

El autor concluye proponiendo que el gobierno moderno busque el aprovechamiento más efectivo de la burocracia; que la acción administrativa trate de obtener la decisión correcta más que la decisión procesalmente aceptable y que la doctrina del servicio del empleado de carrera se desarrolle en forma tal que supere el virus burocrático.

E. H.