

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

Ricardo Márquez Blas

I. INTRODUCCION: ¿POR QUE LAS TEORIAS CLASICAS?

La primera pregunta que cualquiera podría formularse a partir del tema del presente trabajo sería: ¿cuál es la utilidad, o el valor, de emprender el estudio comparativo de algunas proposiciones o tesis clásicas acerca de la burocracia capitalista?¹ Las razones para hacer tal cuestionamiento se multiplican en la medida en que el calendario nos muestra el enorme margen de tiempo

que media entre, por ejemplo, la formación básica o fundamental de Marx, que data de mediados del siglo pasado, y nuestra propia temporalidad histórica, de finales del siglo XX.² ¿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 solo a aquellas que considero más importantes.

* Deseo expresar mi particular agradecimiento por sus valiosos y estimulantes comentarios a versiones previas del presente trabajo a Alberto Arnaut, de El Colegio de México. Desde luego, sólo quien esto escribe es responsable de su contenido.

Este texto representa una versión resumida de un trabajo más amplio (cfr. Márquez, R., *Teorías Clásicas de la Burocracia Capitalista*, [1989] Mimeo), que, a su vez, forma parte de un proyecto de más largo alcance, en el que se pretende conjugar: a) la recuperación de los aportes de diversas perspectivas teóricas para el estudio de la burocracia estatal; b) el análisis de

algunas cuestiones relacionadas con los fundamentos epistemológicos de ciertas teorizaciones (Cfr. Márquez, R., *La Totalidad como Perspectiva de Descubrimiento: Algunas Interrogantes Epistemológicas*, [1989] Mimeo); c) el estudio de la cambiante estructura institucional de la administración pública y sus vínculos con la evolución de la dinámica política de la sociedad; d) el análisis empírico de su composición profesional; y e) la influencia o impacto político de esta última sobre ciertas políticas públicas (Cfr. Márquez, R., *La Política de Distribución de Prestaciones Económicas del ISSSTE*, [1988] Tesis de Maestría [FLACSO] Mimeo).

A) La más significativa de todas es, sin duda, que en relación al campo de los estudios sobre la burocracia estatal capitalista —sin importar la región o el país particular al que estén referidos—, en las explicaciones acerca de su funcionamiento es clara y permanente la presencia e influencia de elementos interpretativos provenientes de los análisis realizados ya sea por Hegel, Marx, Weber o Michels. En la mayor parte de los estudios sobre el tema, y también en los de mayor calidad, es muy importante la presencia de elementos teóricos e interpretativos cuya formulación originaria puede atribuirse a tales autores.

Esta constante, como es evidente, representa un inequívoco indicador de que las verdaderas bases teóricas para entender de manera adecuada tanto sus comportamientos como sus múltiples funciones se localizan en los análisis llevados a cabo por ellos. En pocas palabras, esto significa que si algunas aportaciones e interpretaciones acerca de la problemática específica de la burocracia estatal capitalista pueden ser consideradas como básicas e indispensables para su adecuada comprensión, tales son precisamente las formuladas por ellos. Cualquier interesado en el tema difícilmente podrá hacer caso omiso de sus respectivas aportaciones e interpretaciones.³

B) A pesar de lo anterior, una de las deficiencias más comunes y evidentes de la literatura sobre el tema es que en buena parte —por no decir que en la mayoría— de los estudios y análisis en los que de manera por demás insistente se hacen referencias a Hegel, Marx, Weber y Michels, existe una impresionante cantidad de lagunas, implícitos y silencio que oscurecen y dificultan el entendimiento cabal de sus

aportes e interpretaciones. La consecuencia más inmediata de esto es que frecuentemente la riqueza de sus formulaciones se ve truncada y deteriorada por lecturas e interpretaciones poco exhaustivas o bien poco afortunadas.

C) Quizá la más sombría de todas las razones sea la lesiva persistencia de interpretaciones acerca del comportamiento, papel o función de la burocracia estatal capitalista. A pesar del inmenso margen de tiempo transcurrido desde que Hegel, Marx, Weber y Michels formularan sus respectivas interpretaciones acerca del “fenómeno burocrático”, hay quienes todavía no logran deshacerse de los fantasmas del pasado y olvidan, ignoran o niegan los avances del conocimiento.⁴

Tales personalidades fantasmagóricas suelen manifestarse, principalmente, bajo dos formas diferenciadas: *i*) ya sea bajo la forma de constantes redescubrimientos de lo ya sabido mucho tiempo atrás; *ii*) o bien bajo la aterradora forma de retrocesos a posiciones, explicaciones e interpretaciones superadas desde antaño por el saber sociológico. Si los primeros casos, en los que se pretende 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; en los segundos, en cambio, no sólo sucede que aún 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 “analistas”, en los segundos ésta simplemente no existe.⁵

Así pues, la adquisición y conformación de una memoria histórico-académica y sociológica de las aportaciones

de los cuatro autores mencionados acerca del comportamiento y función de la burocracia estatal capitalista, es otra de las razones que explican y justifican la realización de este estudio.

D) A lo anterior habría que sumar el hecho de que, tal como se ha comentado recientemente,⁶ en general el estudio político y sociológico de las instituciones estatales ha sido descuidado. Desde luego, América Latina no escapa a esta situación. No es en manera alguna casual que, dentro del conjunto de las ciencias sociales de la región, una de las áreas menos desarrolladas sea precisamente el estudio de la burocracia estatal.⁷

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 de las investigaciones llevadas a cabo en la región centraba su interés en los procesos e instituciones gubernamentales.⁸

Con la caída de los regímenes militares y el renacimiento de la democracia en Latinoamérica,⁹ se tenía la esperanza de que existiera mayor interés por el estudio de las instituciones estatales. Con ello se esperaba lograr una mayor profundidad en el conocimiento de las instituciones burocráticas y, al mismo tiempo, obtener 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.¹⁰

E) Si de acuerdo con esto, una de las tareas que actualmente le imponen al conocimiento sociológico es la de avan-

zar en el estudio de la burocracia estatal, este esfuerzo necesariamente implica, cuando menos, la evocación y meditación de las ideas que en torno a ella formularon Hegel, Marx, Weber y Michels en sus respectivos análisis.

Esto en manera alguna es gratuito, pues en nuestros días las influencias de sus concepciones son claramente visibles, ya sea en las ideas que prevalecen en amplios sectores de la sociedad, o bien en el tipo de enfoque que se emplea al estudiar la burocracia estatal. En México, por ejemplo, sobre todo entre los funcionarios altos y medios de la administración pública, bien podría decirse que predomina una imagen que está bastante cercana a la concepción hegeliana: como aparato útil para conciliar los múltiples y fraccionarios intereses grupales de la sociedad civil con el universal o general del Estado. Existen otros segmentos sociales cuyas ideas están más cercanas a la visión de Marx: como organismo parasitario y socialmente ineficiente. En otros grupos, en cambio, prevalece la idea de la burocracia estatal más afín a la concepción de Michels: como una reducida élite política que domina al conjunto de la sociedad y se aleja de sus verdaderos intereses y necesidades.¹¹

La influencia de sus ideas es igualmente visible en el campo académico, pues en éste pueden observarse claramente enfoques que emprenden el estudio de la burocracia estatal ya sea como instrumento que contribuye a reforzar la explotación económica y dominación política de una clase social sobre otra (Marx); como conjunto de estructuras institucionales cuyo eficiente desempeño brinda un tipo de legitimidad legal-racional a determinado régimen (Weber); o bien como "élite dirigente o en el poder", en cuyo caso el

interés se centra en las altas esferas del aparato administrativo del Estado (Michels).

En conjunto, las anteriores representan las principales razones que no sólo motivan sino que también justifican la realización de un análisis del tipo que aquí presentamos.

II. ALGUNOS FACTORES SUBYACENTES A LAS COMPARACIONES

Cualquier ejercicio que, como éste, tenga por objetivo llevar a cabo una serie de comparaciones, resaltando semejanzas y diferencias, previamente debe considerar que algunas de ellas se presentan más bien como consecuencia de, cuando 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 abordaron 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 Hegel, como Marx, Weber y Michels, son hombres de su tiempo. Independientemente de ciertos factores comunes, 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 Hegel (1770-1831) no son los mismos que los de Marx (1818-1883), 1883), Weber (1864-1920) o Michels (1876-1936). En una época de rápidas e incansables 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 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 serán diversos los grados de evolución histórica del sistema social global que a cada uno de ellos tocará enfrentar.

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, aún 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 *La Lucha 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 y 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, Robert Michels escribió *Los Partidos Políticos*, situado en un entorno sociopolítico en donde el arribo 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 Segunda Internacional y 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.

B) De bastante pertinencia y, al parecer, aún indispensable, resulta hacer notar que si bien es cierto que tanto Hegel, como Marx, 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 de que al emplear perspectivas teóricas diferentes cada uno de nuestros autores estará privilegiando el estudio del "fenómeno burocrático" desde determinado ángulo o punto de vista que, a su vez, implica que se privilegien ciertas de sus dimensiones por sobre algunas otras.

III. LOS PUNTOS DE COMPARACION

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 Hegel, como Marx, Weber y Michels 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 incluidos 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. 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.¹²

Una pregunta básica o fundamental es pues: ¿en qué términos está representada la burocracia desde la particular perspectiva de cada uno de estos pensadores? 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 que cumple la burocracia?

A este respecto podemos integrar, aunque sea de manera provisional, dos bloques. Por un lado, tanto para 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 coexisten en la sociedad civil con el general o universal del Estado. La burocracia cumple con éxito tal cometido, si 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 específica¹³ en que dicho conjunto de funcionarios administrativos estatales desempeñen sus tareas, la función primordial de la burocracia será, precisamente, proteger la continuidad y vigencia del sistema capitalista.

Si bien es cierto que en los planteamientos de Marx la burocracia modificará (en grados variables) su conducta 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 basado 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.

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 exclusiva-

mente a la instancia estatal, sino que abarcará al conjunto de las actividades que se desarrollan en la sociedad. En ambos casos, por ende, la burocracia estará representada en términos tanto de un conjunto de funcionarios, como de un particular sistema de acción u ordenación administrativa¹⁴ 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 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 hacer operativas las determinaciones tomadas en los centros o instancias de decisión política.

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.

En el caso de Michels, en cambio, la acepción de la burocracia como conjunto de funcionarios trascenderá claramente el campo de lo administrativo. Para Michels será evidente que tal conjunto de funcionarios actuará tanto en el plano administrativo como en el político.

Si para 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 "operacio-

nalización" de decisiones políticas tomadas en instancias sociales o institucionales diferentes, en Michels tales funcionarios burocráticos no limitarán ya 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.

¿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 ordena 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, segundo, por la poca profundidad y rigurosidad con que tratan el tema. Cuando ambos llegan a tocar el tema lo hacen ya sea 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 homogeneizado, o colocado 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. Como tampoco hubiese podido justificar por qué 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-poblular. El propio Marx habría entrado en un callejón sin salida, ya que si a 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.

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.

Hay un acercamiento entre las visiones de Marx y Hegel respecto a la burocracia en tanto que ambos la entenderán 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.

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 sólo máscaras 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 mandatos

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, tres puntos respecto a la naturaleza interna de la burocracia como sistema de acción o gestión: la prueba, la autoridad y jerarquía, y el secreto burocráticos.

La prueba como la objetivación práctica de las cualidades operativas de quienes aspiran a obtener el *status* 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 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 los grados de igualdad, libertad y justicia social; para Weber, por el contrario, constituirá un retroceso. Esto, en buena medida, debido a las diferentes 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 gene-

ralización 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.

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 a eliminar los residuos o sobrevivencias clasistas, sino también a su propia eliminación como estrato social privilegiado; para Michels, en contraste, 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 marxista, 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.

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 al menos en sus opiniones respecto 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 solo una forma de atenuar los efectos desfavorables

rables de las inevitables e imperecederas tendencias oligárquicas; para Weber, en cambio, ése 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 hacer compatible la consecución y realización de un orden social democrático con la burocratización creciente e inevitable de la vida social.

NOTAS

¹ Cuando aquí hablamos de las teorías clásicas de la burocracia capitalista nos referimos, por supuesto, a las ideas formuladas por Hegel, 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 pensadores, sino tan solo circunscribir

el alcance de nuestro estudio a los formulados por ellos.

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*, 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 Hegel, Marx y Weber. Si bien no existe capítulo alguno 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.

² Este margen temporal, por supuesto, se amplía o reduce según consideraremos la época de Hegel o bien de Weber y Michels.

³ 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 localizados que revelen las especificidades propias de cada burocracia estatal particular en un momento determinado.

⁴ Véase la crítica que hace Oszlak a este tipo de "sobrevivencias" interpretativas. 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, p. 903.

⁵ 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.

⁶ Cfr. Almond, Gabriel, "Tre Return to the State", en *American Political Science Review*, vol. 82, núm. 3, septiembre 1988, pp. 853-874.

⁷ Hopkins, Jack, "Contemporary Research on Public Administration and Bureaucracies in Latin America", en *Latin American Research Review*, vol. IX, núm. 1, 1974, pp. 109-139.

⁸ Dent, David, "Past and Present Trends in Research in Latin American Politics, 1950-1980", en *Latin American Research Review*, vol. XXI, núm. 1, 1986, pp. 139-151.

⁹ Cfr. Lerner de Sheinbaum, Bertha, "El Renacer de la Democracia en América Latina", en *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, núm. 120, abril-junio de 1985.

¹⁰ Tulchin, Josep, "Emerging Patterns of Research in the Study of Latin America", en *Latin American Research Review*, vol. XVIII, núm. 1, 1983, pp. 85-94.

¹¹ No parece estar de más llamar la atención sobre el carácter posiblemente esquemático y quizá un tanto apretado e insuficiente de estas observaciones. Ello, sin embargo, dado nuestro propósito de brindar una visión rápida y sintética del "terreno", no invalida su utilidad.

¹² Esta estrategia común viene a dificultar aún más la tarea comparativa que nos hemos fijado, pues al optar nuestros autores por delinear las características propias de la burocracia, deberemos realizar una labor discriminatoria para seleccionar entre ellas a las que consideremos más enfáticas, importantes o relevantes. Esto, claro está, nos plantea problemas enfático-valorativos —por así llamarlos— en relación a aquellos aspectos, características y/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 reflexión que se fije los mismos propósitos de ésta.

¹³ Esto, por supuesto, no implica que ignoremos que dentro del pensamiento marxista las variaciones, ya sea en el tipo de régimen o en la forma de Estado, pueden acarrear modificaciones no poco significativas tanto en las funciones como en el comportamiento de la burocracia.

¹⁴ Vale la pena insistir aquí que ello no significa, en forma alguna, que tanto Marx como Hegel 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.

BIBLIOGRAFIA

Albrow, Martin, *Bureaucracy*, London, Macmillan, 1970.

Almond, Gabriel, "The Return to the State", en *American Political Science Review*, vol. 82, núm. 3, septiembre 1988.

Arnaut, Alberto, *La Tipología de la Dominación de Max Weber*, México, FLACSO, s/f, Mimeo.

Bendix, Reinhard, *Max Weber*, Buenos Aires, Amorrortu, 1970.

Bobbio, Norberto, *Estudios de la Historia de la Filosofía*, Madrid, Debate, 1985.

Bottomore, T. B., *Elites and Society*, New York, Basic Books Inc., 1964.

Burnham, James, *Los Maquiavelistas. Defensores de la Libertad*, Buenos Aires, Emecé, 1945.

Cassinelli, C. W., "The Law of Oligarchy", en *The American Political Science Review*, vol. XLVII, núm. 3, septiembre, 1953.

Dent, David, "Past and Present Trends in Research on Latin American Politics, 1950-1980", en *Latin American Research Review*, vol. XXI, núm. 1, 1986.

Draper, Hal, *Karl Marx's Theory of Revolution*, New York, Monthly Review Press, 1977.

Giddens, Anthony, *El Capitalismo y la Moderna Teoría Social*, Barcelona, Labor, 1970.

Giddens, Anthony, *Política y Sociología en Max Weber*, Madrid, Alianza, 1976.

- Hegel, Federico, *Filosofía del Derecho*, México, Juan Pablos, 1980.
- Hopkins, Jack, "Contemporary Research in Public Administration and Bureaucracies in Latin America", en *Latin American Research Review*, vol. IX, núm. 1, 1974.
- Jacoby, Henry, *La Burocratización del Mundo. Una Contribución a la Historia del Problema*, México, Siglo XXI, 1972.
- Kojeve, Alexandre, *La Dialéctica del Amo y el Esclavo en Hegel*, Buenos Aires, Pléyade, 1971.
- Krygier, Martin y Kamenka, Eugene (compiladores), *La Burocracia. Trayectoria de un Concepto*, México, FCE, 1981.
- 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.
- 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.
- Lerner de Sheinbaum, Bertha, "La Visión de la Historia de Marx y Weber (Tesis Complementarias)", en *Revista Mexicana de Sociología*, año XLV, vol. XLV, núm. 4, octubre-diciembre de 1983.
- Lerner de Sheinbaum, Bertha, "El Renacer de la Democracia en América Latina", en *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, núm. 120, abril-junio de 1985.
- Linz, Juan J., "Robert Michels", en Shills, David (ed.), *Enciclopedia Internacional de las Ciencias Sociales*, vol. VII, Madrid, Aguilar, 1975.
- Loewenstein, Karl, *Max Weber's Political Ideas in the Perspective of Our Time*, Massachusetts, The University of Massachusetts Press, 1966.
- Marcuse, Herbert, *Razón y Revolución. Hegel y el Surgimiento de la Teoría Social*, Madrid, Alianza, 1972.
- Márquez, Ricardo, *La Política de Distribución de Prestaciones Económicas del ISSSTE*, Tesis de Maestría, FLACSO, 1988 (Mimeo).
- Márquez, Ricardo, *Teorías Clásicas de la Burocracia Capitalista*, 1989 (Mimeo).
- Márquez, Ricardo, *La Totalidad como Perspectiva de Descubrimiento: Algunas Interrogantes Epistemológicas*, 1989 (Mimeo).
- Marx, Carlos, *Crítica de la Filosofía del Estado de Hegel*, México, Grijalbo, 1983.
- Marx, Carlos, *Manuscritos de París y Anuarios Francoalemanes de 1844*, tomo V, Barcelona, Grijalbo, 1978.
- Marx, Carlos y Engels, Federico, *Obras Escogidas*, 3 tomos, México, Quinto Sol, 1985.
- May, John, "Democracy, Organization, Michels", en *The American Political Science Review*, vol. LIX, núm. 2, junio 1985.
- Michels, Robert, *Los Partidos Políticos. Un Estudio Sociológico de las Tendencias Oligárquicas de la Democracia Moderna*, 2 tomos, Buenos Aires, Amorrortu, 1979.
- Mouzeliz, Nicos, *Organización y Burocracia. Un Análisis de las Teorías Modernas sobre Organizaciones Sociales*, Barcelona, Península, 1975.
- Oszlak, Oscar, "Notas Críticas para una Teoría de la Burocracia Estatal", en *Revista Mexicana de Sociología*, año XL, vol. XL, núm. 3, julio-septiembre 1978.

- Oszlak, Oscar, *Teoría de la Burocracia Estatal: Enfoques Críticos*, Buenos Aires, Paidós, 1984.
- Parry, Geraint, *Political Elites*, New York, Praeger, 1970.
- Parsons, T. et. al., *Presencia de Max Weber*, Buenos Aires, Nueva Visión, 1979.
- 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 1984.
- Poulantzas, Nicos, *Hegemonía y Dominación en el Estado Moderno*, México, Siglo XXI, 1983.
- Poulantzas, Nicos, *Poder Político y Clases Sociales en el Estado Capitalista*, México, Siglo XXI, 1985.
- Poulantzas, Nicos, *Sobre el Estado Capitalista*, Barcelona, Laia, 1977.
- Rendón Corona, Armando, "Ensayos Sobre la Elite del Poder", en *Revista Mexicana de Sociología*, año XLI, vol. XLI, núm. 4, octubre-diciembre, 1979.
- Sheriff, Peta, "Sociology of Public Bureaucracies", en *Current Sociology. La Sociologie Contemporaine*, vol. 24, núm. 2.
- Shills, David (ed.), *Enciclopedia Internacional de las Ciencias Sociales*, vol. VII, Madrid, Aguilar, 1975.
- Therbon, Goran, *Ciencia Clase y Sociedad. Sobre la Formación de la Sociología y del Materialismo Histórico*, Madrid, Siglo XXI, 1980.
- Tulchin, Josep, "Emerging Patterns of Research in the Study of Latin America", en *Latin American Research Review*, vol. XVIII, núm. 1, 1983.
- Weber, Max, *Economía y Sociedad. Esbozo de Sociología Comprensiva*, México, FCE, 1983.
- Weber, Max, *Ensayos sobre Metodología Sociológica*, Buenos Aires, Amorrourtu, 1973.
- Weber, Max, *Escritos Políticos*, tomo I, México, Folios.
- Weber, Max, *La Etica Protestante y el Espíritu del Capitalismo*, Barcelona, Península, 1973.
- Weber, Max, *Historia Económica General*, México, FCE, 1978.
- Wright, Erik O., *Clase, Crisis y Estado*, Madrid, Siglo XXI, 1983.