

RESEÑAS

MOYA, CARLOS:

Burocracia y Sociedad Industrial, Madrid, Edicusa, 1972, 280 pp

A diferencia de los autores norteamericanos de la Corriente Funcionalista de mediados del presente siglo, que retoman -a partir de las traducciones al inglés realizadas por Gerth y Mills y por Henderson y Parsons- únicamente los conceptos y características de racionalidad y burocracia de la extensa y compleja obra de Max Weber, sacándolos además de su contexto explicativo de dominación social, Carlos Moya, en Burocracia y Sociedad Industrial, recupera en forma global las concepciones weberianas originales sobre este campo. Así, centra de nuevo la burocracia como el tipo más puro de dominación racional; esto significa que el poder que ejerce el dominante sobre el dominado ha sido institucionalizado socialmente. De este modo, las posiciones sociales se justifican y legitiman recíprocamente, a través de las normas, mandato y obediencia.

Moya manifiesta que la construcción típico ideal de la burocracia de Weber conlleva dos grandes límites por un lado la situación histórico-social en que fue creada y por otro los propios esquemas categoriales que la enmarcan. Afirma que este teórico asume toda una tradición histórica alemana sobre el Estado, que ya imponiendo a la burocracia pública como el principal marco de referencia de su pensamiento político, y lo lleva a considerarla como la: forma de organización formal más racional. Reconoce, sin embargo, que el concepto de racionalidad de Weber no es el metafísico de la razón estatal como “razón absoluta”, sino el de una racionalidad instrumental que asume teóricamente el funcionamiento económico empresarial.

Weber construye sus categorías dentro del marco del capitalismo moderno en el que vivió. El neocapitalismo queda por ello según el autor fuera de su teoría. Es ahí donde entra el funcionalismo norteamericano, que en una situación sociohistórica distinta, lleva a cabo una crítica y reestructuración de las ideas clásicas sobre racionalidad y burocracia. Moya reconstruye hábilmente esta nueva visión a partir de 1937, en que Talcott Parsons introduce la sociología de Max Weber a la academia estadounidense. Esto lo lleva a cabo en una situación coyuntural cuando existe la presión de una burocratización creciente en todas las esferas de la vida social, que parece poner en crisis la concepción del liberalismo que subyace en toda la economía de ese país.

En 1940, Robert K. Merton publica “Estructura burocrática y Personalidad”; trabajo que será un punto de partida obligado para los sociólogos de esta rama a lo largo de por lo menos tres décadas. En él, retoma algunas de las ideas de Weber, transformando radicalmente la significación de las relaciones de dominación en las que éstas se inscriben: el funcionamiento de la burocracia se extrae y se aísla de su contexto jurídico-político original. No se cuestiona en sí la racionalidad, el logro de la eficacia o la burocracia; se busca combatir los conflictos e irregularidades (“disfunciones”) que produce la operación estereotipada de burocracias concretas y las relaciones tensas que se presentan con frecuencia entre los funcionarios de todos los niveles y el público al que debe atender.

La meta de los nuevos planteamientos teóricos en torno al tema será pues la de aumentar aún más la racionalidad de las organizaciones, de tal modo que éstas se adapten creativamente a los cambios continuos del capitalismo tardío, manteniendo por un lado la estabilidad del poder corporativo y por el otro el logro de la eficacia. Así, si los rituales de los empleados -basados en el cumplimiento de las normas disciplinarias- devienen en ineficacia, debe enfrentarse este problema, maximizando su racionalidad al servicio de una más adecuada operación de las instituciones.

Al poner en evidencia el carácter “estamental” de la burocracia, que no se adapta a las transformaciones que se van dando en la sociedad, Merton resalta el papel significativo que tienen las empresas privadas -siempre en competencia- que generan relaciones más armoniosas entre consorcios y clientes y que disuelven los privilegios tradicionales en “puestos de trabajo”. Plantea entonces un modelo implícito: el de una “burocracia gerencial” ligada a los intereses empresariales de mercado, que tiene como base el principio de legitimación de la libre competencia. Se resuelve, de este modo, el problema original. hacer compatible la ideología democrático-liberal, con el progresivo crecimiento de los sectores administrativos de las grandes empresas y del gobierno.

Reconciliando dos lógicas aparentemente contradictorias, a los nuevos marcos teóricos se les pretende presentar como superación de las ideas clásicas de Max Weber en este campo -que conlleva límites nacionales- y como argumento para que el Estado norteamericano se convierta en el poder que garantiza el “mercado libre mundial”.

Ante la expansión administrativa y sin los obstáculos inherentes a la historia burocrática de Europa, el gobierno estadounidense recluta a los nuevos funcionarios de las esferas industriales, comerciales, científicas y universitarias, sobre todo a partir de 1948 con el Plan Marshall de ayuda económica a los países europeos. Con la entrada numerosa de los gerentes a la administración pública, la práctica gerencial y los principios organizativos de la empresa se instaurarán en la nueva burocracia pública de ese país. En esta nueva lógica cuajan los planteamientos de gran parte de las escuelas de la Teoría de las Organizaciones, no sólo de los estudios de casos empíricos realizados por los funcionalistas de Estados Unidos a partir de los años cincuenta, en gran medida basados en Merton, sino también obras de otras escuelas teóricas y de otras disciplinas, principalmente de la psicología social; con todos estos elementos se pretenderá definir una teoría de la organización universalmente válida, con la cual se medirá la validez y racionalidad de toda organización burocrática concreta.

Asimismo, combinará las ideas clásicas de burocracia, el “pragmatismo liberal norteamericano” y el movimiento de la “organización científica de trabajo” (Taylor y seguidores) para crear una “ciencia de la organización”. En ella se elimina el concepto de burocracia (que conlleva una carga negativa) como elemento definitorio, dejándolo únicamente para denotar aquellas organizaciones que operan inadecuadamente y que no responden al nuevo marco de referencia de la “organización funcional”. Con el nivel máximo de racionalidad instrumental, la organización no se limita a cumplir rutinariamente sus tareas, sino que reforzará continuamente la eficacia de su desarrollo global y la de sus miembros.

Como conclusión de su exposición histórica, Moya manifiesta que la racionalización instrumental de la organización, que elevó a la cima el principio de la eficacia, fue liquidando paulatinamente la “condición carismática” de los fines últimos que dieron lugar a la creación de las organizaciones. Coincide en este punto con la visión “desencantada” de Weber frente a un mundo crecientemente burocratizado, que va eliminando muchos de los valores tradicionales que dan un “sentido” a la vida humana. Si las metas, en una escala mundial, son la industrialización y el desarrollo económico, la racionalización burocrática del trabajo social se constituye en la herramienta para cumplir con esos fines. De esa manera se logra el control “racional” de la producción, la distribución y el consumo.* El “oligopolio concentrado” se constituye así en la nueva forma de “mercado libre” -organizado burocráticamente-. La burocracia empresarial se vincula estrechamente con la concentración capitalista, convirtiéndose en la organización específica en donde reside la dominación. Permite, además, una adaptación instrumental a la realidad cambiante, que tiende hacia su expansión y consolidación. En este sentido, la burocracia participa en la construcción de la sociedad actual y ayuda a mantenerla, fortaleciendo al mismo tiempo su propio poder.

Junto con una operación creciente de los aparatos burocráticos y de la teoría que la justifica, se han ido desarrollando líneas críticas. Moya cita entre ellas las aportaciones de Mills, Riessmann, Whyte, Marcuse, Gouldner, Barrington Moore y Edwing Goffman.

Una de las principales argumentaciones en torno de ellas es que la pura racionalidad instrumental de la organización está dejando de lado la subjetividad y el valor humano, sin realmente lograr disolverlas y sin considerar la importancia que tiene en la historia el comportamiento humano.

ANA HIRSH ADLER

* Sobre este punto ver el interesante desarrollo teórico que lleva a cabo Benjamín Coriat en. El taller y el cronómetro-Ensayo sobre el Taylorismo, el Fordismo y la Producción en Masa, México, Siglo XXI editores, 1985, 204 p.