

max weber

**ESCRITOS
POLITICOS**

I



Folios Ediciones

II. Burocracia y caudillaje político

[1. *Burocracia y política*]

En el estado moderno, el verdadero dominio, que no consiste ni en los discursos parlamentarios ni en las proclamas de monarcas sino en el manejo diario de la administración, se encuentra necesariamente en manos de la burocracia, tanto militar como civil, porque también el moderno oficial superior dirige las batallas desde su despacho [*Bureau*]. De la misma manera que el llamado progreso hacia el capitalismo constituye a partir de la Edad media la escala unívoca de la modernización de la economía, así también el progreso hacia el funcionario burocrático, basado en el empleo, el sueldo, la pensión y el ascenso, en la preparación profesional y la división del trabajo, en competencias fijas, en el formalismo documental y en la subordinación y la superioridad jerárquica, es la escala igualmente unívoca de la modernización del estado, tanto del monárquico como del democrático. Es así, en todo caso, cuando el estado no es un pequeño cantón de administración por turno, sino un gran estado de masas. La democracia elimina la administración en la misma medida en que lo ha hecho el estado absoluto y en favor de funcionarios empleados por medio de *honorarios*, ya sean éstos feudales, patrimoniales o patricios, o actúen en virtud de otros títulos honoríficos o hereditarios. Funcionarios a sueldo deciden acerca de las necesidades y las quejas de cada día. En el aspecto decisivo a tal efecto, el titular del dominio militar, o sea el oficial, no se distingue del funcionario administrativo burgués. En efecto, también el ejército moderno de masas es un ejército burocrático y el oficial una categoría especial de funcionario, en contraste con el noble, el *condottiere*, el cabecilla o los héroes homéricos. La fuerza efectiva del ejército descansa en la disciplina, y en la administración municipal el avance del burocratismo se produce en condiciones sólo ligeramente distintas. Cuanto mayor sea el municipio o cuanto más inevitablemente se vaya despojando, en virtud de la formación de asociaciones de fines específicos condicionadas técnica o económicamente, de sus rasgos autóctonos orgánicos locales, tanto más rápido es aquel avance. Del mismo modo, tampoco fue en la Iglesia, por ejemplo, el tan cacareado dogma de la infalibilidad, sino el episcopado universal, el que elaboró la conclusión, importante desde el punto de vista del principio, de 1870. Fue él,

en efecto, el que creó la "capellanocracia" y, en contraste con la Edad media, convirtió al obispo y al cura en simples funcionarios del poder curial central. Lo mismo cabe decir de las grandes empresas privadas de la actualidad, tanto más cuanto mayores son. Según las estadísticas, los empleados privados aumentan más rápidamente que los obreros, y suponer que el trabajo intelectual de la oficina se distingue en lo más mínimo de aquel que se desarrolla en el despacho estatal constituye un error. Antes bien, ambos son esencialmente homogéneos.

Desde el punto de vista de la sociología, el estado moderno es una "empresa" con tanta propiedad como una fábrica: en esto consiste precisamente su rasgo histórico específico. Y asimismo se halla condicionada de modo homogéneo, tanto en ésta como en aquél, la relación de poder en el interior de la empresa. Así como la independencia relativa del artesano, del pequeño industrial doméstico, del campesino con tierra propia, del comanditario, del noble y del vasallo se fundaba en que eran propietarios ellos mismos de los utensilios, las existencias, los medios monetarios o las armas con que ejercían sus respectivas funciones económicas, políticas o militares y de los que durante dicho ejercicio vivían, así descansa también la dependencia jerárquica del obrero, del empleado de escritorio, del empleado técnico, del asistente académico de instituto y del funcionario estatal y el soldado, exactamente del mismo modo, en el hecho de que los utensilios, existencias y medios pecuniarios indispensables para la empresa y su existencia económica están concentrados bajo la facultad de disposición del empresario, en un caso, y del soberano político en el otro. La mayoría de los soldados rusos, por ejemplo, no deseaban continuar la guerra pero no tenían otra opción, ya que tanto los medios destructivos como los de mantenimiento estaban en manos de personas que hacían uso de ellos para forzar a los soldados a permanecer en las trincheras, del mismo modo que el capitalista, dueño de los medios de producción, obliga a los trabajadores a permanecer en las fábricas y en las minas. Ese fundamento económico decisivo, o sea la "separación" del trabajador de los medios materiales del trabajo—de los medios de producción en la economía, de los medios bélicos en el ejército, de los medios monetarios en todos ellos, de los medios de investigación en el instituto universitario y en el laboratorio—es común, como tal fundamento decisivo, tanto a la empresa político-militar estatal moderna como a la economía capitalista privada. En ambos casos, la disposición de dichos medios está en manos de aquel poder al

que el *aparato* de la burocracia (jueces, funcionarios, oficiales, capataces, empleados, suboficiales, etc.) obedece o a cuya llamada atiende; aquel aparato igualmente característico de todas aquellas formaciones y cuya existencia y función están ligadas indisolublemente, tanto como causa cuanto como efecto, a aquella "concentración de los medios materiales de explotación" o, lo que es más, cuya forma constituye. "Socialización" creciente significa hoy, inexorablemente, burocratización creciente.

Pero también históricamente el "progreso" hacia lo burocrático, hacia el estado que también juzga y administra conforme a un derecho estatuido y a reglamentos concebidos racionalmente, está en la conexión más íntima con el desarrollo capitalista moderno. La empresa capitalista moderna descansa internamente ante todo en el cálculo. Necesita para su existencia de una justicia y una administración cuyo funcionamiento pueda calcularse racionalmente, por lo menos en principio, a través de normas fijas generales con tanta exactitud como puede calcularse el rendimiento probable de una máquina. Puede contentarse tan poco con la justicia llamada en el lenguaje corriente "del Cadi", o sea con el juicio según el sentido de equidad del juez en cada caso o según otros medios y principios irracionales de la averiguación del derecho, tales como imperaban por doquiera en el pasado y aún subsisten en Oriente, como con la administración patriarcal que procede según arbitrio y gracia—por lo demás conforme a una tradición inviolablemente sagrada, pero con todo irracional—de las asociaciones de poder teocráticas o patrimoniales del Asia y del pasado occidental. Sin duda, la circunstancia de que esa "justicia del Cadi" y su correspondiente administración sean a menudo venales, precisamente debido a su carácter irracional, permite que surjan y subsistan (y a menudo, debido a dichas cualidades, prosperen y florezcan) el capitalismo del comerciante y del proveedor del estado y todas aquellas modalidades del capitalismo prerracionalista conocidas en el mundo desde hace cuatro milenios y, en particular, el capitalismo de aventureros y de rapiña enraizado sobre todo como tal en la política, el ejército y la administración. Sin embargo, aquello que en contraste con dichas formas capitalistas remotas de lucro es específico del capitalismo moderno, o sea la organización estrictamente racional del trabajo en el terreno de la técnica racional, no se ha originado en parte alguna—ni podía organizarse—en el marco de aquellos organismos estatales de construcción irracional. Porque, para ello, estas formas de empresa moderna, con su capital fijo y su cálculo

exacto, son demasiado sensibles frente a las irracionalidades del derecho y de la administración. Así, pues, sólo podía originarse: 1] allí donde, como en Inglaterra, la elaboración práctica del derecho se hallaba efectivamente entre las manos de los abogados, los cuales, en interés de sus clientes, esto es, de elementos capitalistas, ideaban las formas adecuadas de los negocios, y de cuyo gremio salían luego los jueces, ligados estrictamente a los "precedentes", o sea a esquemas calculables. 2] O bien allí donde el juez, como en el estado burocrático con sus leyes racionales, es más o menos un autómatas de párrafos, al que se le dan desde arriba los autos, con los costos y las tasas, para que emita hacia abajo la sentencia con sus fundamentos más o menos concluyentes, es decir, en todo caso, un funcionamiento que en conjunto puede calcularse.*

[2. *Las realidades de las políticas de partido
y la falacia del estado corporativo*]

Tanto dentro de los partidos políticos como de la economía y la administración pública, el proceso de burocratización progresa en el mismo sentido.

La existencia de los partidos no se menciona en constitución alguna ni (por lo menos en Alemania) en ley alguna, pese a que sean hoy los portadores más importantes, con mucho, de la voluntad política de los elementos dominados por la burocracia, o sea de los "ciudadanos". Al revés de todas las corporaciones definidas por la ley o por contrato, los partidos son por su naturaleza

* La idea de que la ley romana promovía el capitalismo es parte de los conocimientos de jardín de niños de los intelectuales aficionados. Cualquier estudioso sabe que todas las características de las instituciones legales del capitalismo moderno (desde la participación, las acciones, la hipoteca moderna, la letra de cambio y todo tipo de formas transaccionales de los modos capitalistas de asociación en la industria, minería y comercio) fueron completamente ajenas a la ley romana y son de origen medieval, en parte germánico. Más aun, la ley romana nunca enraizó en Inglaterra, donde se originó el capitalismo moderno. La adopción de la ley romana fue posible en Alemania debido a la ausencia de grandes gremios nacionales de abogados, que en Inglaterra resistieron este desarrollo, y debido a la burocratización de la ley y la administración. El moderno capitalismo temprano no se originó en los estados modelos burocráticos donde la burocracia era un producto del racionalismo estatal. El capitalismo avanzado no se limitó exclusivamente a estos países; de hecho, ni siquiera se localizó primariamente en ellos; surgió cuando los jueces fueron reclutados de entre los abogados. Hoy, sin embargo, el capitalismo y la burocracia se han compaginado y aliado. [Nota de Weber.]

más íntima —sean cuales fueren los medios empleados para la retención permanente de sus afiliados— organizaciones de creación libre que se sirven de una *propaganda* libre en constante y necesaria renovación. Actualmente su objeto consiste siempre en la adquisición de votos en las elecciones para los cargos políticos o en una corporación votante. Un núcleo de elementos interesados en la existencia del partido, reunidos bajo un jefe o un grupo de prominentes y de articulación firme muy diversa —y aun hoy a menudo con una burocracia desarrollada— cuida del financiamiento con el concurso de mecenas, o de elementos interesados económicamente o aspirantes a cargos, o por medio de cuotas de socios, y en la mayoría de los casos de todas estas fuentes. Dicho núcleo elabora el programa en cada caso, elige la forma del procedimiento y designa los candidatos. 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 los candidatos. Antes bien, a los electores sólo se los toma en consideración en la medida en que el programa y los candidatos se adaptan y designan teniendo en cuenta las probabilidades de ganar votos por su medio.

Por mucho que se lamente ahora desde el punto de vista moral la existencia de los partidos, sus medios de propaganda y de lucha y el hecho de que la confección de los programas y de las listas de candidatos estén inevitablemente en manos de minorías, lo cierto es que la existencia de los mismos no se eliminará, y aquella forma de su estructura y de su proceder sólo se eliminará a lo sumo en parte. La ley puede sin duda reglamentar, como ha ocurrido reiteradamente en los Estados Unidos, la forma de constitución de todo núcleo activo de partido (en forma análoga, por ejemplo, a la de las condiciones de la constitución de los sindicatos) y las "normas de lucha" en la liza electoral. Pero en cuanto a eliminar la lucha de los partidos, esto es imposible, si se pretende que no desaparezca al propio tiempo la representación popular activa. Pese a lo cual, la idea confusa de que sí se puede, y debiera intentarse, vuelve siempre a agitarse de nuevo en algunas mentes. Forma parte, consciente o inconscientemente, de los supuestos de las múltiples propuestas en el sentido de crear, en lugar o al lado de los parlamentos formados sobre la base del sufragio universal (igual o graduado), corporaciones electivas de

base "profesional" en las que las representaciones profesionales reunidas corporativamente serían al propio tiempo cuerpos electorales para el parlamento. Pensamiento absurdo ya en sí mismo, en una época en que la pertenencia formal a una profesión determinada (que en derecho electoral habría de ligarse a caracteres externos) prácticamente nada dice, como es notorio, acerca de las funciones económica y social; en que toda nueva invención técnica y todo desplazamiento y nueva formación económicos alteran las funciones y con ellas también el sentido de las posiciones profesionales, que permanecen formalmente iguales, y de la proporción numérica de unas con respecto a otras. Pensamiento, por lo demás, que tampoco constituye por supuesto medio adecuado alguno al fin perseguido. Porque aun si se lograra reunir a todos los electores en corporaciones profesionales por el estilo de las actuales cámaras de comercio o agrícolas para elegir luego el parlamento a través de las mismas, las consecuencias serían, por descontento:

1] Que al lado de dichas organizaciones profesionales legalmente acopladas existirían por una parte las representaciones de los intereses basadas en el reclutamiento libre, de modo análogo a como junto a las cámaras agrícolas existe la agrupación de los agricultores y junto a las cámaras de comercio existen las distintas clases de las organizaciones libres de los empresarios. Por otra parte, muy lejos de desaparecer, los partidos fundados en la propaganda libre adaptarían por supuesto la dirección y el tipo de propaganda al nuevo estado de cosas.

2] Que la solución de las tareas objetivas de la representación profesional se vería ahora arrastrada, al influir su composición sobre las elecciones al parlamento y con ellas sobre el patrocinio de los cargos, en el torbellino de las luchas políticas partidistas por el poder, o sea que, en lugar de los representantes profesionales objetivamente competentes, pulularan en ella los representantes de los partidos. Y 3] finalmente, que el parlamento se convertiría en un mercado de compromisos de intereses puramente materiales, sin orientación político-estatal alguna. Para la burocracia, por su parte, resultarían de ello una mayor tentación y un campo de acción más amplio para conservar, aprovechando la rivalidad de las oposiciones materiales de intereses y mediante un sistema reforzado de patrocinio, de provisión y de propinas, su propio poder y, ante todo, para convertir en ilusorio todo control administrativo. Porque los procesos y compromisos decisivos de los interesados tendrían lugar ahora, mucho menos controlados, tras

las puertas cerradas de sus agrupaciones no oficiales. No sería, pues, el jefe político, sino el hombre de negocios el que obtendría directamente ventaja del parlamento, en tanto que, para la solución de las cuestiones políticas desde puntos de vista políticos, la llamada "representación popular" sería en verdad el lugar menos apropiado. Para el entendimiento todo esto es obvio. Como lo es asimismo que semejante remedio no lo es en modo alguno para reducir la influencia capitalista sobre el parlamento y los partidos y, menos aun, para eliminar o por lo menos depurar la actuación de estos últimos. Lo que ocurriría sería precisamente todo lo contrario. El hecho de que los partidos sean formaciones de reclutamiento libre se opone a su reglamentación, y esta realidad es ignorada por aquellas tendencias ideológicas que sólo pretenden considerar como organizaciones a las formaciones creadas por medio de un reglamento estatal y no, en cambio, a las que han surgido "espontáneamente" en la liza del ordenamiento social actual.

En los estados modernos, los partidos políticos pueden apoyarse ante todo en dos principios internos básicos. O son esencialmente organizaciones patrocinadoras de cargos — como en los Estados Unidos desde la eliminación de las grandes pugnas a propósito de la interpretación de la constitución —, en cuyo caso su objetivo consiste sencillamente en llevar a sus jefes por medio de elecciones al lugar director, para que éstos distribuyan luego los cargos estatales entre su séquito, o sea entre el aparato burocrático y de propaganda del partido. Carentes en tal caso de programa propio, inscriben en el mismo, en competencia unos con otros, aquellos postulados que suponen deben ejercer mayor fuerza de atracción sobre los votantes. Este carácter de los partidos se pone tan al desnudo en los Estados Unidos de América porque no existe allí un sistema parlamentario, sino que el presidente de la Unión, elegido directamente por el pueblo (con la participación de los senadores elegidos por los estados) es quien tiene en sus manos el patrocinio de la cantidad enorme de cargos oficiales a proveer. Pese a la corrupción que llevaba aparejada, dicho sistema fue de todos modos popular porque eludía la formación de una casta de burócratas. Y fue técnicamente posible, además, porque y en la medida en que, en presencia de un excedente enorme de oportunidades económicas, podía soportarse aun la peor de las economías dirigida por diletantes. Sin embargo, la necesidad creciente de remplazar a los favoritos de los partidos y los funcionarios de ocasión desprovistos de toda for-

mación profesional por funcionarios preparados que ocupan los cargos a título de carrera y de modo vitalicio va socavando progresivamente las prebendas a los partidos norteamericanos, y hace que también allí se vaya constituyendo inevitablemente una burocracia al estilo europeo.

O bien los partidos son principalmente partidos de ideología que se proponen, por consiguiente, la implantación de ideales de contenido político. Tal fueron, en forma bastante pura, el centro alemán de los años setenta y la socialdemocracia hasta su burocratización total. Por lo regular, sin embargo, los partidos suelen ser ambas cosas a la vez, o sea que se proponen fines políticos objetivos transmitidos por tradición y que en consideración de ésta sólo se van modificando lentamente, pero persiguen además el patrocinio de los cargos, y aun en primer término la ocupación por sus jefes de los cargos directivos, o sea de los de carácter político. La consecución de este objetivo permite luego a los jefes y a los interesados en la empresa procurar a sus protegidos, durante el dominio político del partido, colocación en empleos estatales asegurados. Esto constituye la regla en los estados parlamentarios, y de ahí que en ello hayan seguido también dicho camino los partidos de ideología. En los estados no parlamentarios, en cambio, los partidos no disponen del patrocinio de los cargos. Por el contrario, los más influyentes de ellos suelen estar allí en condiciones de obligar a la burocracia dominante a que, junto a los aspirantes recomendados por su conexión con los funcionarios, acojan a sus protegidos en empleos estatales apolíticos, ejerciendo de este modo un patrocinio subalterno.

En relación con su estructura interna, todos los partidos van pasando en el curso de los últimos decenios, paralelamente a la racionalización creciente de la técnica electoral, a la organización burocrática. Los grados de desarrollo que los diversos partidos hayan alcanzado en dicho proceso son distintos, pero la dirección del proceso es, por lo menos en los estados populosos, unívoca. El *caucus* de J. Chamberlain en Inglaterra, el desarrollo de la que de modo significativo se llama "máquina" en los Estados Unidos y el aumento progresivo de la importancia del funcionarismo partidista en todas partes, también en Alemania —y de modo más rápido en la socialdemocracia y, en forma muy natural, precisamente en el partido democrático—, son todos ellos con el mismo título etapas de dicho proceso. En el partido del centro, el servicio de la burocracia es realizado, en forma declarada o encubierta, por el aparato eclesiástico, la "capellanocracia", y por

el partido conservador de Prusia, a partir del ministerio Puttkamer [1881-1888], el aparato del consejo territorial y de la dirección burocrática. El poder de dichos partidos descansa ante todo en la calidad de la organización de esas burocracias. Y al propio tiempo, en la enemistad recíproca de dichos aparatos de partido, mucho más que en diferencias de programa, se fundan las dificultades, entre otras cosas, para la fusión de los dos partidos... El hecho de que Eugen Richter y Heinrich Rickert, diputados del Reichstag, mantuvieran sendas organizaciones locales dentro del partido progresista predecía ya su futura escisión.¹⁴

[3. La burocratización y la ingenuidad de los intelectuales]

Existen, desde luego, múltiples diferencias entre las diversas formas que toma la burocracia, ya sea dentro de la administración civil o militar, en el estado o en el partido, en las comunidades, iglesia, banco, asociación comercial, cooperativa de productores, fábrica, o grupos con determinados intereses (como en el caso de las asociaciones de empleados o en el *Bund der Landwirte*). También varía el grado de participación de voluntarios notables o de grupos interesados. No se puede llamar burócrata al jefe del partido ni a los miembros de una sociedad anónima. Bajo las diversas formas que asume el así llamado "autogobierno", los notables, los representantes electos o los contribuyentes pueden unirse para formar grupos corporativos o bien órganos individuales, y estar sobre o subordinados a la burocracia, desempeñando funciones codeterminadoras, supervisoras, consultoras, y algunas veces hasta ejecutivas. Este último fenómeno se da particularmente en las administraciones municipales. Pero no nos interesan aquí esas instituciones, pese a que no carecen de cierta importancia práctica. (Por ello, no se discuten aquí las numerosas instituciones de las que se enorgullece Alemania, algunas de las cuales son en verdad ejemplares. Los intelectuales cometen un tremendo error al considerar que gobernar un gran estado es básicamente lo mismo que el autogobierno de una ciudad mediana. El conflicto es inherente a la política.) En nuestro contexto, es decisivo el hecho de que en la administración de *asociaciones masivas* los oficiales de carrera constituyen siempre el cora-

¹⁴ Sobre la organización en general de los partidos alemanes bajo el Imperio, véase Thomas Nipperdey, *Die Organisation der deutschen Parteien vor 1918*, Düsseldorf, Droste, 1961.

zón del aparato; su disciplina es la absoluta precondition del éxito. Esto se torna cada vez más cierto, pues a medida que aumenta el tamaño de la asociación, y, sobre todo, a medida que su existencia depende del poder —ya sea que éste entrañe una lucha de poder en el mercado, en el foro político, o en el campo de batalla— más complicadas son las tareas. Esto es particularmente cierto al hablar de partidos políticos. En el sistema de los partidos es un estado de cosas condenado a desaparecer el que existan todavía unos, como en Francia (cuya miseria parlamentaria proviene de la falta de partidos burocratizados) y en parte también en Alemania, que se siguen aferrando al sistema de los *honorarios* locales, que en su tiempo, en la Edad media, dominaba universalmente toda clase de asociaciones y predomina todavía hoy en los municipios pequeños y medianos. Semejantes "ciudadanos respetables", "científicos eminentes", o como quiera que se los llame, sólo entran en consideración como medio de propaganda y únicamente como tal, pero en ningún caso como portadores de la labor cotidiana decisiva; de modo análogo a como en los consejos de administración de las sociedades anónimas figuran toda clase de dignatarios decorativos, o en las asambleas católicas los príncipes de la Iglesia, y en las reuniones de la federación de los campesinos miembros auténticos y no tan auténticos de la nobleza. El trabajo efectivo lo realizan en todas las organizaciones, cada vez más, los empleados y los agentes remunerados de toda clase.

Así como los italianos, y los ingleses luego, desarrollaron magistralmente las modernas formas capitalistas de la organización económica, los bizantinos, y más tarde los italianos, seguidos por los estados territoriales de la era absolutista, la centralización revolucionaria francesa, y finalmente, sobrepasándolos a todos, los alemanes, perfeccionaron la organización burocrática especializada, racional y funcional de todas las formas de dominación, desde la fábrica al ejército y la administración pública. Hasta el momento, en lo referente a las técnicas de organización dentro de los partidos, los alemanes sólo han sido superados particularmente por los norteamericanos. La actual guerra mundial significa el triunfo universal de esta forma de vida, que iba a progresar de todas maneras. Ya desde antes de la guerra, las universidades, politécnicos y colegios comerciales, escuelas de comercio, academias militares y escuelas especializadas de todo tipo (hasta de periodismo) reclamaban demandas urgentes impulsadas por los intereses de reclutamiento de las escuelas, y la mayoría de los

graduados por las prebendas: el examen profesional era la precondition de un buen salario, y, sobre todo, de una posición segura dentro de las burocracias públicas y privadas; el título era la base de todas las demandas para obtener prestigio social (de *con-nubium* y *commercium* social con los círculos que se consideraban a sí mismos como la "sociedad"); el "salario" garantizado y propiamente social [a diferencia del "jornal"], seguido de una pensión, sería la forma que tomaría la compensación; finalmente, los aumentos de salario y los ascensos dependerían de la antigüedad. Sus efectos pueden observarse dentro y fuera de las instituciones gubernamentales, pero aquí sólo nos interesan sus consecuencias para la vida política. Este claro proceso de burocratización universal subyace a lo que se ha denominado "las ideas alemanas de 1914", a lo que los intelectuales llaman eufemísticamente el "socialismo del futuro", a los lemas de "la sociedad organizada", "la economía cooperativa", y frases semejantes. Aun si están encaminadas a un fin opuesto, siempre consiguen promover el ascenso de la burocracia. Es cierto que la burocracia no es la única forma moderna de organización, tal y como la fábrica está lejos de ser el único tipo de empresa comercial, pero ambas determinan el carácter de la época actual y del futuro predecible. El futuro pertenece a la burocratización, y es evidente que, en este sentido, los intelectuales continúan con sus llamados —para proveer un aplauso seguro a los poderes del futuro— tal y como lo hicieron en la época del *laissez-faire*; en ambas ocasiones manifestando la misma ingenuidad.

Frente a otros vehículos históricos del orden de vida racional moderno, la burocracia se caracteriza por su inevitabilidad mucho mayor. No existe ningún ejemplo histórico conocido de que allí donde se entronizó por completo —en China, Egipto y en forma no tan consecuente en el imperio romano decadente y en Bizancio— volviera a desaparecer, como no sea con el hundimiento total de la civilización conjunta que la sustentaba. Y sin embargo, éstas no eran todavía más que formas sumamente irracionales de burocracia, o sea "burocracias patrimoniales". La burocracia moderna se distingue ante todo de esos ejemplos anteriores por una cualidad que refuerza su carácter de inevitable de modo considerablemente más definitivo que el de aquellas otras, a saber: por la especialización y la preparación profesionales racionales. El antiguo mandarín chino no era funcionario profesional, antes, por el contrario, era un *gentleman* cultivado literaria y humanísticamente. Los funcionarios egipcio, romano-decadente

y bizantino eran ya mucho más burócratas en el sentido nuestro. Pero las tareas estatales que tenían a su cargo eran infinitamente simples y modestas en comparación con las modernas; y su actuación se hallaba ligada en parte tradicional y en parte patriarcalmente, o sea, en todo caso, irracionalmente. El funcionario antiguo era un puro empírico, lo mismo que el artesano del pasado. El moderno, en cambio, tiene cada día —y en forma cada vez más inevitable— mayor preparación profesional y especialización en concordancia con la técnica racional de la vida moderna. Todas las burocracias de la tierra siguen el mismo camino. Nuestra superioridad en este sentido se debe a que antes de la guerra las demás burocracias no estaban aún tan desarrolladas. El antiguo funcionario norteamericano de patrocinio partidista, por ejemplo, era sin duda un "conocedor" experto del lugar de la lucha electoral y de la "práctica" correspondiente, pero no era en modo alguno un profesional de formación especializada. Es en ello, y no en la democracia como tal, en lo que se fundaba la corrupción allí imperante, la cual es tan ajena al funcionario profesional universitario del *civil service*, que sólo ahora empieza a formarse allí, como la burocracia inglesa moderna, que de modo progresivo se va introduciendo en el lugar del *self-government* por *honorary* (*gentlemen*). Pero allí donde el funcionario profesional preparado llega a dominar, su poder es sencillamente inquebrantable, porque entonces toda la organización del abastecimiento vital más elemental se halla cortada por el patrón de sus servicios. Puede concebirse teóricamente una eliminación cada vez más extensa del capitalismo privado, aunque esto no constituya en modo alguno una empresa tan nimia como suelen soñar algunos que no lo conocen. Pero, aun suponiendo que se lograra alguna vez, ello no significaría prácticamente en modo alguno, con todo, una ruptura de la acerada estructura del moderno trabajo industrial, sino que significaría, por el contrario, que ahora se burocratizaría también la dirección de las empresas estatizadas o confiadas a una forma cualquiera de "economía colectiva". Las formas de vida de los empleados y trabajadores de las administraciones estatales de las minas y los ferrocarriles prusianos no son en absoluto sensiblemente distintas de aquellas de las grandes empresas capitalistas privadas. Pero sí 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. Ésta sería toda la diferencia. Una

vez eliminado el capitalismo privado, la burocracia estatal dominaría ella sola. Las burocracias privada y pública, que ahora trabajan una al lado de la otra y, por lo menos posiblemente, una contra otra, manteniéndose, pues, hasta cierto punto mutuamente en jaque, se fundirían en una jerarquía única, a la manera, por ejemplo, del Egipto antiguo, sólo que en forma incomparablemente más racional y, por tanto, menos evitable.

Una máquina inerte es espíritu congelado. Y sólo el serlo le da el poder de forzar a los individuos a servirla y de determinar el curso cotidiano de sus vidas de trabajo de modo tan dominante como es efectivamente el caso de la fábrica. Es espíritu congelado asimismo aquella máquina viva que representa la organización burocrática con su especialización del trabajo profesional aprendido, su delimitación de las competencias, sus reglamentos y sus relaciones de obediencia jerárquicamente graduados. En unión con la máquina muerta, la viva trabaja en forjar el molde de aquella servidumbre del futuro a la que tal vez los hombres se vean algún día obligados a someterse impotentes, como los fellahs del antiguo estado egipcio, si una administración buena desde el punto de vista puramente técnico —y esto significa una administración y un aprovisionamiento racionales por medio de funcionarios— llega a representar para ellos el valor supremo y único que haya de decidir acerca de la forma de dirección de sus asuntos. Porque esto lo hace la burocracia incomparablemente mejor que cualquier otra estructura de poder. Y aquel molde, que nuestros literatos loan con candor, completado por la vinculación del individuo a la empresa (inicios de ello en las llamadas "instituciones de asistencia social"), a la clase (mediante solidez creciente de la articulación de posesión) y aun tal vez algún día en el futuro a la profesión (por medio de la satisfacción "litúrgica" de las necesidades estatales, es decir: de la asignación de cargas estatales a asociaciones articuladas por profesiones), sería tanto más irrompible si luego en el terreno social, por ejemplo, como en los estados feudales del pasado, una organización en "estamentos" de los dominados se integrara a la burocracia o, en realidad, se le subordinara. Iría apareciendo, entonces, una articulación social "orgánica", esto es, egipcio-oriental, sólo que, en contraste con ésta, tan estrictamente racional como lo es una máquina. ¿Quién se atrevería a negar que algo por el estilo figura entre las posibilidades del futuro? Supongamos por un momento que precisamente dicha posibilidad constituye el destino ineludible, ¿quién no sonreiría en tal caso ante el temor de que la evolución política

y social pueda conducirnos en el futuro a un "individualismo", una "democracia" u otra cosa por el estilo excesivos, y de que la "verdadera libertad" sólo brillará cuando la "anarquía" actual de nuestra producción económica y la agitación partidista de los parlamentos se hayan eliminado en beneficio del "orden social" y de la "articulación orgánica" o, en otras palabras, del pacifismo de la impotencia social bajo las alas del único poder realmente inevitable: la burocracia en el estado y la economía?

[4. *Las limitaciones políticas de la burocracia*]¹⁵

En presencia del hecho básico del progreso incontenible de la burocratización, la cuestión acerca de las formas políticas de la organización futura sólo puede plantearse en los siguientes términos:

1] ¿Cómo es posible en presencia de la prepotencia de esa tendencia hacia la burocratización salvar todavía algún resto de libertad de movimiento "individual" en algún sentido? Porque a fin de cuentas constituye un burdo autoengaño creer que sin dichas conquistas de la época de los "derechos del hombre" podríamos —aun el más conservador de entre nosotros— ni siquiera vivir.

2] ¿Cómo puede darse alguna garantía, en presencia del carácter cada día más imprescindible del funcionarismo estatal —y del poder creciente del mismo que de ello resulta—, de que existen fuerzas capaces de contener dentro de límites razonables, controlándola, la enorme prepotencia de dicha capa, cuya importancia va aumentando de día en día? ¿Acaso también la democracia sólo será posible en ese sentido limitado?

3] Una tercera cuestión, y aun la más importante de todas, resulta de la consideración de lo que la burocracia no realiza como tal. Es fácil comprobar, en efecto, que su capacidad de realización, tanto en el terreno de la empresa político-estatal pública como en el de la economía privada, presenta límites fijos. El espíritu rector, o sea el "empresario" aquí y el "político" allí, es algo distinto del "funcionario". No necesariamente desde el punto de vista de la forma, pero sí en cuanto al contenido. También el

¹⁵ Compárese el comentario de Weber en la convención de 1909 de la *Verein für Sozialpolitik* en Viena, donde confrontó a la vieja generación de miembros que habían exaltado la superioridad de la burocracia frente al "manchesterismo", reimpresso en *GAZSS*, pp. 412 y ss.

