

## México: una burocracia gobernante

(DISCUSION CONCEPTUAL)\*

BERTHA LERNER DE SHEINBAUM

El grupo político que hace y dirige la política del Estado y la sociedad mexicana desde el periodo postrevolucionario<sup>1</sup> hasta la actualidad es el objeto de este ensayo. La interrogante que interesa dilucidar concierne a la naturaleza específica de dicho grupo político. ¿Es un estamento político? ¿una oligarquía? ¿una clase política? ¿un grupo gobernante? ¿una élite? ¿o una burocracia? Plantear esta discusión no es un mero ejercicio conceptual, implica a la vez penetrar en la naturaleza propia de quienes gobiernan y asumir una concepción específica del marco social en que se inserta su mandato.

Penetrar en este dilema es relevante en tanto que la mayor parte de historiadores y politólogos que estudian la realidad nacional están en pleno desacuerdo respecto al carácter del grupo que nos gobierna y al marco de la sociedad donde lo hace. Historiadores y sociólogos norteamericanos que se acercan al México contemporáneo y a su gobierno vislumbran al frente de él una élite y manejan el modelo de una sociedad elitaria.<sup>2</sup> Los sociólogos nacionales contemplan la realidad social bajo

---

\* Este trabajo forma parte de una investigación que sobre el tema de la burocracia política realiza la autora en el Instituto de Investigaciones Sociales.

<sup>1</sup> Nuestra hipótesis es que de 1910 a 1930 prevalece una dominación caudillista; y sólo de 1930 a la actualidad se da un gobierno de grupo y concretamente de una burocracia. El por qué es sólo un grupo el que gobierna en este lapso de tiempo y la circunstancia histórica de su mandato no es explicado en este artículo que se limita como su título lo indica a una discusión conceptual.

<sup>2</sup> Cfr.; Leon Vincent Padgett *The Mexican Political System*. Houghton Mifflin Company, Boston, 1966; Roger D. Hansen, *The Politics of Mexican Development*. The John Hopkins Press, Baltimore and London, 1971. Robert Scott, *Mexican government in transition*. University of Illinois Press, Illinois, 1969. Peter Smith "La movilidad política en el México contemporáneo" *Foro internacional*, Vol. XV, No. 3, enero-marzo, 1975, pp. 399-414.

un modelo opuesto al elitista, el de una sociedad clasista, pero perciben bajo perspectivas distintas al grupo político. Julio Labastida lo vislumbra como grupo gobernante,<sup>3</sup> Manuel Villa como cuadro administrativo,<sup>4</sup> Juan Felipe Leal como burocracia,<sup>5</sup> Víctor Manuel Durand como estamento político,<sup>6</sup> finalmente algunos economistas lo perciben como oligarquía. Común empero en estos análisis es que definir acertadamente el tipo de agrupamiento político que está al frente del Estado mexicano y la estructura donde éste se inserta parece de poca relevancia y consecuentemente resulta válido denominar a ambos de cualquier forma. Combatir esta indiferencia conceptual es el objetivo de este ensayo.

De todos los métodos sociológicos que pueden servir para responder a este dilema teórico conceptual y a la vez práctico real, el método durkheimiano o de "las aproximaciones sucesivas" es el más idóneo. Emilio Durkheim, su creador, lo empleó para analizar las causas de un fenómeno social como el suicidio,<sup>7</sup> analizaba primero para discriminar después las causas más remotas del fenómeno, hasta llegar a través de aproximaciones sucesivas a la causa real. En el análisis concreto del grupo político que gobierna a México en el siglo xx el método durkheimiano se emplea con ciertos cambios. Se discuten conceptos y categorías, no causas. Pero el camino que el método traza es el mismo: primero se consideran las alternativas conceptuales más equívocas y alejadas, para irse acercando paulatinamente al concepto más idóneo, es decir el que capta mejor la naturaleza del grupo político que gobierna al país y la estructura en que éste se inserta. Seleccionada la ruta cabe emprender el análisis de cada concepto o categoría.

#### ¿ES UN ESTAMENTO POLÍTICO?

De todos los conceptos que podrían servir para definir al grupo político que gobierna México en el siglo xx el concepto de estamento político

<sup>3</sup> Julio Labastida "Los grupos dominantes frente a la alternativa de cambio" en *El Perfil de México* en 1980, Volumen 3, Siglo XXI Editores, S.A., México, 1972, pp. 99-164.

<sup>4</sup> Manuel Villa Aguilera "Las bases del Estado mexicano y su problemática actual"; *ibidem*, pp. 421-460.

<sup>5</sup> Juan Felipe Leal, *México. Estado, burocracia y sindicatos*. Ediciones El Caballito, México, 1975.

<sup>6</sup> La categoría de estamento político es discutida por Durand, considerando primordialmente su valor para referirse a cualquier tipo de grupo político en un contexto capitalista. Sólo en forma secundaria y marginal Durand discute la aplicabilidad de este concepto en el contexto mexicano. A propósito puede consultarse su trabajo sobre el proletariado realizado en el Instituto de Investigaciones Sociales, México, 1976 (mimeografiado).

<sup>7</sup> Si bien la aplicación del método durkheimiano se ilustra en la investigación de Durkheim sobre el suicidio, algunas de sus premisas teóricas se encuentran en su trabajo sobre las reglas del método sociológico.

es el más equívoco ¿Porqué? Los estamentos políticos tienden a florecer en sociedades estamentales, organizadas con base al honor, integradas en función del consenso y donde la economía funciona bajo leyes de consumo.<sup>8</sup> No son propios de los estamentos políticos de sociedades capitalistas, como el México del siglo xx donde prevalece un orden de clases, la economía funciona bajo leyes de mercado y la dominación se hace por imposición.

El feudalismo europeo y su correlato histórico en Latinoamérica es donde se reproducen los elementos propios del orden estamental, la organización con base al honor, el funcionamiento de la economía con base en las leyes del consumo y la dominación por consenso. Orden estamental, similar a éste definido teóricamente se presenta en México antes de 1875 cuando el proceso capitalista todavía no se instaura en el país.<sup>9</sup> En la sociedad mexicana del siglo xx no hay un orden estamental sino un orden capitalista. La posibilidad de que en esta estructura social se presente un estamento sólo se concibe si esta categoría hubiera sobrevivido como remanente del orden estamental, colocándose al aparato político de la sociedad mexicana abiertamente capitalista.

Pero el que la naturaleza interna que presenta el estamento político sea radicalmente distinta de la naturaleza que expresa el grupo político que gobierna al país en el siglo xx, cancela la posibilidad de que este agrupamiento hubiera sobrevivido en un contexto distinto al suyo. ¿Qué es lo que en este sentido define el estamento político y se aparta de la esencia del grupo político del país?

Los estamentos políticos son jerarquías donde los miembros comparten un sentimiento de estimación social, producto de que sus miembros proceden de la misma clase, etnia o profesión: implican además un modo de vida común.<sup>10</sup> El grupo político que está al frente del Estado mexicano postrevolucionario no manifiesta rasgos similares, su integración no se realiza por un sentimiento de honor común sino por el hecho objetivo de que sus miembros comparten una posición política y administrativa, no es propio del grupo político un modo de vida común y peculiar que lo distingue de otro tipo de agrupamientos sociales. Orígenes profesionales radicalmente distintos se presentan en el grupo político pues a la vez generales, tecnócratas y especialistas conviven en su interior;

<sup>8</sup> El contexto precapitalista en que surgen los estamentos es aclarado sobre todo por Weber y Marx. Cfr., Max Weber, *Economía y Sociedad. Esbozo de sociología comprensiva*. Tomo I, p. 246; Tomo II pp. 691-692; sobre el concepto marxista de estamento vale la pena revisar las aproximaciones de Stanley Moore, *Crítica de la democracia capitalista. Una introducción a la teoría del Estado en Marx, Engels, Lenin*. Siglo Veintiuno Editores, S.A., México, 1974; Agustín Cueva, "La concepción marxista de las clases sociales" (*Serie Estudios*). Centro de Estudios Latinoamericanos, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, s.f.

<sup>9</sup> Esta es una hipótesis en la que habría que profundizar.

<sup>10</sup> Esta caracterización, por cierto la más acabada del estamento corresponde a Max Weber, *op. cit.* Tomo I, p. 2453, Tomo II, pp. 687 s.

orígenes sociales diversos prevalecen en él; también lo caracteriza el que sus miembros ostenten una amplia gama de ideologías que van desde el conservadurismo hasta el liberalismo.<sup>11</sup> Una naturaleza no sólo distinta sino opuesta, más bien heterogénea que homogénea, anclada en un hecho objetivo y no en un sentimiento aleja al grupo político de un estamento político.

Pero ¿implica el divorcio del orden estamental del orden capitalista que prevalece en el país en el siglo xx y las diferencias intrínsecas del estamento político con el grupo político, la invalidación total del concepto? No, si se considera que un concepto puede servir como herramienta para hacer una serie de interrogantes. Con base en el concepto de estamento político y la teoría que gira alrededor ¿puede no indagar si el grupo que rige la política mexicana del siglo xx es —como el estamento político— fuente de privilegios exclusivos no difundidos en otros grupos sociales? ¿si el grupo político imita al estamento al cerrarse en lo social y en lo político o muestra cierta peculiaridad al ser cerrado en lo social y abierto en lo político? ¿si son los elementos que auspician la integración del estamento político *vg.* el carisma, factores que impulsan la consolidación del grupo político? Pero si bien emanan éstas y otras interrogantes del concepto de estamento político con independencia de su adopción pueden plantearse.

¿De dónde proviene la delimitación histórica del estamento político, su ubicación en una sociedad precapitalista, así como la definición de su naturaleza interna que han servido para la discusión del concepto y su discriminación? Teóricos de diversas corrientes sociológicas coinciden en la definición teórica del estamento político, explicada aquí, así como en su ubicación histórica.<sup>12</sup> Este acuerdo en torno al concepto que no significa absoluta unanimidad permite discriminar más fácilmente el concepto de estamento político para posteriormente jerarquizarlo como el concepto menos idóneo para referirse al grupo político. Le “pisa los talones” por ser poco idóneo el concepto de oligarquía. Pero surge la

<sup>11</sup> La heterogeneidad del grupo político mexicano puede tener cierta validación empírica. En lo ideológico, se han presentado facciones más liberales como la cardenista y facciones más conservadoras, como la avilacamachista. En el origen social, a pesar de la predominancia de la clase media individuos de las clases populares han llegado a ser parte de la burocracia. Ilustrativas son en este sentido las biografías de los presidentes. Respecto a la profesión en una encuesta empírica realizada a la burocracia administrativa del periodo 1958-1970, se mostró que el 44.12% de tal burocracia estaba constituida por abogados; el 16.54% por ingenieros, el 7.35% por médicos, el 6.62% de economistas y el 6.25% de normalistas, las otras profesiones representaban porcentajes menores.

<sup>12</sup> En los diccionarios se revela este acuerdo común respecto a la localización de los estamentos en sociedades anteriores. El diccionario de la lengua española, por ejemplo, ubica a los estamentos en sociedades anteriores, concretamente en España en época de la corona de Aragón. *Diccionario de la Real Academia Española*, Madrid, 1970.

duda ¿por qué el grupo que gobierna al Estado mexicano postrevolucionario se aleja de una oligarquía?

¿ES UNA OLIGARQUÍA?

La oligarquía como el estamento político se desarrolla en un orden social global: el de índole oligárquica. A diferencia del orden estamental no es de índole precapitalista, sino capitalista. Un desarrollo incipiente de las relaciones capitalistas así como de las fuerzas productivas y una fusión de economía y política, que llegan a ser esferas controladas por una sola clase es lo que define el orden oligárquico y lo distingue de otro tipo de órdenes sociales.<sup>13</sup>

En el contexto latinoamericano órdenes oligárquicos que se definen por estos rasgos se presentan a finales del siglo XIX y a principios del siglo XX. México atraviesa por este tipo de organización oligárquica desde finales del siglo XIX, aproximadamente 1857, hasta que se produce la revolución, que da paso a un orden distinto. La vinculación que establece el Continente latinoamericano con el imperialismo básicamente a través de la exportación de productos primarios auspicia el desarrollo de órdenes oligárquicos, donde a la vez que se da un desarrollo económico incipiente, la clase latifundista —ligada a la actividad externa— se convierte en la clase política y económicamente dominante. En México, por el desarrollo de un importante enclave minero, además de agrícola y por la presencia de condiciones internas privilegiadas como la abundancia de una mano de obra barata o la presencia de un capitalismo agresivo, florece uno de los órdenes oligárquicos más desarrollados del Continente.<sup>14</sup>

Pero si el desarrollo de órdenes oligárquicos, producto de la dinámica de cada país y de su vinculación con el imperialismo, se puede fijar en Latinoamérica para el siglo XIX, su destrucción que obedece a la misma dinámica externa e interna se produce en términos generales para la tercera década del siglo XX. México inicia la destrucción del orden oligárquico en 1910, la culmina para 1930. En el nivel de continente la abolición del orden oligárquico y la lenta transición a un orden distinto se

<sup>13</sup> El tipo de contexto en que florece la oligarquía no ha sido tan ampliamente desarrollado por los teóricos de la sociología como es el caso del estamento. Pero ciertas connotaciones interesantes sobre el sistema oligárquico en América Latina pueden encontrarse en Jorge Graciarena, *Poder y clases sociales en el desarrollo de América Latina*, Editorial Paidós, Buenos Aires, Argentina, 1967, pp. 45-71.

<sup>14</sup> Sobre los factores económicos que auspiciaban la consolidación del orden oligárquico puede verse el artículo de Fernando Rosenzweig "El desarrollo económico de México de 1867 a 1911" en *El trimestre económico*, Fondo de Cultura Económica, México, Vol. XXXII, julio-septiembre de 1965, número 127.

da tanto por la presión imperialista que a través del desarrollo de los países periféricos intenta contrarrestar la crisis del sistema capitalista del 29, como por el estallido de convulsiones internas que destruyen las bases políticas y económicas de la dominación oligárquica. Los dos procesos tienen en México manifestaciones claras y extremas: la Revolución de 1910 destruye violentamente las relaciones tradicionales en que se funda el orden oligárquico; por su parte el país goza de buenas condiciones para responder a la presión imperialista y dejar de ser un enclave agrícola y minero para convertirse en un enclave industrial.

¿Qué sentido tiene la descripción del proceso de florecimiento y destrucción oligárquica? Demuestra primeramente el error de desfase histórico, en que se incurre cuando el orden oligárquico se ubica en Latinoamérica para el siglo xx. Excepcional sería la presencia de tal tipo de orden; más común es en cambio que se conserven remanentes oligárquicos en las sociedades más atrasadas de la región. Ubicar en México tal orden en el siglo xx es todavía más grave por la forma extrema en que se destruye el orden oligárquico y se inicia un orden industrial y burocrático. Pero no es sólo error trasplantar el orden social de un momento a otro, sino identificar los grupos políticos que gobiernan los Estados latinoamericanos del siglo xx y concretamente al grupo político del México postrevolucionario con una oligarquía. Los rasgos que definen al concepto de oligarquía se disparan de las expresiones concretas del grupo político postrevolucionario. Recapitular sobre los rasgos de la oligarquía y sobre las características del grupo político es necesario para mostrar sus diferencias.

Las oligarquías se definen en términos teóricos por la concentración de poder político y poder económico derivadas del orden oligárquico, por las bases clientelistas de su poder, por el fundamento de éste en una base rural y por entablar relaciones tradicionales.<sup>15</sup> El grupo porfirista que gobierna México en el siglo xix presenta, en todo caso rasgos de este tipo. Su designación como oligarquía porfirista, que es además común, es acertada. Baste recordar el carácter político y económico de su poder, así como su tradicionalismo.

Pero si se acepta la definición teórica de oligarquía, el grupo político que emerge a partir del proceso revolucionario de 1910 se aleja de este tipo de agregado. Es un nuevo poder político pero distanciado y diferenciado plenamente del poder económico. No sólo por su origen social sino por la autonomía que en la praxis manifiesta respecto a la clase dominante.<sup>16</sup> El que el grupo político postrevolucionario asiente su poder en un Estado moderno, que gira en torno de un ejecutivo fuerte, no en

<sup>15</sup> Estos rasgos de la oligarquía son bosquejados por Jorge Graciarena, *op. cit.*, p. 465.

<sup>16</sup> Demostración de la autonomía del grupo político es la forma como organiza a la sociedad y a los grupos sociales, obreros, campesinos y hasta empresarios en corporaciones separadas.

órganos tradicionales, también lo aleja de una oligarquía. Por su naturaleza propia y por el orden capitalista y no oligárquico en que se inserta el grupo político no es una oligarquía.

Pero discriminando el concepto de oligarquía, por su poca adecuación, tanto a la realidad del país como a la esencia del grupo político que gobierna, postulados teóricos que de él se derivan pueden servir para comparar al grupo que gobierna a partir de 1930 respecto a su antecesor, y explicar con base en la comparación, procesos. De este tipo de empresa intelectual interrogantes básicas como éstas pueden surgir ¿cómo logra el grupo político del México postrevolucionario romper sus vinculaciones con el grupo económico, diferenciándose con ello de la oligarquía porfirista? ¿qué tipo de orden distinto al oligárquico construye?

Análisis histórico y análisis sociológico son requisitos esenciales para emplear adecuadamente los conceptos de oligarquía y estamento. La invalidación de estos conceptos se da cuando no corresponden al momento histórico en que se pretenden ubicar o se encajonan en estructuras distintas a las que tienden a florecer. De acuerdo a este doble análisis que contempla a la vez la coyuntura y la estructura para ubicar a los conceptos, hipótesis probable es que estamentos políticos se desarrollan en el México del siglo xvii y xviii como agrupamientos propios del orden estamental. La oligarquía florece en todo caso en la sociedad oligárquica mexicana del siglo xix<sup>17</sup> y sobrevive hasta la primera década del siglo xx. Fuera de tales periodos históricos y de tales estructuras es errático emplear uno y otro concepto. A menos que se opte por el camino de hacer a un lado la historia y la estructura social cuando se pretende abordar en forma rigurosa la problemática del carácter de un grupo que gobierna.

#### ¿ES UNA CLASE O UNA CLASE POLÍTICA?

Formas de organización distinta al estamento y a la oligarquía pueden servir para identificar al grupo político que está al frente del Estado mexicano en el siglo xx. Dilucidar primero si éste es una clase y posteriormente si por su carácter político es una clase política es relevante si se considera la tendencia de revalidar estas categorías en el análisis político contemporáneo.

Problemas de índole teórica surgen al otorgarle al grupo político mexicano la categoría de una clase; y no problemas de índole histórica como en el caso del estamento o de la oligarquía. Es decir los atributos genéricos de las clases, que se presentan en cualquier sociedad indepen-

<sup>17</sup> Sobre el dominio económico y político de una oligarquía en el México del siglo xix habría que profundizar. Esta es una hipótesis de trabajo.

dientemente de su grado de desarrollo histórico son los que disparan de los rasgos de cualquier grupo político y en específico de los rasgos que expresan el grupo político que está al frente del Estado mexicano en el siglo xx. ¿Cuáles son, en este sentido, los elementos teóricos que definen a una clase y que se divorcian de nuestro objeto de estudio, el grupo político del México postrevolucionario?

Las clases son agrupamientos económicos que integran a hombres que tienen una misma relación con los medios de producción y un mismo papel en la organización social del trabajo.<sup>18</sup> Sólo a partir de este sustrato económico las clases se pueden convertir, sin que siempre sea así, en agrupamientos políticos. Por otra parte, la conversión de una clase de agrupamiento económico objetivo en agrupamiento político subjetivo no es un proceso automático.<sup>19</sup>

Por la esencia económica de las clases, cualquier grupo político que está al frente del Estado —y válido en este sentido para el grupo mexicano— no es una clase pues no sólo no se define y localiza respecto a la matriz económica sino que se localiza en otra matriz, la de índole política. La relación mediata de las clases con los medios de producción es para cualquier grupo político<sup>20</sup> y, en específico para el grupo político del México postrevolucionario, relación mediata. El carácter patrón que el Estado mexicano alcanza en las últimas décadas y que es rasgo propio de todo Estado moderno no logra transformar el carácter del grupo político convirtiéndolo en una clase, si se considera que esta instancia conserva a pesar de su intervención económica un carácter eminentemente político.<sup>21</sup> Por el papel político del Estado en la estructura, no se logra desarrollar en él una clase.

Las clases, además de su esencia y localización económica, se definen

<sup>18</sup> Lenin es quien proporciona la definición económica más clara de las clases. "Se llaman clases (dice Lenin) a grandes grupos de hombres que se distinguen por el lugar que ocupan en un sistema históricamente definido de la producción social, por su relación con los medios de producción, por su papel en la organización social del trabajo y por tanto por los medios que tienen para obtener la parte de la riqueza social y el tamaño de ésta." Vladimir I. Lenin, "Una gran iniciativa", *Obras completas*, Tomo XIX, Editorial Cartago, Buenos Aires, Argentina, 1960, p. 413.

<sup>19</sup> Sobre este tema *cfr.*, Rodolfo Stavenhagen, "Estratificación social y estructura de clases (un ensayo de interpretación)", *Ciencias Políticas y Sociales*, año VIII, No. 27, enero-marzo 1962, p. 86.

<sup>20</sup> Marx precisamente contemplando la relación mediata del grupo político con el mundo de la producción; señalaba que éste tiene una profesión ideológica, similar a los clérigos y militares. Marxistas modernos como Poulantzas con base en esta distinción señalan que un grupo político no es una clase sino una categoría. *Cfr.*, Carlos Marx, *El Capital. Crítica de la economía política*. Fondo de Cultura Económica, México, Buenos Aires, 1966. Tomo I, p. 371; Nicos Poulantzas, *Poder político y clases sociales en el Estado capitalista*. Siglo XXI Editores, S.A., México, 1969, p. 90.

<sup>21</sup> Un indicador se puede esbozar como ejemplo del carácter político que tiene la intervención del Estado en la economía: los destinos de la inversión pública se



por otros rasgos que se disparan de los que adopta un grupo político en general y del grupo político que rige los destinos del Estado mexicano del siglo xx en lo particular. De un sistema de clases forman parte las clases y es en función de su situación objetiva que establecen relaciones de colaboración con otras clases o relaciones conflictivas que desembocan en lucha abierta.<sup>22</sup> En el contexto capitalista, el sistema de clases se integra a partir de dos polos, burguesía y proletariado, clases no fundamentales agregan en la realidad complejidad a este esquema.

Por el contrario, cualquier grupo político, y el de México no es una excepción, no se integra en un sistema de clases ni establece relaciones de colaboración tajante con una clase que impliquen oposición y conflicto absoluto con otra clase. Todo grupo político, y en especial el mexicano del siglo xx, tiende a aparecer como intermediario entre las clases y funge en cierta medida como árbitro general; esto es lo que le permite salvaguardar sus intereses particulares y los intereses de la clase dominante.

Pero si las clases se definen estáticamente por su esencia económica o por su integración en un sistema de clase tiene un *status* peculiar en la historia: el de fuerza motriz.<sup>23</sup> Las contradicciones que establecen entre ellas es lo que en realidad presiona sobre el proceso histórico. Pero el grupo político del Estado mexicano postrevolucionario no puede ser contemplado como fuerza motriz. En coyunturas excepcionales es que alcanza tal *status*;<sup>24</sup> pero en su papel normal o regular aprovecha las contradicciones entre las clases para imponer ciertas directrices. El proceso histórico no se decide con base en la acción del grupo político, sino por la acción de todas las clases.

Finalmente una clase tiene homogeneidad interna, producto de la posición común de sus miembros o de que éstos tienen una misma relación con los medios de producción. En el grupo político que dirige al Estado postrevolucionario prevalece la heterogeneidad interna, prueba adicional que no es una clase. Por esta heterogeneidad el grupo político postrevolucionario no puede ser identificado como una mesocracia, como algunos

deciden en función de criterios políticos. *Cfr.*, James Wilkie, *Federal expenditure and social change, since 1910*. University of California Press, Berkeley and Los Angeles, 1967.

<sup>22</sup> Rodolfo Stavenhagen, *op. cit.*, pp. 88-89.

<sup>23</sup> Este carácter motriz de las clases es explicado en forma dialéctica por Rodolfo Stavenhagen (dice) "Las clases representan las contradicciones principales de la sociedad; son el resultado de estas contradicciones y a su vez contribuyen al desarrollo de las mismas. Las clases obran como fuerzas motrices en la transformación de las estructuras sociales". *Op. cit.*, p. 86.

<sup>24</sup> De la etapa de 1930-1940, es muy grande el grado de autonomía del grupo político. Esto se debe en parte a la desorganización que privaba entonces entre la burguesía.

estudiosos de la realidad nacional lo han sostenido.<sup>25</sup> No es tampoco una burguesía de Estado,<sup>26</sup> pues independientemente de que sus miembros puedan llegar a ser parte de la burguesía al final de su carrera política no fungen como esta clase cuando están en el Estado; ni como clase en abstracto, ni como clase específica, clase media o burguesía es pertinente ubicar al grupo político que está al frente del Estado en el siglo xx. Confunden tales categorías su identidad real.

Pero no sólo como clase en general, sino como clase política en específico es necesario confrontar al grupo político del México postrevolucionario. El marxismo es la teoría que proporciona la concepción más rica<sup>27</sup> de clase en general. Gaetano Mosca y la escuela italiana hacen por su parte una aportación sustancial sobre la problemática de la clase política. La proximidad que a priori manifiesta la clase política respecto al objeto de estudio, en tanto es una categoría que hace referencia al grupo que domina una sociedad con base en la utilización del poder político, pareciera evidenciar que es el término más idóneo para definir al grupo que gobierna al Estado mexicano postrevolucionario. Pero esta apreciación es falsa, clase política, al igual que clase, son categorías erráticas. ¿Qué es una clase política y por qué esta categoría se aleja de la esencia del grupo político mexicano?

Minoría que domina una sociedad por la concentración de poder, por sus cualidades psicológicas y por su organización es la clase política. Grupo amplio y extenso en tanto que incorpora grupos, histórica y cua-

<sup>25</sup> La tesis de la mesocracia se fundamenta en el hecho de que a partir de los años 30 se produce la irrupción de las clases medias en la escena política latinoamericana. Pero éstas no logran ser más que "la clase" predominante en el grupo político. Cfr., Jorge Graciarena, *op. cit.*, pp. 146 s. Luis Ratinoff "Los nuevos grupos urbanos: las clases medias en S.M. Lipset y A.E. Solari. *Elites y desarrollo en América Latina*. Editorial Paidós, Buenos Aires, Argentina, 1967, pp. 71-100. Para México se maneja tal hipótesis en un trabajo personal, Bertha Lerner Sigal, "El Partido Revolucionario Institucional" en *México: realidad política de sus paradójicos*. Instituto Mexicano de Estudios Políticos, A.C., México, 1970, pp. 46-152.

<sup>26</sup> El concepto de burguesía de Estado parece erróneo en cualquier contexto capitalista, pues las burguesías se definen y localizan en el campo económico. En las sociedades de transición hacia el socialismo parece más pertinente tal concepto pues desde el Estado, un nuevo grupo controla la propiedad y asume la función de acumulación. Hipótesis que trabaja Charles Bettelheim, *Cálculo económico y formas de propiedad*. Siglo XXI, Editores, S.A., México, 1972, pp. 138-140; 205-206.

<sup>27</sup> La concepción marxista de clase tiene varias cualidades: es relacional pues explica la esencia de las relaciones sociales, donde una clase se define respecto a otra. Es histórica pues una clase se convierte en sujeto activo. Otros méritos del concepto de clase en Marx es que hace referencia a un grupo real, distingue a los grupos humanos en lo que es fundamental, proporciona una explicación dialéctica de la vinculación individuo y sociedad. Georges Gurwitsch. *El concepto de clases sociales de Marx a nuestros días*. Ediciones Galatea, Nueva Visión, Buenos Aires, 1969, pp. 305 s.

lativamente distintos.<sup>28</sup> Por la amplitud de su poder la clase política es equivalente a la clase dominante, pero la fuente de poder es distinta para una y otra. Para la clase política el poder se basa en una posición privilegiada en distintas esferas; pero se expresa siempre como poder político. Para la clase dominante, el fundamento de su poder es uno e indiscutible; se origina en su relación privilegiada con los medios de producción

El *status* que la clase política tiene como equivalente a clase dominante, hace a esta categoría poco idónea para designar al grupo político del México postrevolucionario. No es éste la clase que domina, más bien a la sombra del grupo político se ha desarrollado la clase verdaderamente dominante, la burguesía industrial, comercial y banquera. Frente a ésta el grupo político tiene una posición de abierta subordinación; es más, es defensor prioritario de sus intereses. Tampoco el grupo político del México postrevolucionario, como la clase política aglutina a diversos grupos de poder; más bien es un grupo especializado de pequeñas dimensiones.

Pero es propio de la clase política no sólo una posición de dominación en la sociedad, sino derivada de ésta, un papel dominante en la historia, determinada de la grandeza o pobreza de las civilizaciones. Este papel en la historia aleja a esta categoría del grupo que dirige a México en el momento postrevolucionario. Por más autonomía que éste haya manifestado a lo largo de su sobrevivencia no aparece como el que determina la historia, ni menos aún como el único responsable de ésta. Por su dominio global sobre la sociedad, por su papel en la historia la clase política se dispara de la naturaleza del grupo político.

Pero el contexto donde se ubica la clase política, en forma independiente de los rasgos intrínsecos que manifiesta, convierte a esta categoría también en errática. ¿Cuál es este contexto? y ¿porqué éste no es pertinente para ubicar al grupo político del México postrevolucionario?

A la clase política para que pueda conservar su esencia y dominar se le ubica en relación a una masa inferior, apática, incapaz de gobernar y que se deja dominar.<sup>29</sup> Complemento es un polo de otro, o sea para que se dé el dominio de la clase política se requiere de una masa sumisa. Este es el contexto general donde se ubica a la clase política, no es un

<sup>28</sup> En la Edad Media la clase política abarcaría a barones, sacerdotes y funcionarios distintos, en la época del absolutismo a burócratas y cortesanos, en el capitalismo moderno a terratenientes, capitalistas e inclusive políticos. Cfr. James Meisel, *El mito de la clase gobernante*, Gaetano Mosca y la élite. Amorrortu Editores, Buenos Aires, 1962, p. 45.

<sup>29</sup> La concepción de la masa como oponente a la clase política y su caracterización como inferior puede verse en los diversos teóricos de esta corriente. Por ejemplo, véase Gaetano Mosca, *The Ruling Class*. (Elementi de Scienza Politica) MacGraw Hill Book Company, Inc., New York and London, 1939, p. 50; Robert Michels, *Political Parties A sociological Study of the Oligarchical Tendencies of Modern Democracy*. The Free Press, New York, 1962, pp. 408-421.

contexto histórico particular, en tanto no se presenta en un tipo específico de sociedad como el orden estamental o el orden oligárquico. En todo tipo de sociedad para que funcione la clase política la reproducción de tal esquema de dominación es un requisito.

¿Qué críticas hay a este contexto en que se ubica a la clase política? ¿o de dónde provienen las resistencias para aplicarlo en el análisis del México postrevolucionario? La crítica al contexto de esta categoría asume dos niveles. En el nivel explicativo este esquema tiene el problema de que esconde la realidad de la dominación tanto de un país como México como en muchos otros contextos pues engloba a los dominados, grupos o clases objetivamente distintas, como masa ambigua y aglutina a los dominantes como clase política, sin distinguir a los verdaderamente dominantes grupos con hegemonía económica de los que serían sus órganos auxiliares: burocracia y ejército. En el nivel ideológico este esquema es asimismo reprochable: pues no sólo describe la desigualdad de la sociedad sino la justicia al atribuirle una superioridad natural a la clase política y una inferioridad natural a la masa. Emplear el término clase política para referirse a nuestro objeto de estudio implica aceptar una concepción oscura del proceso de dominación y una posición de defensa frente a éste.

Pero el que la clase en general y la clase política en específico sean invalidadas como categorías para designar al grupo político del país no significa que las tesis que giran alrededor de estos dos términos no puedan ser de gran utilidad para penetrar en la problemática del grupo político que gobierna México en el siglo xx. Con base en la categoría marxista de clase se pueden hacer una serie de interrogantes básicos al grupo político: ¿si no es una clase, qué relación tiene con las clases? ¿cómo las integra? ¿es su conciencia falsa como la de la clase económicamente dominante, o es una conciencia verdadera como la de la clase dominada? Con base en la categoría de clase política dilemas no menos esenciales cabe plantearle al grupo político ¿cuál es su posición de dominación sobre la sociedad? ¿Es que este grupo se afirma con base al consenso o con base en la coerción? ¿Quién es su oponente? Esencial es relacionar la problemática de las clases en general con la del grupo político, así como contemplar éste, sobre todo en su perspectiva futura a la luz de la hipótesis de su posible transformación en una clase política. En la estructura y coyuntura que se analiza, que es la del México post-revolucionario, el grupo al frente del Estado no es ni clase en general ni clase política.

¿ES UN GRUPO GOBERNANTE?

Discriminando varios conceptos como son oligarquía, estamento, clase en general y clase política en específico por los errores teóricos e histó-

ricos, que pueden implicar al emplearse para designar al grupo político que dirige al país en el siglo xx, nos acercamos a otra opción conceptual: la de grupo gobernante. El término ha sido acuñado teóricamente por Nicos Poulantzas,<sup>30</sup> en un desarrollo de la teoría marxista contemporánea. En el análisis del grupo político del país ha sido utilizado en la década de los 70s. por varios estudiosos.

Categoría ahistórica y sin conexión estructural es la de grupo gobernante. Este es el primer criterio que nos permite discriminarla. Es decir, independientemente del contexto estructural de la naturaleza del orden social, del período histórico es pertinente hablar de grupo gobernante. En todo tipo de órdenes sociales los grupos gobernantes parecen reproducirse. En un estudio en que se intenta definir el grupo político a partir de su naturaleza histórica, derivada ésta parcialmente de la época en que gobierna, un concepto ahistórico como grupo gobernante es inadecuado.

Pero no sólo extrínsecamente es decir considerando su vinculación con la sociedad tal concepto es indefinido, sino contemplando su naturaleza interna. Todo tipo de agrupamientos políticos parecieran caber en su interior. Desde los antiguos grupos políticos que concentraban poder político y económico, propiamente oligárquicas, hasta los modernos jerarcas militares que están al frente de algunos Estados modernos. La indefinición revela el escaso desarrollo teórico del concepto grupo gobernante. Este parece ser una fórmula para "salir del paso" en la problemática de los que gobiernan.

Pero otra crítica emana en torno al concepto grupo gobernante. No se dirige ésta a su acepción en esta corriente marxista, sino al enfoque microsociológico con que la sociología norteamericana ha abordado la problemática de los grupos en general. Por grupos en esta corriente se entiende agrupamientos micro que se caracterizan por compartir en común una serie de normas y rasgos.<sup>31</sup> El concepto de grupo gobernante, con su componente de grupo, parece relacionado con esta problemática aunque la esencia real del grupo gobernante es contradictoria respecto a otros grupos. Por su función e importancia el grupo gobernante se distingue de otros grupos. El concepto grupo gobernante parece en este sentido cargar con una contradicción que lo hace más dudoso: por una parte es grupo (asociación micro, con normas) por otra parte, gobernante (con un papel macro). Por esta contradicción y por su indefinición general el concepto de grupo gobernante es discriminado.

<sup>30</sup> Nicos Poulantzas, *op. cit.*

<sup>31</sup> Una definición sintética de los grupos para esta corriente de la sociología norteamericana puede verse en *Dictionnary of the Social Sciences*. Edited by Julius Gould and William L. Kollb. The Free Press of Glencoe, New York, 1965, p. 296.

## ¿ES UNA ÉLITE?

Élite, a diferencia de estamento, oligarquía, clase, clase política, grupo gobernante es un concepto más idóneo para referirse al grupo político del país. Las élites no son propias de órdenes históricos pretéritos como la oligarquía, el estamento; florecen en sociedades capitalistas. Por el propio desarrollo y diversificación que alcanza la estructura capitalista se constituyen grupos especializados del alto *status*, es decir élite. Por el contexto histórico que es propio para el desarrollo de las élites, este concepto no resulta desfasado históricamente para aplicarlo a una sociedad capitalista como la mexicana del siglo xx. Las élites no tienen tampoco una esencia antagónica a la del grupo político como es el caso de la categoría clase que se localiza y desarrolla en la estructura económica, o como la oligarquía que expresa la fusión de economía y política. En la cima de cada una de las esferas de la sociedad, economía, política, cultura, se desarrollan élites. Tercer punto a favor del concepto de élite, es que éste ha tenido un mayor desarrollo que otros conceptos.<sup>32</sup> Es por tanto, más definido y maduro intelectualmente.

Pero si el contexto histórico actual en que desarrolla la élite, su naturaleza multifacética y el desarrollo intelectual del concepto son ventajas de éste frente a otros conceptos o categorías, hay otros elementos que divorcian al grupo mexicano que dirige al Estado postrevolucionario de una élite.

La esencia de las élites no es equiparable a la esencia del grupo político. La élite se constituye integrando a los individuos que son los mejores en una rama de actividad, los elegidos como indica el significado etimológico de la palabra élite.<sup>33</sup> Pareto, uno de los teóricos iniciales de la teoría elitista explica esta esencia de las élites cuando expresaba: "Hagamos una clase de aquellos que tienen los índices más elevados de capacidad y rendimiento en su rama de actividad y démosles el nombre de élite".<sup>34</sup>

Pero el grupo político que dirige al Estado mexicano postrevolucionario no puede ser captado adecuadamente bajo esta noción de élite.

<sup>32</sup> El concepto de élite y la teoría elitista nace en el siglo xix. Entre sus primeros exponentes está Wilfredo Pareto.

<sup>33</sup> Elite proviene de un vocablo francés derivado del latín *eligere*, elegir. La élite es sinónimo de "los elegidos". Los diversos diccionarios reflejan el contenido de superioridad implícito en la noción de élite. Así, el Webster's Third International Dictionary (Enciclopedia Británica, Chicago, 1966) define élite como "la parte selecta o segmento, flor, crema, aristocracia". El Dictionnaire alphabétique et analogique de la langue française (Société de Nouveau Lettre, Paris, 1963) define por élite "conjunto de personas, los mejores, los más notables de un grupo".

<sup>34</sup> Esta idea de Pareto se encuentra citada textualmente por Raymond Aron. *Les étapes de la pensée sociologique: Montesquieu, Comte, Marx, Tocqueville, Durkheim, Weber. Editions Gallimard, France, 1867.*

Si bien se ubica en la cima de una escala administrativa, por consecuencia lógica sus miembros no son superiores, ni integran la flor y nata. Formal es el criterio de la posición que ocupa un grupo para develar su verdadera naturaleza interna.

Por otra parte la élite al igual que la clase política supone un contexto compuesto de otras fuerzas sociales que es necesario para que esta fuerza se presente. Pero lo que es esencial es que tal contexto no es adecuado para ubicar al grupo político del Estado mexicano postrevolucionario. ¿Cuál es este contexto? y ¿porqué es inadecuado?

Las élites como grupos especializados suponen la presencia de otros grupos con los que comparten poder<sup>35</sup> pero asimismo requieren de la presencia de una masa sobre la que se ejerce el poder. Dual es el esquema elitista en un sentido vertical en tanto parte de la premisa que la dominación se distribuye en dos polos, uno activo que ejerce la dominación, y otro pasivo que se somete a ella. Plural es en cambio el esquema elitista en un sentido vertical, específicamente en el polo de los dominantes, en tanto más que un poder vislumbra la competencia entre muchos poderes. Para ser más concreto, la presencia y competencia entre élites.

Ubicar al grupo político del México postrevolucionario en este esquema a la vez dual y plural es erróneo. Por razones distintas. El dualismo oscurece el proceso de dominación, pues a los dominados engloba como masa ambigua e ignora las raíces sociales que producen la desigualdad. Pero el pluralismo es asimismo cuestionable porque no permite penetrar en las relaciones que han predominando en México entre los grupos elitistas y específicamente entre el grupo político y los grupos que han destacado en otra rama de actividad. Más que distribución igual del poder político entre los grupos de alto *status* que es la base del modelo pluralista se ha producido un desequilibrio de poder entre los grupos. El grupo económico ha fungido como el indiscutiblemente hegemónico.<sup>36</sup> Lo secunda el grupo político que se ha convertido en defensor prioritario de los intereses económicos. El tercer lugar lo han ocupado los grupos militar e intelectual en tanto han adoptado una posición de subordinación respecto al grupo político, sirviendo como auxiliares en el ejercicio del mandato político. El grupo militar ha actuado como instrumento para ejercer la coerción, el grupo intelectual como fabricante del consenso. Por este tipo de jerarquía que se ha producido entre los grupos que destacan en cada una de las esferas de actividad y por las relaciones

<sup>35</sup> Ese modelo plural donde se insertan las élites se ejemplifica en el trabajo de Suzanne Keller, *Más allá de la clase dirigente. Elites estratégicas en la sociedad moderna*. Madrid, Editorial Tecnós, 1971.

<sup>36</sup> Sobre la hegemonía del grupo económico en México derivada de su concentración de recursos. Cfr. José Luis Cedeña. *El capital monopolista en México*. Fondo de Cultura Económica, México, 1960. Fernando Fajzyleber y Trinidad M. Tarragó. *Las empresas transnacionales. Expansión a nivel mundial y proyección en la industria mexicana*. Fondo de Cultura Económica, México, 1976.

que han privado entre ellos, el modelo pluralista es errático para explicar las relaciones de poder que han prevalecido en el México contemporáneo.

Pero el concepto de élite así como el modelo plural donde ésta se inserta tiene otra desventaja: los valores ideológicos de tipo contradictorio que oculta. Si por una parte la noción de élite defiende la desigualdad, por la otra aboga por la democracia. ¿Cómo la noción de élite esconde en su significado los dos tipos de valores, y cómo se resuelve la contradicción?

El concepto de élite defiende la desigualdad cuando sustenta como premisa básica que la élite domina gracias a su superioridad y la masa se somete por su inferioridad. No son procesos sociales sino cualidades subjetivas las que explican la dominación. El otro valor que defiende la noción de élite es la democracia. En su modelo plural subyace este valor, si se considera que la mera presencia de varias élites se toma como símbolo de juego político y de libertad ideológica y en última instancia como señal de democracia. Desigualdad y democracia no son valores contrarios en la noción de élite, pues la realización de la democracia no supone la liquidación de la desigualdad. Ésta se preserva para los elitistas como democracia restringida, limitada a un objetivo: incrementar la participación de las élites.<sup>37</sup>

¿Pero es que al emplearse el concepto de élite se “casa uno” con estos valores de desigualdad y democracia que son implícitos? ¿No hay posibilidad de adoptar los conceptos sin sus posiciones ideológicas? La interrelación entre concepto e ideología aparece necesariamente, pues al adoptarse la noción de élite inconscientemente se buscan en la realidad los méritos superiores de la élite ignorándose los defectos. El concepto de élite lleva asimismo a fragmentar la realidad social en diversas áreas buscando detectar las élites en cada una de ellas, presuponiendo una posición igual o una influencia similar. Inconscientemente se asume con estos postulados, no sólo el modelo pluralista, sino el valor democrático implícito. El que la mayor parte de los estudios concretos de la realidad nacional que adoptan la noción de élite tiendan a descalificar a la masa o a marginarla de su análisis y como meta paralela se propongan penetrar en los otros grupos vistos como poderes complementarios,<sup>38</sup> muestra cómo con la terminología se asocian valores.

Si elementos de distinto carácter sirven para invalidar el concepto de élite para designar al grupo político del país, no por ello es válido descartar los postulados que giran alrededor de tal noción y que permiten penetrar en la naturaleza de cualquier grupo político. Con base en ellos cabe hacer al objeto de estudio, el grupo político del México postrevolucionario una serie de interrogantes ¿qué relaciones entabla con otros grupos de in-

<sup>37</sup> Sobre la concepción específica de la democracia en la teoría elitista. *Cfr.*, Thomas Bottomore, *Elites and Society*. Basic Books Inc. Publishers, 1964.

<sup>38</sup> Tal es el caso de los estudios de Peter Smith quien adopta la noción de élite, *op. cit.*



fluencia. Cómo ejerce su dominación sobre los que están en una posición inferior o en calidad de dominados? Responder estos dilemas a partir de la noción elitista es posible en tanto ésta devela verdades esenciales respecto al poder político.<sup>39</sup>

### ¿POR QUÉ UNA BUROCRACIA?

Posterior al análisis y discriminación de los conceptos y categorías que resultan equívocos para designar al grupo político del México post-revolucionario, llegamos al concepto de burocracia. Este es el tipo de agrupamiento político que revela más fielmente la naturaleza del grupo mexicano y el contexto donde éste emerge y se desarrolla.

Pese a que en sociedades arcaicas o antiguas como el antiguo Imperio Chino<sup>40</sup> o el viejo Egipto se desarrollan burocracias, el contexto regular, y por tanto propio al desarrollo de una burocracia es el capitalismo. Pero en una fase específica de éste es que se presentan las burocracias: en el orden burocrático. Se caracteriza este momento coyuntural por una agudización de la lucha de clases que como imperativo plantea que el Estado y su personal adquieran a la vez un papel mediador y represivo y por la implantación de un progresivo proceso de racionalización. La búsqueda de una mayor ganancia es uno de los móviles fundamentales de la racionalización,<sup>41</sup> un Estado y un personal político capaces de administrar la sociedad son entonces necesarios. En el contexto capitalista pero en su fase burocrática es que tienden a emerger y desarrollarse las burocracias.

Este tipo de contexto histórico y de orden social se reproduce en México para 1930. Reviste ciertas peculiaridades. La agudización de la lucha de clases, propia del orden burocrático se expresa en la revolución de 1910 que destruye las viejas relaciones sociales. Se produce a partir de ella un cambio en la estructura social y una reorganización de las fuerzas políticas: las clases populares aparecen por un lado como depositarias de nuevos derechos políticos, la hegemonía pasa de unas fracciones de la clase dominante a otras, para ser más concretos de la clase

<sup>39</sup> James Burnham, uno de los estudiosos más serios de la teoría elitista es más tajante cuando señala que el mérito de esta concepción fue develar la verdad del poder político, con independencia del grupo concreto que lo ejerza. James Burnham. *The Machiavellians. Defenders of Freedom*. The John Day Company, Inc., New York, 1943.

<sup>40</sup> Son famosos en este sentido los estudios de Max Weber sobre la vieja burocracia china.

<sup>41</sup> La racionalización que se vincula a la burocracia se da empero en varios campos: racionalización de la economía, racionalización impuesta por la ley, racionalización técnica. Julian Freund, *The Sociology of Max Weber*. Pantheon Books, Random House, New York, 1968, p. 236.

terratiente a una incipiente burguesía comercial e industrial. El segundo componente del orden burocrático, la racionalización, también se presenta en el contexto mexicano. Se expresa en una lenta pero progresiva organización de los intereses sociales en corporaciones políticas y en un proceso de reordenación de la economía que empieza a pasar por una fase de industrialización. Racionalización política y económica se presentan simultáneamente. Por la presencia en el contexto mexicano de las dos condiciones determinantes del orden burocrático el concepto de burocracia es el más adecuado para designar al grupo político que gobierna al país.

Pero si el contexto social donde emerge la burocracia es definido, el contexto político es indefinido.<sup>42</sup> Las burocracias tienden a florecer en todo tipo de sistemas políticos sean totalitarios o liberales, constitucionales o anárquicos. Pero la relativa autonomía que manifiesta el contexto político respecto al fenómeno burocrático no implica desvinculación entre los dos elementos, o no cancela la posibilidad de que el tipo de organización política fomenta o llegue a obstaculizar el desarrollo de la burocracia. El sistema presidencialista que se instaura en México en 1930 es un elemento esencial en la consolidación de la burocracia, pues por delegación de funciones presidenciales es que este poder en gran medida se configura. El contexto político mexicano a diferencia de otros contextos políticos es además del contexto social una condición para que se dé la presencia de este tipo de agrupamiento político.

Pero si el contexto que prevalece en el país desde principios del siglo xx avala el uso de la categoría burocracia, la naturaleza propia que asume el grupo político que gobierna al país permite asimismo referirse a él como burocracia. ¿Qué define en este sentido a las burocracias y cómo el grupo político del Estado mexicano del siglo xx reproduce estos rasgos?

Propio de una burocracia es que sus miembros pertenecen a un sistema jerárquico donde hay una clara división del trabajo.<sup>43</sup> Característicos del grupo político del país son precisamente estos rasgos: su integración en función de las jerarquías administrativas y un principio de división clara del trabajo que se expresa en claras líneas de subordinación y supraordinación.

Pero ¿porqué se produce este tipo de organización en el grupo político que permite denominarlo como burocracia? La clave está en el presidencialismo, factor peculiar del sistema político mexicano postrevolucionario. Del presidente emana una estructura vertical de poder con líneas de mando y obediencia; a partir de este cargo político se produce asimismo una división del trabajo. La organización burocrática finca parte de sus bases en el presidencialismo. El contexto social impregnado por un pro-

<sup>42</sup> Raymond Aron, *op. cit.*, p. 518.

<sup>43</sup> Sobre estos rasgos básicos de la burocracia parece haber un consenso, entre varios autores como Marx, Weber y Lenin. Nicos Poulantzas, *op. cit.*, p. 458.

ceso de racionalización presiona asimismo por una organización centralizada y jerarquizada del poder político, por una organización burocrática.

Denominar al grupo político del Estado mexicano contemporáneo como una burocracia y no como otro tipo de agregado: élite, oligarquía, estamento, es una tarea básica que supone penetrar en un primer nivel en el diagnóstico de su naturaleza interna y en la definición del orden social donde se inserta. Segunda tarea no menos esencial es tipificar qué tipo de burocracia es el grupo político. Respecto a la burocracia racional caracterizada por el saber, la competencia y la eficacia tiene ciertas similitudes pero asimismo respecto a la burocracia que se caracteriza por el clientelismo y el personalismo. Surge una interrogante ¿es el grupo político mexicano del siglo xx una burocracia híbrida mezcla de patrimonialismo y racionalismo, o se puede intentar construir un nuevo prototipo de burocracia a partir del caso mexicano?

Pero la misma definición como burocracia del grupo político, requiere además de una tipificación, de una mayor concreción. Sobre todo cuando en los contextos capitalistas con un cierto grado de desarrollo, como es el caso de la sociedad mexicana del siglo xx emanan burocracias. En la sociedad civil se desarrolla una burocracia privada, en el ejército una burocracia militar, en la Iglesia una burocracia eclesiástica.

¿Cómo definir entonces a la burocracia que está al frente del Estado y distinguirla de las otras burocracias? Se trata de la burocracia política, pero no de toda la burocracia política. En el Estado capitalista, como es el Estado mexicano del siglo xx florecen cuerpos jerarquizados, con centralización y división del trabajo, pero que no gobiernan. Hay una burocracia gobernada.<sup>44</sup> Pero la que se sitúa en una posición de mando es la burocracia gobernante. Sinónimo de lo que se conoce como las alturas de la burocracia. El nivel de especificidad del concepto de burocracia gobernante es equiparable con el que tienen categorías como clase política o agregados como élite política. Si bien todos estos grupos se derivan de agregados más amplios, con los que comparten una serie de rasgos, expresan a la vez la naturaleza política del grupo y su vinculación a la función de gobernar.

La burocracia tiene, frente a otros conceptos, ventajas adicionales; por ahora se ha visto que concuerda el contexto que es propio para el desarrollo de las burocracias con el contexto que prevalece en el país en el siglo xx, o que la naturaleza del grupo político del Estado mexicano postrevolucionario lo acerca a una burocracia. Tercer punto a favor de la burocracia es que su carga ideológica es más aceptable que la de otros conceptos. En torno a la clase política se esconde una defensa de la desigualdad, en torno a la élite una apología de la democracia bur-

<sup>44</sup> La burocracia gobernada sería identificable con los que se conocen como trabajadores del servicio del Estado.

guesa, mientras que la burocracia contiene los elementos suficientes para ser un instrumento de desmistificación del grupo político.

¿Porqué? La burocracia ha sido vista desde posiciones polares, a la vez como eje de civilización y como freno a todo progreso. Tal polarización no sólo se presenta en el marco de las opiniones sino en la misma ciencia se reproduce. El marxismo enfatizó los aspectos negativos de la burocracia; concretamente su carácter parasitario y servil.<sup>45</sup> Críticas a su deshumanización, ineficacia y enajenación surgieron de escuelas marxistas recientes.<sup>46</sup> Por otra parte, el weberianismo penetró en la faz positiva de la burocracia destacando su carácter de agente racionalizador.<sup>47</sup> Por esta doble perspectiva, la burocracia puede ser contemplada en forma menos ideológica, es decir sin desconocer propositivamente su cara positiva y su cara negativa. Esto garantiza que cuando se emplea el concepto se llegue a una perspectiva más justa del grupo político, que combina en cualquier contexto elementos progresistas y retrógrados.

Finalmente, semántico es el criterio que lleva a inclinarse al concepto de burocracia frente a otros conceptos. Oligarquía tiene dos acepciones distintas: a la vez simple minoría y minoría que concentra el poder político y el poder económico.<sup>48</sup> Estamento tiene un significado vago.<sup>49</sup> En contraste la burocracia tiene un significado claro y básico al que se agregan significados complementarios.

Gobierno de empleados es el significado básico y claro del término burocracia.<sup>50</sup> Es más, este significado se deriva de la etimología propia de la palabra (bureau, oficina, kratos poder). El que con la evolución real de la sociedad capitalista y la extensión concomitante del proceso

<sup>45</sup> Esta connotación peyorativa de la burocracia es común en Marx, Lenin, Engels. Cfr., Marx, "El Dieciocho..." *op. cit.*, p. 350; Lenin, "Carta abierta a los delegados al congreso panruso de diputados campesinos". *Obras completas*, Tomo XXIV, Buenos Aires, Editorial Lautaro, p. 369.

<sup>46</sup> En esta tónica Herbert Marcuse y Wright Mills critican el proceso de burocratización de la sociedad industrial tanto capitalista como socialista.

<sup>47</sup> Max Weber veía este rasgo en la burocracia, en tanto la consideraba encargada de una conducción reglamentaria y continua de los asuntos administrativos con funciones objetivamente delimitadas.

<sup>48</sup> Esta divergencia en el significado de oligarquía se puede ver en los diccionarios: el Diccionario de Sociología (FCE, México, 1960), el Vocabulario Social (Madrid, 1944), la Enciclopedia Universal Ilustrada (Espasa Calpe) definen oligarquía como simple minoría. El Diccionario de la lengua española (*op. cit.*), el Webster's Third International Dictionary (*op. cit.*); definen en cambio oligarquía como minoría con poder político y económico.

<sup>49</sup> Estamento procede etimológicamente del latín stamentum, procedente del infinitivo stare=estar; Diccionario de Ciencias Sociales, Instituto de Estudios Políticos, Madrid, 1975, p. 823.

<sup>50</sup> Diversos diccionarios coinciden en este significado de burocracia. El Diccionario de la lengua española define burocracia como "influencia excesiva de los empleados públicos en los negocios del Estado". El diccionario francés publicado por Paul Robert define burocracia como "poder político de los empleados: influencia abusiva en la administración".

de burocratización, la burocracia sin dejar de ser el gobierno de empleados se convirtiera en un método de gobierno, un sistema de administración racional y hasta un tipo específico de sociedad,<sup>51</sup> no sólo no oscurece el significado esencial del término sino que permite analizar a cualquier grupo político considerando estos significados. Así, tomando el caso concreto de la burocracia gobernante en México para indagar cómo el grupo conserva el significado original o en su propio desarrollo contiene los otros significados cabe la interrogante, si éste ha trascendido su carácter de gobierno de empleados hasta llegar a imponer un método burocrático, organizar una administración más racional y transformar la sociedad. El significado básico del término no se opone a los otros significados, se complementa con éstos.

#### LA BUROCRACIA FRENTE A OTROS CONCEPTOS (Conclusión)

De la descripción y discusión de los distintos conceptos y categorías que pueden servir para designar al grupo que dirige a México en la fase postrevolucionaria emana una conclusión: el que la burocracia es el concepto que satisface varios requisitos para cumplir adecuadamente la tarea, los otros conceptos no cumplen en cambio con uno o varios de estos requisitos.

Lo que ofrece la burocracia frente a los otros conceptos se expresa en el siguiente cuadro:

#### CUADRO I

##### LA BUROCRACIA VS. OTROS CONCEPTOS

<i>Concepto</i>	<i>Corresponde</i>			
	<i>Corresponde con el contexto mexicano</i>	<i>con la naturaleza del grupo político</i>	<i>Tiene una carga ideológica aceptable</i>	<i>Tiene claridad semántica</i>
Burocracia .....	sí	sí	sí	sí
Estamento .....	no	no	..*	no
Oligarquía .....	no	no	..	no
Clase .....	..	no	..	..
Clase política .....	no	no	no	..
Grupo gobernante .....	no	no	no	..
Elite .....	no	no	no	..

NOTA: \* Indica que en este aspecto el concepto tiene un connotación indefinida o confusa.

<sup>51</sup> Martin Albrow: *Bureaucracy* (Series: *Key concepts in political science*). Macmillan and Company Papermac, London, 1970, pp. 120-122.

Leyendo el cuadro y recuperando elementos esbozados en el análisis se desprenden las ideas sustanciales a las que se ha llegado a través del ensayo. La primera (véase columna 1) es que la burocracia es el concepto más adecuado para referirse al grupo político que dirige al Estado mexicano en la etapa postrevolucionaria en tanto corresponde el contexto donde tienden a desarrollarse las burocracias con el que prevalece en el país en el siglo xx. Predomina en el país un orden burocrático capitalista, no un orden oligárquico, un orden estamental, una sociedad dual, una sociedad plural. Los contextos distintos al burocrático prevalecieron en el país en una fase anterior como es el caso del orden estamental o del orden oligárquico o nunca se han presentado como es el caso del modelo de sociedad dual (donde se ubica la clase política) o el modelo pluralista (donde se ubica la élite). Por desfase histórico o por dudas acerca de su validez teórica, los otros contextos son erráticos, así como las categorías que les son propias.

Segunda idea a que este trabajo llega (véase columna 2) es que la burocracia es asimismo el concepto que refleja más claramente la naturaleza del grupo político pues éste se define por su organización en una escala jerárquica y por una clara división del trabajo, donde hay un principio de centralización. Las burocracias se definen por estos rasgos. No define en cambio al grupo político el honor propio del estamento, la fusión de poder económico y poder político propio de la oligarquía, las cualidades superiores de la élite ni la dominación global de la clase política. La naturaleza económica de la clase es antagónica de la del grupo político. El concepto de grupo gobernante tiene una naturaleza indefinida.

Del campo ideológico emana la tercera idea que se desprende de este ensayo (véase columna 3). Esta puede enunciarse así: la burocracia es el concepto más adecuado no por su neutralidad, sino porque alrededor del fenómeno giran concepciones y posiciones antagónicas, censuras y alabanzas a la burocracia que evitan caer en la parcialidad. Los otros conceptos o categorías implican una posición parcial e ideológica; la clase política implica una defensa de la superioridad, la élite una apología de la democracia burguesa. Finalidades ideológicas más ocultas y rebuscadas subyacen tras otros conceptos.

Finalmente, y como cuarta idea (véase columna 4) la burocracia parece cumplir con un requisito de claridad semántica, los otros conceptos no satisfacen en cambio este requisito. Evidencia de la claridad semántica de la burocracia, es que el significado básico del término gobierno de empleados, se ha conservado a lo largo del tiempo, significados complementarios a él se han agregado. En el terreno semántico, los otros conceptos o categorías tienen significados distintos, como oligarquía, que es a la vez simple minoría y minoría con poder político y económico, se alejan de la problemática social como es el caso del estamento o tienen significados múltiples, como sucede con la categoría de clase.

Burocracia y más específicamente burocracia gobernante es por este cúmulo de elementos el grupo político que dirige al país en el siglo xx, no una élite política, una clase, una clase política, una oligarquía, un estamento, un grupo gobernante. Esta es la conclusión básica de este trabajo ¿qué relevancia tiene empero denominarla así y no de algún otro modo? Con ello se acerca uno adecuadamente al objeto de estudio —el grupo político; define adecuadamente el tipo de orden social en que se desarrolla, acepta uno de entrada un cierto análisis imparcial del fenómeno, evitando caer en ambigüedades conceptuales.

Pero de la descripción y discusión conceptual se desprende otra conclusión teórica: falso es que los conceptos o categorías que se usan para designar a un grupo político sean sinónimos y se pueda optar sin consecuencia por uno u otro. Cada uno tiene implicaciones distintas sea de índole histórica, sociológica, ideológica o semántica. Llevar al plano de la conciencia, primero, y de la discusión después, algunas de estas implicaciones para hacer más racional la selección de conceptos referentes al grupo político ha sido uno de los objetivos de este ensayo. Seleccionar el concepto o categoría más adecuada para referirse al grupo político mexicano postrevolucionario ha sido el objetivo secundario. Penetrar en la realidad del país, en la realidad del grupo político, revisar el significado diverso de los conceptos ha sido para ello necesario. Finalmente un instrumento teórico, como un concepto, adquiere validez en función de una realidad. No en abstracto. En este doble nivel teórico y práctico, es decir considerando la tradición sociológica y la realidad del país es, que cobra sentido una discusión conceptual.