

El burocratismo: una perspectiva desde el conformismo y las creencias

Oscar Rodríguez Cerda

... los intelectuales en México tienden a moralizar con juicios maniqueos, porque presentan todos los movimientos populares como una suma de virtudes que se confrontan contra el reino del mal, constituido por el gobierno y la burguesía... Nos falta una capacidad crítica para estudiar los movimientos sociales, en el sentido de reconocer sus limitaciones e incluso sus patologías.

Luis Salazar, filósofo¹

Introducción

Desde el ámbito de la psicología social, las organizaciones sociales son resultado de las vivencias de los individuos que las conforman. Esto quiere decir que la organización social establece sus objetivos o justifica su existencia con base en las conductas espontáneas, así como en aquellas previstas por el diseño de la planeación organizacional. Las creencias y los insumos culturales conformarán la estructura social que los individuos establecen en la organización.

Cuando alguna organización social actúa con ineficacia, puede afirmarse que procede de acuerdo con criterios burocráticos; es decir, antes que cumplir con sus objetivos se inclina por consolidar el uso del poder, según los intereses de ciertos individuos o grupos que pretenden imponer sus posiciones al resto de la agrupación.

Asimismo, las actuaciones de las organizaciones sociales se interrelacionan con los cambios históricos del país. Por ejemplo, mientras la influencia cultural de las agrupaciones sindicales provenga en buena medida de la actuación semidelictiva de la corporación

¹ *Organo Informativo de la UAM*, 18 de junio, 1990, p. 7.

—con sus modelos conductuales de simulación para la participación civil—, es probable que las organizaciones independientes también incorporen su vida social, en el cumplimiento de sus metas —por vía de las creencias y tradiciones culturales de los individuos que las constituyen—, actuaciones cercanas al fraude civil y la simulación participativa. Pero cuando las corporaciones civiles, mediante el reconocimiento por parte de las cúpulas del poder, son obligadas a modificar y adecuar su proceder a la necesidad de la participación espontánea de los individuos, entonces las actuaciones organizacionales difieren. Quizás en este punto es importante la influencia del impacto cultural que vivirá el país gracias al proceso de su incorporación a la interdependencia mundial.

La burocracia

Podemos decir —junto con Mouzelis—² que hay una literatura clásica referente a las cuestiones del papel desempeñado por la burocracia en las sociedades.

La característica común en esa literatura es el interés por saber cómo el crecimiento, la consolidación o reproducción de las organizaciones influye sobre la estructura del poder social. Asimismo, se ha hecho referencia a un nivel individual, cuando se han estudiado los efectos que tienen las organizaciones en las posibilidades de una existencia libre y digna de la persona.

[...] El problema consiste, en definitiva, en poner en claro si la burocracia, a pesar de sus dimensiones, es sólo un aparato administrativo para la realización de fines sociales o si ha perdido su carácter instrumental, si de un simple instrumento en manos del poder político ha pasado a ser el propio dictador de los fines que deben ser realizados.³

En relación con el concepto de burocracia existen diversas interpretaciones,⁴ por lo cual no existe algún acuerdo acerca de la uni-

² Mouzelis, P. Nicos, *Organización y burocracia. Un análisis de las teorías modernas sobre organizaciones sociales*, 1a. ed., Península, Barcelona, 1973.

³ Mouzelis, *op. cit.*, p. 13.

⁴ Por ejemplo Marx la consideraba un sector social parasitario y fuera del proceso de producción; Weber, como un sistema racional y eficiente de orga-

cidad de su significado. No obstante, puede afirmarse que en general los estudios acerca de la burocracia han derivado en análisis de organizaciones sociales. En otras palabras, una especie de evolución conceptual ha propiciado el paso de estudios sobre la burocracia a estudios sobre organizaciones. Al respecto, Mouzelis nos dice: "... cuantos cultivadores de la ciencia política han continuado después de Weber el estudio de los problemas burocráticos, han situado su análisis exclusivamente a nivel de la organización..."⁵

Desde la perspectiva clásica sobre la burocracia, Weber, por ejemplo, asevera que el burócrata es simplemente el resultado de ordenaciones racionales y actividades planificadas. El estudio de las organizaciones sociales, en cambio, muestra al burócrata como un ser humano con sentimientos, creencias e intereses específicos. Esta consideración guió a los investigadores a establecer específicamente las condiciones de expresión del burocratismo. En consecuencia, el estudio de las organizaciones facilita el análisis de la burocracia como sistema social.

[...] En realidad, con la introducción de los aspectos no racionales del comportamiento individual, al nivel de la organización, la burocracia deja de ser contemplada como una ordenación formal de actividades conscientemente coordinadas y pasa a ser considerada antes bien como un sistema social, un sistema en parte creado intencionalmente, pero en parte también formado de manera espontánea por la acción de una serie de fuerzas que emergen de la interacción humana.⁶

Una postilla en el encuadre del burocratismo

Una lección que es importante y no debe olvidarse es el interés de los estudiosos clásicos (*vgr.* Marx, Weber, Michels) por conocer el impacto del burocratismo en las instituciones de la sociedad civil. No obstante que el encuadre del burocratismo a través del estudio

nización, aunque la burocratización tenga efectos negativos en el individuo y en las sociedades; para Michels la burocracia es un sistema de dominación política, que se origina por el traslado del poder de la fuente legítima de autoridad a los altos funcionarios. Véase el cap. I de Mouzelis, *op. cit.*

⁵ Mouzelis, *op. cit.*, p. 64.

⁶ *Idem*, p. 66.

de las organizaciones ha significado un avance positivo en el conocimiento de la burocracia, en ocasiones éste soslaya el hecho de que una organización se encuentra en el contexto más amplio de un sistema social.

No tomar en cuenta el sistema social ha llevado a explicar el burocratismo, ya sea desde el análisis del individuo o del grupo, o bien a partir de la organización por sí sola. Por ejemplo, mediante el estudio psicológico de las interacciones humanas se explica el objeto o la estructura de la organización. En otros casos, se considera a la organización como un todo que determina el comportamiento individual o grupal y se acude a la sociología para explicar los objetivos organizacionales. Pero en ambos casos se olvida que toda organización se interrelaciona con otras, y que a su vez esas interrelaciones también se encuentran influidas por las corrientes culturales o por los valores sociales compartidos en un sistema social.

Los defectos o disfunciones de una organización, igualmente se hallan articulados a los defectos o disfunciones de un sistema social.

Tal vez una de las expresiones del burocratismo, frustrantes hasta la aberración, sea el papel que ha realizado en las nombradas sociedades cerradas o totalitarias. Un ejemplo es el caso de la URSS en donde la burocracia en el poder controló —hasta antes del golpe de Estado de 1991— prácticamente todos los espacios de gestión y de toma de decisiones.

Es de destacarse que las organizaciones de trabajo copadas por multitudes de burócratas generaron el congelamiento en el desarrollo y la bancarrota de este país. En otras áreas, como en el ámbito de la creación intelectual, la burocracia en el poder —léase partido comunista— ha inventado en el transcurrir de los años una historia del país marcada por la manipulación y amputación de la información de los hechos sociales.⁷

Pero la URSS no es el único ejemplo; Vaclav Havel —actual presidente de Checoslovaquia— narró las consecuencias del enorme poder de la burocracia en su país, cuando estuvo gobernado por el partido comunista:

[...] El poder de la burocracia es denominado: poder del pueblo; en nombre de la clase obrera, la clase obrera es envilecida;

⁷ Yakovlev, A., "Lo que nosotros queremos hacer de la Unión Soviética", entrevista con Lilly Marcou, Trad. de Jorge Calvinontes, 1a. parte, publicado por *El Nacional*, 21 de agosto, 1991.

la humillación total del individuo se presenta como su liberación definitiva; la ausencia de información es presentada como el acceso a la información, la manipulación operada por el poder, como el control público del poder y lo arbitrario del poder como el respeto al sistema jurídico. La represión de la cultura es presentada como su florecimiento; [...] la ausencia de libertad como la más alta forma de libertad; la farsa electoral como la más alta forma de democracia; la prohibición del pensamiento independiente como la concepción más elevada del mundo.⁸

Puede afirmarse que no tiene cabida la analogía entre aquel tipo de fenómenos y lo que en México pudiera suceder en los espacios burocráticos. Puede decirse, además, que las expresiones del burocratismo en las sociedades cerradas, hasta antes de los cambios impulsados por la perestroika en la URSS, representan el ejemplo más radical del fenómeno y que, por tanto, poco o nada tiene que ver con nuestra realidad cultural.

Sin embargo, a pesar de ello, ¿cómo podemos saber si el burocratismo en aquellos países es diferente o es coincidente con los burocratismos existentes en nuestra nación? La actuación amañada de un partido político apoyado por el gobierno; la figura política del presidente que durante años y años ha significado el poder central, “el dedo”, que designa canonjías o resuelve diferendos; el significado de la corporación sindical que hace caso omiso de las críticas de verticalidad en sus decisiones, de la simulación participativa de sus agremiados, del control corporativo por una figura central que durante más de treinta años se ha autofabricado la imagen de representante obrero por tradición. ¿Acaso estos u otros elementos propiciarían un burocratismo distinto al que han vivido las naciones de Europa del Este?

Las organizaciones sociales, ya sea que estén dirigidas a las actividades productivas, a las actividades civiles, o recreativas, tienen por lo menos influencias compartidas en los valores sociales que pueden aparecer en las anteriores expresiones culturales de la vida de la nación.

En alguna fase de la historia del país se originaron las condiciones sociales que transformaron al Estado en un sistema patrimonialista,

⁸ Havel, Vaclav, *La responsabilidad como destino*, citado en “Vivimos una enorme catástrofe cultural”, J.M. Alponse, *El Nacional*, 29 de agosto, 1991.

cerrado en sí mismo, paternal y autoritario. ¿Cuál es el significado destacable en este lapso, en relación con la organización social?

Se puede argüir que la vida política de México, expresada en sexenios, impone modalidades distintas de gestión de los recursos de la nación, así como de distribución de los mismos. ¿Quiere ello decir que para cada sexenio político existe una conceptualización diferente de organización social?

En la actualidad, el país entero está inmiscuido en la transformación del sistema social. Es preciso aclarar que no se trata de sustituir un modo de producción por otro; el cambio que se promueve es cultural, de valores, de tradiciones, es educativo. Los pretendidos cambios abarcan la totalidad del sistema social. Se dice que “o nos renovamos o nos quedamos en el atraso”. Pero véase con detenimiento: los cambios abarcan la totalidad del sistema social del que hemos sido y somos parte.

En el contexto precedente, es del todo irrelevante —por ejemplo— que la cuestión referida a los problemas de la productividad se deposite como de interés exclusivo en las organizaciones de trabajo, sin apelar a las organizaciones empresariales o sindicales, o de otros sectores de la sociedad civil.

Se corre el riesgo de tergiversar las causas de la baja productividad o de la ausencia de compromisos en la calidad de lo producido. Aquellos individuos que pongan objeciones a estos cambios, simplemente pueden ser catalogados como personas conflictivas con problemas de relación interindividual. O bien, los grupos conflictivos podrían ser caracterizados como obstáculos que deben ser marginados dentro de la organización.

¿Cuáles son los impedimentos para no darse cuenta de que los intereses individuales o los de grupo pueden ser legítimamente reconocidos como partes integrantes de una organización social? Algunos de ellos probablemente se sintetizan en la versión tradicional que concibe a toda organización como un mero agregado de individuos con intereses comunes. Pero esta concepción deja de lado que, al mismo tiempo, se trata de una estructura política conformada por subgrupos o individuos con intereses políticos, que luchan por lograr el cumplimiento de sus objetivos, tal y como lo hace cualquier grupo político en el sistema social.

La importancia de estudiar las influencias del sistema social en las organizaciones radica en devolver a éstas sus características sociales, de acuerdo con los niveles de interdependencia a través de su existencia. Es decir, el individuo, el grupo, la organización o la

sociedad son distintos niveles de análisis en la comprensión de la estructura y función de las organizaciones sociales.

Indicios del burocratismo en las creencias de un grupo de trabajo

Si una organización se analiza como un sistema social, entonces es posible comprender el papel de los individuos, su conducta de grupo y aquellas consecuencias comportamentales espontáneas debidas a su natural proceso de interacción.

Los intereses, las creencias o los sentimientos de los individuos en el seno de una organización otorgan el sentido del cumplimiento de los objetivos de aquélla.

La normatividad formal e informal en las organizaciones sociales se articula, así, con los intereses, las creencias o los sentimientos de los individuos. Ellos establecen las costumbres esperadas o deseadas en los grupos o en la organización misma. Igualmente, deciden y definen el estilo de las conductas dirigidas a establecer límites de rechazo, o de aceptación, a los referentes predominantes (normas) en una unidad social.⁹

Respecto de la normatividad organizacional, uno de los resultados de la interacción de individuos y grupos es la conducta de conformidad. El conformismo es la adecuación, el sentido, que los individuos o grupos hacen de la normatividad organizacional. Tal y como se señaló anteriormente, cuando aquéllos o éstos actúan en conformidad es porque aceptan o rechazan los límites respecto de los referentes predominantes en una unidad social. Por tanto, el conformismo puede analizarse en tres distintos niveles: del individuo respecto de la organización; del mismo respecto de un subgrupo de la organización y el de los subgrupos respecto de la organización.

En un estudio sobre conformismo en el trabajo, Piñón y Valencia¹⁰ concluyen que el conformismo del grupo estudiado se expresa a través de las versiones predominantes de compañerismo, resignación, envidia, competencia, obediencia y revanchismo. En esta in-

⁹ Sherif, M., Sherif, W., Editorial Harla, S.A. de C.V., México, 1975.

¹⁰ Piñón, M.L. y Valencia, R.G., "Los motivos de la conducta conforme que presentan los empleados del Departamento personal de SEPOMEX", Tesina, UAM-I, 90.

investigación no se tomaron en cuenta los niveles de análisis arriba mencionados. Se trata de una aproximación analítica a las creencias de los individuos respecto de la realización de su trabajo cotidiano.

Del análisis de los datos recopilados por esa investigación puede inferirse que no se contradice la proposición hecha anteriormente, en relación a que los intereses, las creencias o los sentimientos de los individuos irrumpen en la organización.

En el cuadro 1* podemos observar que la inclinación de estos individuos por el compañerismo es definitiva.

Compañerismo

V4 En dudas de trabajo recurre a sus compañeros para la solución.

V15 Ayuda usted a sus compañeros a terminar algún trabajo.

V31 Se siente a gusto trabajando con sus compañeros.

V34 Opina en los problemas de su oficina.

Cuadro 1

Variable	Acuerdo %	Indif. %	Desacuerdo %	No contestó %
4	87	1.5	10	1.5
15	93	2	0	5
31	84	13	3	—
34	51	15	31	3

Resignación

V14 Le agrada el trabajo que realiza.

V23 Le gusta el ambiente donde trabaja.

V26 Se limita a cumplir sus tareas laborales.

V33 Le disgustan las normas establecidas.

* Todos los cuadros fueron realizados a partir de los de Piñón y Valencia, *op. cit.*; el instrumento usado registró una confiabilidad de Alpha de Cronbach = 0.7040. El proceso de validación de ítems se hizo por el método de Oblimin Rotation, con significatividad arriba de 0.3 como carga factorial positiva.

Cuadro 2

Variable	Acuerdo %	Indif. %	Desacuerdo %	No contestó %
14	80	10	10	—
23	55	12	33	—
26	62	—	36	2
33	30	18	46	6

Envidia

V7 Le incomoda el ascenso de sus compañeros.

V18 Le molesta que un compañero sepa más que usted.

V20 Le disgustan las exigencias laborales.

V24 Le incomoda saber que hay gente que sabe más que usted.

Cuadro 3

Variable	Acuerdo %	Indif. %	Desacuerdo %	No contestó %
7	12	41	46	—
18	8	31	61	—
20	30	16	54	—
24	18	30	51	1

Competencia

V11 Se apega a las reglas para evitar conflictos.

V19 Si su jefe pide algún trabajo procura ser el primero en entregarlo.

V39 Compite con sus compañeros.

V41 Termina usted su trabajo antes que sus compañeros.

Cuadro 4

Variable	Acuerdo %	Indif. %	Desacuerdo %	No contestó %
11	46	19	35	—
19	44	26	19	10
39	20	7	70	3
41	43	28	26	3

Obediencia

- V3 Si su jefe le dice que haga el trabajo de otro, le agrada hacerlo.
- V8 Piensa que cumpliendo las órdenes de su jefe lo ascenderán de puesto.
- V12 Se queda trabajando tiempo extra porque su jefe se lo pide, aunque le paguen lo mismo.
- V37 Hace el trabajo de otro para evitar que lo despidan.

Cuadro 5

Variable	Acuerdo %	Indif. %	Desacuerdo %	No contestó %
3	59	5	36	—
8	13	12	74	1
12	25	1	74	—
37	16	5	77	2

Revanchismo

- V17 Se siente utilizado por sus compañeros.
- V21 Se siente a disgusto porque demeritan su trabajo.
- V22 Le molesta el autoritarismo dentro de su área.
- V36 Piensa que por más interés que preste a su trabajo, será rechazado.

Cuadro 6

Variable	Acuerdo %	Indif. %	Desacuerdo %	No contestó %
17	20	13	67	—
21	41	16	43	—
22	39	21	30	10
36	46	10	43	1

Lo anterior sugiere también una fuerte inclinación a favor de la cohesividad grupal. Como consecuencia de ello, se perfila igualmente un alto grado de conformidad con la normatividad proveniente de los subgrupos o de la organización.

En cambio, no parece haber una tendencia generalizable a favor de la competencia interindividual (véase cuadro 4), tal vez porque competir implica deteriorar el compañerismo; en consecuencia, existe el riesgo de afectar las actitudes hacia la cohesividad de los subgrupos.

Asimismo, es factible pensar que la búsqueda de satisfactores a los intereses individuales no están definidos por algún tipo de reconocimiento personal del jefe inmediato (véase el cuadro 5); simplemente se acatan sus órdenes porque así está estipulado.

Nótese que los índices a favor de la indiferencia resaltan en los cuadros 3, 4 y 5. En relación con el revanchismo que está asociado al reconocimiento de méritos en la realización de las tareas, tal parece que se favorece la ambigüedad, pues hay casi un empate entre los acuerdos y desacuerdos. Es posible que las actitudes individuales implicadas en esta situación sean finalmente influidas en los subgrupos de pertenencia o de referencia de las personas. Asimismo, al parecer las inclinaciones a favor de la indiferencia se relacionan con una política organizacional ambigua de reconocimiento social en la realización del trabajo. Pero son los individuos quienes suplen esta carencia. Si ello es así, entonces los reconocimientos informales entre individuos y grupos funcionan aún más a favor del compañerismo.

De acuerdo con las observaciones precedentes no podemos sostener, en este caso, que la organización cumple con eficacia sus objetivos. La relevancia del compañerismo, resignación y competencia es impulsada por individuos o subgrupos, porque no forma parte de la estructura de la organización.

Un dilema del país: la ineficacia de las organizaciones

En América Latina los politólogos han pugnado por construir un Estado fuerte y los economistas, a su vez, por construir un Estado débil.¹¹ Al parecer, la segunda tendencia es la que actualmente caracteriza el desarrollo del Estado latinoamericano. En función de ello, nuestro país vive cambios hasta hace poco impensables. Las acciones realizadas para “desincorporar” de la responsabilidad estatal aquellas industrias o entidades económicas poco rentables, han afectado diversos niveles de la vida política y social de la na-

¹¹ Véase Albert, Fishlow, “El Estado latinoamericano”, *El Nacional*, 18 de julio, 1991.

ción. La intención es disminuir el crecimiento de la gestión estatal, y sustituirla paulatinamente por gestiones de la sociedad civil.

Si lo que se pretende es poner en manos de la sociedad civil las decisiones sobre el uso de recursos y su distribución, entonces ¿qué hacen sus organizaciones para adecuarse al nivel de las circunstancias?

Es de todos sabido que en el terreno de las organizaciones sindicales privan mecanismos de control para la participación, además de la centralización de las decisiones. Existe una tradición oficialista respecto del papel de los obreros en la vida de la nación: ellos no pueden organizar el conflicto. Se ha obligado, a través de los años, a los gremios sindicalizados a participar en la corporación. El empuje de estos años y las costumbres implicadas, con toda seguridad, serán el distintivo del atraso de las organizaciones sindicales que participarán en esta moderna versión de las gestiones de la sociedad civil.

Alguien puede argumentar que lo precedente es poco sensato, pues existe un sindicalismo independiente y un movimiento social urbano con años de experiencia que podrían verse reflejados en las iniciativas de las gestiones sociales.

Sin embargo, algunas prácticas de los gremios independientes parecen refutar ese optimismo idealista. También las organizaciones independientes gustan del poder para controlar la toma de decisiones; gustan de simular modalidades de participación sindical y algunas veces pierden la mira antiburocrática que les ha dado origen.

Por otro lado, las organizaciones del movimiento social urbano en algunas ocasiones ceden al embrujo de usar el "acarreo" como forma de manifestación pública, y en otras, también adoptan acciones autoritarias del todo o nada, congelando el espíritu antiburocrático que ha dado vida a estas organizaciones civiles.

Probablemente la persistencia de criterios burocráticos de ineficacia en las organizaciones civiles tenga como fuente de insumo las costumbres y los valores predominantes en la nación respecto a cómo se decide, quién es quién y adónde está el poder.

Las organizaciones civiles independientes no deben seguir cerrando los ojos, y lamentarse de cuán culpable puede ser un partido político subvencionado, o un grupo de funcionarios con poder, para justificar su propia ineficacia.

De acuerdo con los cambios anteriormente comentados, las organizaciones sociales mostrarán su independencia en la medida en

que el combate al burocratismo ineficaz sea un asunto cotidiano. Tal y como Vaclav Havel lo enuncia: la responsabilidad como destino de la civilidad.