

La educación y el proceso de burocratización¹⁶¹

Max Weber

Especialización de la educación, cacería de títulos y búsqueda de estatus

En un sentido estricto, no podemos analizar aquí los vastos efectos culturales determinados por el desarrollo de la dominación burocrática racional, independientemente de los ámbitos en que se asienta. Por cierto, la burocracia propicia un modo de vida “racionalista”, pero el concepto de racionalismo tiene significados y connotaciones muy diversos. De un modo muy general, sólo es posible afirmar que la dominación burocrática promueve el desarrollo de un “realismo racional” y del tipo de personalidad del experto profesional. Esto tiene vastas repercusiones, pero aquí sólo es posible ocuparnos de un factor importante de la cuestión: su influencia sobre la índole de la instrucción y de la educación (*Erziehung und Bildung*).

Las instituciones educativas del continente europeo, particularmente las de enseñanza superior —universidades, institutos técnicos y comerciales, colegios (gimnasios) y demás establecimientos de educación secundaria—, se encuentran dominadas e influidas por la exigencia del tipo de “educación” que determina un sistema de exámenes especiales o pruebas de habilidad (pericia) [*Fachprüfungswesen*], que son cada vez más necesarios para la burocracia.

El “examen especial” en este sentido también existió y existe fuera de las estructuras propiamente burocráticas; así ocurre hoy en las llamadas profesiones liberales de la medicina y el derecho, y en los oficios organizados gremialmente. Los exámenes de habilidad no son fenómenos indispensables de la burocratización. Durante bastante tiempo, las burocracias, francesa, inglesa y norteamericana han dejado de lado estos exámenes en su totalidad o en gran parte, reemplazándolos por la instrucción y el servicio en las estructuras corporativas (gremiales).

La “democracia” también toma una actitud ambivalente frente a los exámenes especializados, al igual que lo hace frente a todos los fenómenos burocráticos, a pesar de que ella misma los propicia. Por una parte, los exámenes especiales implican, o parecen implicar, una “selección” de los individuos calificados, provenientes de todos los estratos sociales, en lugar de mantener un gobierno de *honorarios*¹⁶². Por otra parte, la democracia se resiste a que un sistema de mérito y certificados educativos cree una “casta” privilegiada, y por esta razón se opone a tal sistema.

Finalmente, el examen especializado ya se encuentra en épocas preburocráticas o semiburocráticas. De hecho, la frecuencia más regular e intensa de exámenes especiales

¹⁶¹ Tomado de Max Weber. *Economy and society* (Berkeley: University of California Press, 1978), vol. II, pp. 998-1002. Traducción de Libardo González y Gonzalo Cataño (profesor titular de la Universidad Pedagógica Nacional).

¹⁶² Del latín, “personas honorables”; aquellas de mayor respeto en la comunidad. La expresión se tiende a traducir como “gobierno de notables”. Weber usó el concepto con varios acentos: a) personas independientes que gozan de preeminencia social en virtud de la posición que ocupan en la comunidad, y sobre cuya base sirven al monarca en calidad de funcionarios, b) personas cuya posición económica les permite ejercer altos cargos sin remuneración alguna y cuyo prestigio merece la confianza de sus iguales, y c) para el caso del derecho (*Rechtshonoratioren*, notables del derecho), personas que se ocupan de asuntos jurídicos con algún nivel de especialización, cuya influencia les permite dejar una huella en el sistema jurídico de sus sociedades. Aquí los *Honoratioren* reciben muchas veces una remuneración por sus actividades y, con el tiempo, se convierten en meros funcionarios. En un sentido amplio, la noción de *Honoratioren* alude entonces a la autoridad ejercida por un grupo estamental que dispone de fortuna y prestigio en la comunidad. [(G. Cataño)].

se ubica en las comunidades organizadas *prebendariamente*. La expectativa de conseguir prebendas, primero prebendas eclesiásticas —como sucede en el Oriente Islámico y en la Edad Media occidental— y después, como fue el caso de la China, prebendas seculares, es el premio típico que lleva a la gente a estudiar y examinarse. Estos exámenes, sin embargo, sólo tienen en parte el carácter de prueba para ostentar el conocimiento “especializado”.

Sólo el desarrollo moderno de la plena burocratización lleva a sus últimas consecuencias los exámenes racionales especializados. El movimiento de la *Civil -Service Reform* [Reforma del Servicio Civil de Norteamérica importa gradualmente el entrenamiento especializado a los Estados Unidos. El sistema de exámenes avanza también hacia otros países desde su principal lugar de origen europeo, Alemania. La progresiva burocratización administrativa incrementa la significación de los exámenes especializados en Inglaterra. En China, la tentativa de reemplazar la vieja burocracia semipatrimonial por una burocracia moderna, introdujo el examen especializado del experto. La burocratización del capitalismo, con su exigencia de técnicos, empleados, etc, con educación experta, introdujo estos exámenes en todo el mundo.

Esta expansión recibe un impulso adicional por el prestigio social que confieren los diplomas educativos logrados a través de los exámenes especializados. Tal circunstancia adquiere mayor fuerza en la medida en que el diploma educativo se canjea por tinajas económicas. El papel desempeñado en el pasado por la “limpieza de sangre” como requisito de igualdad de nacimiento, de acceso a prebendas y gracias de la nobleza, y —donde ella retuviese el poder social— para ocupar los puestos oficiales, ha sido reemplazado en la actualidad por los títulos educativos.

La expedición de diplomas por las universidades e institutos de ingeniería y comercio, así como el clamor universal en favor de la creación de certificados de estudios en todas las áreas, promueven la formación de un estrato privilegiado en bufetes y oficinas públicas. Estos certificados sustentan las pretensiones de sus titulares a contraer matrimonio en el seno de familias notables (en las oficinas comerciales obviamente espera conseguir una opción preferencial respecto de la hija del jefe), pretensiones de ser recibido en círculos donde se cultivan “códigos de honor”, pretensiones de un sueldo según el “honor estamental”¹⁶³ en lugar de uno que sólo cubra el trabajo realizado, pretensiones de promoción efectiva y seguridad para la vejez, y sobre todo, pretensiones de monopolio sobre las posiciones social y económicamente ventajosas. Si por todas partes escuchamos reclamos relacionados con la regulación de los *currícula* dirigidos a promover los exámenes especiales, es claro que el motivo no es un repentino “deseo de educación”, sino el deseo de restringir la oferta para esas posiciones y su acaparamiento por parte de los titulares de certificados educativos. En la actualidad, el “examen” es el medio universal de este monopolio y por esa razón las pruebas se expanden en forma irresistible. Como la educación exigida para la adquisición del

¹⁶³ La noción de estamento es bastante laxa en Weber. En general, alude a la jerarquía de determinado grupo social caracterizado por un estilo de vida específico y por una idea de orgullo y respeto (honor) ostentada por sus miembros (la nobleza europea, los junkers alemanes, los sacerdotes, los literatos chinos, etc.). En el mundo medioeval los estamentos estaban jurídicamente delimitados con códigos de conducta y con derechos y deberes estatuidos claramente. Aunque los integrantes de un estamento tienden a compartir un mismo linaje, en realidad pueden tener diversos orígenes sociales como ocurre con los estudiantes universitarios o con los funcionarios de la administración pública y privada. Aquí la formación tiende a borrar o a disminuir los antecedentes sociales y a igualar a los individuos que superan las pruebas de habilidad, conocimiento y conductas esperadas. Lo esencial es que a sus miembros los une un conjunto de creencias y de pautas de comportamiento que los aleja de los demás agrupaciones sociales, haciéndolos sentir a sí mismos como “diferentes”. La sociología contemporánea traduce la idea de estamento, poco usada en nuestros días, por el concepto de “grupo de estatus”, noción de gran utilidad para el estudio de la posición social y las subculturas de las múltiples categorías ocupacionales de la sociedad moderna. [G. Cataño]

certificado educativo demanda considerables gastos y un tiempo de espera antes de lograr una plena remuneración, este esfuerzo implica un desplazamiento del talento (“carisma”) a favor de la propiedad, pues los costos intelectuales del certificado educativo son siempre bajos y no aumentan a medida que crece el volumen de estos certificados, sino que más bien tienden a disminuir.

La antigua exigencia de un estilo de vida caballeresco, el prerrequisito para tener un feudo, se ha visto reemplazada en la Alemania de nuestros días por la necesidad de participar en sus remanentes que todavía sobreviven, como las fraternidades de duelistas de las universidades que proporcionan certificados educativos. Los grupos deportivos y los clubes sociales en los países anglosajones cumplen idéntica función. Por otro lado, la burocracia de todas partes intenta establecer un “derecho al cargo”, estableciendo un procedimiento disciplinario regulatorio y eliminando todas las disposiciones arbitrarias de los “superiores” sobre los empleados subordinados. La burocracia busca asegurar la posición del empleado, el ascenso metódico y la seguridad para la vejez. En todo esto ella cuenta con el apoyo del sentimiento “democrático” del gobernado que exige que la dominación sea la mínima posible. Los voceros de esta actitud pretenden lograr un debilitamiento de las atribuciones del jefe al debilitar la prerrogativa arbitraria que éste tiene sobre los subordinados. En este sentido, tanto en las oficinas privadas como en las de la administración pública, la burocracia promueve el surgimiento de un grupo “estamental”, de igual forma como lo hicieron los diversos funcionarios del pasado. Ya hemos indicado que, en general, estas características estamentales también son explotadas y que, por su naturaleza, ellas contribuyen a la utilidad técnica de la burocracia para el cumplimiento de sus tareas específicas.

Es, precisamente, contra este inevitable carácter “estamental” de la burocracia que la “democracia” reacciona. La democracia trata de reemplazar el nombramiento de funcionarios mediante elección por períodos breves; intenta cambiar la destitución de los funcionarios a través de un *referéndum* (plebiscito), por un procedimiento disciplinario regulado. Con ello busca reemplazar la disposición arbitraria del “jefe” jerárquicamente superior, por una disposición —idénticamente arbitraria— del gobernado o más bien, de la agrupación de los jefes que lo dominan.

Digresión sobre el “hombre cultivado”

El prestigio social que resulta de una educación e instrucción específicas no es de ningún modo privativo de la burocracia. Todo lo contrario; el prestigio educativo en otras estructuras de dominación descansa sobre bases esencialmente distintas. Expresándolo en forma de eslogan, el “hombre cultivado” y no el “especialista”, ha sido considerado como el objetivo de la educación, y ha constituido el sentido de la consideración social en estructuras de dominación tan diversas como las feudales, teocráticas y patrimoniales, según lo muestran la administración inglesa de *honorarios*, la antigua burocracia patrimonial china y el dominio de los demagogos de la llamada democracia griega.

La expresión “hombre cultivado” se usa aquí en un sentido de estricta neutralidad valorativa, y por ella entendemos exclusivamente que el objetivo de la educación no es el entrenamiento especializado del experto, sino el distintivo de una forma de vida *considerada* como “cultiva”. Tal educación estaba dirigida a producir un tipo caballeresco o ascético, uno de tipo literario como en la China, uno de énfasis humanista y atlético como en Grecia, o uno de tipo convencional como la variedad del *gentleman* inglés. Una personalidad “cultivada” en este sentido difunde el ideal educativo sellado por la estructura de dominación y por las condiciones requeridas para pertenecer al núcleo dominante de la sociedad en cuestión. La cualificación de este estrato dominante descansaba en la

posesión de algo “más” de tal *cualidad cultural* (en un sentido bastante variable y neutralmente valorativo como se lo ha estado usando aquí) y no en “más” conocimiento técnico. Por supuesto que al mismo tiempo también se desarrollaban las habilidades militares, teológicas y jurídicas, pero el centro de gravedad de los programas educativos en el mundo helénico, medieval y chino lo integraban elementos completamente diferentes de aquellos considerados “útiles” desde el punto de vista técnico.

Detrás de todas las actuales discusiones sobre los fundamentos del sistema educativo, se oculta a todo momento la lucha entre el tipo del “hombre especializado” contra el tipo más antiguo del “hombre cultivado”. Esta lucha se halla condicionada por la irresistible expansión de la burocratización en todas las relaciones de autoridad públicas y privadas, y por la importancia cada vez mayor de los conocimientos especializados del experto, lucha que afecta los aspectos más íntimos de la cultura personal.

Conclusión

En su avance, la organización burocrática ha debido superar no sólo aquellos obstáculos negativos, mencionados ya en varias ocasiones, que encuentra en su proceso de nivelación, sino también las estructuras administrativas basadas en diferentes principios que continúan entrecruzándose con la organización burocrática. Algunos de estos ya han sido mencionados de pasada. No podemos discutir aquí todos los tipos existentes en el mundo real, porque nos desviaría demasiado. Únicamente, podemos analizar algunos de los *principios estructurales* más significativos expuestos de manera esquemática y simple. Procederemos en lo fundamental, aunque no exclusivamente, a plantear los siguientes interrogantes:

1. ¿Hasta qué punto el desarrollo de estas estructuras administrativas está condicionado por los determinantes económicos, políticos u otros de carácter externo, o por una lógica “autónoma” inherente a su estructura técnica?

2. ¿Cuáles, si los hay, son los efectos económicos que ejercen estas estructuras administrativas? Al hacerlo así, debemos estar atentos a la fluidez y a la superposición de todos estos principios organizativos. Sus tipos “puros”, después de todo, deben considerarse sólo como casos extremos particularmente valiosos e indispensables para el análisis; ellos encierran la realidad histórica que siempre aparece en formas mezcladas.

La estructura burocrática es por doquier un producto reciente del desarrollo histórico. Mientras más nos remontamos en las épocas, más típica es la ausencia de la burocracia y de un cuerpo de funcionarios. Puesto que la burocracia tiene un carácter “racional” con predominio de normas, de cálculos medios-fines y de “objetividad”, su auge y expansión ha tenido resultados “revolucionarios” en todas partes —en un sentido que discutiremos más adelante—, así como lo tuvo el avance del *racionalismo* en general. A su paso la burocracia destruyó las estructuras de dominación que no eran racionales en este sentido del término. De aquí que nos debamos preguntar: ¿cuáles eran estas estructuras?¹⁶⁴

¹⁶⁴ En los capítulos de Economía y sociedad que siguen al presente texto, Weber examinó con algún detalle el carácter de estas estructuras -el feudalismo, el Estado estamental y las dominaciones hierocrática, carismática, patriarcal y patrimonial—junto a sus respectivas formas educativas e ideales formativos. [G. Cataño]