

El poder de los expertos: Para comprender
la tecnocracia

El poder de los expertos: Para comprender la tecnocracia

Haydée Ochoa Henríquez y Alejandro M. Estévez
(Coordinadores)



Centro de Estudios de la empresa
Facultad de Ciencias Económicas y Sociales
Universidad del Zulia

Publicación **ARBITRADA** financiada por el Programa
“Alma Máter” de la Oficina de Planificación del Sector
Universitario (OPSU), del Consejo Nacional de Univer-
sidades (CNU)

© *El poder de los expertos: Para comprender la tecnocracia*
Universidad del Zulia
Haydée Ochoa Henríquez y Alejandro M. Estévez (Coordinadores)

Primera Edición
2006

ISBN 980-232-936-3
Depósito legal If 18520053204534

Centro de Estudios de la Empresa
Facultad de Ciencias Económicas y Sociales
Maracaibo, Venezuela
Tele-fax: (58261) 7596556
E-mail: haydeeochoa@gmail.com

Diseño de Portada: Javier Ortiz

Se prohíbe la reproducción parcial o total de este libro.

Este libro fue impreso en papel alcalino.
*This publication was printed on acid-free paper that meets the minimum
requirements of the American National Standard for Information
Sciences-Permanence for Paper for Printed Library Materials
ANSI Z39.48-1984*

Diagramación e impresión: Ediciones Astro Data, S.A.

Índice

Prólogo. Un debate eludido. *Bernardo Kliksberg* i

Presentación. *Haydée Ochoa Henríquez y Alejandro M. Estévez* v

PARTE I

Aportes para la comprensión teórica de la Tecocracia

Tecocracia Inc.

Omar Guerrero 1

Una genealogía de la Tecocracia

Alejandro M. Estévez 65

La tecnocracia y el fracaso de la modernidad

Miriam Esther Villarreal Andrade 97

PARTE II

Aportes al Conocimiento de la realidad tecnocrática

Insurrección de la tecnocracia petrolera en Venezuela

Luis E. Lander 119

*Ni tecnocracia ni populismo: Hacia una gestión pública
para la transformación en Venezuela*

Haydée Ochoa Henríquez y Jennifer Fuenmayor Carroz . . 145

Tecocracia y decisión política

Fabiana Machiavelli y Denis Proulx 191

*Los Tecnócratas: ¿Sujetos de Poder en la Empresa
Privada Venezolana?*

Teresa Gamboa Cáceres y Madelein Arellano Rodríguez . . 217

Prólogo

Un debate eludido

Bernardo Kliksberg

El Siglo XXI presenta un escenario socioeconómico en donde el actor central de la producción y distribución de bienes es el conocimiento. Los cambios tecnológicos acelerados y simultáneos de las últimas décadas en áreas como las comunicaciones, la robótica, la informática, la biotecnología, la genética, la ciencia de los materiales, la microelectrónica, y otros, tienen en común la revalorización del conocimiento como bien de producción central.

Por ende las capacidades para producir conocimiento científico-tecnológico, para hacer innovación doméstica en base a conocimiento producido por otros, y para acceder a conocimiento avanzado, son estrategias para las economías.

En un mundo con una explosión de desigualdades, donde el 20% más rico tiene el 86% del Producto Bruto Mundial, el 84% de los ahorros y la inversión, y más del 95% del crédito, y el 20% más pobre tiene el 1%, el poder sobre el conocimiento tiende a ser asimétrico, y a constituirse en un reproductor significativo de las desigualdades globales.

La inversión en ciencia y tecnológica del mundo desarrollado muestra una brecha creciente con la del mundo en desarrollo, y su formación de profesionales en áreas claves como las ingenierías, las gerencias, las ciencias duras, y otras, van en similar dirección.

Por otra parte este ha sido un campo feraz, para las prácticas más agresivas y arbitrarias, orientadas a obstruir el desenvolvimiento de capacidades nacionales en el mundo en desarrollo, y a la concentración del producto científico-tecnológico en el mundo desarrollado. Ello ha favorecido la creación de monopolios con amplias po-

sibilidades de fijar las reglas de juego de la globalización, y sesgarlas totalmente en su favor.

Un ejemplo típico, es el hecho de que toda la investigación en ciencias medicas en el mundo el 95% está destinada a las enfermedades propias de los estratos ricos que son una pequeña parte de la población, y sólo el 5% a las de los pobres que representan mucho más de la mitad de la población mundial. Hasta muy recientemente, la investigación sobre la malaria que cobra un millón de víctimas anuales en los pobres especialmente de Africa, y la tuberculosis con dos millones de muertes anuales estaba totalmente paralizada desde décadas, porque los pobres no son mercado.

Los dueños directos del conocimiento son los expertos. Está claro que son un grupo de presión de gran poder, si bien está abierta una gran discusión sobre su incidencia en las decisiones fundamentales. En el área privada, la pregunta es si ¿son ellos, los tecnócratas, o los dueños del capital financiero y económico los que tienen el poder real? En el área pública ¿cuál es su peso en relación al de los políticos electos?

La tecnocracia, es un actor clave, de protagonismo creciente en las sociedades del conocimiento, y sin embargo limitadamente analizado como tal.

La sugerente obra de Haydee Ochoa y Alejandro M. Estevez, "El poder de los expertos: para comprender la tecnocracia" ingresa en este terreno casi dejado de lado en Latinoamérica, y ofrece un conjunto de trabajos rigurosos, y provocativos, que enriquecen el debate regional sobre el tema.

Los inicia el denso, y sistemático trabajo de uno de los más agudos analistas de las ciencias administrativas públicas de la región, Omar Guerrero. Retrata lo que puede suceder cuando los tecnócratas se asumen como grupo de presión como sucedió en la singular experiencia de Tecnocracia INC. en Estados Unidos entre 1918 y 1933. El asalto tecnocrático al poder fue frustrado pero arroja importantes enseñanzas.

A continuación Alejandro M. Estevez traza una genealogía de la tecnocracia subrayando los conflictos continuos entre racionalidad técnica y racionalidad democrática, y recordándonos que Ha-

bermas advierte contra la conversión de la ciencia y la técnica en fines en sí mismos. Miriam Villarreal reflexiona sobre la tecnocracia y el fracaso de la modernidad, analizando el intento de imponer a los gerentes sobre los políticos.

A estos tres trabajos que enmarcan conceptualmente el tema con lucidez se le suman otros tres que examinan casos concretos venezolanos y regionales, que indican que el tema tiene implicancias prácticas muy trascendentes. Luis Lander refiere y analiza en profundidad el caso de la industria petrolera en Venezuela, aportando relevantes observaciones y conclusiones. Haydee Ochoa y Jennifer Fuenmayor advierten que "ni tecnocracia, ni populismo", y distinguen incisivamente en la experiencia regional tres modelos de desarrollo, precisando los estilos de gestión pública correspondientes a ellos. Al desarrollismo correspondió un estilo de gestión burocrático-populista que trató de buscar la colaboración de clases a través del gasto público, al neoliberalismo una gestión pública definitivamente tecnocrática, y el desarrollo endógeno debe confirmar un estilo de gestión público apropiado. Teresa Gamboa y Madelein Arellano exploran el peso real de los tecnócratas en dos de los grupos empresarios más poderosos de la región, las Empresas Polar y la Organización Cisneros. Su agudo examen indica que son los dueños en definitiva los verdaderos depositarios del poder.

Un muy interesante trabajo de Fabiana Machiavelli, y Denis Proulx del Canadá interroga a expertos de diferentes países sobre como perciben la tecnocracia y su rol. La opinión mayoritaria va en la dirección de que la técnica debería ocupar el lugar de la política. Los autores sugieren la necesidad de fortalecer la racionalidad sustantiva de la política.

Si la tecnocracia garantizara la solución de los grandes problemas mundiales como la pobreza, la inequidad, y la paz, bienvenida. La realidad muestra que no es ello lo que sucede. Las técnicas son de extrema utilidad, pero son medios no fines. La racionalidad tecnocrática, ha conducido con frecuencia en el mundo y en América Latina, a sobreponer la técnica a los fines éticos finales de la economía y la sociedad. Se adoptaron así en la región en los 80 y 90 políticas económicas aparentemente impecables en lo técnico, pero que en los hechos generaron más pobreza, y exclusión social. El Continente

que tenía ya un 40% de pobres a inicios de los 80, subió ese porcentaje a 41% en el 2005 por las ortodoxias aplicadas. Una cuarta parte de los jóvenes estaba en el 2005, totalmente excluido fuera del sistema educativo y del mercado de trabajo.

Insensibles a otra cosa que no fueran las metas técnicas, las políticas económicas ortodoxas multiplicaron la desigualdad, y convirtieron a la región en la más desigual del planeta, lo que incidió decisivamente en la explosión de pobreza y pobreza extrema que la ha caracterizado. La tasa de mortalidad materna es de 94.7 cada 100.000 partos frente a 8 en el Canadá, la de mortalidad infantil de 33 por 1000 para niños menores de 5 años, frente a 3 en Suecia.

Lo más riesgoso de todo es que centrar la discusión sobre la realidad en la agenda que proponen los tecnócratas, puramente técnica, ha significado en muchos casos eliminar del todo la discusión sobre la ética y los fines últimos a los que debería servir la técnica. La agenda tecnocrática ha tendido a sustituir a la agenda ética, que es la única que plantea que el verdadero progreso es el que derrota la pobreza, incluye, y genera posibilidades de desarrollo a todos los seres humanos.

Esta excelente obra, plena de información de primera, análisis valiosos, y elementos para la reflexión resulta imprescindible para volver a discutir lo principal en América Latina, y es un grito de alarma riguroso y serio respecto a no caer en los cantos de sirena de la tecnocracia de la región.

Después de todo precursoramente lo intuyó Simón Bolívar cuando decía que "el talento sin virtud, es un azote". El conocimiento si no es guiado por el compromiso de servicio con construir sociedades equitativas, e inclusivas, puede ser fuente de injusticias y miseria como ha sucedido con frecuencia en la región.

Presentación

Haydée Ochoa Henríquez y Alejandro M. Estévez

La tecnocracia tuvo una preponderancia inusual para la tradición histórica reciente de la región, es una de las grandes cuestiones que merecen un estudio detallado en América Latina desde los 90, como estilo de organización del Estado y como actor político, sujeto de dirección pública.

Los años 90 serán recordados como un período de fuerte influencia neoliberal y al mismo tiempo de una gran presencia tecnocrática, con un papel relevante de los organismos multilaterales. El gran poder que tuvieron éstos en la región, de fuerte matriz tecnocrática, las condicionalidades que fijaban sus programas, sus permanentes y temidos monitoreos, las presiones que ejercían sobre los gobiernos y las declaraciones de sus dirigentes, formaban un insumo ineludible de cualquier agenda pública. Buena parte de los países latinoamericanos vivían pendientes de los sermones economicistas admonitorios o absolutorios de las dirigencias tecnocráticas de los organismos multilaterales o se sometían a los duros programas de sus propios técnicos que eran vistos como la conexión local con el fenómeno general que parecía inevitable.

La década del 90 cerró su balance con duras críticas al “Consenso de Washington”, con un crecimiento de la desigualdad social en la mayoría de los países de la región, un cuestionamiento respecto de la calidad democrática de nuestros gobiernos y con problemas de gobernabilidad. Por otro lado, la demanda de las opiniones públicas, se dirigía a reclamar una mejor regulación estatal, y una mayor transparencia en las decisiones públicas. Los efectos de las intervenciones de los multilaterales terminaron siendo cuestionados tanto desde el mundo desarrollado como de los países en vías de desarrollo, y el dato fáctico es que tanto Brasil como Argentina y Venezuela

implementaron una política de desendeudamiento que tuvo como objetivo reducir la influencia de dichos organismos sobre sus decisiones políticas. La política venezolana de cancelar desarrollo endógeno es otro matiz de esta reacción latinoamericana.

Pero la tecnocracia no es una invención reciente, es una forma de organización social de tipo elitista que prioriza la racionalidad económica, bien puede ser explicada como un producto del desarrollo científico-técnico centrado en los requerimientos del crecimiento económico, es la cuestión de fondo sobre la cual se asienta el fenómeno tecnocrático, incidiendo en su avance en los últimos tiempos, muchas veces de modo contradictorio: La complejidad administrativa, la racionalización, la globalización, la economía de mercado, procesos racionalizados ligados al cálculo estadístico, diversificación incremental de nuestros sistemas normativos y la explosión demográfica, entre otras cuestiones. A mayor complejidad, mayor necesidad de expertos, y por lo tanto, una mayor necesidad de tecnócratas.

Buena parte de la bibliografía disponible nos señala que existe una tensión entre democratización y tecnocratización. La primera, tiende por naturaleza hacia sistemas más inclusivos, participativos y busca una mayor equidad social. La segunda, se orienta hacia sistemas más cerrados, elitistas y con fuerte contenido científicista-económico y no le preocupa tanto la inequidad social sino la productividad. Es evidente entonces que ambas tendencias tienden a entrar en conflicto según el contexto histórico en el que tengan que interactuar. Las tecnocracias no han sido democráticas y las democracias tienen grandes dificultades en “tecnificarse”.

Nuestras sociedades latinoamericanas están embarcadas en un proceso –no sin ciertas contradicciones– de democratización de largo aliento. Asistimos a gobiernos, cuyos presidentes llegan al poder, provenientes de sectores antes excluidos, a viejos sistemas partidarios que colapsan frente a liderazgos carismáticos, al debilitamiento de los partidos políticos tradicionales y al surgimiento de personalismos democratizadores o de nuevos movimientos sociales que representan nuevos clivajes. Pero también -y al mismo tiempo- constatamos que numerosos técnicos y políticos latinoamericanos se han formado siguiendo un perfil tecnocrático y son incorporados a los organismos multilaterales de crédito como parte de un staff permanente,

así como también a una cierta elite gobernante regional. Es evidente que tanto la tecnocracia como la democratización de nuestras sociedades ocupan un lugar relevante. Estos dos datos no dejan de confirmarnos la tensión constante y por momentos insoluble entre las dos ideas: la del “gobierno técnico” y el “mandato democrático”.

En este libro se sostiene que cuando la política cede su lugar a la tecnocracia, no estamos hablando tanto del poder relativo de los técnicos, sino de la renuncia *de* la política –y *a* la política– como idea rectora de nuestras sociedades. El “juego político” latinoamericano característico de los 90 tuvo como narrativa principal un discurso de tipo técnico y economicista, con una connotación de neutralidad, que creía que la mejor forma de organización social posible –y tal vez, la única– era la que surgía del mercado. La metáfora del mercado era el “estándar” deseable para el funcionamiento de todo sistema social. La política era vista como subjetiva, caprichosa e impredecible, o como parte del pasado; mientras que lo “económico” era visto como lo objetivo, lo deseable y mensurable. Por lo tanto, todo lo ligado a lo político, tenía que ser reducido y tener la menor presencia posible en nuestra vida cotidiana, de allí uno de los fundamentos de la reducción del Estado como estructura de articulación social.

Pero si miramos al problema en perspectiva de los 90, no sólo se había fortalecido la tecnocracia, sino que también la política se había desvanecido. Y dicha anulación no era sólo el producto de las condiciones ligadas a la globalización, o a la crisis del Estado Benefactor latinoamericano. Existieron condiciones subjetivas que favorecieron el avance tecnocrático, se contó con una creencia compartida entre ciertos sectores dirigentes y una buena parte de las opiniones públicas latinoamericanas, que la única salida posible a la crisis de los 80 era mediante el apego a recetas de tipo técnicas y económicamente ortodoxas (locales y foráneas). La ideología tecnocrática se vio reproducida en los centros de formación universitarios especialmente desde los años ochenta, contribuyendo así a la defensa proyecto neoliberal y al debilitamiento de la política. Una gran parte de los gobiernos de inspiración neoliberal de los 90 fueron votados por la población y los partidos de una buena parte de ellos eran de origen popular. La crisis de los 80 permitió la aparición en escena de secto-

res políticos que reclamaban un giro hacia el “pragmatismo” del mercado y una desideologización del debate político.

Creemos que una de las claves del mundo que nos toca vivir, consiste en intentar poner bajo control político a las tecnocracias, no para desplazar la técnica –tarea muy difícil de cumplimentar en virtud de la mayor complejidad de la realidad–, sino para orientar la acción de los técnicos hacia objetivos socialmente inclusivos y democráticos, con lo cual los técnicos dejarían de ser tecnócratas. Como ejemplo, tomemos por un momento la metáfora del tránsito. Nuestras ciudades necesitan cada día una mayor cantidad de semáforos y señales viales, en virtud del aumento poblacional y de la cantidad de vehículos. Este es un simple dato de la realidad, pero ello no implica que el “poder político” de la ciudad deba ser cedido a los ingenieros viales o a la policía de tránsito porque “poseen” el conocimiento experto o la tecnología necesaria para el momento. Por lo tanto, creemos que uno de los problemas es la ausencia de técnicos con sensibilidad social y la falta de voluntad política clara que impida la confusión entre lo instrumental y lo sustantivo; entre los medios y los fines.

La técnica tiene que ser un instrumento, al servicio de la política democrática y no un “proyecto político autonomizado” de las bases y los objetivos sociales. Y la actividad humana capaz de llevar adelante esta tarea, tanto desde el punto de vista deliberativo como del práctico, sigue siendo la política.

Pero cuando hablamos de política no lo hacemos pensando en un contexto vacío, sino dentro de un marco institucional cada vez más fortalecido. Uno de los grandes déficits de los que se nutrió el peso desmedido de las tecnocracias en los 90 fue, justamente, la falta de instituciones públicas de calidad. Allí donde existen burocracias profesionalizadas, justicias independientes, poderes legislativos y ejecutivos eficientes junto a sociedades civiles participativas, es muy difícil de pensar que “el gobierno de los técnicos” pueda reemplazar a la voluntad democrática. Necesitamos más calidad en nuestra política e instituciones.

Avanzar en términos de poner a los técnicos al servicio de la construcción e implementación de una política democratizadora y de transformación social en la región, requiere investigar este fenó-

meno social que llamamos tecnocracia en sus dos dimensiones básicas: la organización tecnocrática y el sujeto tecnocrático, exige, producir conocimiento que nos revele el origen de este fenómeno social, sus relaciones con la economía y la política, las estrategias que le han permitido una apariencia de neutralidad, favoreciendo su legitimación, las estrategias político-administrativas a través de las cuales conducen las organizaciones públicas y privadas, las formas de relación con la sociedad, las bases sobre las cuales se instala este actor social en las organizaciones, los efectos de su participación y entre otras cuestiones, el carácter de este fenómeno social.

El estudio de la tecnocracia no ha sido muy prolífero, son pocas las discusiones teóricas y escasamente se conoce la práctica de este actor social a pesar de su incidencia en la conformación del Estado en las últimas décadas. Es la necesidad de construir una realidad contra la corriente tecnocrática en el sentido de la defensa de una lógica social y humana en oposición a la economicista y el estado actual del conocimiento en la materia, lo que nos motivó a realizar este libro que hemos titulado “El Poder de los Expertos: Para Comprender la Tecnocracia”, con la contribución de varios autores, sobre una realidad que nos convoca como investigadores desde hace algún tiempo a quienes lo editamos: Alejandro M. Estévez de la Universidad de Buenos Aires y Haydée Ochoa Henríquez de la Universidad del Zulia y por supuesto, a quienes hemos invitado a participar en la obra.

Los trabajos que presentamos, intentan contribuir a abrir un debate a nuestro juicio ausente sobre el tema de la tecnocracia, consideramos conveniente además de realizar aportes a la comprensión teórica, penetrar en la realidad tecnocrática de varios países, con énfasis en el caso venezolano, donde la tecnocracia es un actor relevante de freno al nuevo proyecto de sociedad que se promueve desde fines de los noventa.

Como aporte a la comprensión teórica presentamos tres trabajos, de Omar Guerrero, “Tecnocracia Inc.”, donde el autor analiza la obra de los militantes de Tecnocracia Inc con el propósito de ofrecer un conocimiento amplio del fenómeno tecnocrático. Alejandro M. Estévez en “Una genealogía de la tecnocracia” realiza aportes a la comprensión histórica de la relación entre políticas públicas y co-

nocimiento experto, revelando cambios y continuidades, concluyendo con la identificación de un conjunto de rasgos comunes en la tecnocracia desde el siglo veinte y Miriam Villarreal en su trabajo “La tecnocracia y el fracaso de la modernidad”, busca dar cuenta del sustento del poder del experto a través de la constitución histórica de lo que considera el fracaso de la modernidad, poder que a su juicio, en su origen, se gesta en la burocracia instituida por el Estado moderno y que ha devenido a través del intento de ocupar el espacio del debate político en el presente.

Son cuatro los trabajos que abordan la realidad tecnocrática. Luis Lander en “Insurrección de la Tecnocracia petrolera en Venezuela” analiza la gestación, en el marco de la nacionalización de la industria petrolera de una tecnocracia de espaldas al país que al ser confrontada por el Estado en el marco de nuevos rumbos, se coloca en abierta oposición hasta participar en el golpe de Estado de 2002 y liderar el paro petrolero de diciembre 2002-enero 2003. Haydée Ochoa Henríquez y Jennifer Fuenmayor en “Ni tecnocracia ni populismo: Hacia una gestión pública para la transformación en Venezuela”, analizan la presencia e inconveniente de la gestión pública populista y tecnocrática en Venezuela en su relación con los modelos de desarrollo, para detenerse en los avances y limitaciones de la gestión pública actual y su vinculación con el desarrollo endógeno que promueve el Estado Venezolano. Fabiana Machiavelli y Denis Proulx en “Tecnocracia y Decisión Política”, exploran la relación entre la tecnocratización y la toma de decisiones políticas. Presentan las nociones de tecnocracia, tecnócrata y decisión y examinan las relaciones entre éstas, el poder y el rol de los diferentes actores, en particular de los administradores públicos. A través de un estudio de cuatro países –Francia, Canadá, México y Chile-, exploran la percepción de los funcionarios respecto a su rol a la luz del fenómeno tecnocrático. Cerramos con el capítulo en el cual Teresa Gamboa Cáceres y Madelein Arellano Rodríguez, en “Los tecnócratas ¿Sujetos de Poder en la Empresa Privada Venezolana?”, exploran sobre el poder real de los tecnócratas en la empresa privada a través del estudio de las Empresas Polar y la Organización Cisneros, buscando demostrar que el poder lo conservan los propietarios del capital.

Esta publicación fue posible gracias al financiamiento por parte del Programa Alma Máter, de la Oficina de Planificación del Sector Universitario (OPSU) del Consejo Nacional de Universidades (CNU). El referido programa brinda apoyo financiero a las instituciones que asumen tutorías a sus becarios de doctorado, en este caso, fueron beneficiarios de este financiamiento en el Centro de Estudios de la Empresa de la Facultad de Ciencias Económicas y Sociales, el Programa Política y Gestión Pública en Venezuela, bajo la coordinación de la Profesora Haydée Ochoa Henríquez y el Programa Estrategias de Modernización Empresarial bajo la coordinación de la Profesora Teresa Gamboa, desde donde las referidas profesoras, cumplen su función de tutoría, a las Profesoras Judith Linares y Gertrudis Zirit, estudiantes del Doctorado en Ciencias Sociales, mención Gerencia de esta misma Facultad y becarias del Programa Alma Máter. Correspondió a la Profesora Mirtha López, en su condición de directora del Centro de Estudios de la Empresa el apoyo administrativo para cumplir con esta responsabilidad asumida, de adscripción de becarios de doctorado a los referidos programas de investigación.

El poder de los expertos: Para comprender la tecnocracia
Haydée Ochoa Henríquez y Alejandro M. Estévez
(Coordinadores)

PARTE I

APORTES PARA LA COMPRESIÓN TEÓRICA DE LA TECNOCRACIA

Tecnocracia Inc.

Omar Guerrero¹

1. Introducción

Hace más de un lustro conseguí cuatro libros que abordan directamente a la tecnocracia, todos ellos publicados en 1933, respectivamente por mano de Allen Raymond, Eduardo Llorens, Maurice Druesde y Stuart Chase; textos que relatan la aparición un año antes de un singular grupo de personajes organizados en *Tecnocracia Inc.* -motivo del título de este trabajo-. De la lectura de esos libros me llamó poderosamente la atención la fidelidad de esa hermandad tecnológica con los rasgos conceptuales típicos de la tecnocracia como tipo ideal, de conformidad con el consenso habido entre los expertos sobre el tema. Y más todavía, me atrajo singularmente que en paralelo a la versión aceptada y consensuada de la tecnocracia como un ámbito de actividad administrativa y gerencial altamente tecnificada, ha existido un proyecto puramente tecnocrático con escasa administración, basado en la aplicación directa de las ciencias físicas al mundo social; así como el reemplazo de las clásicas categorías económicas de precio y valor, por el concepto de *energía*.

En 1993 fue publicado un artículo de mi estimada amiga Haydée Ochoa, donde en forma sintética y penetrante resalta la im-

1 Doctor en Administración Pública. Investigador y Profesor de la carrera en Administración Pública de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Autónoma de México (UNAM), nivel III. Autor de numerosos libros, de trabajos en obras colectivas y artículos, publicados en revistas científicas internacionales. Miembro del Consejo Directivo del INAP. E-mail: omarguerrer@gmail.com

portancia de la tecnocracia como un tema dilecto en las ciencias sociales. Su trabajo, muy bien documentado, deja ver asimismo que se trata de un tema plenamente actual que debe seguir siendo cultivado². Esto, más su reciente invitación para colaborar en un tema donde ella es una experta, me ha dado la oportunidad de realizar un estudio sobre la tecnocracia.

De modo que el propósito de este trabajo consiste en resaltar la importancia del estudio de *Tecnocracia Inc.*, para contar con un conocimiento más extenso sobre el fenómeno tecnocrático en su conjunto, fundando su análisis principalmente en la obra de sus militantes, así como en la literatura de la época (década de 1930).

Esta tarea fue posible gracias a la colaboración decisiva y perseverante de la Maestra Diana Vicher, que me hizo accesibles los trabajos más importantes de los tecnócratas en sus versiones originales, así como de otras fuentes documentales de gran valor. Le externo asimismo mi gratitud por su colaboración en la revisión de este trabajo, que hago extensiva a Iván Lazcano, quien brindó su tiempo generosamente con el mismo fin.

2. El proyecto *Tecnocracia Inc.*

Dentro de los anchos espacios del desarrollo de la tecnocracia, según se puede percibir en la abundante bibliografía sobre el tema, existe un suceso sumamente mencionado, más no tratado con profundidad, salvo excepciones. Resalta singularmente el hecho de que ese suceso personifica en su forma más plena y pura el tipo ideal de la tecnocracia, hablando en términos weberianos, de modo que su exposición puede rendir frutos muy valiosos para el estudio del fenómeno tecnocrático en general.

2 La tecnocracia ha seguido siendo un tema con fuerte atractivo, el cual, asimismo, se ha enfocado más específicamente al análisis de temas que guardan con ella estrecha relación. Tal es el caso de un opúsculo dedicado al examen de la función pública francesa, desde el ángulo tecnocrático. Cfr. Billy, 1975.

2.1. La alianza técnica y sus miembros

Una de las características eminentes del suceso enunciado es que, en contraste con la mayor parte de los planteamientos formulados sobre la tecnocracia, no se trata de personas u organizaciones gubernamentales, sino de individuos emanados de la “sociedad civil”. Son, sobre todo, científicos, académicos y profesionales -la mayoría avecindados en Nueva York-, algunos de los cuales se unieron al servicio público para desempeñar allí sus profesiones científicas y técnicas.

Corría el año de 1918 cuando un pequeño grupo de personas dedicadas al trabajo intelectual instaló una oficina en Waverly Place, Nueva York, misma de la que se mudó para, a partir de 1920 residir en West 35th Street (Scout, 1964a:5). Ese grupo estaba formado por Howard Scott, Ingeniero en Jefe de la nueva hermandad; Frederick Ackerman; Benton Mackaye; Carl Alsberg; Leland Olds; Allen Carpenter; Charles Steinmetz; L. K. Comstock; Richard Tolman; Stuart Chase; John Carol Vaughan; Alice Barrows Fernandez; Thorstein Veblen; Bassett Jones y Charles H. Whitaker y Sullivan Jones quien se desempeñó como Secretario.

Si alguna organización personificó con notoria fidelidad el proyecto de la *Casa de Salomón* ideada por Roger Bacon (1966: 288 y 296-297) en su Nueva Atlántida, fue la Alianza Técnica, organización donde se congregó esa pléyade de científicos, académicos y profesionales. El *currículum vitae* de esos próceres de la ciencia y la tecnología, que constituye su “materia gris”, es el siguiente:

Frederick Ackerman (1878-1950) fue un Arquitecto muy distinguido, que entre sus obras destaca el diseño del edificio administrativo de la Universidad de Cornell, en Nueva York, su *Alma Mater*. Durante la Primera Guerra Mundial fungió como Director de Vivienda y Ciudad, de la División de Diseño y Planeamiento de los Estados Unidos. Después se desempeñó como consultor para la Autoridad de Vivienda de la Ciudad de Nueva York. Fue miembro activo del Instituto Estadounidense de Arquitectos, del Instituto Estadounidense de Planeadores y de la Junta Directiva del Registro de Arquitectos del Estado de Nueva York. Asimismo, profesó cátedra en

arquitectura en las Universidades de Cornell y Columbia⁴. Ackerman dedicaba la mayor parte del tiempo a sus labores profesionales.

Benton Mackaye (1879-1975), guardabosque-naturalista, originalmente laboró en el Departamento de Silvicultura de los Estados Unidos, y trabajó algún tiempo en la oficina de la Alianza Técnica. Posteriormente promovió y apadrinó el Sendero de Apalaches.

Carl Alsberg (1877-1940), Bioquímico, fungió como Químico en Jefe de la Oficina de Química del Departamento de Agricultura, en Washington, y posteriormente como Director del Instituto de Investigación en Alimentos de la Universidad Stanford, donde luego asumió el cargo de Decano de Estudios de Post-grado.

Leland Olds (1890-1960), Estadístico, fue Director de Investigación de la Federación Estadounidense del Trabajo y asistente del Presidente de la Autoridad del Estado de Nueva York. Se desempeñó asimismo como miembro de la Presidencia de la Comisión para la Política de Recursos del Agua.

Allen Carpenter fue un prominente Médico practicante en la ciudad de Nueva York.

Charles Proteus Steinmetz (1865-1923), Ingeniero Eléctrico, tomó notoriedad al ser conocido como el “Mago de *General Electric*”. Él creó y controló el relámpago artificial, con que diseñó el equipo eléctrico más eficiente para resistir al incontrolable relámpago natural. Durante su carrera desarrolló invenciones plasmadas en más de 200 patentes, entre las cuales ideó soluciones prácticas a los problemas del magnetismo y la corriente alterna. En buena medida su trabajo ha servido de catapulta al desarrollo de la industria eléctrica utilizada hoy en día. Hasta 1892 no había método alguno para producir motores en serie, sea eléctricos o generadores, ni forma práctica de transmitir la energía eléctrica a más de tres millas, hasta que Steinmetz descubrió las leyes de *hysteresis* cuando tenía

4 La fuente de los datos curriculares siguientes es esta: 3.03: *Who were the other people involved in the Technical Alliance?* <http://www.technocracy.org/?p=/FAQ/section3/f3>.

28 años de edad. Fue Presidente del Instituto Estadounidense de Ingenieros Eléctricos.

Louis K. Comstock (1964), Ingeniero Eléctrico, fungió como miembro del Consejo de Administración de las Industrias de Guerra durante la Primera Guerra Mundial, y como Presidente del Consejo de Revisión de la Comisión de Producción para la Guerra durante la Segunda Guerra Mundial. Asimismo, fue nombrado Presidente de la Compañía Comstock, una de las empresas de productos eléctricos más grandes en el área de Nueva York.

Richard Tolman (1881-1948), Químico-Físico, impartió cátedra en el Instituto Tecnológico de Massachusetts, y las Universidades de Michigan, Cincinnati e Illinois. Profesó la cátedra de Química-Física, y Física y Matemáticas en la Escuela de Graduados del Instituto de Tecnología de California, donde después también se desempeñó como Decano. Fue Director del Laboratorio de Investigación de Nitrógeno Fijo. Durante la Segunda Guerra Mundial fue designado miembro del Comité de Investigación de la Defensa Nacional, ocupando posteriormente el cargo de Vice-presidente. Fue miembro de la Academia Nacional de Ciencias, y de la Academia Estadounidense de Ciencias y Artes. Es autor del libro *Mecánica Estadística con las Aplicaciones a la Física y Química*.

Stuart Chase (1888-1985), Economista, fue un autor de libros muy prolíficos sobre los temas de su especialidad, así como de obras sobre la semántica del lenguaje. En cuanto a la economía política, destaca su contribución al estudio de la industria y la tecnología en los Estados Unidos de América.

Alice Barrows Fernández (1879-1944) fue Diputada Directora del Departamento de Educación de Estados Unidos en Washington D.C.

John Carol Vaughan (1875-1940), Cirujano, fue Jefe de Clínica de Vanderbilt y profesor de cirugía en la Facultad de Medicina y Cirujía de la Universidad de Columbia. Se desempeñó como Director del Hospital de Bellevue, fue Presidente de la Sociedad Estadounidense para el Control de Nacimientos y Director Médico de la Oficina de Salud de los Obreros. Asimismo, colaboró en la Universidad Estadounidense de Cirujanos y fue autor de un libro de texto sobre cirugía menor.

Thorstein Veblen (1857-1929), Educador y escritor, enseñó economía y finanzas en la Universidad de Cornell, economía política en la Universidad de Chicago y economía en la Universidad de Stanford (en Leland), así como en la Escuela para la Investigación Social. Fue editor gerente en el Periódico de Economía Política. Es autor de la *Teoría de la clase ociosa* y *Teoría de la empresa de negocios*, y *Los ingenieros y el sistema de precios*.

Bassett Jones (1877-1960), Tecnólogo Matemático, planeó la instalación, operación y secuencia cronométrica de los 73 ascensores (1,515 millas de cables de alambre) en el entonces edificio más alto del mundo: *Empire State*, capaces de mover a 15,000 personas verticalmente, hacia arriba, en sus 102 paradas durante un período de 30 minutos por la mañana; y 15,000 personas hacia abajo durante la tarde por 30 minutos en hora pico. Al igual que Ackerman dedicaba la mayor parte del tiempo a sus labores profesionales.

Charles H. Whitaker (1872-1938), Arquitecto, fue editor del *Periódico del Instituto Estadounidense de Arquitectos* y Director de la Asociación de la Planificación Regional de América.

Sullivan Jones (1878-1955), Arquitecto, fungió como Secretario de la Alianza Técnica. Se desempeñó como Arquitecto del Estado en Nueva York, y fue quien diseñó la Oficina Estatal de Construcción en Albany. Durante la Segunda Guerra Mundial fue Jefe de Alojamiento para el Consejo de Producción de Guerra, en tanto que en 1946 laboró como consultor en los hospitales de veteranos para el Jefe de Ingenieros del Ejército.

Howard Scott se graduó en la Universidad de Berlín. En su juventud estudió en escuelas de las Islas Británicas y Europa. Su padre fue ingeniero de la construcción del ferrocarril Berlín-Bagdad. Cuando estalló la guerra en Europa, Scott se hallaba en Constantinopla, donde los bienes de su familia fueron confiscados por los turcos (Raymond, 1933: 107-109). Antes, Scott desempeñó importantes puestos como ingeniero en la industria química alemana. Cuando los Estados Unidos entraron en la guerra, regresó a su país natal -era natural de Virginia- e ingresó en *Air Nitrate Company*, que estaba construyendo una fábrica en *Muscle Shoals*, Alabama, donde trabajó como ingeniero y técnico en el proyecto de la misma. Scott se de-

sempañaba como un académico ocupado principalmente en la investigación de los problemas suscitados por el progreso técnico en la estructura social⁵.

Todos ellos instituyeron la *Alianza Técnica*, denominación primigenia de la hermandad de hombres de ciencia así congregados. En su origen el grupo se reunía ocasionalmente en la casa de unos y otros, en un distrito conocido por *Greenwich Village*. La *Village* ha sido considerada como un centro del radicalismo estadounidense, además de ser adecuada para fines de publicidad. En fin, *Greenwich Village* fue cuna de la *Tecnocracia*. Entonces, el movimiento tecnocrático todavía no se lograba asemejar a las instituciones reconocidas por el cultivo de la alta sabiduría. Era más un movimiento, que una organización, carente de empleados y sueldos. Fue, pues, una reunión de amigos que hablaban y discurrían principalmente sobre temas económicos y tecnológicos (Raymond, 1933: 12-13 y 16).

La mayoría de los asociados comenzaban su carrera. Stuart Chase, que sólo colaboró en la primera época de la Alianza Técnica, laborando como parte del equipo que brindó consultoría a las empresas que lo solicitaron, fuera de la hermandad se destacó en la profesión de la economía política; Steinmetz laboraba en la *General Electric Company*; Tolman fue más tarde director del Instituto de Tecnología de California; Ackerman laboró como especialista en piolas del

5 Tiempo después, sus trabajos interesaron a Walter Rautenstrauch, Profesor del Departamento de Ingeniería Industrial en la Universidad de Columbia, gracias a cuya intervención pudo continuar allí sus investigaciones en aquella Universidad. Comenzando sus labores en la primavera de 19 se abocó a la preparación de una serie de tablas sobre una "Energy Survey of North America". Para colaborar con Scott, el *Architects Emergency Committee* de Nueva York envió 36 arquitectos e ingenieros desocupados para colaborar en su indagación estadística y, antes de ser expulsado de la Universidad, sumaban varios cientos los profesionales de esas ramas que el Comité había puesto a su disposición para proseguir su obra. Scott, Howard, "Thermodynamic Interpretation of social phenomena". Scott (1938: 28). Ha sido publicado asimismo en línea: [www. Technocracy.org](http://www.Technocracy.org)

U.S. Shipping Board; Jones era presidente de la Comisión de modelos de ascensores de la Asociación Estadounidense de Medidas; Howard Scott, dotado de “pintoresca personalidad”,⁶ y “el más misterioso del grupo” (Armitage, 1979: 259), había trabajado en *Muscle Shoals*.⁷ Hay que añadir a Walter Rautenstrauch, reclutado posteriormente, quien era profesor de administración industrial en Columbia. Sólo Veblen, que profesaba cátedra en la Nueva Escuela de Investigación Social, ya gozaba de alguna notoriedad.

Entonces, aunque Veblen ya era un hombre que disfrutaba de reputación internacional -un hombre de ciencia económica progresista-⁸ y fue uno de los principales animadores de la Alianza Técnica, Howard Scott era su líder, posición que se reforzó tras la muerte de Veblen (Raymond, 1933:12-13). La vida de la asociación técnica sufrió altibajos en su primera década de vida, sobre todo cuando la muerte arrebató a Veblen, y Tolman marchó a California. De sus miembros fundadores sólo quedaron tres (Druesne, 1933:12).

La prensa soviética fue atraída poderosamente por los trabajos del grupo de investigación de la *General Electric Company* de Estados Unidos, especialmente los de Charles Steinmetz, de modo que cuan-

6 Así lo califica Alejandro Nieto (1976:855).

7 Scott gozó de fuerte personalidad, de suyo polémica. Raymond, quien lo entrevistó, lo describe como “el hombre que dio al movimiento tecnocrático su fuerza motora y la mayoría de su colorido dramático, es un hombre delgado, alto, algo cargado de espaldas, de cuarenta años, con facciones acentuadas, y como señal de identidad ostenta una cicatriz vertical en la nariz (...) No cabe duda respecto a que Scott es una persona no corriente. Tiene la habilidad de parecer evitar publicidad, pero, al mismo tiempo, se rodea de un aire de misterio e importancia que, inevitablemente, despierta la curiosidad de los periodistas que van a entrevistarle (...) Scott es una combinación muy poco frecuente del ingeniero práctico con el maestro de todas las ciencias físicas” (Raymond, 1933:105-107).

8 Veblen es definido por Charles Madison (1947) como un “economista disidente”, junto con Henry George y Brooks Adams.

do Lenin asumió el poder y se proyectó la explotación industrial en Siberia, una misión rusa solicitó sus consejos (Armitage, 1970:259).

Entre las tareas originales de la Alianza Técnica destaca la consultoría, como la realizada a la *Railroad Brotherhood*, que estuvo a cargo de Stuart Chase y Otto Byers. Hay que señalar que Scott ha enfatizado que este tipo de trabajos implicaba una pura relación clientelar con las empresas, pues la Alianza, así como su Ingeniero en Jefe no participaron en ninguna otra organización ni en partido alguno. La hermandad vivió “más mal que bien”, hasta 1932, cuando Scott impulsó el desarrollo de una nueva filosofía industrial (Scout, 1964:7).

La *Alianza Técnica* se caracterizó por su filiación puramente económica,⁹ fruto de lo cual propuso un enfoque diverso sobre la economía y la empresa, al modelo hasta entonces aceptado (Druesne, 1933:12). Una de sus tesis fue que los procesos industriales deben desligarse de la idea de rentabilidad. En su lugar funcionaría la propiedad cooperativa, incierta al principio, pero después delineada para alcanzar el bien común. Debido a que la profesión de cada hombre moldea su modo de pensar, los carpinteros meditan como carpinteros y los reporteros como reporteros, del mismo modo como los arquitectos, los ingenieros, los físicos y los electricistas, cada cual ha moldeado su cerebro según el molde en el que el trabajo se ha realizado. La hermandad explica, entonces, que “estos hombres piensan en términos de las ciencias económicas y físicas” (Raymond, 1933:14-15).

Como en aquellos años se había acelerado el ocaso del liberalismo, se produjo en la intelectualidad neoyorquina la necesidad de mirar otras perspectivas, entre ellas las nacidas de las luchas de clases, y especialmente a Karl Marx. En aquél entonces John Reed visitó la Unión Soviética. Era pues, un ambiente donde las discusiones de los técnicos consideraron incluso un experimento hacia un Estado cooperativo, igual como el que se efectuaba en la Rusia soviética. Este experimento era particularmente interesante para la Alianza Técnica, porque el espíritu científico prevaleciente estaba fascinado por el experimento soviético, y dentro de la *Village*, “donde laboraban, ar-

9 De esta época son dos trabajos de Scott (1920a y 1920b).

güían y estudiaban, el experimento ruso era algo personal para las vidas de alguna gente” (Raymond, 1933).

Como resultado de las primeras conversaciones en el seno de la Alianza, Veblen (1921) compuso una serie de artículos publicados en el periódico *Dial*, más tarde reunidos en su obra *Los ingenieros y el sistema de precios*. La tesis de Veblen es que el bolchevismo no es una amenaza a los intereses de estadounidenses, toda vez que la tecnología del siglo XX había superado el sistema de derechos instituidos, que se remonta al siglo XVIII (Armitage, 1970:260). Veblen preparó su célebre *memoria del soviét de técnicos*, que otorgaría un papel cimero a los técnicos de su generación, aunque todavía eran incapaces de convertirse en tecnócratas, porque consistían en una especie inofensiva y dócil a los intereses dominantes.

La interpretación de Veblen sobre los acontecimientos de sus días, preludivió un papel que, hasta entonces, no se había planteado la Alianza Técnica, pues sus labores se habían ceñido a enjuiciar a la economía capitalista. Por más de una década fue esa la perspectiva de sus integrantes hasta que, a principio del decenio de 1930, la Alianza se transformó en una organización que, trascendiendo el enfoque económico del análisis de su tiempo, se proyectó hacia los problemas políticos, adoptando un nuevo perfil funcional y una nueva denominación: *Tecnocracia Inc.*

2.2. Origen y significado del vocablo tecnocracia

La voz *tecnocracia*, que se comenzó a difundir hacia finales de 1932, corriendo de boca en boca entre el pueblo estadounidense, parece que fue acuñada por William Smythe, un ingeniero e inventor, quien en 1919 la había utilizado en Berkeley (California) (Raymond, 1933: 9), para dar significado a un nuevo sistema y filosofía de gobierno que propuso a su país.¹⁰ Sin embargo, ese neologismo no tuvo entonces eco y permaneció en el anonimato.

Casi incógnita por más de una década, el vocablo tecnocracia fue puesto en uso a principios de la década de 1930 por un reducido grupo de personas radicadas en Nueva York, que lo comenzaron a usar de un modo muy distinto a su sentido original. El grupo, hasta entonces organizado en la Alianza Técnica, captó la atención perio-

dística, así como de las revistas, cuando presentó un proyecto de cambio de la sociedad estadounidense y su nuevo mote: *Tecnocracia Inc.* En poco tiempo se concentró sobre ella un gran interés en toda la nación, siendo pues, uno de los hechos más patentes sobre el espíritu público entonces.

Hay que destacar que su Ingeniero en Jefe, Howard Scott, desestimó la hipótesis sobre la autoría de Smythe luego de explorar retrospectivamente hasta 1882, encontrando que otros cinco pensadores usaron el término tecnocracia antes, toda vez que ninguno de ellos, ni Smythe, definieron el concepto tecnocracia. Tampoco conoció sus trabajos cuando establecieron *Tecnocracia Inc.*, ni tuvieron contacto con su persona. Consiguientemente, el desarrollo de ese concepto es original, sobre todo porque la hermandad tecnocrática se esmeró en alcanzar un significado equivalente a democracia o autocracia, es decir, desarrollar la idea de régimen, de modo que “tecnocracia sea el gobierno de la ciencia y la destreza”.¹¹

En efecto, dentro de la atmósfera de pesadumbre por motivo de la parálisis económica desde 1929, surgió entre los estadounidenses una esperanza de solución cuando comenzó a funcionar la nueva etapa de la hermandad tecnológica. En el aire flotaba la palabra “tecnocracia”, la cual evocaba el término “tecno” que se relaciona con la ciencia, en tanto que “cracia” era interpretada por el ciudadano como un tipo de gobierno. En fin, para el público, tecnocracia significaba el gobierno por la ciencia o por los científicos; o bien, un gobierno por la técnica, en un sentido que el régimen estadounidense

10 Eduardo Llorens explica que la voz *tecnocracia* (*technocracy*) fue usada por el ingeniero Smythe en dos artículos publicados en la revista *Industrial Management* (marzo y mayo de 1919), bajo los títulos: “Technocracy-national industrial management” y “Technocracy -ways and means to gain industrial democracy”. Según lo observó Llorens, las ideas de Smythe no implicaron nada nuevo en la historia de las doctrinas económicas, toda vez que son simplemente una derivación del movimiento sindicalista (Llorens, 1933:9).

11 Scott (1964b:19) añade que Smythe estuvo vinculado con la *Sociedad Taylor*.

sería dirigido por una clase técnica, sería un gobierno de los técnicos (Raymond, 1933: 21-22). La adopción de la nueva palabra fue favorecida por el hecho de que el público estaba familiarizado con palabras similares, como autocracia, plutocracia y democracia. Fue así que se comenzó a prestar oídos a la tecnocracia como un “gobierno científico” en beneficio de la comunidad.

La *Tecnocracia* ha sido una de las primeras organizaciones en entender el poderío del público, motivo por lo cual se esmeró en captar su atención a través de las formas clásicas de los panfletos, así como por conducto de los medios masivos de comunicación. La hermandad se propuso transmitir al público un mensaje tan inequívoco, como persuasivo, en el sentido de que el capitalismo y su sistema de precios -por medio del cual distribuye los productos necesarios para la vida del pueblo-, se hundía rápidamente en un abismo del cual no volvería a salir. Grave era la situación vivida en los Estados Unidos, un pueblo sumido en la depresión, pero ya asomaba el umbral una nueva era absolutamente desconocida en el mundo, que reclamaría el abandono de todas las instituciones del gobierno constitucional, así como el derecho a la propiedad privada y la economía que la sustentaba. En la nueva era surgiría un “Estado científico”, personificado puramente como el *Estado-energía* (Raymond, 1933: 10-11). Sus límites geográficos, algo vagos, señalaban al Norte, por el Círculo Boreal, y al Sur, por el Canal de Panamá. En el *Estado-energía* las personas estarían poco ocupadas, toda vez que todos sus habitantes -hombres, mujeres y niños- disfrutarían de una renta *per capita* de 20 mil dólares anuales.

Los diseñadores del nuevo orden estatal, habiendo previsto la catástrofe de *Wall Street* antes de que ocurriese, clamaron en vano para hacerla del dominio público. Aquella voz desarrolló conclusiones a partir de su corroboración por medio de la investigación científica en su sede, la Universidad de Columbia. En efecto, los mayores críticos del sistema establecido fueron principalmente los ingenieros, que estaban empeñados en mantenerlo trabajando. Esto fue cierto sobre todo en lo que respecta al activo grupo de ingenieros de la *Tecnocracia*. Ellos emprendieron una enérgica investigación de Estados Unidos con el fin de planear la conversión de la economía, para abandonar el sistema de precios, y establecer el sistema de produc-

ción, tarea en la que colaboró el Departamento de Ingeniería Industrial de la mencionada Universidad (Lepawsky, 1949: 172).

El movimiento tecnocrático, que estuvo en su origen inmerso sólo en el horizonte económico, una vez reorganizado por Howard Scott con una opción a la política, donde priva el subjetivismo y las emociones, es decir, la “irracionalidad” que obstaculiza la actualización del potencial inherente al desarrollo tecnológico, tuvo entonces una mutación cualitativa trascendental (García Pelayo, 1974: 13).

Scott definió a la tecnocracia como “una organización de investigación fundada en 1920, compuesta por científicos, tecnólogos, físicos y bioquímicos. Ella fue organizada para coleccionar y reunir datos sobre el funcionamiento físico de los mecanismos sociales en el continente norteamericano, y mostrar sus relaciones en el continente, así como la magnitud de sus operaciones en comparación cuantitativa con otras áreas continentales del mundo”. Sus métodos son el resultado de la integración sintética de las ciencias físicas que se refieren a la determinación de todas las secuencias funcionales del fenómeno social. “La tecnocracia tiene un postulado básico: que el fenómeno involucrado en la operación funcional de un mecanismo social es medible. Ella define a la ciencia como ‘la metodología de la determinación de lo más probable’” (Scott, 1938: 29). Consiguientemente, la tecnocracia asume, a partir de este postulado, que ya existen unidades fundamentales y arbitrarias, en conjunción con unidades derivadas, que pueden ser ampliadas para formar un método nuevo y básico para el análisis cuantitativo y la determinación próxima más probable del estado de cualquier mecanismo social. La tecnocracia, además, establece que como todos los mecanismos orgánicos e inorgánicos involucrados en la operación del macrocosmos social son recursos de energía consumida, entonces las relaciones métricas básicas son: el factor de conversión de energía, o eficiencia; y la tasa de conversión de energía accesible del mecanismo como una totalidad funcional en un área dada de unidad a la que pertenecen. La tecnocracia establece una nueva técnica de medición social, es decir, un proceso para determinar las tasas de crecimiento de todos los recursos de energía consumidos dentro de los límites del próximo más probable estado de energía.

La tecnocracia proyectó e implementó la *Encuesta de Energía de Norteamérica (The Survey of North America)*, en asociación con el Departamento de Ingeniería Industrial de la Universidad de Columbia y el Comité emergente de Arquitectos (*Architects' Emergency Committee*). En abril de 1932, la *Energy Survey of North America* había sido culminada en los cubículos puestos a disposición de la *Tecnocracia* por ese Departamento. El plan de la encuesta consistió en analizar el desarrollo industrial de los Estados Unidos en gráficos, abarcando los cien años precedentes. Le caracterizó singularmente que, en lugar de las medidas monetarias, fueran usados factores físicos, a saber: las horas-hombre por unidad de la producción, el gasto de la energía por producto, el empleo y los horarios de trabajo, el volumen y tasa de crecimiento de la producción, y el caballo de fuerza instalado total para cada industria (Towson University: 2-3).

Durante varios meses el equipo de científicos desarrolló su trabajo silenciosamente. De modo que la primera exposición pública de los resultados de sus labores ocurrió en junio de 1932, cuando el *New York Times* informó de una conferencia dictada por Howard Scott en la Asociación Estadística Estadounidense, en la cual adelantó algunas conclusiones provisionales de la encuesta de energía, a saber: debido a que el empleo industrial total llegó a su máximo en 1919 y la producción total en 1929, el número de desempleados continuaría aumentando hasta llegar el colapso del sistema industrial. Scott explicó que un nuevo diseño industrial podía ser desarrollado, pero no sobre la base de las evaluaciones mercantiles, sino con fundamento en la energía disponible de recursos y equipos, que requeriría 660 horas del trabajo por año para que cualquier trabajador disfrutara más ganancias de las que entonces tenía. Entrado el mes de agosto, el *New York Times* informó que había cientos de cartas escritas por cuerpos de investigadores de universidades, así como de economistas, organizaciones laborales y líderes sociales, que preguntaban por más detalles sobre el trabajo hecho por los tecnócratas.

Tecnocracia Inc. había nacido. Ella, en fin, significa tres cosas: una organización y movimiento, una doctrina y un esquema para el diseño de un nuevo Estado social. Aunque el aspecto organización

lo alcanzó con algunas dificultades, como movimiento social ha permanecido hasta nuestros días.¹²

Hay que subrayar que la hermandad, habiendo tenido su *locus* académico en la Sección de Tecnología Industrial de la Universidad de Columbia, fue expulsada de sus recintos y obligada a vivir merced de su propio esfuerzo y recursos. Además, no fue la única organización tecnológica, pues *Tecnocracia Inc.* enfrentó la rivalidad del *Comité Continental sobre Tecnocracia (Continental Committee on Technocracy)*, puesto en marcha en junio de 1933 por Harold Loeb, Felix Fraser y Montgomery Schuyler, del cual, sin pelos en la lengua, Scott (1964b) trata como “tecnocracia espúrea”.

La *Tecnocracia* ha trascendido hasta nuestros días. Eduardo Llorens (1933:11) advierte que la doctrina tecnocrática se fue formando principalmente con miras a las circunstancias estadounidenses de principios de la década de 1930, pero que ella “interesa a todos los países, porque se refiere a una etapa de desarrollo económico posible en otras colectividades y que no es ajena a ninguna de ellas dada la interdependencia en que se hallan actualmente todos los Estados”.

2.3. El Movimiento Tecnocrático

La presentación pública formal del movimiento tecnocrático innovado ocurrió a través de la entrevista hecha a Howard Scott en la Universidad de Columbia, en agosto 21 de 1932, cuando fungía como director de la *Energy Survey* de Norteamérica. La interviú, en la que participaron el *New York Times* y al *New York Herald Tribune*, fue difundida extensamente en los Estados Unidos e Inglaterra. El tema central de la exposición de Scott versó sobre los trabajos de varios ingenieros, entre ellos él mismo, cuya conclusión luego de diez años de un examen del sistema industrial y social de su país, derivó en la propuesta de una nueva forma de medición con una unidad denominada *consumo de energía* (Raymond, 1933: 22-23). El resultado de las investigaciones demostró que la industria había alcanzado el tope de

12 Esencialmente, “*tecnocracia* es el nombre de una teoría económica y de un grupo de economistas” (Druesne, 1933: 12).

su rendimiento, de modo que era imposible su futura expansión. Los ingenieros trazaron el desarrollo industrial y agrícola de Estados Unidos por un período de cien años, en función de la producción, el trabajo y la energía consumidos. El grupo se había bautizado a sí mismo como *Tecnocracia Inc.*

La *Tecnocracia* disponía de un centenar de personas dedicadas a esa labor incluía representantes de las ciencias técnicas y humanas: ingenieros, biólogos, psicólogos y antropólogos, entre otros más otros. Scott insistió en que se tenía que enfrentar el hecho de que el mundo estaba envuelto en una crisis esencialmente técnica, de modo que las soluciones tenían igualmente un carácter técnico que debían estar basadas en planes científicos diseñados por hombres "con el punto de vista característico del ingeniero" (Raymond, 1933: 24). Los datos tecnocráticos probaban claramente que el influjo de la técnica en el sistema de precios estaba destrozando la estructura social, porque las curvas de producción oscilaban alrededor del punto crítico de quiebra. El jefe de la hermandad tecnológica aseguró, asimismo, que los políticos podrían intentar controlar la energía humana, pero nunca manejar la gran cantidad de energía física liberada por la ciencia moderna.

En fin, comparando el movimiento de la sociedad antes de 1890, así como el grado de progreso social ocurrido entre un carro tirado por bueyes y la aparición del aeroplano, explicó que la velocidad de la aeronave con que se ha movido a la sociedad resulta constantemente acelerada. Incluso asumió una posición iconoclasta cuando señaló que para solucionar la crisis de su tiempo ninguna ayuda era esperable de los pensadores del pasado, como Platón, John Locke, Karl Marx y Vladimir Illich Lenin, porque ninguno pudo imaginar la velocidad destructiva y la complejidad técnica del siglo XX. De modo que se deben encontrar soluciones rápidamente. La situación que se vivía entonces no tenía precedente en la historia, porque hasta hace cien años atrás, el cuerpo humano era la máquina más eficiente para la conversión de energía sobre la tierra. Scott concluye que el advenimiento de la técnica hizo obsoletos los descubrimientos basados en la labor humana, porque la cantidad de energía convertida por la maquinaria moderna es muchos miles de veces mayor que la del hombre (Raymond, 1933: 25-26).

Pero la *Tecnocracia* tendría su propio determinismo histórico, aunque no bajo conceptos económicos, según los cánones clásicos, sino a través de la energía. En efecto, el rápido aumento por doquier de la energía eléctrica, de gasolina y de vapor, aplicadas a la industria durante los años de guerra, excitó la mente de sus integrantes. Los tecnócratas percibieron que la cantidad de energía natural volcada en la vida industrial de los hombres, eclipsaría la cantidad de energía humana utilizable en la misma, es decir, desde el punto de vista de la energía humana como fuerza motriz. Su conclusión fue, que al final, la energía humana se reduciría a la forma de fuerza directriz, más que muscular¹³. La *Tecnocracia* había llegado a la madurez.

Del contenido de esa presentación pública surgió la impresión en los círculos financieros de Nueva York de que la *Tecnocracia* había formulado un nuevo modelo de estructura social e industrial, proyectado para reemplazar al capitalismo (Raymond, 1933:30). Esta sensación fue reforzada por un esfuerzo para obtener fondos, con los cuales organizar la información diseminada del nuevo plan. En fin, tal interpretación estaba fundada, cuando menos en parte, por la circulación hecha por los tecnócratas entre algunas personas discretas de un escrito titulado: *Bosquejo de informe de un análisis técnico sobre la estructura actual. Informe preliminar al Comité organizador*. En sus páginas se expusieron las siguientes ideas: “Hace diez años un grupo de técnicos americanos inició un análisis de nuestro sistema social e industrial y estableció un plan para reemplazar el sistema de precios en vigor evidentemente anticuado. Durante los años de prosperidad, sus esfuerzos para propagar el resultado de sus estudios tropezó con la indiferencia del público. En los últimos diez años, sin embargo, su plan ha sufrido el análisis crítico de muchos técnicos e ingenieros competentes y ha merecido la aprobación de la gran mayoría de los que lo han examinado. Proponemos ahora que se forme una organización con el fin de diseminar el conocimiento de este plan social, *Tecnocracia*, y para lograr la aceptación por la sociedad de ese conoci-

13 Los kilovatios-hora de energía natural, reemplazarían al músculo humano (Raymond, 1933:16).

miento. Es urgente que esta labor prosiga con la mayor rapidez posible, debido a la amenaza de una inminente desintegración social, con la catástrofe consiguiente” (Raymond, 1933:31).

Hay que hacer notar que las interpretaciones erróneas sobre la *Tecnocracia*, así como de su labor, han surgido en buena parte porque los informes relativos a la misma, de mano de sus propios miembros, fueron ocasionalmente contradictorios, pero sobre todo cuando la publicidad comenzó a inmiscuirse en su seno. Fue pues el efecto de que sus propios militantes comenzaron a emplear la publicidad como medio de propaganda (Raymond, 1933: 32). De ello no escapó Scott, quien ha negado que poseyeran un plan definido para establecer un nuevo orden social, si bien sí reconoció tener algunas de sus partes¹⁴.

2.4. El Cisma de la hermandad

En contraste a la época de la Alianza Técnica, la cual se caracterizó por su estabilidad, la era de la *Tecnocracia Inc.* produjo un inesperado cisma entre sus militantes más destacados, poco tiempo después de asomar a la vida. En efecto, la hermandad se escindió en dos grupos en enero 23 de 1933, luego de una serie de reuniones celebradas en el Club de Ingenieros y en la Universidad de Columbia. Howard Scott, que permaneció como jefe de la *Tecnocracia*, conservó dos partidarios, M. King Hubbert y Dal Hitchcock, así como toda la información reunida en esa Universidad bajo su dirección (Raymond, 1933: 187). Renunciaron Frederick Ackerman, Walter Rautenstrauch, Bassett Jones y León Henderson, el más reciente de sus miembros -entonces, director del Departamento de Préstamos en

14 Mucho tiempo después Scott (1964b:14) siguió negando la existencia de un proyecto de reforma social en Estados Unidos, como lo patentiza en la carta de mayo 15 de 1964, aseguró que la *Tecnocracia* no es un partido político ni, mucho menos, una corporación conspiradora que aspire a asumir el poder político, o que haya desarrollado una teoría para tomar posesión de dicho poder.

la *Russell Sage Foundation*. Con la salida de estos últimos, la hermandad perdió buena parte de la “materia gris” que la nutría.

El motivo directo de la ruptura fue que, en la fecha señalada, Scott sustentó una conferencia en el Hotel Pierre en Nueva York, donde asistieron banqueros, industriales, artistas y economistas, cuyas palabras estuvieron repletas de radicalismo y calificativos impropios para comunistas y liberales (The new Word of, 1932:9-11). Incluso no faltó quien advirtiera en sus ideas una propensión al fascismo, lo cual generó que cuatro de sus compañeros hicieran un público deslindamiento de él y luego se marcharan. Otras personas fueron más extremadas en sus juicios, al grado de asemejar al líder de la *Tecnocracia*, con Hitler y Mussolini.¹⁵

La diáspora de las eminentes figuras del movimiento tecnocrático vulneró en sus cimientos a la hermandad, iniciándose un declive del que nunca se recuperó.

A decir de Allen Raymond (1933:190), *Tecnocracia Inc.* ha dejado una herencia, para la posteridad: “Tal es la situación de la tecnocracia actualmente [1933]. El país seguirá oyendo hablar de ésta en el futuro, pues el movimiento tiene vida, aunque la organización esté dividida. Su división sólo ha servido para aclarar los dos espíritus ampliamente divergentes que la han caracterizado desde el principio: uno, el espíritu de la investigación científica, prudente en las conclusiones, pero apuntando a fenómenos de vital importancia para las vidas de todos y estudiándolos cuidadosamente; el otro, un espíritu de propaganda destructiva que tiende a un derrocamiento del orden social”.

La faz científica obviamente la personificaron los renunciantes, en tanto que Scott obviamente es retratado por Raymond como propagandista destructivo.

García-Pelayo (1974:13), por su parte, concluyó que en el movimiento tecnocrático, como en otros fenómenos históricos, las co-

15 Alejandro Nieto (1976:855) hace saber que, a decir de Daniel Bell, la hermandad, que se llamó así misma el “ejército tecnológico de la nueva América”, vistió uniforme, se colgó emblemas y estableció una disciplina cuasi-militar, que hizo se asemejara a las organizaciones fascistas.

sas no correspondieron enteramente con la utopía del profeta y con las esperanzas de la asociación constituida para tal efecto, *Technocracy Inc.*, cuya función era la de actualizar su mensaje. Sin embargo, no es menos cierto que la teoría y la *praxis* tecnocráticas pasaron a constituir uno de los componentes de las discusiones y de los sistemas políticos de nuestro tiempo.

2.5. La Tecnocracia y el Público

La *Tecnocracia* es uno de los primeros movimientos sociales del siglo XX que entendió el papel relevante del público en los asuntos comunes de una nación, y se abocó a intentar influirlo. Lo que la hermandad pretendió transmitir al público fue que el gobierno político y constitucional que regía hasta entonces a los Estados Unidos de América, con base en los principios democráticos de la igualdad humana y derechos cívicos, ya no era competente para ejercitar la función directiva. Porque “la crisis actual de los negocios es técnica”, y como nadie comprende la técnica industrial más que los ingenieros, ellos deben asumir el gobierno y desempeñarlo para bien general (Raymond, 1993:180).

No debe extrañar que tesis como las sustentadas por los tecnócratas llamaran la atención no sólo del público en general, sino de personalidades de la vida económica, como James Mooney, alto ejecutivo de la *General Motors*, quien respondió críticamente a sus propuestas y defendió al sistema de precios. Mooney no sólo era un conocedor de la industria, sino un prominente pensador, que tiene el mérito de ser uno de los fundadores de la teoría de las organizaciones (Money, 1931).

El “ciudadano no-ingeniero” encuentra en esa afirmación categórica de la *Tecnocracia* una arrogancia característica de quienes dedican su vida a las matemáticas, por cuanto que sólo los hombres técnicamente formados son los competentes para gobernar (Raymond, 1933: 180-181). Cuando, en contraste, el gobierno de los procesos mecánicos y el gobierno de seres humanos son dos campos harto distintos de actuación, que requieren dos tipos muy diferentes de inteligencia. Es decir, que la “ingeniería social” es más arte que una ciencia, y que sus “técnicos”, es decir, los hombres formados al efecto, son los políticos.

Otra persona calificada en problemas de la industria reaccionó a los planteamientos tecnocráticos, el gerente general de la *General Motors*, Alfred Sloan, quien externó desacuerdos similares a los de Money (*The new Word of*, 1932:7). Pero el crítico más ácido resultó ser Virgil Jourdan, quien trató a la hermandad no como *Tecnocracia*, sino como “*Technocrazy*”.

Según Raymond, no es la proyección política de la *Tecnocracia*, ni sus vagas prescripciones, profecías de ruina, y acumulación de hechos y errores, donde los ciudadanos deben de encontrar su principal interés. Sino en sus ideas, las cuales, no siendo originales, son presentadas atractivamente por los tecnócratas a los millones de personas que las escuchan.

Brevemente hablando, las ideas tecnocráticas atendibles son las siguientes: “que la energía derivada de los recursos naturales es el factor principal o medida de la producción moderna más que la labor humana; que una participación en la producción no puede medir por más tiempo el derecho de una persona a consumir, si todo el vasto sistema industrial ha de seguir funcionando; que todos los recursos que se necesitan para una *Edad de Abundancia*, tal como nunca la ha presenciado el mundo, se encuentran en este país; que sólo las medidas financieras y comerciales, mediante las cuales los géneros resultan distribuidos, son la causa de la inseguridad del pueblo; que necesitamos alguna moneda más adecuada para su objeto que la cubierta por oro; que las deudas industriales se acumulan más de prisa que la producción, y que la mecanización de la industria crea el desempleo” (Raymond, 1933: 181-182).

Una lección dejada por las prédicas de la *Tecnocracia* deduce una participación creciente de la energía extraída de los recursos naturales, en la producción. Este es un hecho que el ciudadano debe tomar en cuenta (Raymond, 1933: 182-183). Como el acceso a las reservas de energía natural es una condición fundamental para la vida del hombre, el público debe decidir hasta dónde su acceso podrá estar controlado por los derechos de la propiedad privada, y que de estarlo, sólo debe de serlo con base en el bien público, que es el objeto principal del gobierno por encima de cualquier beneficio privado.

En fin, como lo explicó un autor, “atrapado entre la bellaquería y la impertinencia, el sueño tecnocrático se desvaneció con tanta rapidez como se había iniciado. Sin embargo, quedó un residuo, una sensación de infinitas posibilidades tecnológicas, una susceptibilidad a nuevos enfoques y una tendencia a romper con lo pasado” (Schlesinger, 1956:438).

3. La doctrina tecnocrática

Tecnocracia Inc. representa uno de los ejemplos más nítidos de la mutua relación entre la idea y la acción. Se trata, propiamente hablando, de un enfoque “apolítico” de la política, en el cual es visible, con toda claridad, el modo como una idea política ha proyectado penetrar en las entrañas de una forma de sociedad, para mudarla hasta la raíz.

3.1. El concepto de doctrina

Para lograr un efecto positivo en el ánimo del público, la hermandad tecnocrática hizo gala del discurso persuasivo, es decir, la *retórica*, que en su sentido genuino detenta el atributo de crear una doctrina, vincula la teoría y la acción (Hood, 1994: 467-488). La *Tecnocracia* tiene el mérito de haber entendido como organización militante, que necesitó tanto del conocimiento retórico, como de la sabiduría técnica. Comprendió que no tenía ante sí una masa amorfa y carente de razonamiento, sino un “público retóricamente creado”, pues los individuos y las organizaciones establecen sus valores, conocimientos, declaraciones y funciones, con base en la vida pública que es la que decreta los deberes de cada quien (Green y Zinke, 1993: 322).

La clave de una doctrina radica en lograr su justificación (Dunn, 1981:64-65), que por lo general se invoca en términos de eficiencia, efectividad, equidad, justicia, honradez, seguridad, adaptabilidad, fortaleza y nociones similares, de un modo similar como lo hace una congregación religiosa cuando clama por valores similares, pero que juzga todavía como superiores. Pues los problemas administrativos, sociales, económicos y políticos, así como los religiosos, constituyen un campo de doctrinas compitiendo acerca del camino

de la salvación, al tiempo que se disputan como lugar propio la ortodoxia y como destino ajeno a la herejía, a través de un duelo retórico, más que por medio de pruebas formales (Hood, 1991: XI).

En fin, las doctrinas son ideas que triunfan a través de la argumentación, por medio de la discusión pública acerca de cómo configurar los alcances de la actividad de una organización, pues ellas ofrecen respuestas autorizadas de lo que debe hacer (Hood, 1991:12). La doctrina no es una simple manufactura de información, pues usa argumentos razonados para transformarla y darle significado hacia una dirección prevista de antemano (Dunn, 1981: 64-65).

La *Tecnocracia* representa de manera típica el papel de la discusión política, así como la ampliación del debate público dentro de las democracias modernas, donde las ideas constituyen más claramente una representación de algunos grupos, incluso los opuestos a ella misma; toda vez que la determinación social y existencial del pensamiento se hace más visible.¹⁶

De hecho, fue la política la primera disciplina que descubrió el método sociológico del estudio sobre los fenómenos intelectuales, porque son las contiendas políticas las que hacen a los hombres percibir por primera vez los motivos colectivos inconscientes que orientan su pensamiento. Esto explica por qué la discusión política es, por principio, más que una pura argumentación teórica. Como “desgarrar los disfraces, desenmascara los motivos inconscientes que ligan la existencia del grupo con sus aspiraciones culturales y con sus argumentos teóricos” (Mannheim, 1941: 35-36), la política plantea sus

16 Karl Mannheim ha contribuido significativamente al estudio de las ideas como parte de los procesos sociales, evitando concretarse a su pura condición de ciencia, resaltando la relación específica entre los grupos de intereses en la sociedad y las ideas y formas de pensamiento que dichos intereses adoptan. De aquí los conceptos de *ideología* y *utopía*, a la primera de las cuales concibe como el complejo de ideas que dirigen la actividad hacia el mantenimiento del orden establecido; y la segunda como el complejo de ideas que tienden a determinar las actividades cuyo objeto es cambiar el orden vigente. Wirth, Lois, en: Mannheim (1941: XXIII).

batallas con las armas teóricas de un proceso de develación que penetra en las raíces sociales de la teoría.

Tecnocracia Inc. formuló una *utopía*, es decir, un conjunto de ideas que delinearon las actividades destinadas a mudar el orden capitalista vigente, participando en el debate en torno a la crisis estadounidense en la década de 1930; el cual no sólo inspiró una controversia académica porque no interesó únicamente a los especialistas, sino más en lo profundo provocó la intervención del hombre de la calle. Tal es el motivo por el cual la *Tecnocracia* no es solamente un tema de interés para las “doctrinas económicas”, sino también a las “ideas políticas”.

Con el descubrimiento de las raíces sociales del pensamiento, a la vez que se disolvió la concepción unitaria y objetiva del mundo del hombre común, surgió en su lugar una multiplicidad de concepciones divergentes del mundo. En tanto que los intelectuales se fueron ubicando en una irreconciliable pluralidad de estilos de pensamiento. Fue entonces que apareció en el espíritu público la tendencia a descender el velo que oculta los motivos “situacionales” que están inconscientes en el pensamiento de un grupo, y se resumen en dos conceptos: *ideología* y *utopía* (Mannheim, 1941:35).

Pero un cuerpo de ideas puede pasar, a través del tiempo, por uno o varios ciclos como expresión de un grupo que litiga en un debate político anclado en los procesos sociales y económicos. La *Tecnocracia* ha sido desde su origen una *utopía* por cuanto se ha enfrentado al orden vigente,¹⁷ para, de resultar triunfante, asumir la forma de

17 Karl Mannheim (1941: 35-36) explicó que el pensamiento utópico refleja uno de los descubrimientos derivados de la lucha política, a saber, que los grupos avasallados están intelectualmente interesados en la destrucción o en la transformación radical de un orden social determinado. Ese pensamiento no es sólo un diagnóstico de la situación, sino un instrumento que sirve para orientar la acción política, pues “en la mentalidad utópica lo inconsciente colectivo, guiado por una apasionada representación y por una decidida voluntad de acción, oculta ciertos aspectos de la realidad. Vuelve la espalda a todo aquello que debilitaría su creencia o paralizaría su deseo de cambiar las cosas”.

ideología y convertirse en baluarte del statu quo,¹⁸ lo cual nunca ocurrió.

Tecnocracia Inc. estuvo basada en los siguientes supuestos que forman su doctrina: en primer lugar, devela la imagen del Estado, la sociedad y las asociaciones como sistemas técnicos. En segundo lugar, partiendo de tal supuesto -explícito o implícito- se concluye que esas entidades serán configuradas y orientadas según los principios inherentes a la “razón técnica”. En tercer lugar, los conocimientos intrínsecos a la configuración y dirección del Estado, con base en la *ratio* técnica, emanan de las ciencias físicas. En cuarto lugar, como se parte del principio de que para cada problema existe la solución óptima,¹⁹ no admite ninguna discrepancia razonable, ello excluiría el antagonismo ideológico. Finalmente, de todo lo señalado se deriva la absorción inevitable de la estructura política e institucional dentro de los principios de la razón técnica. Con base en los argumentos precedentes, el orden tecnocrático puede ser entendido como un sistema sustentado plenamente sobre supuestos técnicos, o bien, sobre representaciones derivadas de una concepción técnica de las cosas.

Como lo observaremos enseguida, esta concepción de la sociedad moderna constituye, hasta donde puede mirarse, un caso ex-

18 La ideología es el otro gran descubrimiento emanado del conflicto político, a saber, que las ideas constituyen la representación de algunos grupos, toda vez que la determinación social y existencial del pensamiento es más visible. La expresión *ideología* entraña la concepción que, bajo ciertas situaciones, el inconsciente colectivo de algunos grupos obscurce el estado verdadero que guarda la sociedad, tanto en lo referente a esos mismos grupos, como para las demás agrupaciones, de modo que por el hecho mismo, esa sociedad tiende a estabilizarse (Mannheim, 1941: 35).

19 García-Pelayo (1974:32) reproduce una cita muy ilustrativa sobre el razonamiento tecnocrático, debida a T. Roszak, que reza del siguiente modo: la sociedad donde los que gobiernan se justifican a sí mismos, apelando a los expertos técnicos, implica que estos se justifican a sí mismos por la apelación a las formas científicas de conocimiento. De modo que contra la autoridad de la ciencia no hay apelación alguna.

traordinariamente singular de diseño de orden basado en la ciencia y la tecnología.

3.2. Doctrina general de la tecnocracia

La doctrina tecnocrática visualizada como una totalidad descansa en un cuadrángulo de conceptos axiales²⁰, íntimamente relacionados, que juegan en favor del conjunto. El concepto principal es la *energía*, casi siempre acompañada de una loa a la *ciencia*, ambas fungiendo como herramientas que hacen pensar y actuar al *tecnólogo*, el gran personaje de nuestro tiempo. El cuadro se completa con el *sistema de precios*, pero no tanto como un concepto positivo, sino negativo, pues sirve de *sparring* perpetuo de sus críticas. Al final del discurso tecnocrático, la hermandad advierte sobre la ruina del capitalismo y el alba de una Era de Prosperidad.

Los *tecnócratas* abordan puntualmente el problema de la ciencia, la cual fue definida por Scott como “el método de determinación de lo más probable”, explicando, por extensión, que mientras que el moderno tecnólogo realiza su trabajo y vive bajo el sistema de precios, tiene que pensar en términos diversos a los puramente pecuniaros. No hay manera de evitarlo porque la naturaleza de su trabajo, los hechos, las relaciones y fuerzas que maneja, le imponen el uso de estándares invariables mediante los cuales puede hacer mediciones exactas. Su mundo es material y está dotado con recursos de energía, de relaciones cuantitativas, y de dimensiones y relaciones de la conversión de la energía” (Scout, 1964b: 29 y 31).

Scott asume que la *Tecnocracia* se propone explicar el efecto de la introducción tecnológica de los factores de la energía, en el mecanismo social de la industria moderna. Al respecto, Estados Unidos posee las calificaciones necesarias para un mecanismo de esa clase,

20 Según Daniel Bell (1973:25), el “concepto axial” consiste en especificar no tanto la causación, sino la centralidad de un problema de investigación. Es un marco organizante alrededor del cual se cuelgan otras categorías; es, en fin, un principio energético que tiene primacía lógica sobre todos los demás.

es decir, suficiente energía y recursos minerales; grandes recursos hidráulicos, que incluyen caídas de agua; mucha tierra arable de constitución química estable; un conjunto de técnicas altamente desarrolladas y personal adiestrado; así como organizaciones de investigación muy calificadas. Físicamente, esa área continental debe sustituir la energía horas-hombre, porque no se puede pensar en el retorno a un sistema de vida anterior a las máquinas y la tecnología. Una vez que se inicia un progreso, se debe de continuar, porque no existe una evolución retrógrada.

La definición del tecnólogo está basada en la función que desempeña, la cual es, por principio, diversa del todo a la desempeñada por los financieros y los negociantes, que ocupan las posiciones de autoridad y control de la producción. El tecnólogo ha diseñado las máquinas, los motores y los procesos que determinan la relación de conversión de la energía, lo que los hace el elemento principal del desarrollo de la capacidad industrial moderna. Tal es el motivo por el cual la *Tecnocracia* se queja de que el tecnólogo aún no tenga el control de los métodos de distribución, que detentan los banqueros y empresarios, quienes no sólo tienen el dominio en este campo, sino que disponen lo que se debe producir sin considerar los medios que se tienen. De aquí que hayan fracasado en la distribución adecuada del volumen siempre creciente de productos y servicios, proporcionados por la conversión de la energía cada día en aumento.

Uno de sus ejercicios intelectuales favoritos es su crítica al sistema de precios. Esto explica por qué, cuando el tecnólogo considera el proceso de distribución en las circunstancias actuales, cae en la cuenta de que todas las medidas en ese campo de actividad se hacen comparando estándares pecuniarios que varían constantemente, y que todas las relaciones se expresan como precios. Es decir, el precio controla la utilización de los recursos de energía, la velocidad de la corriente de materiales y el trabajo dentro del campo de consumo. Pero hay un elemento que no se puede someter a la jurisdicción de control de precios: la relación de conversión de la energía.

La filosofía *tecnocrática* enfatiza la tesis acerca de que la máquina y la tecnología destruirán, inevitablemente, al capitalismo. Aquí propone la distinción entre las finanzas y actividad industrial. Asimismo, sustenta que todos los fenómenos que tienen lugar en la ope-

ración del mecanismo social son métricos, es decir, susceptibles de medición. En otras palabras, debido a que la evolución social depende únicamente del consumo de energía, ella puede ser medida por la tasa de transformación de la energía. La *Tecnocracia*, consiguientemente, propone la introducción del factor de energía dentro del mecanismo social e industrial (Druesne, 1933: 14-15 y 18).

Howard Scout (1964b: 29 y 31) ha definido los principios tecnológicos de la *Tecnocracia*, como la organización que se ha propuesto re-diseñar al continente americano como un campo limitado de operación, más que preservar al *statu quo*, pero tampoco destruirlo. Se trata de principios que miran más allá, enteramente, de las filosofías políticas y sociales de Adam Smith, David Ricardo, Pierre Proudhon, Mihail Bakunin, Karl Marx y Vladimir Illich Lenin, así como de otros doctrinarios de derecha y de izquierda. Y subraya que la *Tecnocracia* no se relaciona con actitudes radicales de izquierda ni reaccionarias de derecha, ni enfrenta a los trabajadores con los capitalistas, ni a estos con sus trabajadores.

Conceptos similares fueron delineados con una delicada prosa por Ralph Chaplin, en su *Prólogo* al panfleto de Howard Scott (1933), “Science versus Chaos”:

“*Tecnocracia*, algo nuevo, emergente y fundamental, ha invadido la mente de los estadounidenses con una positividad y fuerza sin paralelo”.

“*Tecnocracia*, no sólo se ha hecho en el pueblo estadounidense un ‘hecho consciente’, sino que ha confrontado al continente por entero con la inevitabilidad de un cambio social fundamental”.

“La posición de la *Tecnocracia* está basada en los hechos, no en la retórica”.

“El enfoque científico de la *Tecnocracia* sobre los problemas sociales, así como sus métodos, son completamente nuevos. Ella habla del lenguaje de la ciencia, y no reconoce más autoridad que la de los hechos”.

“En la *Tecnocracia* nosotros observamos a la ciencia desterrando por siempre el desperdicio, el desempleo, el hambre y la inseguridad en el ingreso”.

“En la *Tecnocracia* nosotros observamos a la ciencia reemplazando a la economía de la escasez, por una era de abundancia”.

“En la *Tecnocracia* nosotros observamos una competencia funcional desplazando a la incompetencia grotesca y derrochadora, a los hechos desplazando al desorden, a la planeación desplazando al caos”.

“*Tecnocracia*, es una extensión de la ciencia para construir una civilización respetable de la inteligencia del hombre”.

“*Tecnocracia*, incumbe por sí misma sólo al área continental de América del norte”.

“*Tecnocracia*, marca un punto de regreso en la historia americana: el nacimiento de la gran América”.

“*Tecnocracia*, contiene todos los elementos con los cuales ese gran movimiento será hecho”.

Esa organización, a decir de Druesne (1933:18), proyecta el advenimiento de una sociedad tecnocrática, la cual, como su nombre lo indica, estará regida por una clase formada por ingenieros y economistas, tal como lo propuso Veblen en 1921.

En las páginas siguientes abordaremos por separado a cuatro de los militantes más distinguidos de la *Tecnocracia*, a saber: Howard Scott, Frederick Ackerman, Walter Rautenstrauch y Basset Jones, a fin de observar individualmente sus contribuciones a la hermandad, para luego, reunir nuevamente la doctrina como conjunto, en dos de sus temas centrales: la crítica al sistema de precios y su propuesta sobre la conversión de energía.

4. Scout: El Estado-energía

Veblen fue un inspirador importante del pensamiento tecnocrático moderno, cuyo indiscutible creador y líder del movimiento fue Howard Scott. Ensombrecido por el gran prestigio de Veblen como economista y sociólogo, Scott no ha recibido los merecidos créditos como doctrinario y conductor de la *Tecnocracia*, el movimiento más importante del fenómeno tecnológico en la política de la edad moderna.

Autor de la *Teoría de los Determinantes de Energía*, Scott contribuyó directamente a la divulgación del pensamiento tecnocrático por medio, principalmente, de sus profecías sobre un desastre inminente de persistir el sistema de precios. Así como por medio de sus observaciones sobre el futuro del continente y sus ideas con respecto a la mecánica del *Estado-energía*, el cual debería desarrollarse en el futuro inmediato bajo la dirección de la *Tecnocracia*.²¹

4.1. Teoría de los Determinantes de la Energía

La tesis de Scott es que su país, al ser contemplado a la luz de la teoría de los determinantes de energía, presenta una perspectiva totalmente diversa a la que muestra cuando es observado poseyendo el rostro pecuniario que le imprime el sistema de precios. Estados Unidos posee más elementos físicos, así como más personas instruidas técnicamente que las existentes en el resto del mundo, toda vez que está dotado de un subsuelo geológico propicio (Scout, 1938 y Scout et al, 1936: 32). Consiguientemente, es el único país sobre la tierra preparado para entrar plenamente en una nueva era tecnológica. Contrasta pues con el Reino Unido, cuya única fuente de energía con que cuenta es el carbón, que declina sin freno anualmente. El Reino Unido, que creció bajo el sistema de precios, vive como resultado inevitable el malgasto de su herencia en el comercio mundial, así como de una deuda acrecentada. Sin embargo, los Estados Unidos de América está, como ese país, derrochando y malgastando su gran capital de recursos básicos (Scout et al, 1936:32).

El cambio tecnológico es observable en los Estados Unidos, más que en ningún otro país, porque se encuentra en el umbral de

21 Parte de esta exposición sobre Scott es indirecta, aunque fiel, pues fue tomada de quien entrevistó personalmente a Scott, Allen Raymond (1933: 90-91), y vertió sus resultados en la obra aquí consultada, que incluye escritos de Scott no precisados por el periodista. Según lo expresó, “al exponer sus ideas ha parecido prudente el citar literalmente pasajes de sus informes directos a los reportes de la prensa, porque permite conocer su estilo verbal, que ha tenido también influencia en la acogida inicial, tanto favorable como no, del mensaje tecnocrático”.

una nueva fase de la historia del mundo, de modo que, en la misma forma que Europa descubrió América en 1492, la América de mañana necesitará volver a ser descubierta por Europa. Pero, a decir de Scott, la cultura europea no tiene nada importante que ofrecer a América en la nueva era, del mismo modo que sus teorías sociales y políticas no tendrán valor alguno en la solución de los problemas que América enfrenta.²² Pero el país se encuentra en una encrucijada en su historia donde convergen en el mismo punto la amenaza de un desastre a lo largo del camino seguido hasta ahora, y la esperanza de reconstitución de la senda que es señalada por la *Tecnocracia*. Los Estados Unidos, que estaba dotado desde la década de 1930 con un billón de caballos de fuerza motriz instalada, así como con más de 300 mil hombres instruidos y 4 millones de hombres parcialmente educados en muchas y variadas ramas de ingeniería, era el único capaz de efectuar el mayor despliegue de organización productiva que la humanidad haya conocido. En fin, posee suficiente energía y recursos minerales para asegurar la continuidad de una elevada “civilización de energía” hacia la posteridad, nunca antes vista en el mundo y probablemente por miles de años, pero siempre y cuando siga los métodos técnicos, y se abstenga del sistema de precios.

El modo de vida de todo Estado se haya limitado por su consumo de energía. Aproximadamente, ese consumo por la población estadounidense era de 150.000 kilos-calorías por cabeza, y por día, en las condiciones correspondientes a la década de 1930.²³ Con base en

22 Scott afirmó tajantemente que, como las teorías socio-políticas de Europa son un producto natural de su división de regionalismo empresarial bajo el sistema de precios, ninguna de ellas podrá compaginarse con la combinación única de estructura geológica, de técnica, de elementos industriales y de personal que existe en los Estados Unidos (Scout et al, 1936:32).

23 Scott estimó que la población china era entonces de 470 millones de personas. Si se multiplica esa cifra por 150 mil kilos-calorías de consumo de energía por cabeza y por día, y el resultado es un consumo de energía dos veces y media mayor que toda la energía gastada en el mundo. Juzgó, pues, como un error que exista la posibilidad de elevar

la Teoría de los Determinantes de Energía, Scott postuló que la cantidad de consumo de energía en cualquier región tiene una relación directa con la cantidad de población dentro de su seno, de manera que es, en cierto grado, una de sus medidas.

La Teoría de los Determinantes de Energía es, por consiguiente, la base para una revisión de la tesis maltusiana que toma el alimento como el factor principal en el aumento de población. En los 200 mil años precedentes a 1800, el hombre triunfó en su lucha biológica por la existencia en la tierra, al grado que el número total de seres humanos sumó la cantidad de 850 millones, aproximadamente (Raymond, 1933: 95-97). Luego, en los 132 años siguientes, la población mundial ascendió a más de 1.750 millones de seres humanos. De manera que la humanidad aumentó más durante los últimos 132 años, que en los 200 mil precedentes. La causa principal de la progresión demográfica se debe a la introducción de la técnica, es decir, los cambios en el modo de vida de los pueblos técnicamente efectuados. Toda vez que los índices más rápidos del aumento de población corresponden a las regiones más industriales del mundo. La conclusión es que la teoría de Thomas Malthus sólo es válida en un sistema social limitado a una conversión constante de energía, de modo que, según Scott, su tesis es tan arcaica como un coche tirado por cuatro caballos aplicado a una civilización moderna dinámica, que consume más de 1,150 mil kilos-calorías de energía por cabeza y por día.

Scout (1933:11) se ha propuesto desarrollar la Teoría de los Determinantes de Energía como una explicación plausible de los problemas sociales. Al respecto, la *Tecnocracia* declara no estar investigando o tratando los antagonismos humanos, sino más bien, esforzándose por encontrar cómo hacer las cosas más funcionalmente. El nuevo *método funcional* fue formulado para reemplazar al sistema de precios, porque la tecnología ha producido cambios que así lo exi-

el nivel de vida del pueblo chino, con el tiempo, a un nivel equivalente al del pueblo estadounidense. Toda vez que, en su opinión, como China carece de los recursos naturales para alcanzar ese nivel, no existe la probabilidad de que los chinos lleguen a alcanzar el tipo de vida angloamericano (Raymond, 1933: 95-96).

gen. Antes de la introducción de la ciencia y la tecnología, el cambio social había sido solamente de tipo sintomático, como ocurrió en la muda de creencias, la moral y la ética, así como en las dinastías que se sucedieron en el tiempo.

Scott explica que el agua en un río fluye, pero si se mira el mismo río a través de los años, es observable muy poca alteración en general. Este fenómeno, el físico lo llama *estado permanente*, ya que, a pesar de que el agua se movió, el río no indica cambio apreciable. La misma comparación puede ser usada socialmente (Scout, 1933:11). Antes de la introducción de ciencia moderna y tecnología, todos los sistemas sociales indican un cambio muy leve en el sentido dinámico con respecto al monto y las formas y medios de la acción, o el cambio en la técnica de los medios gracias a los cuales los hombres viven. Estos sistemas pretéritos puede decir que representan un “estado social permanente”. Es sólo desde y debido a la introducción de los procedimientos tecnológicos, que los sistemas sociales humanos están pasando por cambios dinámicos extensivos.

Un estado “social estable”, por lo tanto, es un mecanismo social cuya tasa *per capita* de conversión de energía no cambia apreciablemente con el tiempo. Consiguientemente, el cambio social “puede ser definido como la mutación en la tasa *per capita* de conversión de energía, o la mutación desde un orden de magnitud a otro en la conversión social de energía accesible” (Scout, 1938:30). Toda historia social anterior a la última centuria y media, tecnológicamente observada, puede entonces ser descrita como el record de un estado permanente. Pero debe ser enfatizado, según lo hace saber Scott, que sólo en el último siglo y medio se han introducido las técnicas que específicamente producen el cambio social. La tecnología, como la ejecutora de la ciencia física, es el instrumento para producir ese cambio.

Por lo tanto, cuando el tecnólogo se pregunta qué es vivir, responde que consiste en “el funcionamiento de cualquier organismo en el área en la cual existe”. La vida, entonces, la observa en términos de función. El mecanismo humano se diferencia funcionalmente de otros (Scout, 1933:7), por el hecho de producir y consumir energía fuera de su yo orgánico. De modo que la historia de la humanidad puede ser reseñada en términos de su habilidad para consumir

montos crecientes de energía externa (“no humana”). La limitación y estabilización de la tasa de ese incremento es uno de los problemas de la ciencia del futuro inmediato.

4.2. El Fin de la Política

Scott proclama que “ha llegado el tiempo de un *Estado-energía técnico*, que haga frente a los hechos de la vida moderna y trate con ellos competentemente” (Raymond, 1993:100) (el énfasis es nuestro). Por extensión, la política desempeñará un papel poco importante en el Estado-energía del futuro, si es que pudiera desempeñar alguno. Del mismo modo, las numerosas variaciones para hacer las decisiones que provienen del control de intervención en el sistema de precios, serán relegadas al “museo de antigüedades históricas”. El mismo final tendrán los métodos para hechura de decisiones, como los relativos al procedimiento autocrático, plutocrático, democrático, o bien, las formas emanadas de la minoría o mayoría, o del sufragio parcial o universal: todas ellas serán relegadas a los “estantes polvorientos de una historia estática”. Asimismo el voto popular es tan inútil e ineficaz, como la carreta de bueyes de la época de los abuelos, pues su único valor es ser un medio costoso para inflar el ego de los individuos. Ninguna institución política tiene “utilidad alguna en un Estado-energía”, porque, en la “administración técnica” que controlará el continente no “habrá lugar para acción política de género alguno” (Raymond, 1933: 101).

La política cederá su lugar a la ciencia física, hasta hace poco distanciada de las instituciones sociales, pues ya se encontraba ocupando una posición en la cual la utilización plena del conocimiento puede asegurar el arribo de la certeza en un mecanismo social continental (Scout, 1938:32). La nueva era para la vida humana depende tecnológicamente de la extensión de las ciencias físicas y el equipamiento por ellas provisto.

Scott (1933:21) concluye lo precedente, explicando que “ha intentado apuntar algo sobre la evolución y la tasa de aceleración en el pasado inmediato, por cuanto a la técnica de los medios por los cuales vivimos. He indicado que, debido a la introducción de los procedimientos tecnológicos que no tienen precedente histórico alguno,

estamos presenciando el inicio de un cambio social que es unidireccional e irreversible”.

Falta, empero, enfrentar un reto mayor, es decir, “el problema de operar un complejo existente de equipo industrial que no puede ser solucionado por una organización social democrática” Scout, 1933:22). El problema de operar el equipo industrial entero de este continente, es un asunto técnico que trasciende cualquier otro problema técnico precedente que el hombre haya solucionado.

La labor sólo podrá realizarla el *Tecnote*: “Los científicos, los tecnólogos y los ingenieros de este Continente, son el personal general del *Tecnote* de América, guste o no. Por su trabajo lo sabrán, pues los técnicos de todas ramas han producido las obras que están provocando el fallecimiento del sistema de precios. El lugar de reunión de este Continente con su destino, irónicamente prescribe que esa minoría científica será la sustancia y el marco del avance. Será el núcleo alrededor del cual el movimiento masivo de este Continente fusionará sus fuerza para su integración dentro de una entidad geográfica -un control continental, un organismo tecnológico, un país, un pueblo-, único e indivisible” (Scout, 1933).

Raymod (1933: 102) fustiga a Scott por cuanto a las declaraciones de este tipo, sobre todo en el sentido de que una maquinaria industrial semejante será más generosa para la producción, cuando esté bajo el control de la “dictadura ingenieril”.

5. Ackerman: La civilización tecnológica

Howard Scott, Frederick Ackerman, Walter Rautenstrauch y Basset Jones, los cuatro apóstoles de la hermandad, constituyen el centro intelectual que formuló las grandes líneas de la doctrina *tecnocrática*.

Ackerman se distinguió sobre todo por sus contribuciones sobre los lineamientos generales de la nueva sociedad, así como por el análisis crítico del sistema de precios. Es autor de uno de los panfletos prominentes de la hermandad, que además de brindarle un merecido prestigio, sirvió de material para redacción de trabajos oficiales de *Tecnocracia Inc.* Nos referimos al panfleto “El tecnólogo observa el

fenómeno social”, que en su origen se tituló “El tecnólogo observa la depresión” (y apareció en julio 27 de 1932).

La tesis de Ackerman (1936: 62) es que cualquier sistema de organización social que es proyectado para utilizar los recursos y las habilidades en condiciones de seguridad, ofrecido por la ciencia y la técnica, supone como condición *sine qua non* la supresión del sistema de precios. Una proposición semejante de seguro parecerá revolucionaria desde el punto de vista del conglomerado de intereses basados en los derechos de propiedad, porque intentan mantener el sistema en equilibrio y bajo control, aunque es vano. En contraste, desde el punto de vista de la ciencia y la técnica, una proposición a favor de la abolición del sistema de precios podría frenar la marcha caótica de los acontecimientos que derivarán en la pérdida del control; como es evidente, pues los financieros, los industriales y los políticos, han perdido por completo el control de la máquina económica, cuya marcha azarosa lleva al pueblo hacia el caos y el desastre.

5.1. Visión del Tecnólogo sobre el Desarrollo de la Humanidad

Si se hace una revisión de los hechos históricos producidos por la humanidad, resulta evidente que fue en el siglo XIX cuando ocurrió un desarrollo acelerado dentro del campo de la actividad industrial. Durante el siglo XVIII, ya se había introducido la máquina suministrando más energía, pero este hecho fue concebido sólo como una extensión de las operaciones de mano de artesanos (Ackerman, 1936: 8-9). Consiguientemente, fue a finales del siglo XIX cuando la máquina ocupó un lugar dominante en el plan tecnológico, provocando que los hombres rehicieran sus hábitos y sus métodos de pensar. Pero hay que destacar que la introducción y aumento acelerado de los procesos tecnológicos modernos e ininterrumpidos de la producción, ocurrió bajo la orientación de la ciencia.

Ackerman (1936:10) argumenta que la lectura de esos acontecimientos ha sido ofrecida, hasta su época, por “libros interminables”, así como por las revistas, los periódicos, y las comunicaciones provenientes de conferencias y discusiones académicas, a través de ellas es como nos familiarizamos con lo que los estadistas, banqueros, eco-

nomistas, empresarios y filósofos, dicen a cerca de los problemas económicos del país. Al respecto, poco han expresado los hombres de ciencia por cuanto también exploran el pasado, aunque de manera ocasional, pero no así los tecnólogos, que han tenido casi nada que decir al respecto. Pero tienen mucho que comentar porque el tecnólogo ocupa el centro del escenario de la industria moderna y puede explicar cuál es el efecto de los eventos en curso.

“Desde el punto de vista del tecnólogo, el hombre ha experimentado muy escasos cambios sociales radicales, es decir, pocos cambios de conversión en las tasas de energía; y estos cambios están muy espaciados a lo largo del tiempo” (Ackerman, 1936:10). La domesticación de las plantas significó un control mayor de su ambiente, es decir, en términos tecnológicos, la aparición de un nuevo *estado de energía*. Del mismo modo, la domesticación de animales dio al hombre nuevos poderes de mando y lo llevó más allá en el camino de ese control. La introducción de estos factores, cada uno en su tiempo, significó la irrupción de cambios revolucionarios forjados en el plan social bajo el que había vivido la especie humana.

Pero, luego de esas dos mutaciones tecnológicas, el hombre pudo incrementar muy poco sus poderes o modificar el estado de energía, desde el amanecer de la historia hasta mediados del siglo XVIII. Lo que el hombre podía producir durante ese largo período, era lo que podía crear con sus propias manos (Ackerman, 1936: 10-11). Aunque vastos depósitos de la energía estaban disponibles entonces, su uso estaba limitado por la exigua habilidad del hombre para mudar la energía en sus formas de uso; es decir, estaba restringido en gran parte por la tasa en que podía convertir la energía proveniente de la comida que consumió, en trabajo productivo. El cuerpo del hombre, sea libre o esclavo, fue el único motor de conversión de energía disponible durante un largo período de tiempo.

Esos sesenta siglos de la historia constituyen un estado permanente con respecto a las artes mecánicas, la tecnología y la tasa de conversión de energía, así como a las instituciones sociales y políticas que se desarrollaron durante ese período y serán mejor comprendidos cuando el hombre sea capaz, cuantitativamente, de compararlas con la magnitud de los recursos de energía disponible durante un

período entero; y la tasa en rápida aceleración de cambio que ha tenido lugar durante el último siglo y medio (Ackerman, 1936:11).

Cuando la marcha floreciente de la ciencia física alcanzó a la química, dominaban entonces los alquimistas y las piedras filosofales, retardándose su progreso momentáneamente. Pero luego desarrolló todo eso para ocupar por completo el campo hasta entonces dominado por la superstición. La ciencia, en general, expulsó de un modo análogo a los astrólogos de la astronomía, al geógrafo de la meteorología y sismología, al barbero de la práctica de la sangría y a la Divina Providencia del campo de la bacteriología (Raymond, 1933:63). Asimismo, el conjunto de creencias que apoyan el sistema de precios ha caducado con él, de modo similar como las creencias que pretendían sostener instituciones rebasadas por el tiempo se extinguieron con ellas (Raymond, 1933:62).

5.2. El Cambio Social

Cuando observamos el mundo es notorio que todo se mueve, incluyendo el cuerpo humano, hecho motivado por el consumo de energía que puede ser expresada en relación con las *calorías* o *jules*. Un automóvil trabaja porque puede utilizar la energía de calor contenida en la gasolina, en tanto que una rueda hidráulica gira utilizando la energía contenida en el agua en movimiento que proviene de una cascada.²⁴ El cuerpo humano corre porque consume la energía emanada de la comida que es así “quemada”. Todo esto es medible en calorías o *jules*.

En todos los sistemas sociales existen diversas formas y cantidades de movimiento. Dicho positivamente, el *cambio social* involucra una mutación en la técnica donde quiera que las personas vivan. De modo que, “definiremos como *estado social permanente* cualquier sociedad en la cual la cantidad *per capita* del movimiento físico, o la energía gastada del todo por la sociedad, no muestra cambio aprecia-

24 La unidad de trabajo es el *erg* o el *jule*. Un *jule* es la cantidad de trabajo requerida para levantar un peso de una libra a la altura de 0.7373 pies. Un *jule* es igual a diez millón de *ergs* (Ackerman, 1936: 11-12).

ble como una función del tiempo” (Ackerman, 1936: 12). Tal sociedad sería aquella en la cual los métodos para la producción de mercancías y la operación de servicios no cambian esencialmente. En contraste, en la sociedad en la que los métodos para obtener los medios de vida, o la cantidad media de la energía *per capita*, produce un cambio apreciable como función del tiempo, se dice que exhibe un cambio social (Ackerman, 1936: 12-13). Debido a que el cambio social ha sido definido con base en la acción física, entonces cualquier método de su medición debe ser físico, y toda actividad social en estado permanente o estado en mutación, debe obedecer las leyes de la física y estar sujeta a las limitaciones derivadas de esas mismas leyes. El concepto fundamental para relacionar y medir todas formas de la actividad física es el trabajo, o sea, la energía gastada. El trabajo físico representa la aplicación de la energía en masa para producir un cambio resultante de estado.

Es de esta forma como se puede medir el estado físico de cualquier sistema social en particular, cuantitativamente hablando (Ackerman, 1936:13). Considerando cualquier *sociedad no-máquina*, se puede decir que la energía total utilizada por ella es la energía de la comida consumida por el hombre y los animales domésticos, y el combustible que se quemó. El hombre mismo es el motor principal. La energía *per capita* es la cantidad total consumida que es dividida entre la población.

Cuando el tecnólogo mira los eventos que se desarrollaron en los seis mil años precedentes, nota los mismos cambios en las fronteras políticas y en el pensamiento, así como en teorías sobre la situación de las artes mecánicas. Pero, debido a su insistencia sobre un análisis cuantitativo de la técnica, esos cambios se ven con nueva luz (Ackerman, 1936:20). Él habla de un período del amanecer de historia, hasta mediados del siglo XVIII, como seis mil años estáticos porque los cambios sociales que ocurrieron durante ese período no incrementaron la habilidad del hombre para organizar los recursos de energía de su ambiente, para su propio uso. Los cambios que ocurrieron fueron todos, desde su punto de vista, de un orden singular de magnitud. En contraste con el pasado, la sociedad moderna involucra el consumo más grande de energía *per capita* por día, que cualquier otro mecanismo social precedente, toda vez que se ha conse-

guido un cambio social fundamental susceptible de la medición en unidades físicas.

En fin, Ackerman (1936:27) explica que: “los acontecimientos corrientes han puesto de manifiesto, en términos nada imprecisos, la necesidad urgente del cambio. Ya oímos los murmullos de los descontentos que proceden de las filosofías marxistas y revolucionarias, y los gritos de temor que claman por una dictadura de hechura fascista. Y ahora llegan los hombres de ciencia que afirman en términos no dudosos que el bolchevismo, el comunismo, el capitalismo y su descendiente el fascismo, resultan impotentes para tratar con la situación técnica adelantada en que nosotros, los del continente norteamericano, nos encontramos situados. Es imposible decir cuál de estos sistemas de pensamiento y acción recibirá el mandato cuando el actual sistema fracase en su función. Pero una cosa es evidente, y es que el sentido común moderno está ahora acudiendo a la ciencia física para extender las fronteras de su dominio”.

El párrafo anterior, con el cual Ackerman finaliza el precitado panfleto, deja ver con toda claridad el modo como el técnico contempló la depresión de 1929, de un modo, por cierto, que ha sido común en la mayor parte de la propaganda de la *Tecnocracia*. En sus páginas, al final del escrito, una línea dice que la segunda parte se ocupará de los elementos de un nuevo sistema (Raymond, 1933: 64). Sin embargo, hasta donde se sabe, está sin escribir, toda vez que los tecnócratas se afanaron por negar su existencia. El propio Howard Scott dijo que la *Tecnocracia* simplemente colocó el problema ante las personas que deben ocuparse de él.

6. Rautenstrauch: Ciencia de manufactura

Walter Rautenstrauch, profesor del Departamento de Ingeniería Industrial en la Universidad de Columbia,²⁵ fue uno de los mili-

25 Walter Rautenstrauch será especialmente atractivo para el estudioso de la gerencia industrial, en la cual se mostró como un experto con profundos conocimientos. En México es conocido desde mucho tiempo atrás, gracias a su libro: *¿Cómo proyectar una empresa industrial?* (1957).

tantes reclutado más tardíamente por la *Tecnocracia*. Su incorporación dotó a la hermandad de uno de los científicos más respetables de ese movimiento.

El catedrático apareció ante el público varios meses después que fuera divulgado el primer hecho de publicidad de la *Tecnocracia*. Sin embargo, apenas incorporado a la hermandad tecnológica, en diciembre de 1932 pronunció varias conferencias que culminaron con un informe ante la *American Association for the Advancement of Sciences* (Asociación Estadounidense para el Progreso de las Ciencias), preparado en Atlantic City (Raymond, 1933: 64-65). Su tesis sobre la reducción del ritmo de la expansión industrial y la amenaza de una pérdida de empleos, de mantenerse el sistema de precios, contribuyó a poner en primer plano a *Tecnocracia Inc.* Su aportación radicó principalmente en dar énfasis a la relevancia de aplicar las ciencias físicas a los problemas de la sociedad en el tema de los negocios, y en el modo como los *tecnócratas* proyectaban que el orden social fuera radicalmente revisado para beneficio de todos.

Particularmente llamó la atención sobre el hecho que la cinemática ya estuviera facilitando clasificar los movimientos de las máquinas, de tal modo que se formularan las bases de su trazado. Así como la introducción de las leyes y principios relativos al proyecto, construcción y funcionamiento de la maquinaria, capacitaron a los fabricantes no sólo para construir con más inteligencia, sino extender el campo de la maquinaria e intentar construcciones que se juzgaban imposibles en ese tiempo. Trabajando juntos, la mecánica y el análisis posibilitaron el desarrollo de procesos industriales que reemplazaron la labor manual en la fabricación de artículos usados durante centurias, toda vez que han hecho posible la producción de muchos artículos nuevos que tienden a elevar el nivel de vida de los estadounidenses.

El efecto de tales progresos fue según Raymond (1933: 66-67 y 70-71), la irrupción de una era industrial cuyo carácter consiste en el cambio del arte de fabricar objetos, en la “ciencia de manufactura”. Consiguientemente, un arte se eleva a ciencia cuando sus procedimientos pueden expresarse en unidades de medida basadas en métodos exactos. Pero destacó principalmente que el cambio tecnológico trajera consigo, junto con la nueva ciencia de manufactura, la acele-

ración vertiginosa de la metamorfosis social, cuyo ritmo se ha convertido en un problema de importancia capital. Comparada la complejidad de la sociedad moderna con un sistema de energía eléctrica, se observa que muchos órganos mecánicos son accionados en combinación para generar corriente, y están necesariamente integrados y controlados por artificios proyectados científicamente.²⁶ El mecanismo social presenta el mismo aspecto para el técnico, quien no percibe una sociedad uniforme y estabilizada económicamente si los artificios de control o los sistemas de regulación que emplea, no están proyectados científicamente. La era científica industrial exige una seria atención en ese mecanismo social complejo, en el cual es necesario efectuar ajustes muy delicados por medio de equipos de control designados científicamente, sobre todo tratándose del manejo de los negocios, que deberán examinarse considerando el acierto en su organización.

Por todo lo dicho, el ingeniero deja de estar sólo interesado en los problemas relativos a crear artificios, maquinaria y nuevas plantas, o bien, convertir los recursos naturales en productos, para asociarse vitalmente con el empleo de las creaciones en el mecanismo social relativas a los problemas de organización y dirección en las empresas industriales (Raymond, 1933: 71-72). El examen de los fundamentos de organización de cualquier agrupación, sea una escuela, iglesia, empresa manufacturera, administración municipal o un gobierno estadual, indicará que su éxito depende de cuatro factores fundamentales: 1º, el propósito de la empresa; 2º, el programa con el que espera realizar sus expectativas; 3º, el personal al que se adscriben los deberes y las funciones, y 4º, la propiedad o medios materiales para su sustento y desarrollo. Su tesis radica, pues, en que el progreso integral de la civilización dependerá del acierto en el ma-

26 La expresión precisa de Rautenstrauch fue la siguiente: “una planta eléctrica moderna es posible porque los varios elementos que la componen son integrados y contrastados por sistemas adecuados; el mecanismo social se presenta de la misma manera a la atención de los tecnócratas”. Citado por Llorens (1933: 23).

nejo de esos cuatro puntos esenciales, fungiendo como modelo del cambio la empresa industrial.²⁷

Rautenstrauch asegura que tener un propósito elevado es necesario para crear una respuesta emocional a la causa que lo propicia, la cual lleva consigo no sólo la libertad de las facultades creadoras, sino el aglutinamiento de la acción cooperativa. Por lo tanto, a medida que el propósito de la agrupación declina en su valor social, aparecen de inmediato influencias desintegradoras y se aproxima un nivel elevado de entropía (Raymond, 1933: 72-73). Para sortear esta amenaza, el programa de una agrupación activa debe de ser adecuado, racional, realizable y estar fundado en un conocimiento íntimo de las posibilidades de esa ejecución. El propósito de la *Tecnocracia* es el descubrimiento de la magnitud y las características de las fuerzas físicas en que se fundan el mantenimiento y el desarrollo de la civilización, para establecer un programa de desarrollo social posible. Esto justifica por qué los valores inherentes a la propiedad deberán subordinados al alto fin de la empresa, toda vez que los cuatro elementos de una organización social fructuosa serán agrupados en forma de pirámide, cuyo vértice es el fin de la empresa, y su base la propiedad (Raymond, 1933: 74).

El conferenciante concluyó su alocución enviando el siguiente mensaje: “creemos que cualquier opinión sobre los rumbos futuros en empleos y en bienestar general del género humano, dentro de una elevada civilización de energía, que no derive de nuestra comprensión de la naturaleza y de la magnitud de las fuerzas que condicionan el estado social, es incompetente e indigna de consideración por parte de los hombres científicos. El científico pregunta y estima las probabilidades de los rumbos futuros. No conoce lugares sagrados que no pueda pisar. Debe de estar preparado a encontrar la crítica y resistencias de los mantenedores de los lugares sagrados y de los defensores de la fe” (Raymond, 1933: 74).

27 Es notorio el dominio del temario administrativo por parte de Rautenstrauch, como paradójica su ausencia en los libros usuales sobre el pensamiento gerencial privado, donde existe silencio sobre sus contribuciones, como es patente en los siguientes textos: Urwick y Brech (1944) y Merrill (1960).

7. Jones. La nueva economía política

Una de las contribuciones más originales de la hermandad *tecnocrática* se debe a Basset Jones, ingeniero electricista que colaboró con los cálculos de matemáticas superiores al trabajo de la agrupación. Su obra escrita en pro de la propaganda de la *Tecnocracia* se reduce, sin embargo, a una carta publicada en noviembre de 1932 en *Electrical Engineering*, así como en algunas ecuaciones de matemáticas superiores para medir la marcha de la producción industrial. Hay que añadir un escrito sobre el ideario tecnocrático titulado *Producción contra consumo*, consultado por Raymond (1933: 78-79), que nos ha servido de fuente en esta sección.

Jones comparte con otros tecnócratas las mismas ideas sobre la necesidad de una nueva ciencia económica, acerca del alba de una edad nueva y grandiosa, y sobre el fracaso del sistema de precios. Asimismo, juzga a los economistas clásicos, de Adam Smith a Keynes, como metafísicos y filósofos, más que como científicos (Raymond, 1933: 79). Jones estima que, hasta que la ciencia económica aparte todo problema relativo al valor, el derecho, la teoría de la propiedad, la ética, la ganancia, y el dogma social y político, ella será tan inexacta como lo fue la física en la época clásica de los griegos. Los hechos económicos son cuantitativos, pues consisten en relaciones entre la producción, la distribución y el consumo de productos, así como en ciertas medidas de aquellos productos en cada estado de su existencia, expresados en una escala común de evaluación más científicamente exacta que la moneda. De aquí que el resultado natural del fracaso de los Estados Unidos de América para reconocer la necesidad de un método científico aplicado a la organización económica, radica en que las personas que controlan la operación del sistema de negocios, es decir, los banqueros, los industriales y los estadistas, están perplejos sobre su marcha.

Jones refrenda la teoría tecnocrática, a saber: habida cuenta de que la labor mecánica está reemplazando al trabajo humano, inevitablemente disminuye en paralelo el espacio ocupacional. Como consecuencia, las horas de trabajo humano requeridas por unidad de producción disminuyen rápidamente en todas las industrias, al mis-

mo tiempo que el grado de incremento de producción disminuye con el paso del tiempo. Es más, ya ha pasado el máximo grado de aumento en industrias como la de los motores eléctricos (Raymond, 1933:81).

El nivel de crecimiento del consumo de energía debe de ser disminuido porque, si los Estados Unidos continúan aumentando su consumo de energía en el futuro, en la misma proporción que en el pasado, todos los recursos de energía utilizables serán consumidos en un siglo. Jones aseguró que importa poco lo que los hombres piensen o deseen, porque están frente a una ley de la naturaleza: la ley de conservación de la energía, que tiene una consecuencia social perfectamente definida, lo mismo que una consecuencia política también perfectamente definida (Raymond, 1933: 81-84).

Jones proyectó que en los siguientes 50 años [hasta 1980], en los Estados Unidos la proporción de consumo de energía por cabeza sería de 6.760 mil kilos-calorías diarios.²⁸ Por todo lo anterior, sostiene que cualquier plan para rescatar a los Estados Unidos de la depresión que padecía debe basarse en tres hechos fundamentales: 1°, el importante lugar de la energía física en la civilización moderna; 2°, los tipos de aumento de producción acostumbrados, que no pueden ser mantenidos; 3°, el hecho de que el decrecimiento en horas de labor humanas por unidad de producto excede al aumento de producción (Raymond, 1933:86).

Jones asume que, como al aumento de la energía corresponde un aumento de la producción, el campesino que efectúa con una azada el laboreo del suelo necesita una jornada de 8 horas

28 Jones puso en tela de juicio lo que juzgó como alarde de eficiencia técnica, hecho por los industriales: “‘obsérvese- dice en su carta al *Electrical Engineering*- que, a pesar de nuestra supremacía técnica, la eficiencia en energía de nuestra civilización decrece en proporción creciente. La deterioración en calidad estimulada por competencias de coste y su acompañante, caída en desuso con el tiempo, es una de las razones para la gran separación entre el grado de crecimiento del finjo de energía y el aumento menor en producción’” (Citado por Raymond, 1933: 86).

para cada 5 hectáreas, esto es, 8 horas-hombre; en tanto que los tractores reducen la participación del trabajo humano a 9 horas-hombre por cada 4 hectáreas. Para abundar al respecto, explica que, durante 5 mil años, un hombre podía producir en promedio 450 ladrillos en una jornada de 10 horas, en tanto que una fábrica moderna produce 300 mil ladrillos al día con 20 obreros. Cien años atrás un hombre producía 25 toneladas de hierro al año o extraía 800 toneladas de mineral de hierro, mientras que en 1929, en *Mesabi Range*, cada obrero extrajo 20 mil toneladas de mineral, y en 6 semanas se transportaron materiales más voluminosos que la pirámide de Keops en Egipto. Un alto horno moderno produce, en funcionamiento continuo, 300 mil toneladas de hierro bruto anuales con 30 obreros, a razón de 10 mil toneladas por cada obrero (Llorens, 1933: 27 y 32). Semejante progreso se debió a los nuevos métodos de conversión de energía independientes del trabajo humano, que reemplazaron la prolongación de la jornada de trabajo, con la multiplicación de la energía extrahumana aprovechable, toda vez que se perfeccionaron paralelamente los procedimientos de producción con la finalidad de consumir gradualmente menos energía en la fabricación de cada unidad.

A su juicio, el papel del hombre como elemento de energía ha llegado a ser nulo o casi nulo, toda vez que la estructura social se ha desarrollado en forma tal que la existencia de gran parte de la población depende del adelanto técnico moderno (Llorens, 1933: 32). Esto es: de paralizarse el utillaje industrial, la producción y los transportes, la mayor parte de la población podría perecer de frío o inanición en breve plazo.

Tratado el pensamiento de los cuatro apóstoles de *Tecnocracia Inc.*, podemos volver a observar su pensamiento como unidad, a través de dos tópicos centrales en su discurso: el sistema de precios y el sistema tecnológico.

8. De la economía política a la economía tecnológica

En la década de 1930, cuando el neoliberalismo se afanaba en resucitar desde las cenizas donde yacía postrado su ancestro, el liberalismo decimonónico, sustentando sus bases en el sistema de pre-

cios;²⁹ la *Tecnocracia* vela sus armas contra ese sistema aplicando en su contra una crítica radical y sostenida. La polémica contra el sistema de precios, que constituye uno de los aspectos centrales de su doctrina, fue planteada originalmente en el escrito de Veblen *Los ingenieros y el sistema de precios*,³⁰ pero desarrollado más amplia y puntualmente por los miembros de la hermandad.

8.1. El Sistema de Precios

En su *Informe preliminar* formulado por la hermandad, con el cual los tecnócratas deseaban ayudar a los hombres de negocios de Nueva York organizando un comité para la propagación de sus doctrinas, existe un desarrollo detallado de sus ideas sobre la causa de la ineficacia del sistema de precios. En ese documento, *Tecnocracia Inc.* explica que el sistema de precios entraña cualquier sistema social que posea sus medios de cambio o de control sobre el flujo de energía, con base de la evaluación monetaria. Cuando, en el curso de la historia social, los productos llegan a ser valuados con base en un género único -“oro o dientes de perro”, por ejemplo-, la cantidad del género cambiable por una unidad de otro, se dice que expresa el precio de este último. La *Tecnocracia* sostiene que “cualquier sistema

29 La resurrección liberal comenzó en octubre 26-30 de 1938, con motivo de un coloquio organizado en París debido a la publicación del libro de Lippman (1937), recién traducido al francés. Dicho coloquio congregó a Ludwig von Mises y Friedrich Hayek, conspicuos militantes de la escuela austriaca, junto con otros eminentes pensadores: J.B. Condliffe, A. Deteuf, M.A. Heilperin, E. Mantoux, L. Marlio, M. Polanyi, S. Possony, W. Röpke, J. Reuff, L. Rouger, L. Baudin y M. Rüstow. Una de las ideas centrales de la reunión estuvo centrada en la tesis de que sólo el orden legal organizado por el Estado puede rendir efectivamente un funcionamiento armónico del sistema de precios, principio sacrosanto que no se ha dejado de invocar hasta la actualidad (Baudin, 1953:150).

30 Hay que señalar el énfasis puesto por Howard Scott (1964b:21) acerca de que la idea del sistema de precios no fue formulada por Veblen, sino por la *Tecnocracia*. No debemos olvidar que el distinguido economista fue miembro de la Alianza Técnica.

social que utilice esa base de cambio lo llamamos un sistema de precios”³¹.

Pero el sistema de precios es inherentemente defectuoso porque la riqueza es creada a partir de la generación de deuda; es decir, el sistema de precios genera una deuda que merma la operación del equipamiento físico y entorpece sus resultados. En contraste, la “riqueza física” es producida por la conversión de energía accesible dentro de nuevas formas de utilización y servicios. Bajo el sistema de precios el ingreso individual consiste en unidades mensurables con la “quanta” por la cual la tasa del flujo del equipamiento es medido, y de la cual el mecanismo social depende para su continuidad (Escote, 1938: 35-36). El individualismo impera en el sistema de precios porque, en su seno, cada persona obtiene un equivalente monetario proporcional a su habilidad individual para crear deuda. El ingreso individual, por lo tanto, está determinado por la capacidad global del sistema de precios para crear deuda. En contraste, bajo el *control tecnológico*, el ingreso individual consiste en unidades mensurables con el “quanta” por el cual la tasa de flujo del equipamiento físico es medido a través del área continental entera. El ingreso unitario del individuo podría ser determinado por el periodo necesario en el que el área puede mantener un camino termodinámicamente balanceado, es decir, el tiempo que se toma para completarlo. La unidad de valor en el sistema de precios es la deuda, en tanto que la unidad de medida bajo el control tecnológico puede ser un certificado de energía convertida viable.

Con base en esta interpretación, Howard Scout (1933:12) considera que la riqueza es una de las más asombrosas invenciones humanas, por cuanto emana del sistema de precios. Consiguientemente, define el “sistema de precios como cualquier sistema social que efectúa la distribución de bienes y servicios a través del sistema mercantil o comercial, con base en la evaluación de una mercancía efectuada por medio de vales de deuda, o dinero”. En el sistema de precios la riqueza-

31 En opinión de Raymond (1933: 52), el *Informe*, a juzgar por su estilo, parece ser obra en gran parte de Ackerman.

za es expresada en términos de unidades de valor y es negociada en la más avanzada etapa de desarrollo de la economía por medio de certificados de deuda, oro o plata, u otro medio fácilmente portable de mercancías, y hoy en día, mediante simples piezas de papel.

Frederick Ackerman observó que, en el siglo XVIII, de los conceptos igualdad, libertad y fraternidad, por un lado, y el libro *La riqueza de las naciones* de Adam Smith (1776), por el otro, se arriba al siglo XX que ha presenciado un diluvio continuo de teorías diversas sobre economía política, sociología y mejoramiento humano. Desde Smith y Ricardo, pasando por los fisiócratas y Karl Marx, no ha sido desarrollado un método de estudio que permita el acceso al mecanismo social, persistiendo sólo los límites de la determinación cualitativa fijada por la economía política. Dicho en palabras de sus propios especialistas, la economía política trata de los negocios en función del precio, la intensidad de los deseos humanos y la habilidad humana, produciendo conceptos que son puestos en tela de juicio por la *Tecnocracia*. De aquí que Allen Raymond haya deducido que para esa hermandad la economía debe ser una ciencia enteramente cuantitativa y desligada de toda filosofía proveniente de las humanidades, a pesar de que los economistas analizan los mecanismos sociales con base de entidades subjetivas, a saber: deseos, necesidades y posesiones humanas (Raymond, 1933: 53). Sería, en nuestra opinión, no una economía política, sino una “economía tecnológica”.

Bajo el ideario tecnocrático, el análisis del horizonte de las ciencias sociales resulta interesante, aunque deprimente. En primer lugar, la teoría social supone que cualquier mecanismo social sólo está limitado por los deseos de las personas. Como los deseos son infinitos, las limitaciones de cualquier mecanismo social en el entender de los economistas, ocurren sólo en el infinito (Raymond, 1933: 54). De esta suposición surge la idea errónea de que cualquier parte de la superficie de la tierra puede tener un mecanismo social análogo al de cualquier otra, de modo que el desarrollo de la sociedad sólo depende de los deseos de esas personas. Otra suposición admitida en la teoría social es que, como la labor humana es el factor más necesario para producir riqueza, se deduce que la riqueza total de cualquier sociedad será proporcional al número de horas de labor humana empleadas en la producción. En fin, una tercera suposición es que,

como todas las cosas físicas que se pueden usar y que tienen dueño son riqueza, las cosas útiles es todo lo que necesitan los seres humanos; de modo que la medida del uso es su deseo. La *Tecnocracia* desecha esta "unidad de medida inmensurable", porque el estado dinámico de conversión de energía en los procesos técnicos modernos, "ha invalidado todo postulado clásico económico". Por lo tanto, la hermandad propone crear una nueva economía política, que juzga debe ser más científica, y exacta en su razonamiento y medidas, que la vigente entonces.

Ackerman arguye, suponiendo que la producción fuera nivelada al grado que se consiguiera para todos los habitantes un tipo medio de vida compatible con las existencias de recursos materiales, que bajo el sistema de precios tales condiciones reducirían el costo interno a un mínimo y resultaría de ello un número crecientemente mayor de obreros desempleados (Raymond, 1933: 61). Si, en contraste, se intentara mantener ocupados a todos los trabajadores, la marcha creciente de la producción total por hora de trabajo humano, produciría una sobreproducción acelerada de géneros.

El científico observa todos los conceptos del sistema de precios como algo sin sentido, porque en el mundo físico, que es el único mundo con el que podemos arreglarnos con un propósito definido, no hay ninguna cosa semejante al valor. En su lugar hay solamente análisis cualitativos y cuantitativos, así como medidas relativas al tamaño, peso, contenido de energía, velocidad y temperatura y composición química (Scout, 1933: 12-13). Estas cosas pueden ser medidas y expresadas numéricamente, pero no son materia de valor. La ciencia misma, por primera vez, debe preocuparse por el problema de un objetivo social.

Pero, debido a que el tecnólogo moderno vive y hace su trabajo dentro del sistema de precios, tiene que poner su pensamiento en términos pecuniarios, pues no hay manera de evitarlo (Ackerman, 1936: 22-23). Sin embargo, la naturaleza de su trabajo, los hechos, las relaciones, y las fuerzas que maneja, le imponen el uso de los patrones invariables por los cuales se pueden hacer mediciones exactas. Su mundo es de materiales, recursos de energía, relaciones cuantitativas y tasas de conversión de energía. Sin los patrones invariables de medición los procesos modernos de la producción no podrían

ser realizados. Las mediciones cuantitativas de materiales, de circulación de energía, de conversión de energía y de trabajo, constituyen elementos esenciales en la producción industrial.

Cuando el tecnólogo mira los procesos de distribución, varias cosas atraen su atención: nota inmediatamente que todas mediciones en este campo de actividad son hechas con estándares pecuniarios, que siempre son variables, y que todas las relaciones son expresadas como precios (Ackerman, 1936: 21-22). Nota asimismo que los precios controlan la utilización de recursos de energía, la tasa de circulación de materiales y el trabajo dentro de los procesos productivos, así como la circulación de bienes y servicios. La única característica del sistema que eventualmente podría ser sometida a la jurisdicción del control de precios, aparentemente, es la tasa de conversión de energía, que es una función; es decir, el resultado de incrementar la habilidad del ser humano para usarla en su provecho. Todo esto constituye una situación que es obviamente extraña para el mundo del pensamiento y la acción del tecnólogo.

Asimismo, cuando el tecnólogo examina el patrón estándar de medición, el dólar, nota que es igualmente variable, y se pregunta por qué se usa algo inestable como vara de medir, siendo ello tan absurdo que se debe desestimar cualquier consideración seria para su estudio (Ackerman, 1936: 21-22). También examina el *precio* y el *valor*, así como las teorías finamente hiladas por los filósofos y los economistas, concluyendo que ellos se han esforzado por rodear estos términos con la apariencia de tener algún significado.

Una vez que el tecnólogo valida que la energía no-humana es el factor principal en la producción de riqueza, más que la labor humana traducida en horas de trabajo, inicia el análisis de los procesos por los que se distribuyen los géneros. Observa que todas las medidas en la distribución se hacen con una unidad tipo pecuniaria que está continuamente variando, y que todas las relaciones entre la unidad pecuniaria y los géneros y servicios que mide están expresadas en precios. El precio controla el empleo de los recursos de energía, y el caudal de materiales y de labor que se transforma en procesos productivos, regula el flujo de géneros y servicios que se utilizan” (Raymond, 1933: 54). Obviamente, la hermandad encuentra que todo esto im-

plica una situación evidentemente extraña al modo de pensar y obrar del tecnólogo.

Examinando la unidad de medida monetaria, la *Tecnocracia* explica que es observable que la moneda es una unidad elástica, y no científica en alto grado, lo que significa una cierta cantidad de géneros en un día y otra cantidad de géneros distinta al día siguiente. De aquí concluye que el precio y el valor se reducen, más bien, a teorías bien urdidas de filosofía y economía política. Para el tecnólogo el problema de un peso equilibrado en el sistema de precios no es un problema, sino una imposibilidad. Mantener el equilibrio entre la producción y consumo con base en el número de factores involucrados, exige cálculos que superan los límites de la aritmética. De manera que los empresarios, los financieros y los políticos, intentan realizar algo que no saben como hacer, resultando de ello que el sistema de finanzas constituye un mundo “de magia y cuentos de hadas” (Raymond, 1933: 57-58).

Tal es el motivo por el cual todos los esfuerzos para equilibrar el consumo y la producción bajo un sistema de precios, así como el intento de mantener ocupados a todos los trabajadores, estarán destinados al fracaso. El futuro, por lo tanto, depara un desastre inminente, a menos que se establezca un nuevo sistema de organización social cuya dirección esté en manos de los científicos y los ingenieros, las únicas personas competentes para establecerlo porque conocen y pueden medir los factores que intervienen en la producción y distribución de géneros.

Cualquier sistema de precios que presente fluctuaciones variables y violentas, está acercándose a una bancarrota inevitable. Besset Jones, quien predijo que el sistema de precios se derrumbaría antes de 1940, aseguró que entre su tiempo y ese año, la próxima elevación de precios excederá la última subida, y será seguida más rápidamente por una baja más seria que la ocurrida desde 1929 (Raymond, 1933:81).

Argumentando que el precio ya no puede seguir siendo un factor en la distribución de productos para una población, la cual pronto tendrá menos oportunidades de empleo en los procesos de producción establecidos, Jones (Citado por Raymond, 1933: 87) previene lo siguiente: “la máquina es un agente de liberación del trabajo.

Cada uno de nuestros 35.000.000 obreros utiliza ahora 3.000 esclavos de energía en forma de 300 caballos mecánicos, siendo cada caballo equivalente al trabajo hecho por diez esclavos humanos. La máquina en conjunto sólo requiere dos días, no cuatro, de ocho horas de trabajo a la semana de cada obrero. ¿Por qué debería trabajar más cuando, como dice Rusell, la moralidad del trabajo es la moralidad de esclavos? Es evidente que cada obrero debe poseer un poder adquisitivo adecuado aún cuando trabaje sólo seiscientos sesenta horas o menos al año. Bien; ¿qué inconveniente hay en dárselo? Pero si los factores enumerados antes son correctos, es evidente que este poder adquisitivo no puede ser en función del precio”.

Eduardo Llorens fue uno de los críticos tempranos de los tecnócratas, a quienes reclama sólo ver al sistema de precios como la causa de los males que afligen al mundo. A pesar de las exposiciones de los tecnócratas, él cree que no brindan una definición clara del sistema de precios, que lo haga entender -lo cual ciertamente no es así, porque sí formularon definiciones precisas, aunque no aceptables por Llorens-. Desde la posición de sus explicaciones, él deduce que el sistema de precios, que los tecnócratas dicen regía entonces a la economía mundial -incluyendo Rusia-, es el que emplea la moneda como medida de valor, que es un elemento variable en sí mismo (Llorens, 1933: 63-64). Con base en el sistema de precios, la *Tecnocracia* involucra un ánimo de lucro que inspira única y exclusivamente a quienes dirigen el proceso de la producción. Consiguientemente, juzgan que los conceptos de precio y valor son totalmente superfluos, si no, más bien, perjudiciales. En el sistema de precios la medida del éxito de la industria consiste en el beneficio monetario que rinde, una vez que son cubiertos los gastos de remuneración directa del capital invertido.

8.2. El Sistema Tecnológico

De las nutridas y abundantes disquisiciones tecnocráticas, y más particularmente la crítica al sistema de precios, la hermandad desarrolló una propuesta alterna muy sesuda para reemplazarlo: el sistema tecnológico. Las contribuciones principales a esta cruzada emanaron de la pluma de Scott y su Teoría de los Determinantes de Energía.

Por principio, Scott (1933: 16-17) explica que, en contraste al sistema de precios, en el *sistema tecnológico* no existiría dinero alguno, toda vez que ninguna deuda podría ser creada jamás. En el Estado-energía habrá un medio de distribución pero no deuda, ni valor ni cambio. Este medio de distribución tendría que satisfacer las siguientes condiciones: a. Designaría un número funcional de artículos o servicios comprables, b. Indicaría al comprador por función y género, y mostraría si la compra fue hecha antes de, durante, o después de la satisfacción de su contrato de energía -período del servicio provisto por el *Tecnete*-, c. El punto de origen y punto de consumo de los artículos o servicios sería mostrado numéricamente, d. Implicaría un documento no-canjeable entre personas individuales, y por consiguiente, no sería propenso a pérdida, robo u objeto de caridad y e. Será válido solamente por el período para el cual fue formulado, determinado por el tiempo requerido para hacer un ciclo industrial completo (en el continente norteamericano sería aproximadamente dos años). El servicio, siendo válido solamente para el período para el cual fue suministrado, no puede ser ahorrado. Se puede usar o perder, solamente.

El poder adquisitivo de la persona individual dependerá de la operación del equipo físico y sería una división prorrateada de energía consumida en una área dada, durante un período de tiempo en particular, después de la deducción de esa parte de la energía total que se gastó en la construcción de plantas y otros materiales, así como los gastos fijos de otros artículos que no son directamente repartibles entre las personas. Por lo tanto, el ingreso de la persona individual puede ser modificado solamente por un cambio en la tarifa del consumo de la energía, por el mecanismo social como un todo. La única forma de que una persona individual no participe en este ingreso, sería: a. Por abandonar el continente para siempre, b. Por suicidio y c. Por inducir que el *Tecnete* lo ejecute.

Es inevitable, al leer los enunciados de Scott evocar las utopías clásicas del Renacimiento, pero sobre todo la obra de Francis Bacon, de suyo un hombre de ciencia como los integrantes de la hermandad tecnocrática. El pensamiento gregario de *Tecnocracia Inc.* es utópico, en el sentido de las obras renacentistas, pero sobre todo bajo el concepto ya tratado de Karl Mannheim.

En lugar de moneda se usarían *certificados de energía* fabricados para el uso de los individuos, que se asemejan algo a la combinación de un cheque de viajero y un cheque bancario corriente. Son similares a un cheque bancario en lo que respecta a que no representan ninguna denominación, hasta que se ha hecho una compra de artículos o servicios (Scout, 1933:17). La denominación, o costo de una transacción particular, sería demostrada por el certificado circulado en el proceso. Se parecen a un cheque de viajero en lo que respecta a que son asignados a una persona individual y son legítimos sólo mostrando su identificación. Por lo tanto, no pudiendo ser robados, cambiados o dados, son inútiles en manos de cualquier otra persona.

Cada certificado podría tener un número similar al sistema usado en una biblioteca, mediante el cual se cataloga el modo de identificar a la persona a quién fue emitido, según la función y la posición geográfica. Una banda de color cruzaría el certificado en diagonal, y una más designaría a un hombre, como opuesto a una mujer. Al poseedor de un certificado masculino no sería permitido comprar indumentaria del género femenino, y viceversa. Por lo tanto, una relación con el género opuesto dependería completamente de los méritos personales, porque por principio es imposible comprar los favores.

El certificado tendría tres colores. El primero significaría que el poseedor aún no ha iniciado el uso de su contrato de energía de servicios brindado por el *Tecmate*. El segundo color significaría que el poseedor está comprometido en la realización del contrato de energía. El tercer color significaría que tal realización ha concluido y el poseedor se ha jubilado.

Las compras serían efectuadas por medio de la entrega de los certificados de energía, apropiadamente identificados, a cambio de los bienes y servicios. El costo de cualquier mercancía individual sería determinado completamente por la energía consumida en el proceso de su producción y entrega hasta el punto del consumo. No habrá ganancia alguna. El equipo físico entero del Continente americano, por supuesto, sería operado por el *Tecmate*. Cada *item* de artículos o servicios, de acuerdo con la cuenta funcional del sistema que se mencionó de arriba, tendría su propio número de catálogo especial. Si un certificado de energía se ha entregado en pago de producto pri-

mario o servicio, sería cancelado habiéndose presionado la cantidad funcional del artículo comprado a través de la máscara marcada en su superficie (Scout, 1933:18). Es decir, sería empujado a través de máquinas de grabación de control foto-eléctricas que deducirían el artículo comprado de las existencias en inventario, y simultáneamente se deduciría la cantidad del artículo adquirido de la cuenta del comprador.

Scott previó la moneda de la sociedad del futuro, cuya forma son los certificados de consumo de energía emitidos por los ingenieros a cargo del sistema social-industrial, y que serán entregados a todos los consumidores dentro de cada jurisdicción (Raymond, 1933: 101-102). Estos certificados medirán la cantidad de energía natural consumida en la producción de artículos, que los consumidores deseen usar.³² En los certificados de consumo de energía las cifras se representarán en kilos-calorías, *ergs* o *jules*. En esencia, lo que Scott propone es medir en kilos-calorías la cantidad de productos obtenidos, contar el número de personas que integran la nación y emplear el proceso sencillo de una división para saber cuántos kilos-calorías pueden ser consumidos por cada hombre, mujer y niño. Los cálculos deben efectuarse periódicamente, a medida que los ingenieros elevan la escala de la producción, toda vez que todo lo que se produzca debe ser consumido. Este sería el modo de vida moderno anunciado por Scott, cuando las consideraciones monetarias queden fuera de los cálculos sociales. Habría un cierto grado de libertad de elección con respecto a los productos que cada persona consumirá, concedido por los ingenieros; sin embargo, los técnicos que dirigen al Estado-energía decidirán cuáles géneros necesita con más urgencia la sociedad, y qué cantidad de los mismos tiene socialmente valor para producirse.³³

32 Raymond (1933:102) opina que “uno deduce al escuchar a Scott hablar de estos certificados que han de ser algo como los *tickets* de los restaurantes de comidas rápidas, en los que el consumo de alimentos por los poseedores se mide por el taladrado de cifras que representan fracciones de dólar”.

De acuerdo con la *Tecnocracia*, no se puede seguir afirmando que el factor necesario de la creación de riqueza, o de valor, es el trabajo humano por cuanto es energía producida directamente por la mano de obra. Su lugar, ocupado por la máquina, facilitará la expedición de certificados de energía convertida que serán distribuidos por los ingenieros. Los certificados serán personales e intransferibles, de modo que no podrán utilizarse por quienes los recibieran a cambio de productos o servicios. Scott propuso que los certificados tengan la forma de tarjetas con diversas casillas, en las cuales figurarán unidades de energía, donde se marcarán aquellas que proporcionen los productos o servicios deseados (Llorens, 1933: 108). A su juicio, con este sistema no habría rivalidad ni dificultad para fijar la cuota individual de la parte de energía convertida, porque la producción sería tan abundante que habría más que suficiente para todos, no solamente para quienes hayan contribuido más decididamente a la producción. Incluso la habría hasta para aquellos que no hubieran participado en la producción de alguna forma. Como Scott proyectó medir en calorías kilogramo la cantidad de productos disponibles, dividir tal número por la cantidad de la población y distribuir a cada persona el cociente; este cálculo se renovarían periódicamente a medida que aumentara la producción y variara la cifra de la población, porque todo lo producido se habría de consumir.

Eduardo Llorens (1933:109) entiende como innecesario señalar los defectos de la concepción tecnocrática precedente, porque los observa evidentes por sí mismos, toda vez que enfatiza la “ingenuidad” patente en la ocurrencia de Scott sobre de los bonos de energía marcables a discreción por cada individuo que suministre los productos. Más bien reclama que los tecnócratas no expliquen con base en qué medida calcularán la energía de los servicios, al tiempo que juzga que “se arrogan competencias que exceden manifiestamente su capacidad profesional cuando reclaman la facultad de decidir la selección de los adelantos y perfeccionamientos lícitos en interés co-

33 Raymond (1933:102) también observa que “en el nuevo ‘Estado-energía’ soñado por Scott como el ideal de la *Tecnocracia*, aunque aparentemente no habrá ningún deber social, será obligación de cada uno consumir su parte”.

lectivo y la clase, calidad y número de los productos y de los servicios asequibles”. No exponen tampoco cómo verificarían el cómputo de energía correspondiente a cada clase de esfuerzo individual en beneficio común, que es precisamente la clave del problema porque la evaluación de un producto o un servicio entraña su valoración relativa con respecto a todos los demás productos o servicios.³⁴

Llorens explica, asimismo, que en la sociedad tecnocrática la renta individual consistiría en unidades conmensuradas con las cantidades medidas de la producción del utillaje físico, en un sector determinado. La unidad de renta individual se fijaría para el período en que un territorio es necesario para que se mantenga el equilibrio termodinámico, es decir, para un período de ciclo completo de funcionamiento y producción (Llorens, 1933: 107).

La supresión del dinero como medida de valor de cambio, como propone la *Tecnocracia*, no elimina la consideración inherente a la equivalencia de productos y servicios entre sí. Llorens deduce que la abolición del dinero, una medida necesaria para elevar la economía al nivel de la técnica, haría retroceder a la humanidad a períodos de la historia ya pasados.³⁵ Además, la sustitución de la moneda por certificados de energía afectaría más la forma de las transacciones económicas, que el fondo, porque la idea de que el sistema de precios funciona mediante la oferta y la demanda no corresponde a

34 Llorens (1933:109) explica que, para realizar una valoración, la técnica muestra fehacientemente sus limitaciones porque carece de elementos de juicio, sobre todo, porque la valoración no depende exclusivamente de factores técnicos de energía física, sino principalmente de “momentos sociales”. Cuando se construye un puente el hecho material del trazado de los planos compete a los ingenieros versados en el trabajo; pero las cuestiones relativas a la conveniencia inherentes a la construcción, así como su emplazamiento, costo, estructura y dimensiones, dependen finalmente de “consideraciones extratécnicas”.

35 En su ayuda, Llorens cita al acreditado economista alemán, Gustav Schmoller, quien calculó que la circulación monetaria en la economía en el siglo XIX fue de 50-80 por 100. Cfr. Schmoller (1904-1908).

los móviles que rigen la satisfacción de las necesidades humanas, ni explica la formación de las equivalencias monetarias.

Cerraremos esta sección solicitando el parecer de uno de sus miembros originales, Stuart Chase, quien luego de abandonar a la hermandad, dedicó un panfleto a sus antiguos compañeros, comenzando por definirla: “¿Qué es la tecnocracia? Es Veblen empujando algunos los pasos hacia adelante, modificados por la historia industrial reciente y por el Sr. Howard Scott. Es un intento de medir por medio de figuras y cartas el impacto de la energía (la máquina, si a usted le gusta un término mejor) sobre la civilización. Es una expedición dentro de las altas matemáticas. Es una profecía y un desafío. Ella ha insinuado sobre una copia azul la posibilidad de una nueva sociedad donde la actividad económica es controlada por el técnico, con una semana laborable de 16 horas, pero la copia azul no ha sido divulgada todavía. Es el nombre de un grupo que ha dicho estar constituido por alrededor de 350 ingenieros y técnicos. Y, si no es cuidadosa, ella podría convertirse en un culto esotérico (...)” (Chase, 1933:11).

Se ha formado asimismo una filosofía industrial *tecnocrática* dividida en tres capítulos: el primero refiere un enfoque sobre la actividad industrial centrado en cosas físicas, que excluye todo lo relativo a cosas financieras. En segundo lugar, como se trata de una concepción sobre las magnitudes de energía como condición que gobierna las instituciones sociales y políticas, postula que los hombres sólo pueden hacer lo que la energía disponible -humana, animal o mecánica- le permite. De modo que la energía puede o no determinar su mente, pero sin duda circunscribe su comportamiento económico y social de un modo cardinal. Finalmente, declara que los hechos físicos del desarrollo industrial en los Estados Unidos en el siglo XIX, y particularmente los 15 años precedentes, indican una serie causa-y-resultado que puede ser escrito en forma de un silogismo; es decir, un silogismo capaz de proyectarse en el futuro, con implicaciones destructivas para el sistema de precios, la estructura de la deuda, el movimiento laboral y el desempeño tradicional completo de los negocios (Chase, 1933:17).

La *Tecnocracia* es la punta de lanza de una nueva sociedad que será gobernada por una clase social emergente. Como el proletariado declina por cuanto a su número e importancia, la clase técnica

crece y tiende a sustituirlo. La historia, consiguientemente, puede ser el proceso de creación de una nueva clase industrial, más importante que el trabajador, el propietario, el acreedor o gerente financiero, porque está constituida por “los hombres quienes comprenden y operan la energía”, toda vez que “la *Tecnocracia* es la primera organización formal de esta clase” (Chase, 1933:27). Ella, como organización singular, puede caer en el descrédito, y fallar. Pero si las leyes de la física están produciendo efectivamente esa nueva clase social, la idea no puede fallar, y una organización nueva y más fuerte tomará su lugar.

En fin, Chase (1933:27) se propone destilar los rasgos esenciales de la hermandad tecnológica, describiendo su ser y su porvenir: “Las artes técnicas no pueden ser detenidas. Tal como ellas están marchando, provocan el estallido del empleo, los valores monetarios y los vastos intereses. El sistema de precios no puede tolerar una serie indefinida de esas explosiones, sin colapsar. Hasta qué punto, si pudiéramos guardar nuestro ingenio en nosotros mismos y ver que el fracaso es sólo de papel, tendríamos la oportunidad de instituir un sistema más moderno, sensible a las leyes de la física, que sea capaz de tratar con 154 mil kilogramos de calorías y más, y quizá solucionar el problema económico para siempre. El sistema debe ser operado por técnicos, dice la *Tecnocracia* con simpática modestia”.

9. Conclusiones

Dentro del estudio general de la tecnocracia, *Tecnocracia Inc.* constituye uno de los ejemplos más nítidos de la mutua relación entre la idea y la acción. Se trata de un enfoque “apolítico” de la política, donde es claramente visible el modo como una idea política ha proyectado penetrar en las entrañas de una forma de sociedad, para modificarla hasta la raíz.

Tecnocracia Inc. formuló un conjunto de ideas que delinearon las actividades destinadas a mudar el orden capitalista vigente, participando en el debate en torno a la crisis estadounidense en la década de 1930; que inspiró una controversia académica porque no interesó únicamente a los especialistas y, al mismo tiempo, en lo profundo provocó la intervención del hombre de la calle. Tal es el motivo por

el cual la Tecnocracia no es solamente un tema de interés para las “doctrinas económicas”, sino también a las “ideas políticas”.

Para el desarrollo de su doctrina, *Tecnocracia Inc.*, se basó en supuestos que develan la imagen del Estado, la sociedad y las asociaciones como sistemas técnicos, y partiendo de tales supuestos concluyó que esas entidades serían configuradas y orientadas según los principios inherentes a la “razón técnica”. A tal efecto desarrollaron conocimientos intrínsecos a la configuración y dirección del Estado, con base en la *ratio* técnica, los cuales emanan de las ciencias físicas. Como parte del principio de que para cada problema existe la solución óptima, que no admite discrepancia razonable alguna, ello excluiría el antagonismo ideológico. De todo lo señalado se deriva la absorción inevitable de la estructura política e institucional dentro de los principios de la razón técnica.

De acuerdo con estos argumentos, el orden tecnocrático puede ser entendido como un sistema sustentado plenamente sobre supuestos técnicos, o bien, sobre representaciones derivadas de una concepción técnica de las cosas. Como puede observarse, esta concepción de la sociedad moderna constituye un caso extraordinariamente singular de diseño de orden basado en la ciencia y la tecnología.

Referencias bibliográficas

- Ackerman, Frederick (1936). “The technologist looks at social phenomenon”.
Scott, Howard and others, **Introduction to technocracy**, New York, Published by Continental Headquarters, Technocracy Inc., 1938.
- Armitage, W.H.G. (1970). **Historia social de la tecnocracia**, Barcelona, Ediciones Península (1965).
- Bacon, Francis (1966). **New Atlantis**, London, Oxford University Press.
- Baudin, Louis (1953). **L’aube d’un nouveau libéralisme**. Paris. Étions M.-Th. Génin, Libraire de Médecis.
- Bell, Daniel (1973). **El advenimiento de la sociedad post-industrial**, Madrid, Alianza Editorial, 1976.
- Billy, Jacques (1975). **Les technocrats**. Pris, Presses Universitaires de France.
- Chase, Stuart (1933). **Technocracy: an interpretation**, New York, The John Day Company.

- Druesne, Maurice (1933). **Problèmes économiques et la technocratie**, Paris, Payot.
- Dunn, William (1981). **Public policy analysis: an introduction**, Prentice-Hall, Englewood Cliffs, N.J.
- García-Pelayo, Manuel (1974). **Burocracia y tecnocracia**, Madrid, Alianza Editorial.
- Hood, Christopher and Michael Jackson (1949). **Administrative argument**. Aldershot, Dartmouth Publishing.
- Lepawsky, Albert (1949). **Administración**, México, compañía Editora Continental (1961).
- Lippman, Walter (1937). **The good society**. London, George Allen & Unwin, 1937 [*Retorno a la libertad*, México, UTEHA. 1940].
- Llorens, Eduardo (1933). **¿Qué es la tecnocracia?**, Madrid, Revista de Derecho Privado.
- Madison, Charles (1947). **Critics and crusaders: a century of american protests**. New York, Hanry Holt and Company.
- Mannheim, Karl (1936). **Ideología y utopía**. México, Fondo de Cultura Económica, 1941.
- Merrill, Harwood (1960). **Classics en management**. New York, American Management Association.
- Mooney, James (1931). **The principles of organization**. New York, Harper & Brothers, 1954.
- Nieto, Alejandro (1976). **La burocracia**. Madrid, Instituto de Estudios Administrativos.
- Ochoa, Haydée (1993). "Consideraciones en torno al fenómeno de la tecnocracia", **Cuestiones Políticas**, No. 11, pp. 17-39. Universidad del Zulia. Maracaibo, Venezuela.
- Rautenstrauch, Walter (1957). **¿Cómo proyectar una empresa industrial?** México, Fondo de Cultura Económica (1941).
- Raymond, Allen (1933). **¿Qué es la tecnocracia?** Revista de Occidente. Madrid.
- Scott, Howard (1920a). "The scourge of politics in the land of manna". Published in: **One Big Union Monthly**, September. *The Northwest Technocrat*, July 1965, No. 220. *History and Purpose of Technocracy pamphlet*. <http://www.technocracy.org/?p=/documents/pamphlets/political-scurge>.

- Scott, Howard (1920b). "Political schemes in industry". Published in: **One Big Union Monthly**, October. *The Northwest Technocrat*, July 1965, No. 220. *History and Purpose of Technocracy pamphlet*. <http://www.technocracy.org/?p=/documents/pamphlets/political-schemes>.
- Scott, Howard (1933). **Science versus chaos**. New York, Published by Continental Headquarters, Technocracy Inc., 1946.
- Scott, Howard (1936). **Introduction to Tecnocracy**. New York Published by Continental Headquarters, Tecnocracy Inc. 1938.
- Scott, Howard (1938). "A thermodynamic interpretation of social phenomena". Scott, Howard and others, **Introduction to technocracy**, New York, Published by Continental Headquarters, Technocracy Inc. (1936).
- Scott, Howard (1964a). Carta de mayo 15. "History and Purpose of Tecnocracy". Entrevista epistolar a Howard Scott en 1969, por J. Kaye Faulkner, profesor del Western Washington State College. Http://www.technocracy.org/?p=/documents/pamphlets/history_and_purpose.
- Scout, Howard (1964b). Carta de noviembre 25. "History and Purpose of Tecnocracy". Entrevista epistolar a Howard Scott en 1969, por J. Kaye Faulkner, profesor del Western Washington State College. Http://www.technocracy.org/?p=/documents/pamphlets/history_and_purpose.
- Schmoller, Gustav (1904-1908). **Principes d'économie politique**. Paris, V. Giard & E. Brière, libraires-éditeurs, cinco tomos.
- Schlesinger, Arthur (1956). **La era Roosevelt**. México, UTHEA, 1968, dos tomos.
- Smith, Adam (1776). **An inquiry into the nature and causes of the wealth of the nations**. Chicago, Encyclopaedia Britannica, Inc. 1952.
- Towson University MARYLAND (1932). **The new word of 1932**. <http://www.towson.edu/~sallen/COURSES/311/ESSAYS/Technocrats.html>
- Urwick, L., y E.F.L. Brech (1994). **La historia del management**. Baercelona, Ediciones Orbis, 1986.
- Veblen, Thorstein (1921). **The engineers and the price system**, Kitchener, Canada, Batoche Books, 2001. <Http://socserv2.socscimcmaster.ca/~econ/vgcm/3113/Veblen/engineer.pdf>.

Una genealogía de la Tecnocracia

Alejandro M. Estévez¹

1. Introducción

Dentro del análisis de políticas públicas, conviven diversas corrientes del pensamiento moderno. Por un lado, están aquéllos que consideran que la realidad es objetiva y proponen respuestas técnicas y científicas a los problemas sociales. Por otro, están quienes piensan que la alternativa es la opción subjetiva, interpretativa y pluralista. Estas dos corrientes tuvieron su influencia y estuvieron ligadas e interrelacionadas en el campo de las políticas públicas, donde produjeron un debate que está lejos de haber terminado. La apelación al “conocimiento experto” no es un nuevo elemento en las políticas públicas, y el conocimiento participativo, tampoco. Las dos ideas mencionadas anteriormente cohabitan como un “oxymoron” dentro de nuestro campo de estudio.

El problema del conocimiento experto no es un tema nuevo en las ciencias sociales. Desde el comienzo de la edad moderna, mas precisamente después del 1600, con el progreso científico y la revolución industrial (alrededor del 1750), comenzó a desarrollarse un grupo de expertos que eran valorizados a causa de su saber especializa-

1 Profesor de Administración y Políticas Públicas en la Carrera de Ciencia Política, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires (UBA). Profesor Adjunto de Administración Pública, Facultad de Ciencias Económicas, UBA. Profesor invitado en las siguientes universidades, UNLA, UNLM, UdeSA e ISALUD. Investigador Titular del Centro de Investigaciones en Administración Pública, FCE-UBA.
E-mail: aestevez@polipub.org

do. Este saber, estaba generalmente ligado a conocimientos sistemáticos, a prácticas científicas y a la idea del progreso industrial, a partir del cual este grupo o elite obtenía su prestigio social y su poder, pues conocían la tecnología central del proceso de desarrollo social y económico.

Para Drucker (1992) en un plazo de ciento cincuenta años, desde 1750 a 1900 el capitalismo y la tecnología conquistaron el planeta y crearon una civilización internacional. Para Hobsbawm (1983), por primera vez en la historia de la humanidad, una civilización había logrado extenderse a todos los rincones del planeta y plantear un sistema global. La expansión del comercio marítimo y las nuevas tecnologías de producción que implicó la utilización de la máquina de vapor, sumados a la ideología del *laissez-faire*, provocaron la interconexión de todos los continentes del mundo bajo la figura del mercado y del comercio internacional.

Esta transformación (Drucker, 1992) fue impulsada por un cambio radical en el significado del “saber”. Tanto en Occidente como en Oriente, el saber, siempre se había considerado algo referente a “ser” y casi repentinamente, empezó a aplicarse “el saber” sobre el “hacer”. Esto convirtió un recurso que era considerado como privado en público.

Para Drucker (1992) esta evolución del saber, a partir de la revolución industrial pasó por tres etapas, la primera es cuando se aplica el saber a las herramientas, los procesos y los productos (1750/1880), la segunda comienza en 1880 hasta la Segunda Guerra Mundial y consiste en aplicar el saber al trabajo, generando una revolución en la productividad, y la tercera etapa comienza en la posguerra cuando se aplica el saber al saber mismo y comienza la revolución en la gestión. Según Drucker esta última etapa es la que se puede caracterizar como el comienzo de la “sociedad del saber”. Es entonces evidente que los grupos que posean ese “saber” estarán mejor ubicados que otros para controlar recursos de poder, económicos e informativos.

Max Weber (1972:265) observaba la tendencia de la modernidad hacia la racionalización, la complejidad y la especialización creciente. En ese contexto, pensaba que la aparición de grupos sociales

altamente especializados en una tecnología determinada, era un proceso inevitable, asociaba modernización con racionalización, profesionalización y burocratización: “Cuanto más se complica y especializa la cultura moderna, tanto mayor es la necesidad de un experto dotado de objetividad para su organización. Este trabajo, en las estructuras de la antigüedad era desempeñado por el maestro que se dejaba influir por la simpatía personal o el favor. La burocracia ofrece las actitudes requeridas por la organización racional de la cultura moderna (...) La razón decisiva que explica el progreso de la organización burocrática ha sido siempre su superioridad técnica sobre cualquier otra organización. Un mecanismo burocrático perfectamente desarrollado actúa en relación a las demás organizaciones, de la misma forma que una máquina con relación a los métodos no mecánicos de fabricación. La precisión, la rapidez, la univocidad, la oficialidad, la continuidad, la discreción, la uniformidad, la rigurosa subordinación, el ahorro de fricciones y de costos objetivos y personales, son infinitamente mayores en una administración severamente burocrática”.

Si seguimos el razonamiento de Weber (1987, 1972: 277), encontramos que la tendencia hacia la racionalización creciente es acompañada por otra igual hacia la “burocratización” en el sentido de profesionalización. Esta es justamente una de las preocupaciones del sociólogo alemán; determinar cuándo las tendencias hacia la “especialización” pueden entrar en conflicto con la democracia. “El progreso de la burocratización de la administración estatal, es un fenómeno paralelo a la democracia (...) La democratización no supone una participación cada vez más activa de los gobernados en la autoridad de la estructura social (...) La democracia entra inevitablemente en conflicto con la burocracia porque no le exige a sus candidatos elegidos un tipo especial de conocimientos”.

Según Held (1992), Weber creía que el capitalismo había dado un fuerte impulso al proceso de racionalización y que por lo tanto, este proceso necesitaba una organización funcional e imparcial que solamente un “gobierno de expertos” podía conseguir. Este gobierno de expertos puede implicar un modelo muy limitado de democracia, es decir, que “el conocimiento experto” puede favorecer los procesos “técnicos” en lugar de favorecer el ideal democrático. Se ex-

presaría claramente aquí, un conflicto entre la racionalidad técnica y la racionalidad democrática.

Para Schumpeter (1976) el gobierno de los expertos no es incompatible con la democracia, el capitalismo ni el socialismo. La creciente industrialización moderna torna indispensable el crecimiento de un gobierno de expertos o de la burocracia. Schumpeter es uno de los teóricos de la democracia “elitista y competitiva”, y piensa que los ciudadanos votan a políticos profesionalizados que compiten entre sí para llegar al poder. Los partidos políticos, son para Schumpeter, “máquinas electorales” destinadas a acumular votos, de la misma forma que el empresario capitalista tiende a acumular beneficios. La democracia tendrá mayor efectividad sobre el diseño de políticas públicas si los políticos profesionales no tienen que estar consultando permanentemente a la ciudadanía, porque se supone que al haberlos votado, el ciudadano ha confiado en el criterio “experto” de su político profesional.

Miyakawa (2000: 11) sostiene que, la relación entre análisis de políticas (“policy análisis”) y conocimiento experto no es conflictiva, puesto que la racionalidad del análisis favorece la emergencia de grupos tecnocráticos, por lo tanto, hablar de “policy analysis” es hablar de tecnocracia: “El análisis de políticas públicas apunta a la racionalidad política o la gobernabilidad racional. Como siempre, esta visión de las cosas no fue necesariamente democrática. Platón (1963), que probablemente es el primer sostenedor de esta filosofía, consideraba que debía gobernar una élite que tuviera los conocimientos filosóficos y las habilidades necesarias. El grueso de esta creencia ha persistido en las ideas del iluminismo europeo del siglo XVIII hasta nuestros días.

Si bien el “conocimiento experto” ha cambiado a través del tiempo, esta idea ha permanecido en la elite gobernante y ha formado una cierta tecnocracia que no está en consonancia con la gobernabilidad democrática basada en el público en general, existiendo una tensión entre la elite gobernante y el público a lo largo de la historia. La tensa relación entre gobernabilidad racional y democracia es puesta de relieve, porque cada vez se necesita más “conocimiento experto” para la implementación de políticas públicas o para interpretar la información técnica necesaria. Consecuentemente, la deli-

beración democrática por parte del público, puede jugar un rol menor. Algunos críticos argumentaron que el análisis de políticas públicas ha hecho que dicha actividad sea un privilegio de “expertos autoritarios” que en virtud de los sofisticados métodos analíticos que utilizan, han reducido la influencia de los ciudadanos normales en el proceso decisorio”.

Habermas (2001), considera que los fenómenos más relevantes del Siglo XX, son tres, a) el desarrollo demográfico, b) los cambios en el mundo del trabajo y su productividad, y c) el progreso científico y tecnológico. En relación con la ciencia y la técnica, Habermas nos dice que las grandes innovaciones en cuanto a comunicaciones, conocimientos, tecnologías industriales, militares y médicas, no son propiedad exclusiva del siglo XX, que ya estaban presentes de una forma incipiente pero clara en el Siglo XVII, en el cual se originó la actitud científica e industrial que observamos en la actualidad. Para este tipo de pensamiento moderno, la ciencia, debe decodificar el funcionamiento de la naturaleza, a la que percibe como instrumental para el desarrollo humano. La tecnología y la ciencia serán las bases del dominio del hombre sobre la naturaleza. Pero esta tendencia a transformar la ciencia y la tecnología en un fin, ha hecho perder los objetivos finales de la acción humana. La ciencia y la tecnología como instrumentos, se han transformado en un fin en sí mismo. Se transformaron en una ideología, que produjo que el hombre se abandonara a la conciencia tecnocrática, que no reflexionara sobre los fines morales de las aplicaciones científicas. Habermas subraya claramente que no se debe reducir la “Teoría del Conocimiento” a la “Teoría de la Ciencia”, que el conocimiento humano debe reflexionar más allá de los límites de la ciencia.

Este trabajo pretende, desde un punto de vista general, estudiar la relación existente entre políticas públicas y conocimiento experto. La tecnocracia es un movimiento estrechamente ligado a la idea del conocimiento científico moderno. Esta idea tuvo una evolución histórica y cambió su forma según el contexto. Si buscamos las primeras ideas acerca de la tecnocracia, las encontramos en la Antigua Grecia; pero es en la era moderna donde el concepto toma su forma actual. En el siglo XX, concretamente durante la crisis del 30' las propuestas tecnocráticas tuvieron sus primeras repercusiones a cau-

sa de las críticas hechas al “sistema de precios”. Durante los años 60’ y 70’ hubo profundas reflexiones sobre la tecnocracia, como consecuencia de la aparición de una sociedad post-industrial que tenía a la revolución tecnológica como centro. En los años 90’, en el contexto de las grandes reformas del Estado, y a causa de la necesidad de un paradigma de reforma en América Latina, se instala nuevamente el concepto de tecnocracia y la reflexión sobre su relación con el neoliberalismo.

2. Los orígenes y la evolución de la tecnocracia

Para abordar la evolución de la idea de tecnocracia, comenzaremos por analizar el origen de la palabra “técnica” en la Grecia antigua. Estudiando las etimologías de las palabras, podemos conocer las ideas o los conceptos a los que se referían.

Es interesante observar que en sus orígenes tanto la palabra “*techne*” (técnica) como “*episteme*” (ciencia) tenían un significado común que hacía referencia a aquellas cosas que traen adelantos, progresos, avances. “*Episteme*” luego será la raíz para nuestra palabra “epistemología”. Los griegos distinguían entre adelantos que venían por sí mismos de la ciencia (*episteme*) de adelantos que venían de las “cosas” o de los actos humanos (*techne*) y que a su vez, ambos conceptos estaban relacionados con la palabra “*aletheia*” que es traducida como “verdad”. Según Tad Beckman (1999: 1), “Esto introduce una importante distinción entre las formas en las que pensamos acerca de la “verdad” (y por lo tanto del “conocimiento”) y la forma en la que lo hicieron los griegos. Como Heidegger señaló, el pensamiento griego de la *aletheia* se refería literalmente a la verdad como “descubrimiento”; nosotros la pensamos como “exactitud”. El opuesto de exactitud es inexactitud o falsedad; pero falsedad parece algo diferente a “encubrimiento/descubrimiento”. Jugando con estas ideas nos damos cuenta de que no hay una traducción unívoca del concepto utilizado por los griegos al nuestro. El contraste radica en una forma distinta de ver al mundo y muchas culturas antiguas son similares a los griegos en este aspecto, que tendían a conceptualizar al ser (o la realidad) como escondido y solo revelado (o descubierto) en

“momentos de la verdad”². Por lo tanto la palabra “tecnología” tiene su raíz en “techne” la cual implicaba la idea de seres humanos trayendo algo valioso para alterar su mundo, como revelación de algo más complejo que permanecía no descubierto. Desde aquí, que la palabra tecnología, no sea solamente una herramienta, es, preferentemente una idea más compleja para la cual la “manufactura” es simplemente una pequeña manifestación”.

La etimología nos muestra que tanto “técnica” como “tecnología” estuvieron ligadas a la idea de progreso, descubrimiento de algún orden no revelado para cambiar el medio del ser humano, por ello creemos que las ideas ligadas a “techne” tienen un profundo significado (avances, descubrimientos, revelaciones, etc.) que van más allá del concepto “instrumental” al que se lo relega en la lingüística moderna.

En la Grecia clásica encontramos una de las ideas más antiguas de tecnocracia o de gobierno de expertos. En su texto clásico “La República”, Platón (1963) esbozó un diseño de Estado ideal basado en el filósofo-rey cuya legitimidad para ejercer el poder consistía en la posesión de un conocimiento profundo respecto del bien y la verdad para los hombres y para la comunidad política. Dice Platón (1963: 362-363): “En verdad, querido amigo (Adimanto) no me animaba a decir lo que al fin he decidido declarar, pues ha llegado el momento de que señalemos que los más perfectos guardianes de la ciudad deberán ser los filósofos (...) Será preciso ejercitarlos en un gran número de disciplinas, para ver si su espíritu es capaz de soportar los estudios superiores, o si se acobarda como aquellos que en las luchas abandonan la partida...”.

Ya en el inicio de la historia de las ideas políticas de occidente se observa una de las primeras consecuencias prácticas de buscar una forma de gobierno de los expertos, la transformación de sus con-

2 La noción de “momentos de la verdad” es una idea utilizada en teoría de las organizaciones y hace referencia a esos momentos en los cuáles se tornan evidentes e innegables los verdaderos propósitos de una organización, sistema o situación.

ciudadanos en súbditos del Estado, que es visto como una institución “educativa” que debe tutelar a los desposeídos de ese conocimiento y por lo tanto el “filósofo-rey”, es la persona destinada a conducirlos. En el año 353 (AC) Platón intentó aplicar su ideal de “filósofo-rey” en Siracusa, Italia, pero el emprendimiento terminó en una revuelta social que expulsó al filósofo de la ciudad y que lo impulsó a realizar luego una revisión de sus teorías. A posteriori de este fracaso, Platón abandonó la idea del gobierno del filósofo-rey por la del gobierno de las leyes. Es decir, que cambió el rol central de la sabiduría, por el de las normas, dato que para la ciencia política es una transformación profunda.

También en la Grecia antigua, se distinguía entre “doxa” y “episteme”. La primera, hacía referencia a la opinión, la cual puede no estar necesariamente fundada, mientras que la segunda, significaba un conocimiento que había seguido algún método para llegar a un determinado fin. Episteme es lo que hoy nosotros entendemos por ciencia.

Otra de las características presentes en toda tecnocracia es la idea de ciencia, y por lo tanto resulta indispensable volver sobre el pensamiento de Descartes (1596-1650) sobre el método que sentaría las bases de la ciencia moderna. Al respecto Descartes (1952:47-48) argumenta que “... el objetivo de la ciencia es buscar el verdadero método para llegar al conocimiento del todo; una filosofía práctica que mediante la invención de una infinidad de dispositivos, nos permita disfrutar sin esfuerzos, de los frutos de la tierra y de todos sus bienes. (...) Esas largas cadenas de razonamientos que utilizan los geómetras para llegar a las conclusiones más difíciles, me han llevado a imaginar que, todas las cosas que caigan bajo el conocimiento del hombre, muy probablemente, estén relacionadas en la misma forma, y que en orden de obtener una conclusión, no puede haber nada tan remoto como para que no podamos descubrirlo... Pero lo que más me satisfizo de este método, fue que por el ejercicio de la razón sobre todas las cosas, si bien imperfectamente, la herramienta estaba en mi poder.”

En el párrafo precedente observamos que Descartes, mediante la aplicación del método de las ciencias duras pretende explicar todos los fenómenos al alcance de la razón y además quiere poner al alcance de la humanidad múltiples invenciones que le permitirían do-

minar la naturaleza. La aplicación de este método universal le permitiría al hombre tener más poder sobre la naturaleza. El enfoque cartesiano, era una visión completamente nueva del mundo de 1600, suponía un hombre racional, metódico, calculador y que pretendía dominar la naturaleza para su bienestar. Si Descartes fue el impulsor del método de la ciencia moderna, Francis Bacon fue el primer pensador que trató concretamente la idea de tecnocracia. Los dos autores tenían muchos puntos en común, una intención de dominar la naturaleza (y también los asuntos humanos) mediante la utilización de una “nueva filosofía”, el método científico, donde la meta no sería ya ganar discusiones académicas con argumentos fundados, sino domesticar la naturaleza mediante la racionalidad técnica.

Según Postman (1992) el origen del pensamiento tecnocrático puede encontrarse en el filósofo inglés Francis Bacon (1561-1626) quien muestra de una forma clara el espíritu con el cual la modernidad veía a la tecnología y la ciencia. Este pensador, es según Postman, el primer filósofo de la tecnocracia, y en donde se observa claramente una preocupación por la aplicabilidad de los conocimientos científicos, es decir, la instrumentalización de los mismos para obtener más poder para el ser humano sobre la naturaleza. Bacon decía (1952 : 107) “Conocimiento y poder humano son sinónimos, desde que la ignorancia frustra los efectos, la naturaleza sólo se domina por sumisión. Desde que la filosofía contemplativa hace corresponder la causa con el efecto; la ciencia práctica se vuelve la regla” y claramente preveía el rol social que tendrían aquellos que manejaran la tecnología, los científicos. Bacon fue uno de los primeros pensadores en relacionar la idea de ciencia y de avances tecnológicos con la del mejoramiento de la condición humana. Según Postman (1992: cap.2): “Él sacó a la ciencia de los cielos, incluso a la matemática, a la que concebía como una humilde invención humana. En su visión utilitarista del conocimiento, Bacon era el arquitecto principal de un nuevo edificio del pensamiento en el que la resignación y Dios fueron dejados de lado. El nombre del edificio era progreso y poder.”

Bacon significó la transición del pensamiento especulativo al pensamiento técnico y aplicado. Su gran aporte fue el sentar las bases de una filosofía de la ciencia que pretendía mejorar al ser humano mediante la aplicación de los nuevos descubrimientos técnicos a

la búsqueda del progreso. A partir de aquí la relación entre ciencia y progreso es una constante en el pensamiento occidental moderno como así también la orientación práctica de la técnica. En los siglos XVII y XVIII se observó un continuo incremento en el poder y prestigio de la ciencia y de la innovación técnica, y por otro lado, se comprobaba una declinación de las tradicionales aristocracias y las instituciones religiosas (Postman, 1992).

3. El industrialismo como origen de la mentalidad tecnocrática

Claude Henri de Saint-Simon (1760-1825), es el padre fundador de una corriente del socialismo utópico, pero tuvo también adherentes y discípulos de derecha como Augusto Comte. Saint-Simon fue el inventor del concepto “industrialización” y su preocupación se dirigía a remediar las serias consecuencias sociales de la revolución industrial. Creía que la producción material y la tecnología serían los medios para alcanzar el fin de la reorganización total de la sociedad. Su objetivo era encontrar las leyes que regían la vida de la sociedad y que les permitiría llegar rápidamente al progreso social. Su gran principio social era terminar con la explotación del hombre por el hombre mismo y pasar a la explotación de la naturaleza por parte de los hombres asociados entre sí para buscar el progreso. Es por ello que la elite industrial debe ocuparse de sus obreros e intermediar por ellos frente al poder político.

El sueño de Saint-Simon era crear un nuevo orden social, *Le Nouveau Christianisme*. Sus seguidores se encargaron de esparcir sus ideas que en la Europa de 1850/60 eran muy escuchadas entre los medios de industriales y banqueros. Sus ideales eran la productividad, la eficiencia, la innovación y el descubrimiento tecnológico, aunque reconocía que algunos de estos objetivos no eran alcanzables en la sociedad del “laissez-faire” de su momento y que la propiedad privada era un obstáculo al progreso porque estimaba que los derechos de herencia fomentaban la ociosidad. Condenaba a los reyes, nobles y religiosos por ser una clase parasitaria e inútil que en una etapa anterior del desarrollo humano podrían haber tenido alguna utilidad, pero con el advenimiento de la industrialización, fueron re-

legados a la inutilidad social. La aristocracia se había transformado en un anacronismo y se había convertido en un obstáculo para el nuevo orden social que Saint-Simon veía surgir en su entorno. Sus escritos denotaban un fuerte elitismo, no obstante, veía a la clase obrera como un actor en su proyecto, los obreros no jugaban un papel destacado en su “nuevo orden”. Los obreros manuales serían honrados en su esquema y las clases parasitarias suprimidas. La élite dominante de su proyecto, la tecnocracia, ascendería por mérito. Su “nuevo orden” necesitaba de la dirección de una elite eficiente y racional, la tecnocracia, que buscaría una mayor productividad industrial y la equidad social. Según Saint-Simon (1802, 1825) toda sociedad organizada tiene una clase dirigente que a su vez tiene dos órdenes de poder, el primero es la dirección moral e intelectual, el segundo la dirección material. En la Edad Media, la dirección moral era responsabilidad de la Iglesia, mientras que la material era tarea de la aristocracia y la nobleza, pero el desarrollo industrial transformó la realidad social y estas clases dirigentes se transformaron en ociosas, por ello había que reemplazarlos por una nueva elite industrial integrada por científicos, industriales, matemáticos, físicos, banqueros, economistas, ingenieros, etc. “Un científico, mis amigos, es un hombre que predice. Y es porque la ciencia le provee los medios para hacer predicciones que son útiles, y es por eso que los científicos son superiores a cualquier otro hombre...”. Esta nueva sociedad industrial será una especie de religión laica, una nueva moral. Imaginaba una humanidad gobernada por un “Consejo de Newton” de 21 miembros elegidos entre los científicos, industriales, físicos, etc., (Saint-Simon, 1802:3): “La asamblea de los 21, elegidos por la humanidad, será llamada el Consejo de Newton (...) los miembros de los consejos divisionales deberán ser aprobados por el Consejo en jefe, quien admitirá solo a aquellos hombres que hayan demostrado un conocimiento superior, cada uno en el campo en particular en el que haya sido elegido. (...) En cada consejo, el matemático que reciba la mayoría de los votos será presidente” (Saint-Simon, 1802 :6).

Es evidente que las ideas que incorpora Saint-Simon son las de progreso, ciencia, industrialización y elite tecnocrática. Su modelo también mostraba una tendencia hacia la utopía, que como veremos no será un concepto ajeno a la tecnocracia.

4. Los tecnócratas estadounidenses

En los Estados Unidos, hacia 1900 el proceso de industrialización estaba pasando por un momento ascendente. La necesidad de ingenieros en la actividad industrial hizo que la matrícula creciera diez veces hacia 1910. Los ingenieros, como cuerpo profesional, habían comenzado a cuestionar la idoneidad de los hombres de negocios e industriales americanos para conducir sus industrias en base a criterios científicos. Con la llegada de la primera guerra mundial (1914-1918) el poder de los ingenieros continuó creciendo, participaban en múltiples comités industriales, de planificación de la guerra, de racionalización de distintas actividades, etc. Al respecto, Jones (1996:1) nos dice: “Por eso, una precondition necesaria para la tecocracia es la emergencia de una clase de ingenieros con experiencia en el manejo de grandes empresas, una clase que comenzó a emerger a principios de 1900 en respuesta a la introducción de la producción en masa y la línea de ensamblado.”

Esta realidad, reafirmó la idea del discípulo de Frederick Winslow Taylor, Henrich Gantt, que la aplicación de la ciencia sobre la reorganización del trabajo que había dado excelentes resultados, debía ser extendida a otras áreas; a la gerencia, a la administración y a la política. Según Jones (1996), Gantt pensaba que la industria se había transformado en algo muy complejo como para ser manejado por industriales y hombres de negocios sin capacitación técnica, a los que veía ligados a una ‘clase ociosa’. Había llegado el momento de medir la eficiencia de los gerentes y reemplazar a aquellos que no lo fueran.

Hacia 1920 el futuro presidente Herbert Hoover encabezaba la comisión “Committee on Elimination of Waste” destinada a estudiar la eficiencia de la industria americana que era criticada por la asociación de ingenieros (ASME), de producir grandes desperdicios en razón de una mala gerencia, excesiva conflictividad laboral, acuerdos espurios, baja productividad, etc. El informe final de la comisión encontró que estos problemas eran ocasionados por una mala gerencia que debía ser erradicada mediante una aplicación del management científico. Esta necesidad no hizo otra cosa que incre-

mentar la conciencia de su imprescindibilidad a los ingenieros. Pero el informe no tuvo mucho efecto en la industria y dentro de las asociaciones de ingenieros comenzó a haber un reflujó conservador que veía a estos profesionales como asesores de los industriales más que como su reemplazo.

El economista Thorstein Veblen (1921), recogió las ideas de los ingenieros y cuestionó la capacidad de gerenciamiento de los industriales. En su libro “The Engineers and the price system” argumentó que los ingenieros eran los mejor capacitados para guiar el proceso de producción industrial. Uno de sus discípulos, Howard Scott formó la “Technical Alliance to promote the technocracy” a los efectos de buscar el reemplazo de los industriales y hombres de negocios en la conducción de industrias por ingenieros capacitados científicamente. Pero su objetivo ya no era la búsqueda de la eficacia del trabajo industrial en Estados Unidos, sino la constitución de una nueva sociedad con base en los mandatos de la tecnología. Finalmente no tuvieron grandes resultados y la organización desapareció hacia 1922.

La gran crisis de 1930 creó las condiciones para que Scott rearmara una nueva organización, el “Committee on Technocracy”, el país estaba listo para escuchar alternativas porque las fábricas estaban vacías, la economía quebrada y el desempleo era muy elevado. Sus objetivos eran construir un orden social más racional pues los efectos de la mala administración y del “sistema de precios”³ estaban a la vista. Había no solo que reorganizar la producción industrial, sino toda la sociedad.

En los textos de Technocracy Inc. encontramos la siguiente definición: “La Tecnocracia es la ciencia aplicada al orden social. La ciencia se ocupa de determinar *la realidad más probable* en cualquier

3 Por sistema de precios se entiende a la economía de mercado, a la cual los tecnócratas le imputaban basarse en la escasez, en lugar de orientarse hacia la abundancia que era lo que garantizaba la ciencia aplicada a la producción industrial. Todo sistema económico organizado en el intercambio de bienes o servicios que implique el uso de dinero u operaciones de crédito, es un “sistema de precios” (Technocracy, 1975).

campo del conocimiento, sea química, ingeniería, o *fenómenos sociales*. La Tecnocracia, entonces, se ocupa de la determinación de la realidad más probable en el campo de la ciencia social, es decir, la determinación de su *estado más probable*. Tiene que ver primariamente, con esa parte del mecanismo social relacionado con la producción y distribución de bienes y servicios, pero tiene implicaciones de mayor alcance aún” (Technocracy, 1975:5).

Los tecnócratas americanos creían que el “sistema de precios” terminaría cayendo en una crisis profunda como la de 1930 y que allí surgiría la oportunidad para imponer a través de un referéndum su nuevo modelo de sociedad: “The American Technate”, sería una forma de organización política basada en el directorio de una gran empresa (Continental Directory) que estaría a cargo de un Director Continental apoyado por directores generales con especializaciones funcionales (comunicaciones, defensa, producción, control social, investigaciones, etc.) en lugar de distintos ministerios políticos. Los técnicos a cargo serían elegidos con base en sus capacidades para ocupar los cargos. Cuando un cargo quedara vacante, sus colegas propondrían quién debería ocuparlo, y sus superiores serían los que finalmente decidirían. No creían que el voto fuera el mecanismo más idóneo para cubrir un puesto, porque son las capacidades técnicas de los individuos lo que importan, y estas capacidades solamente pueden ser apreciadas por los colegas y los superiores. Con respecto a su visión de la política, encontramos que es negativa (Technocracy, 1975:16): “¿Es la tecnocracia un sistema socialista o democrático? No puede ser categorizada con otros sistemas políticos porque la tecnocracia no involucra a la política. La tecnocracia busca el control científico de la tecnología, no es un método filosófico para controlar a la gente. Asimismo, la tecnocracia no puede ser clasificada dentro de otros sistemas económicos, porque cree en la existencia de una abundancia tecnológica, mientras todos los otros sistemas, por ejemplo, “el sistema de precios” se basan en el supuesto de la escasez”.

En relación a los ideales democráticos, observamos los siguientes (Technocracy, 1975: 38): “¿Cree la tecnocracia en los métodos democráticos? No, si por métodos democráticos se entiende a la utilización del voto para seleccionar personal administrativo. Es muy arriesgado en una sociedad altamente tecnificada, depender de un

método azaroso para elegir el personal especializado requerido. Necesitamos en su lugar, una técnica selectiva que asegure que la gente que posea el conocimiento necesario de las funciones administrativas sea seleccionada. Tal técnica existe en el procedimiento de alineación vertical de promoción utilizado en la industria para seleccionar su equipo de supervisores en los departamentos técnicos. Es una técnica que ha probado su rotundo éxito a pesar de la interferencia del “sistema de precios”. ¿Se convertirá la tecnocracia en un gobierno político? No, porque el gobierno dejará de existir”.

La tecnocracia americana como organización sufrió hacia 1932 diversos embates de la prensa, porque habían fallado en varios de sus cálculos y pesaba sobre ella la sospecha de ser un grupo antidemocrático. Se dividieron en dos grupos, uno dominado por Scott, Technocracy Inc., y el otro liderado por un académico, Walter Rautenstrauch, el “Continental Committee on Technocracy”. Este último grupo hacia 1936 ya se había disuelto, mientras que los seguidores de Scott continuaron funcionando como grupo que en los EEUU contó con muy poca adhesión. Tuvieron sus seguidores en Canadá en la provincia de Alberta, en donde se formó el “Credit Social Party” que era una fusión de ciertas ideas tecnocráticas con un grupo religioso cristiano de orientación cooperativista.

La importancia de la tecnocracia americana fue la de ligar la palabra “tecnocracia” al gobierno de los expertos y además mostrar que en el “gobierno de los técnicos” existía un proyecto que buscaba ir más allá que ciertas cuestiones técnicas. En el “ethos” tecnocrático había un proyecto subyacente. Pero el proyecto político de la tecnocracia no tuvo mucho efecto en la política americana, su mejor momento fue hacia los años 30, porque la crisis creó las condiciones para una opinión pública ansiosa por nuevas propuestas, pero sus errores en cuanto a sus predicciones técnicas y su sesgo antidemocrático no le permitieron un crecimiento mayor.

La palabra tecnocracia quedó relegada del uso académico hasta fines de los años 60 cuando retorna a la escena con la aparición del debate sobre la sociedad post-industrial.

5. La tecnocracia en la sociedad post-industrial

Según Giddens (1979: 305) “La tecnocracia no es meramente una aplicación de métodos técnicos a la solución problemas definidos, sino un *ethos*⁴ penetrante, una visión del mundo que subsume la estética, la religión y el pensamiento tradicional bajo el modo racionalista”.

Hacia fines de los años 60 se reflexiona fuertemente sobre la tecnocracia, por dos grandes cuestiones, según Giddens (1979), los teóricos marxistas habían perdido la esperanza en que la clase obrera se transformara en un factor revolucionario, por ello, intelectuales como Marcuse, hablaban de una sociedad unidimensional, en la cual el Estado había anulado el conflicto que había entre las clases sociales y esta anulación se debía a la aparición de un nuevo grupo que era el de los tecnócratas. Por otro lado y desde una corriente del pensamiento sociológico cercana al liberalismo, Ralf Dahrendorf comenzó a hablar de la sociedad post capitalista, en la cual se observa un pluralismo mayor dado que se han diversificado las clases sociales. La aparición de nuevos actores sociales, como la tecnocracia, con su base de poder legitimada en el conocimiento experto, muestran que el poder no pasa tanto por la propiedad de los medios de producción sino por el saber.

En esta reflexión también se inscribe Daniel Bell (1973: 348-349) quien pensaba que el mundo desarrollado estaba frente a una inminente transformación de su sociedad industrial en post industrial, según el autor, el sector servicios ha desplazado al de las manufacturas como principal actividad económica y por lo tanto a los trabajadores ligados al conocimiento experto. “La tecnocracia es definida como un sistema político en el cual la influencia determinante pertenece a los técnicos de la administración y la economía. Un tecnócrata es una persona que ejerce su autoridad en virtud de su competencia técnica. La mentalidad tecnocrática enfatiza en la lógica, en

4 Por “ethos” entenderemos a la forma de concebir el mundo y comportarse frente a él por parte de un grupo social definido.

la solución práctica de problemas, en el cumplimiento disciplinado de objetivos, en el cálculo, en la precisión y en la medida, y en el concepto de sistema”.

Bell (1973) creía que si las figuras centrales del pasado habían sido los empresarios, los hombres de negocios y los ejecutivos industriales, los “nuevos hombres” serían los científicos, matemáticos, economistas, ingenieros, etc. Por ello, si la sociedad industrial confiaba en la mano invisible del mercado, la sociedad post industrial, se centraría en la racionalidad de tipo instrumental aplicada a todos los actos de gobierno y económicos. El estatus social, estará determinado por la pertenencia a distintas comunidades o grupos científicos. En la sociedad post-industrial los tecnócratas ejercerán su autoridad en virtud de su competencia técnica en base a criterios de racionalidad, eficiencia, instrumentalismo, pragmatismo y resolución de problemas. Por ello creemos que en el pensamiento de Bell se destacan dos proposiciones, a) los científicos deberán ser tenidos en cuenta en el proceso político, y b) la ciencia es gobernada por un ethos diferente que el de otros grupos sociales, por ello los científicos se comportan de una forma diferente.

Alain Touraine (1969) coincide con el pensamiento de Daniel Bell sobre la tecnocracia y cree que los tecnócratas se han transformado en una nueva clase dominante en la sociedad post-industrial. Mientras que en las sociedades industriales el núcleo central del orden era la fábrica, en las post-industriales, será la universidad la que tendrá un rol destacado en virtud de ser el centro productor de intelectuales que manejan los conocimientos necesarios para el nuevo “orden social”. Entonces para Touraine, ya la clase obrera no será un actor privilegiado, como le era en la edad moderna, sino que el rol principal será jugado por la tecnocracia en el mundo post-industrial. *El conflicto o la lucha se desplazan de la fábrica a los centros de decisión y control del poder en base al saber.*

Touraine señala que la tecnocracia entra en conflicto con la vieja clase dominante y que sus opiniones políticas son de tipo liberal, como toda clase que está ascendiendo al poder. También argumenta que un tecnócrata es algo más que un simple técnico, es un actor político dotado de una visión o cosmovisión del mundo orientada por el modo racionalista. Cree también que la mejor oposición posible al

modo de dominación tecnocrático es la participación en la toma de decisiones y una contra cultura tecnocrática. Por lo tanto el lugar donde se verán los grandes conflictos no será tanto las fábricas sino en las universidades, porque son los estudiantes quienes más sufren las manipulaciones culturales de la estructura económica que controla la tecnocracia.

Según Giddens (1979), las teorías tecnocráticas son interesantes porque muestran los rasgos del mundo contemporáneo, a saber: la innovación técnica, la producción en masa, la planificación social y económica, la expansión de la educación superior, y las contraculturas que se le oponen. Por otro lado las teorías tecnocráticas no son nuevas, como ya vimos, sus orígenes se remontan a los inicios del industrialismo en la Europa del siglo XIX. La idea de que la sociedad posindustrial sucede a la industrial de la misma forma que el industrialismo superó al feudalismo, se basa en el supuesto de un desarrollo con un sentido determinado, el del progreso.

Meynaud (1969) también describe acertadamente el proceso de incremento del poder de la tecnocracia, no piensa que los tecnócratas hayan conspirado para llegar al poder, reconoce que el conocimiento técnico ha aumentado su alcance o posición en la sociedad contemporánea. Realiza una descripción clásica de la mentalidad tecnocrática como, racionalista, científicista, con una ideología del progreso y una confianza en la resolución técnica de los problemas más que política. También señala la tendencia de la mentalidad tecnocrática hacia un cierto autoritarismo de base tecnológica. La tecnocracia, según Meynaud, percibe al conflicto social como disfuncional al orden, y por lo tanto, tiende a evitarlo mediante métodos racionales y científicos. El “imperativo categórico” tecnocrático no es la equidad social sino la productividad del sistema.

Robert Putnam (1977) ha hecho un valioso aporte al estudio de la tecnocracia cuando describe la mentalidad tecnocrática y la somete a prueba estudiando las administraciones públicas de tres países europeos: Gran Bretaña, Alemania e Italia. Si bien no cree que sea empíricamente comprobable que la tecnocracia haya crecido hacia los 70, termina señalando que se nota un incremento de las decisiones tomadas por los técnicos, en razón de una realidad más compleja, pero que ello no necesariamente implica la presencia de una tec-

nocracia en el sentido que ya hemos definido. Según Putnam (1977:385-386) la mentalidad tecnocrática presenta las siguientes características:

- La técnica debe reemplazar a la política y definir su propio rol en términos apolíticos. La educación les ha enseñado que el interés público es mejor atendido si se utiliza un método racional y coherente para realizar políticas públicas.
- El tecnócrata debe estar libre de compromisos políticos. Su único compromiso es con la racionalidad y por ello es la persona mejor capacitada para tener una visión general y objetiva de los problemas sociales. Existe una probabilidad mayor de solucionar los grandes problemas sociales recurriendo a la razón antes que a la política, por ello creen que el progreso se consigue mediante la despolitización de los problemas.
- Los tecnócratas son hostiles hacia la política y a las instituciones políticas. Los técnicos deben preservar su independencia de los políticos. Todo lo político debe ser reducido a un problema técnico.
- Los tecnócratas ven a los políticos como pasionales, ideológicos o ligados a intereses sectoriales.
- La tecnocracia desconfía de la apertura e igualdad política de la democracia. Piensan que no todos los ciudadanos están igualmente capacitados para adoptar decisiones racionales y científicas.
- El conflicto social es algo artificial o debe ser desactivado. Creen que el análisis racional puede arribar finalmente a la unanimidad, por lo tanto todo disenso es interpretado como “mala voluntad” del actor o error de comunicación.
- La tecnocracia es inclusive hostil a ciertos criterios morales o políticos, dado que todo problema debe ser tratado de una forma científica, racional y objetiva. Para cada problema social existe una solución técnica y objetiva. Más que preguntarse por si está bien o mal, se preguntan si una decisión funciona o no.

- El tecnócrata está fuertemente comprometido con la idea de progreso tecnológico y la productividad material. No le preocupa tanto la cuestión distributiva o de justicia social. El fin es siempre la eficiencia y el producto, por lo tanto hay que incrementar siempre la producción antes que mejorar su distribución.
- Pueden haber tecnócratas de izquierda o de derecha, pero que coinciden básicamente en el rol del Estado como implementador de políticas públicas. Hay un refuerzo del rol del Estado en la mentalidad tecnocrática porque el Estado puede colocarse por encima de los intereses sectoriales.

Entonces, encontramos que la mentalidad tecnocrática es básicamente racionalista, científicista, elitista, objetivista, orientada hacia el cálculo, hostil hacia la política, pero que valora el rol del Estado para implementar políticas públicas y con ciertas características antidemocráticas.

Cabría entonces formularnos la pregunta de si la tecnocracia y los técnicos son la misma cosa. La respuesta nos la suministra Fisi-chella (1986 : 1607), “no debemos confundir la profesión del técnico con la del tecnócrata. Ambos buscan su idoneidad y la eficiencia, pero un técnico es un profesional especializado en un tema concreto, mientras que un tecnócrata es un generalista, es un experto de lo general, animado por una ideología que se nutre del racionalismo y de los progresos científicos del industrialismo”.

Entonces, hemos establecido una clara diferencia entre un técnico y un tecnócrata, que radica básicamente en la función que el individuo desempeña.

Dorothy Nelkin (1987), señala que existiría una creciente tensión entre conocimiento experto y valores democráticos. Si bien ciertos teóricos políticos han visto la emergencia de las tecnocracias como un aporte positivo a una mayor racionalidad en las decisiones del gobierno, otros han percibido que esta complejización, significaba dejar a muchos ciudadanos fuera de la comprensión de ciertas decisiones por su elevado contenido técnico especializado. La ciencia jugaría un doble papel, por un lado aumenta nuestro conocimiento sobre ciertos temas y por otro, restringe la participación de ciertos

ciudadanos por la elevada especialización de sus ideas. Asimismo, Nelkin continúa diciendo que la aparición de la tecnocracia implica que los políticos han cedido parte de su poder hacia los técnicos. Pero habría una diferencia respecto de la “accountability” porque los políticos son responsables frente a su electorado por sus decisiones, mientras que la tecnocracia no suele estar en la primera línea de exposición⁵. Nelkin señala que los analistas de políticas públicas han incorporado al conocimiento científico como una forma apolítica de adoptar ciertas decisiones.

Frank Fischer (1989: 17) es otro académico que ha reflexionado sobre la tecnocracia. La define como “un sistema de gobierno en el cual los expertos entrenados técnicamente, gobiernan en virtud de sus conocimientos especializados y de su posición dominante en las instituciones políticas y económicas”.

Fischer (1989) enfatiza luego, en la tensión que existe entre la tecnocracia y la participación democrática desde el punto de vista de los valores sociales. Coincide con la mayoría de los autores que hemos utilizado hasta el momento, en que la tecnocracia creció con la modernidad, la industrialización, la ciencia, y la aplicación práctica de la tecnología, buscando una idea de progreso de la humanidad. Piensa que hay dos disciplinas tecnocráticas por excelencia y ellas son, la “policy science”⁶ y el management. La primera es la creencia de que se puede hacer una política sin conflictos y de una forma científica, aplicando las soluciones técnicas para los problemas sociales. La segunda es la creencia de que es posible solucionar los problemas sociales mediante una administración científica de los asuntos públicos. En síntesis, ciencia sobre la decisión y ciencia sobre la administración. Cree que la tecnocracia ha transformado a los instrumentos

5 Esta idea se ve claramente en las posturas del FMI, cuando técnicos no elegidos popularmente, le imponen medidas a gobiernos con legitimidad democrática.

6 No existe una traducción exacta para este concepto, pero “policy” hace referencia a la implementación de políticas, por lo tanto la idea a retener, sería la implementación científica de políticas o la gestión científica de políticas.

en fines y que para combatirla hay que fomentar una mayor deliberación de los valores de las decisiones públicas y conformar un tipo de “expertise” participativa.

Pero Fischer (1989:20-21) también sostiene que la tecnocracia es algo más que un gobierno de los expertos: “La dimensión oculta de las políticas tecnocráticas plantea espinosos problemas para la teoría política. Si bien la tecnocracia está claramente asociada con grupos sociales específicos, su énfasis en criterios técnicos antes que en una agenda compartida de políticas y programas, torna dificultoso identificar a la tecnocracia como un movimiento político en el sentido ordinario del término. (...) La tecnocracia, es fundamentalmente un ethos intelectual y una visión del mundo. En términos políticos, es un meta- fenómeno movilizado más por una forma de gobernabilidad que por un contenido específico en sí mismo. En términos teóricos, es mucho más acertado, interpretarla como un *proyecto* antes que como un *movimiento*.”

Según Fischer (1989: 21-30) la ideología tecnocrática tendría las siguientes características:

- La técnica ocupará el lugar de la política, que pasará a ser expresada en términos apolíticos; por lo tanto los políticos serán desplazados por los tecnócratas
- Las instituciones políticas no son la mejor forma de buscar la solución a los problemas sociales; por lo tanto la tecnocracia es hostil hacia las instituciones políticas democráticas, no así hacia el Estado.
- Si todo problema tiene una resolución técnica, los mismos deben tratarse en los ámbitos administrativos antes que en los medios políticos.
- La democracia política y su tendencia hacia la igualdad y la apertura no son consideradas valiosas. La tecnocracia rechaza la idea de igualdad, porque aquellos que posean el conocimiento científico son los que deben poseer un mayor poder y prestigio en la sociedad.
- Todo conflicto político es solucionable mediante criterios técnicos. Por lo tanto, el conflicto desaparecerá si se aplican las técnicas apropiadas.

- Los criterios morales no son tomados en cuenta para las decisiones públicas. La tecnocracia cree que todo problema social debe ser planteado de una forma pragmática, porque la realidad es fáctica y avalorativa.
- Toda organización social debe buscar la eficiencia, la eficacia, la productividad material y el progreso.
- La racionalidad técnica-instrumental es el valor social más grande, mientras que la racionalidad orientada hacia valores morales no es científica y por lo tanto no juega un papel destacado.
- La política es un problema y no una solución.

Pero esta representación de la ideología tecnocrática, no nos describe si existe preferencia tecnocrática por alguna visión económica en particular. En los 80 se produce una asociación particular a las características de la tecnocracia, según Fischer (1989: 25-26): “Mientras que la mayoría del pensamiento tecnocrático en los Estados Unidos ha sido formado por teóricos liberales y conservadores, la adopción de prácticas tecnocráticas ha sido particularmente fuerte en los años recientes. Verdaderamente, los conservadores han promovido la concepción tecnocrática del análisis de costo-beneficio como criterio primario para adoptar las decisiones gubernamentales. Anclados en el utilitarismo moderno y sus teorías de la elección racional (rational choice), los economistas y politólogos conservadores han establecido que el cálculo de costo-beneficio es la esencia de la racionalidad en el campo de la acción política, social y económica (...) la adaptación de las técnicas decisorias tecnocráticas para el logro de objetivos de la agenda conservadora, ha probado ser un elemento clave en la revolución de Ronald Reagan”.

En América Latina, se observa un fenómeno similar. Cuando se habla de “tecnocracia”, no se hace referencia solamente a un técnico en el gobierno, se hace referencia también a una ideología económica determinada. En este sentido Centeno (1998) afirma que si bien es cierto que en los 60 había tecnocracias socialistas y capitalistas que buscaban mediante la industrialización el desarrollo y el progreso de sus países, en la década de los 70 en América Latina, se comenzó a identificar a la tecnocracia con una ideología determi-

nada; el neoliberalismo. La mayoría de los profesionales de los organismos multilaterales, ministros de economía, funcionarios de bancos, etc., se había formado bajo la influencia de la escuela neoclásica y el “public choice” y es por ello que se los llamaba los “Chicago Boy’s”. Al respecto, Centeno nos dice (1998: 36): “A principios de los 70 dos tendencias concurrentes han dominado la política económica en América Latina, La primera es la llegada al poder de una nueva generación de jóvenes tecnócratas. Este ascenso fue acompañado por la convergencia casi universal del credo neoliberal en el “Consenso de Washington” en las ideas de disciplina fiscal, liberalización financiera y del comercio, privatización y desregulación. (...) La segunda, ha sido menos estudiada, y es el pensamiento de una de las figuras más significativas de la ideología neoliberal, Frederick Hayek, -que adoptó la corriente tecnocrática latinoamericana- que mostraba una fe en los mercados y la eficacia de las preferencias del consumo, coexistiendo con una desconfianza pronunciada en la democracia y en el voto”.

Por otro lado, Centeno (1998) nos señala los postulados de Hayek que más influenciaron al pensamiento económico de la tecnocracia en América Latina:

- La creencia de que hay ciertos valores de conocimiento científico superiores a los que el debate político puede llegar.
- El mercado es el mejor medio para llegar a ese conocimiento.
- El normal funcionamiento del mercado no puede ser perturbado por el conflicto político y social.

En el pensamiento de Hayek se observaba una recurrencia al individualismo metodológico⁷, característico del “public choice”, y una desconfianza hacia el sistema democrático. La democracia se-

7 El individualismo metodológico toma como medida de toda acción racional al “individuo” quien sería el actor que busca “maximizar” sus beneficios. Esta forma de explicar la acción humana es un sello característico del “public choice”, pero reconoce una fuerte influencia del pensamiento de Hayek, quien a su vez lo toma de las corrientes utilitaristas del liberalismo clásico.

ría, para el autor austriaco, simplemente una forma de garantizar las libertades individuales y el libre funcionamiento del mercado. En varios de sus escritos se observa una mayor confianza en el mercado -porque allí se manifiesta una mayor objetividad, cuando la oferta y la demanda se encuentran- que en la democracia, ésta sería un sistema muy vulnerable a las subjetividades. Allí en donde entraran en conflicto la democracia y el mercado, se privilegiaría al mercado⁸.

Si tratamos ahora el futuro de la tecnocracia, encontramos que Postman (1992: 3) reflexiona sobre las consecuencias sociales y culturales de la tecnología en el mundo moderno, y es a partir de allí que analiza la tecnocracia y traza una secuencia evolutiva de la técnica y su utilización por el ser humano. La tesis de este autor es que la cultura se ha rendido a la tecnología. La primera etapa de la técnica fue la que se vivió hasta el siglo XVII en la que las herramientas se utilizaban para solucionar problemas concretos (*tool using culture*) y por lo tanto la tecnología no atacaba la cultura en la cual se la utilizaba. La segunda etapa de la secuencia es la que el autor identifica como tecnocrática (desde el siglo XVII al XX) en la cual la técnica es integrada en la cultura y en donde la técnica comienza a jugar un rol importante en la cultura pero la política, la tradición, la religión, los mitos, las costumbres, los rituales, la vida privada, comienzan a peligrar. La tercera etapa es el “technopoly” (desde el siglo XX en adelante) en donde todas las alternativas a la técnica son eliminadas, la cultura deviene su “variable dependiente”, el arte, lo político, lo privado, tienen que ser autorizados por la tecnología para ser valiosos. “En la era del tecnopolio, la tecnología no es simplemente el factor dominante en la cultura; la tecnología busca redefinir a la cultura misma. Esto representa la última alienación de la tecnología de su

8 Esta desconfianza hacia la democracia fue una característica del liberalismo argentino del 50 al 70. Recién en los 80, políticos como Federico Clerici, manifestaron que el liberalismo económico sin liberalismo político era imposible y que por lo tanto la sustentabilidad de las ideas económicas del libre mercado dependían necesariamente de la continuidad democrática. Curiosamente, la línea de Clerici no era la dominante en el liberalismo argentino.

base humana. Desde que los humanos crearon a la tecnología, la pensaron como un instrumento subordinado para determinados fines. Si la tecnología triunfa en redefinir la cultura, la vida humana y su escala “humana” terminan siendo manejados por la técnica. La tecnología se transforma entonces en la autora de “los fines” y los humanos se transforman en medios para dichos objetivos. (...) El tecnopolio es, en otras palabras, una tecnocracia totalitaria.”

Esta preocupación es también compartida por Ivan Illich (1973) para quien la tecnología y por lo tanto la tecnocracia, han pasado el umbral de transformar al hombre en herramienta del sistema industrial. Para Illich, el industrialismo que soñaba con liberar al hombre del trabajo mediante la máquina, lo termina esclavizando mediante la utilización de la ciencia. Por ello cree que la explicación del mundo moderno, no pasa por las ideologías sino por una teoría del modo de producción industrial, para saber cómo “invertir” –en el sentido de “dar vuelta”- las instituciones de la ciencia, la técnica, la burocracia y la industria. Las instituciones del industrialismo han condicionado nuestras demandas, nuestra lógica y por lo tanto nuestro sentido de la medida, por ello la medicina, la escuela, el sistema de salud y la teoría económica deben ser “invertidos”.

6. Conclusiones: El ethos tecnocrático y su derrotero

Si bien hemos visto que las ideas de la tecnocracia, en su desarrollo histórico, han cambiado, observamos que se han mantenido constantes ciertos elementos. Es cierto que en el siglo XX existieron tecnócratas de derecha o de izquierda, donde podíamos encontrar en ellos elementos comunes (racionalidad, cientificismo, industrialismo, técnica, etc.) y elementos que los diferenciaban (ideología política), pero a partir de la caída del muro de Berlín en 1989, la idea de tecnocracia parece haberse homogeneizado.

A continuación construiremos un esquema que intentará sintetizar el ethos tecnocrático, siguiendo el pensamiento de los distintos autores que hemos analizado. Por ethos entenderemos a la forma común de pensar y comportarse que adopta un grupo de individuos determinado, en este caso, la tecnocracia:

- En primer lugar creemos que es central al ethos tecnocrático una confianza en la ciencia y la técnica como los medios más idóneos para lograr el progreso de la humanidad. El instrumento humano más idóneo es la racionalidad.
- Existiría un cierto pensamiento de tipo pragmático, es decir, hay una sensación de objetividad frente a los problemas, a los cuales la ciencia les debe buscar la solución técnica más apropiada.
- Hay una cierta desvalorización de la política y la democracia. Porque ninguno de los dos son los mecanismos más idóneos para encontrar soluciones a los problemas sociales. La técnica y la ciencia pueden reemplazar a la política y a la democracia. La técnica y la ciencia están asociadas a la objetividad mientras que la política es percibida como cercana a la subjetividad o la falta de rigurosidad científica.
- El tecnócrata no posee compromisos políticos, su compromiso es con la racionalidad y la objetividad.
- No se cree en una cierta igualdad social, por lo tanto se descrea la justicia distributiva.
- Los valores que debe buscar toda organización social son la eficacia, la eficiencia, la productividad y el progreso.
- Existiría una adhesión a las formas del mercado, que es percibido como una de las instituciones más eficientes para distribuir los bienes y servicios en la sociedad.
- No muestran una gran hostilidad hacia el Estado, que es visto como un instrumento para implementar políticas públicas de corte tecnocrático. Si el Estado es utilizado racionalmente, es un buen instrumento.

Este ethos tecnocrático creemos que es una descripción y síntesis de los distintos autores considerados; los elementos centrales son: la racionalidad, la ciencia, la técnica y la noción de progreso, a la que más tardíamente se le agrega la idea de mercado.

El derrotero de la tecnocracia nos muestra a las claras cómo la tendencia del mundo occidental hacia la “racionalización” y la “modernización” favoreció su crecimiento. Constantemente, la mayor

complejidad del mundo por el predominio de los instrumentos técnicos y la necesidad cada vez mayor de utilizar la técnica en todos los ámbitos imaginables de la vida humana, determinaron la necesidad casi ineludible del “conocimiento experto”.

La idea de democracia participativa, en la cual se supone que los ciudadanos deliberan y deciden todos los aspectos posibles de la vida pública, parece estar en conflicto con la idea de “gobierno de los técnicos”. Un gobierno de corte tecnocrático preferiría el menor nivel de intervención de la ciudadanía posible, porque la política no es científica ni objetiva y por lo tanto, conviviría mejor con una democracia restringida o electoral⁹.

La tecnocracia lleva en su “génesis” el apego a la idea de objetividad, verdad científica, racionalidad técnica y cierta condición elitista que la tornan un elemento conflictivo frente al espíritu democrático que piensa que todos los ciudadanos están en igualdad de condiciones para participar de la decisión pública. Como ejemplo de ello encontramos a los organismos internacionales de crédito, que tienen el poder de imponer políticas económicas a los países que caen bajo sus recetas, pero casualmente a los dirigentes de estos organismos no se los eligió de una forma abierta o democrática. Estamos frente a la paradoja de que políticos formalmente electos por sus opiniones públicas, tendrían que responder ante “técnicos” elegidos de formas no democráticas por los organismos multilaterales de crédito, es decir, una cierta subordinación de la política a la tecnocracia. Consideramos que este es un gran problema a resolver, mediante una mayor participación de las opiniones públicas en la selección de los funcionarios que gobiernan estos organismos internacionales.

9 Según Held (1992), habría dos tipos polares de democracia, la electoral o delegativa, en la cual la opinión pública vota, pero son los representantes los que toman todas las decisiones pues el pueblo les delegó ese poder; y la participativa, en la cual el ciudadano, además de haber votado a sus representantes, participa en la elaboración de las decisiones públicas, presupuestos, leyes, auditorías, etc., porque votar no significa delegar la participación ciudadana.

Otra de las paradojas a resolver, es que muchas veces las recetas “técnicas” de dichos organismos empeoraron la situación económica de muchos países de América latina, con lo cual estaríamos cuestionando la categoría de “conocimiento experto” que les cabe a dichos profesionales. Creemos que es evidente que las reformas de los 90, que fueron guiadas con un espíritu tecnocrático demostraron que la viabilidad de los cambios en América Latina no pasa simplemente por la “mejor respuesta técnica” sino por la “respuesta adecuada” que, muchas veces, no transita estrictamente por la ortodoxia de la tecnocracia de los organismos multilaterales. Por lo tanto, el desafío no sería “erradicar” las tecnocracias, que son necesarias en ciertos niveles de las organizaciones públicas y multilaterales, sino por darles los contrapesos institucionales y sociales a los efectos de que la mejor “respuesta técnica” contemple también los condicionantes institucionales y sociales de la región. La mejor solución entonces, sería la de “contextualizar” a la tecnocracia.

Referencias bibliográficas

- Bacon, Francis (1952) [1620]. **Novum Organum. Aphorisms concerning the interpretation of nature and the Kingdom of Man.** UK, Great Books of the Western World, London, Ed. Encyclopedia Britannica.
- Beckman, Tad (1999). **Comments on Neil Postman’s Technopoly.** USA, Ed. Harvey Mudd College.
- Bell Daniel (1973). **The coming of post industrial society.** USA, Ed. Basic Books Editions.
- Centeno, Miguel Angel (1998). “The Technocratic Road to Serfdom: Hayek and Democracy”, in Centeno, Miguel Angel & Patricio Silva, **The Politics of Expertise in Latin America,** USA, Ed. MacMillan Press
- Descartes, René (1952) [1637]. **Discourse on Method of Rightly Conducting the Reason.** Great Books of the Western World, Ed. Encyclopedia Britannica, London.
- Drucker, Peter F. (1992). **La Sociedad Poscapitalista.** Buenos Aires, Editorial Sudamericana.
- Fischer, Frank (1989). **Technocracy and the politics of expertise.** Thousand Oaks, Ed. Sage.

- Fisichella, Domenico (1986). "Tecnocracia, algunas ambigüedades conceptuales", en Bobbio, Norberto y Nicola Matteucci, **Diccionario de Política**. Barcelona, Editorial Siglo XXI.
- Giddens, Anthony (1979) [1973]. **La estructura de clases en las sociedades avanzadas**. Madrid, Alianza Editorial.
- Habermas, Jurgen (2001). "Nuestro breve siglo", **Revista Nexos Virtual**, disponible dans www.nexos.com.mx
- Held, David (1992). **Modelos de Democracia**. Madrid, Editorial Alianza.
- Hobsbawm, Eric J. (1983). **Las revoluciones burguesas**. Madrid, Editorial Labor-Punto.
- Illich, Ivan (1973). **La convivencialidad**. Madrid, Editorial Moritz-Planeta.
- Jones, John D. (1996). "Technocracy, the Solution, the Denouement" www.ensc.sfu.ca/people/faculty/jones/ensc100/unit18
- Meynaud, Jean (1969). **La tecnocracia ¿Mito o realidad?**, Madrid, Editorial Tecnos.
- Miyakawa, Tadao (2000). "The role of policy análisis for democratic policy-making", dans **Nira Review**, Winter 2000, pages 10-13.
- Nelkin, Dorothy (1987). "Science, Technology and Public Policy", **History of Science Society Newsletter**, Volume 16, No. 2, April.
- Platón (1963). **República**. Buenos Aires, Editorial Universitaria de Buenos Aires.
- Postman, Neil (1992). **Technopoly: The surrender of culture to technology**. New York, Ed. Knopf.
- Putnam, Robert D. (1977). "Elite Transformation in Industrial Advanced Societies: An Empirical Assessment of the Theory of Technocracy", **Comparative Political Studies**, October, Vol. 10 No. 3, Sage Publications.
- Saint-Simon, Claude Henri (1802). **Lettres d'un habitant de Genève à ses contemporains**, www.warwick.ac.uk/fac/arts/history/teaching/sem10/simon.
- Saint-Simon, Claude Henri (1825). **Le Nouveau Christianisme**, www.warwick.ac.uk/fac/arts/history/teaching/sem10/simon
- Schumpeter, J. (1976). **Capitalism, Socialism and Democracy**, UK. Allen and Unwin.
- Technocracy (1934). **Technocracy Study Course**, www.technocracy.org
- Technocracy (1975). **Technocracy's Technological Social Design**, disponible en www.technocracy.org.ca/simp/technocracy_FAQ_1.x.htm

- Touraine, Alain (1969). **La Sociedad Post-industrial**. Madrid, Editorial Ariel.
- Weber, Max (1987) [1922]. **Economía y Sociedad**. México, D.F., Ed. Fondo de Cultura Económica.
- Weber, Max (1972). **Ensayos de Sociología Contemporánea**. Barcelona, Ediciones Contemporáneas Barcelona.
- Veblen, Thorstein (2001) [1921]. **The Engineers and the price system**. Kitchener, Ed. Batoche Books.

La tecnocracia y el fracaso de la modernidad

*Miriam Esther Villarreal Andrade*¹

1. El anhelo contemporáneo por una tecnocracia

En las últimas décadas del siglo XX comenzó a manifestarse ante la opinión pública venezolana un discurso que exaltaba la figura del gerente como el llamado a conducir el gobierno (Dávila, 2005: 39-40), pues al considerársele un experto en ciertos asuntos, podía enrumbar al país en una dirección acorde con los estándares económicos fijados por los grandes centros dedicados al manejo financiero internacional.

Una percepción negativa, más o menos generalizada en la población, acerca de la situación del país como resultado de un mal manejo de los recursos por parte de los distintos gobernantes que habían tenido el destino de la nación en sus manos (apoyados por los dos grandes partidos políticos que dominaron el escenario electoral después de 1958, a saber, COPEI y Acción Democrática), servía como caja de resonancia para este discurso apologético. Así, por ejemplo, se afirmaba que, siendo la eficiencia el motor de la acción gerencial, entonces se reduciría al mínimo, si no es que desaparecía, la penetración de las complicadas redes de influencias de los partidos políticos percibidas éstas como nidos de corruptelas.

El discurso que se dio en esos años, evidentemente pretendía además, abrir la brecha para colar en la opinión pública la ecuación

1 Profesora adscrita al Centro de Investigaciones en Sistemología Interpretativa, Facultad de Ingeniería, Universidad de Los Andes, Mérida, Venezuela. E-mail: miriamv@ula.ve

que asociaba el ejercicio político-gubernamental con la ineficiencia, razón por la cual el estado debía replegarse al mínimo dejando en manos de la empresa privada el manejo de los recursos más importantes de la nación, además de contar entre los más altos funcionarios públicos con un staff de gerentes. Sólo hacía falta dirigir la mirada hacia el sector privado para encontrar allí los mejores gerentes capaces de llevar adelante la implantación de políticas gubernamentales que echarían a andar el soñado estado neo-liberal. Contribuirían con ello los miembros más prestigiosos de los recintos académicos donde se cultivaba la reflexión teórica que servía de sustento a la práctica gerencial de alto nivel. Como un primer paso en esta dirección, ya en los gobiernos de finales de los '80 y comienzos de los '90 fueron incluidos en los equipos ministeriales personajes que se consideraban gerentes importantes y/o personajes vinculados con esos recintos académicos.

La intención de este discurso era colocar en la mira del colectivo nacional la idea de que el ejercicio político del gobierno, en general, debía ser suplantado por una **tecnocracia**.

La raíz histórica de esta idea es la dinámica que se dio en las sociedades europeas a partir del siglo XIX con la revolución industrial. En ese contexto se gestó la idea de trasladar la racionalidad técnica desarrollada especialmente en el campo productivo hacia el manejo de los asuntos del gobierno. Vale decir, el gobierno de una sociedad comenzaba a equipararse con la administración de una unidad de producción.

Ya en la constitución del incipiente estado moderno se había exigido, por parte de ciertos personajes ilustrados, que se incluyera personas formadas en una educación técnica para ocupar los cargos más altos dentro de una dinámica organizacional cuyo despliegue se da en términos de escoger y ejecutar los medios idóneos para alcanzar fines, tal como se entiende a la organización burocrática. Esto dio lugar a la aparición de la figura del gerente burócrata, entendido en el sentido como Max Weber lo tipifica bajo la dominación legal (Weber, 1981: 716-752).

En una etapa más avanzada de las sociedades postindustriales, esta figura fue quedando opacada por la del tecnócrata. Tal parece

que no era suficiente el simple soporte de la estructura burocrática del estado en medio de la complejidad creciente que fue estructurando a estas sociedades. Así, se fue dando una vinculación más estrecha del experto con los niveles de toma de decisiones políticas en áreas vitales como la defensa nacional, la planificación macroeconómica, la organización de los sistemas administrativos en áreas como la salud, educación, etcétera. En el caso de sociedades como las nuestras, llamadas “en vías de desarrollo”, se imponen los esquemas racionales e ideológicos de un orden internacional dominado por aquellas sociedades. Por esta razón, era “natural” que a finales de los años ‘80 apareciera el discurso que exaltaba las cualidades de los expertos como conductores de la nación².

En este trabajo nos proponemos lanzar una mirada al fenómeno gerencial desde una perspectiva histórica-filosófica para intentar mostrar que la legitimidad que tiene el poder del experto, cuya encarnación original fue el gerente, es en realidad muy débil, a pesar del intento denodado por convencernos de que el destino de los países debe estar en manos de una tecnocracia.

Con este propósito intentaremos mostrar la dificultad fundamental con la que tropieza el pensamiento moderno hasta el punto de conducirlo a su fracaso, fracaso en el que fue gestándose y consolidándose la importancia del conocimiento técnico especializado que dio lugar al anhelo contemporáneo por una tecnocracia. Co-

2 Dávila (2006) dice lo siguiente: *Pero ya se conoce bien la transformación contemporánea más profunda que se opera en la sociedad moderna. El mercado global ha planteado transformaciones que desplazan del centro de atención a las naciones-Estado. Al menos la dimensión jurídica y la cultural (educativa) están en proceso de profundo trastocamiento como parte del sostén político que exige de suyo el reinado del mercado globalizado. La tesis que al respecto sostienen Negri y Hardt del tránsito hacia la forma de un “Imperio” ... plantea que al tiempo que esta transición rebasa los límites del imperialismo, también involucra la desaparición del Estado-nación. Al Estado-nación ya se le está desprendiendo de las “tres características substanciales de la soberanía -militar, política y cultural- para ser absorbidas o reemplazadas por los poderes centrales del Imperio”.*

menzaremos mostrando un contraste, a la luz de las ideas de Ortega y Gasset, entre la técnica contemporánea y otra forma de técnica, cultivada en la antigüedad, mostrando el sentido que cada una de ellas tiene.

2. La técnica contemporánea

Se dice comúnmente que el hombre, en lo que se conoce como los albores de la historia, desarrolló técnicas que le permitieron procurarse de condiciones básicas para su supervivencia. Así descubrió el fuego, construyó moradas cuando la naturaleza no le ofrecía cuevas, inventó la agricultura, etcétera. Sin embargo, nos dice Ortega (1977), en su obra *Meditación de la técnica*³, al hacer esto el hombre no hacía otra cosa que eliminar la posibilidad de tener necesidades, pues sus inventos fueron creando una especie de segunda naturaleza, en la que siempre busca existir, la cual le brinda comodidades y no carencias. En el animal las necesidades son tales porque su solución depende exclusivamente de lo que la naturaleza le ofrezca⁴. Por esta razón, la técnica no puede entenderse como “lo que el hombre hace para satisfacer sus necesidades” si por éstas entendemos aquellas que se relacionan con la supervivencia.

A diferencia de otros seres, como los animales y las plantas, cuya existencia no es más que el constante acto de cumplir con un programa en el que se ha determinado un rango fijo de posibilidades que aseguran la vida biológica, el ser del ser humano consiste en des-

3 En 1939 se editó esta obra por primera vez.

4 Puede decirse del uso de herramientas (como pequeños trozos de madera) que hacen ciertos animales para alimentarse (por ejemplo, para extraer hormigas del tronco de los árboles), que dicho uso depende de lo que el entorno le ofrezca al animal y parece ser más bien una conducta aprendida en ese proceso de desarrollo de los animales jóvenes en íntima vinculación con su ambiente. Ningún animal, por ejemplo, construye un cuchillo para asegurarse que puede cortar una rama pequeña siempre que haya árboles disponibles; sencillamente la recoge del suelo (en el caso de aves como el cuervo) o la arranca con sus manos (como los primates).

plegar su existencia en procura de la realización de un proyecto vital en el que se reúnen anhelos, deseos, esperanzas, que posibilitan un buen modo de *estar en el mundo*. De este modo, el hombre ha creado cosas que le permiten experimentar, por ejemplo, ciertas sensaciones (como la embriaguez) en ritos que forman una parte esencial de su vida. Estas invenciones son la que hacen evidente que el anhelo de vivir no consiste en el simple hecho de prolongar, hasta donde sea posible, el funcionamiento del organismo (para lo cual hay que alimentarse y abrigarse), sino que el hombre aspira vivir de un modo que considera bueno (según su cultura y su época). Es este anhelo por el bienestar lo que se constituye en la necesidad fundamental, primaria, de la cual es subsidiaria la técnica.

En el mundo antiguo y hasta la Edad Media, los utensilios y facilidades producidos por la técnica ocupaban un lugar que era constitutivo de la vida cotidiana, aunque no por ello imprescindibles hasta el punto de acabar con la existencia en caso de la desaparición de los productos técnicos.

El arado ayudaba al campesino en el arduo trabajo de la siembra; era como una extensión de sí mismo que le permitía horadar la tierra para depositar allí la semilla, pues sus propias manos no eran suficientes para realizar esta tarea en un tiempo prudente y en extensiones de tierra que tuvieran una producción tal que supliera las necesidades de la casa y la aldea.

Pero el campesino no “sabía” esto acerca del arado; simplemente el arado era algo con lo que contaba para sembrar, así como contaba con muchas otras cosas producidas por la técnica para concretar una vida que debía armonizar con una estructura de roles sociales. Proveer a los suyos y a la aldea de los productos que cosechaba definía el sentido de la existencia para el campesino.

Así, pues, los productos de la técnica se vinculaban con el hombre en tanto su uso posibilitaba la estadía en el mundo en el que le tocaba vivir. Esta técnica no era percibida como algo aparte de los productos; lo que de ella se le hacía patente al hombre era sus productos, compañeros silentes del andar por la vida.

Sin embargo, en esta época ya se consideraba la técnica como dominio de ciertos hombres, los artesanos, por las habilidades que

poseían, habilidades que sólo podían ser adquiridas con el maestro en el taller para adquirir, bajo su guía, las capacidades manuales y de juicio valorativo para cualificar la excelencia de las cosas producidas, requisitos éstos de la producción del objeto artesanal. En el momento en el que el aprendiz elaboraba un objeto excelente había alcanzado no sólo el término de su condición de aprendiz, sino lo que era más importante: pasaba a ser un custodio del arte que le era propio, pues en él había llegado a depositarse una tradición que perviviría gracias a la excelencia de sus productos. El velar por la excelencia es lo que insuflaba de vida el oficio y era lo que le otorgaba a cada aprendiz el título de maestro, con lo cual también desempeñaría un rol social en la comunidad a la que pertenecía.

En contraste con esta técnica, la *técnica del técnico* -nombre con el que Ortega designó a la técnica contemporánea- se caracteriza, en primer lugar, porque ha llegado a distinguirse como algo absolutamente imprescindible, pues nuestra vida se ha amoldado a los productos técnicos. Hoy día difícilmente se nos ocurriría utilizar velas para leer si podemos contar con electricidad, o desechar el uso del computador o cualquier otro tipo de máquina para escribir a mano un texto que consideremos, según nuestro arbitrio, de cierta extensión. La presencia de las cosas producidas por esta técnica es de una magnitud tal que amenaza con obnubilar la conciencia de la técnica como el repertorio de facilidades que nos permiten dedicarnos a concretar una buena vida.

Otro aspecto que caracteriza la técnica contemporánea es que ésta no sólo se percibe a través de sus productos, como ocurría en el estadio anterior de la técnica. La técnica del técnico es percibida como un dominio del conocimiento humano lleno de infinitas posibilidades. El hombre contemporáneo vuelca sus esperanzas en esta potencialidad que caracteriza a la técnica para disfrutar de más facilidades, pues la técnica siempre podrá inventar algo más eficiente, más cómodo, más veloz, más simple de manipular, etcétera. Así, los productos técnicos se presentan efímeros, transitorios, lo cual impide que la relación que el ser humano establezca con ellos se de en términos de una presencia que forma parte de la trama básica en la que se acuna el transcurrir cotidiano de la vida. El mero consumo es lo que define la relación con los productos técnicos.

Respecto a su aprendizaje, esta técnica no requiere, en principio, vincularse con la producción de algo, pues donde se coloca el mayor énfasis es el campo teórico. Con este aprendizaje se forma el técnico, cuya tarea consiste en el diseño de la obra. Al obrero le corresponde su ejecución.

Estos rasgos de la técnica del técnico permiten suponer que esta técnica no juega ya el papel subordinado ante la necesidad básica del hombre que lo impulsa a proyectarse en aras de una buena vida, impulso que lo lleva a la definición constante de un proyecto vital. Esta técnica se erige como capaz de desplegarse por sí misma gracias a la capacidad heurística que ella tiene. Así, el proyecto vital del que hablaba Ortega parece quedar a la deriva. Pero, si esto es cierto, habría que concluir que el proyecto vital ha menguado, pues de lo contrario la técnica no podría haber tomado ese empuje extraordinario que la dotó de una especie de vida propia.

Ortega ya anunciaba este drama como *la enfermedad básica* de su tiempo, a la cual se refería con mayor precisión como *la falta de imaginación para inventar el argumento de su propia vida*. En ese tiempo ya se veía, según se desprende de la reflexión en torno a esta idea, la carencia de hombres llamados a orientar a las masas para avivar el deseo vital que alimentaba la imaginación de los proyectos. Probablemente el contraste que debía tener Ortega para afirmar esto era la ebullición social que había generado el pensamiento moderno, el cual engendró el gran proyecto del progreso de la razón que se anunciaba como de mayor fecundidad para los proyectos vitales. Paradójicamente, este gran proyecto le abrió también el camino a la técnica del técnico, cuyo camino ascendente evidenciaba, empero, el desvanecimiento de los proyectos vitales.

Los hombres llamados a la tarea urgente de reponer el anhelo ontológico que posibilita el programa vital debían salir, suponía Ortega, de la filosofía, la poesía, la política o la religión. Lo que sí era seguro, decía, era que no le correspondía al técnico esta tarea, debido a que el técnico, por contraste con quienes se dedicaban al cultivo del pensamiento, no estaba destinado a jugar papel alguno en la conducción de la vida de los seres humanos en virtud de la misma naturaleza de la técnica que la colocaba en un lugar secundario frente a la ne-

cesidad de ir desplegando los proyectos vitales. Por esta razón, afirmaba Ortega, era improbable que se constituyera una tecnocracia.

Lo que Ortega no podía ver era que en la génesis de la técnica del técnico estaba el brote que le permitiría a la técnica rebasar el mundo físico como objetivo de su poder heurístico. La técnica del técnico termina volcándose hacia el campo de lo social para, desde allí, pretender manejar la vida colectiva contemporánea hasta el punto de aventurarse en el campo propiamente político. Siguiendo el esquema orteguiano uno podría suponer que esta técnica, llamémosla social, sería el invento de la propia técnica para diseñar y llevar a cabo el proyecto vital desde la perspectiva de un saber avalado por el conocimiento científico. Pero no olvidemos que ya en los años de la Segunda Guerra se podía percibir, al menos para el pensamiento filosófico, el agotamiento de los proyectos vitales. Si esto es cierto, entonces se podría lanzar la hipótesis de que la técnica social se erigió y consolidó sobre el clamor ilusorio de diseñar y manejar dispositivos sociales para hacer más eficiente el desempeño de la vida colectiva contemporánea.

3. La época moderna: La construcción de una nueva fuente de verdad

El hombre moderno se constituyó imbuido de un afán de autonomía manifestado en, y alimentado por, la oposición al poder de la iglesia como mediadora entre Dios y los hombres a través de la verdad revelada. El rechazo al orden medioeval imponía la tarea de encontrar una nueva fuente de verdad, legítima, de manera tal que sus dictados tuviesen validez universal; sólo así era posible llevar a cabo el afán de autonomía.

A partir de esta nueva fuente de verdad debían encontrarse los criterios para que el ser humano pudiera establecer qué era verdadero o falso y qué era bueno o malo. El primer criterio debía provenir de una ontoepistemología; el segundo, era un criterio *práctico* (moral) que permitía decidir acerca del sentido de la acción humana (Fuenmayor, 1994: 136).

En la alborada de la Modernidad, Descartes, movido por la duda del conocimiento establecido por la tradición, puso la piedra

angular de la nueva fuente de verdad. En efecto, en su búsqueda de un método que tuviera la garantía de la certeza, llegó a una primera conclusión: la única certeza es la existencia de un *yo* que duda, que *piensa la duda*. De este modo, el pensamiento, “contenido” en el *yo*, se convierte en la fuente de verdad y de este modo, en una especie de tribunal supremo ante el cual debía presentarse cualquier demanda de verdad.

La suposición de un interior humano cuya esencia es el pensamiento (razón o mente), implica la inmediata suposición de un “exterior” cuya naturaleza es distinta a la del pensamiento. Este “exterior” está constituido por la *materia*. Así aparece el dualismo *mente – materia*. La materia es lo que debe presentarse ante el pensamiento en búsqueda de certeza.

Bajo el dualismo moderno el pensamiento, o razón, no es simplemente un instrumento sofisticado para conocer las cosas que existen fuera de ella. La razón es la base a partir de la cual se ordena la realidad; la razón tiene carácter de fundamento ontológico. Los fenómenos se le presentan a la razón bajo las reglas con las que la razón misma ha estructurado el orden de la realidad. No se trata de modelos racionales contra los cuales se confrontan los fenómenos; la realidad se constituye al modo como son los “modelos” que la razón tiene *a priori*.

El conocimiento de las cosas debe partir, entonces, de la formulación de conceptos *a priori* que, estructurados a través de relaciones causales, proclaman leyes que pretenden dar cuenta del comportamiento de los fenómenos. La Primera Ley de Newton es un ejemplo paradigmático; en ella se entretajan conceptos como *cuerpo*, referido a cualquier objeto material, *fuerza*, *movimiento*, para explicar que el cambio en el movimiento (o reposo) de un cuerpo se debe a una **causa** externa.

Notemos que la construcción teórica no parte de la consideración misma del fenómeno; éste se aísla del contexto en el que se ofrece el fenómeno para “amoldarse” a los conceptos *a priori*. Por esta razón, el método de la ciencia moderna es *reduccionista*.

En resumen, el método científico define un modo de proceder para ganar conocimiento a través de la determinación *a priori* del ser

del fenómeno bajo estudio, mediante conceptos cuya articulación toma la forma de leyes que definen las relaciones causa-efecto que darán cuenta del comportamiento del fenómeno en cuestión. De aquí surge la capacidad de predicción de la ciencia y, con ello, la posibilidad de controlar la materia.

4. El esfuerzo moderno por erigir una moral racional

La otra gran tarea del pensamiento moderno era la construcción de una moral cuyos principios permitirían decidir racionalmente los cursos de la acción humana. El desarrollo teórico de la moral moderna debía partir de la consideración de la esencia racional de la naturaleza humana. Sin embargo, el ser humano, cualquier ser humano, no “está hecho” sólo de pensamiento. Las pasiones - las cuales serían llamadas *valores* a partir del siglo XIX - también constituyen su ser.

Bajo el dualismo, las pasiones adquieren una extraña condición ontológica, pues perteneciendo al reino de la mente no son, sin embargo, constitutivas de la esencia humana, razón por la cual el esfuerzo por revelar los principios racionales de la moralidad no puede tomarlas en cuenta. Esto dio lugar a la separación de la realidad en *hechos y valores*.

En el caso de la filosofía moral kantiana, las pasiones son consideradas como perturbadoras de la acción racional y deben, por lo tanto, ser sometidas para alcanzar plenamente la autonomía⁵.

5 En torno a estas ideas acerca de la naturaleza racional y la necesidad de someter las pasiones, el esquema moral kantiano establecía que el ejercicio de la moral debía regirse por el imperativo categórico, el cual imponía la validez de las máximas de la acción sólo en términos de la posibilidad de que se convirtieran en ley universal, es decir, que pudieran aplicarse para todos los hombres en todos los tiempos. En este sentido el ejercicio de la moral se sustentaba en un principio de justicia, pues la acción racional es aquella que es válida en referencia con un ideal de humanidad. En el esquema kantiano, el ejercicio de la moral es, simultáneamente, el ejercicio de la libertad por cuanto el agente moral es capaz

El desarrollo kantiano en el terreno moral, empero, encontró un serio obstáculo. Según lo señala Fuenmayor (1993: 482), Kant, en su esfuerzo por articular los principios de la razón, en particular de lo que llamaba la *razón teórica* (la razón cuyo móvil era el conocimiento acerca del mundo natural, es decir, la razón que sustentaba a la ciencia), había postulado la causalidad como una ley universal y necesaria. Pero, si esto último era cierto, entonces no era posible que la acción racional fuese libre porque también debía ser gobernada por dicha ley, lo cual implicaría que el motor de la acción humana sería una causa externa, echando por tierra la autonomía.

La solución ofrecida por el mismo Kant a este problema fue el supuesto de que distintos principios gobernaban al dominio de la razón teórica y al dominio de la razón práctica (razón que sustentaba la moralidad): el primero se funda en la ley de la causalidad (la cual niega la libertad), y, el segundo, se funda en la libertad.

De esta solución propuesta por Kant puede derivarse que, en efecto, siendo la acción humana la que se fundaba en la libertad, entonces el pensamiento también debía fundarse en la libertad. Esto le otorgaba a la razón práctica una primacía sobre la razón teórica (Fuenmayor, 1993).

Ahora bien; lo que denota el dilema kantiano es la dificultad que presenta una ontología dualista para el proyecto moderno cuyo corazón era la autonomía. La solución kantiana revela el interés por privilegiar la libertad más que ofrecer una solución genuina, la cual hubiera consistido en cuestionar una ontología que dividía la realidad en dos sustancias infinitamente separadas (la mente y la materia), tal como Descartes lo había postulado. Fuenmayor (1991a, 1991b) ha argumentado sobre la imposibilidad de la ontología dualista moderna para dar cuenta del sentido holístico de los fenómenos. En particular, el pensamiento científico asentado en este dualismo no puede considerar el ser de las cosas en su plenitud, como ellas se ofrecen, sino que, como ya dijimos, debe operar sobre la base de

de dirigirse a sí mismo la pregunta *¿qué debo hacer?*. De acuerdo con lo dicho, debemos concluir que el ejercicio de la libertad también se regía por un principio de justicia.

una reducción proveniente de la formulación de un esquema conceptual *a priori*.

De este modo, el esfuerzo del pensamiento moderno por construir una moralidad se vio perturbado por la ontología que lo sostenía. Sin embargo, en la Modernidad se construyeron teorías morales, como la kantiana, con las que se pretendía poner a prueba un conjunto de preceptos que se habían enraizado en la cultura para tratar de demostrar su validez racional.

Alasdair MacIntyre (1992: 55) postula la tesis de que el fracaso definitivo de la Modernidad en el terreno moral se debió, precisamente, al intento por justificar preceptos que provenían del orden precedente bajo un esquema que partía de una concepción racional de la naturaleza humana, siendo dicha concepción muy diferente a aquella concepción en la que tales preceptos adquirirían sentido.

5. El esquema moral anterior a la cultura moderna

Al considerar la naturaleza humana como racional, lo que define al ser humano socialmente son accidentes: ser carpintero, joyero, zapatero, etcétera, es secundario frente al rasgo fundamental de la razón. Por contraste con esta consideración propia del pensamiento moderno, en el orden medioeval y en el Mundo Antiguo la naturaleza humana estaba determinada por el rol social. Fuenmayor (2001: 52) expresa lo siguiente: ... cuando cada ser humano se experimenta primariamente como un yo en términos de su rol social -y no primariamente como un individuo que puede, además, ejercer “roles sociales”- él sabe cómo debe actuar en una situación dada. Las normas de la acción se derivan inmediatamente del conocimiento del rol (traducción mía; comillas en el original).

Sustentado en el papel primario del rol, el esquema medioeval del que provenían los preceptos morales que se intentaron justificar racionalmente en la Modernidad, estaba conformado por dos elementos: En primer lugar, una naturaleza genuina del ser humano (un *telos* de la naturaleza humana definido por el rol social), a partir de la cual se definían las virtudes que propiciaban el despliegue de la vida siguiendo la dirección señalada por el *telos*. Y, en segundo lugar, una naturaleza no cultivada que debía ser superada a través de un

proceso educativo consistente esencialmente, en una formación en las virtudes. La adquisición de dichas virtudes no constituía simplemente un medio para alcanzar el *telos* de la buena vida, sino que la buena vida estaba constituida por el cultivo mismo de tales virtudes.

Por su parte, el comportamiento humano debe entenderse modernamente en el esquema basado en la división de la realidad en *hechos* y valores, separación que no permite la derivación de juicios valorativos, con pretensión de verdad, a partir de los hechos. A lo sumo, los juicios sobre *hechos* se consideran como expresión de posiciones “subjetivas” que no son trascendentes para la búsqueda de la verdad.

En el caso de la moral de las virtudes, lo que es bueno se deriva de algo fáctico como lo es la función social que cada uno tiene. Notemos que, bajo este esquema, los juicios acerca de lo bueno y lo malo tienen la condición de ser verdaderos y no meros pareceres o gustos.

6. El surgimiento y aporte de las ciencias sociales

Bajo el esquema basado en *hechos* y *valores*, surgen las ciencias sociales con la aspiración de explicar la conducta humana en términos de causas eficientes, al modo como lo hacía la ciencia natural. Como consecuencia de esto en las ciencias sociales también aparece la intención de predecir la conducta humana, para lo cual es necesario postular un conjunto de leyes. Esta pretensión de las ciencias sociales lleva aparejada la posibilidad de manipular en una cierta dirección para obtener resultados deseados. Es por esto último que las ciencias sociales jugaron un papel positivo desde el punto de mira del contexto social que se gestó en la Modernidad.

En efecto, el nacimiento de las ciencias sociales apuntaló el sueño de organizar las sociedades de manera tal que en ellas se cultivaran las facultades racionales de sus miembros, lo cual significaba embarcarse en el carril del **progreso de la razón**. Bajo el dominio de esta noción de *progreso* se articularon diferentes teorías sociales que postulaban modos de organización social teniendo como trasfondo la necesidad de alcanzar una condición “avanzada” en las sociedades.

Ahora bien, siendo el Estado una creación moderna cuyo propósito fundamental era orquestar el esfuerzo colectivo para que pu-

dieran desarrollarse las facultades racionales, éste debía desempeñarse guiado por la luz del conocimiento científico, conocimiento racional por excelencia. Esto obligaba al Estado a exigir de sus funcionarios una instrucción que los hubiese formado en torno a un saber técnico, especializado.

De este modo, el Estado fue fraguando al personaje del *gerente burócrata*, quien, gracias al dominio de un conocimiento técnico, puede manejar las situaciones de manera tal de lograr, con la mayor eficiencia, ciertos fines. Una parte importante de este conocimiento lo constituye el conjunto de teorías postuladas desde el campo de las ciencias sociales. Vale decir, el gerente tiene bajo su dominio un conocimiento que se considera, legítimamente, capaz de predecir y en consecuencia, controlar la acción social.

MacIntyre (1992: 88-108) ha argumentado extensamente respecto a las dificultades con las que se ha tropezado el deseo de las ciencias sociales de generar un conjunto de leyes de la conducta humana. Lo que este autor plantea es que la debilidad predictiva de las ciencias sociales debe ser vista como algo que las constituye, por su origen moderno, y no tanto como un fracaso intrínseco. Mantenerse bajo el canon de las ciencias naturales resulta poco fecundo para las ciencias sociales, pues se empeñan en concebir la acción social como explicable en términos de causas eficientes. Parece llegado el tiempo, según MacIntyre, en el que las ciencias sociales asuman una concepción de la conducta humana que las considere como el resultado de una trama en la que se entretexe lo predecible con lo impredecible.

Ahora bien, esa emulación en las ciencias sociales del rigor de las ciencias naturales, hace que el desarrollo teórico obtenido desde el campo de estas disciplinas prescinda de los *valores*, de lo cual se infiere que el saber en el que se sustenta la “experticia” gerencial, y en general cualquier “experticia”, está también liberado de valores. Así, la capacidad de controlar la realidad social que tiene el experto no conoce otro freno que aquél que impone el clamor de una eficiencia medida en términos de la satisfacción de fines al menor costo posible. En otras palabras, no le es dado en su esencia al gerente, o al tecnócrata, debatir acerca de fines, terreno en el que resplandecen los *valores*.

7. Un paso más en el cuestionamiento de la fortaleza del poder de la experticia

Retomando nuestra exposición de la sección 2 puede decirse que las sociedades contemporáneas se gestaron sobre el fracaso moderno en la construcción de una moralidad racional, lo cual le dio cabida a un estado de cosas en que el debate presente sobre asuntos morales (como por ejemplo, la legalización o penalización del aborto) no puede encontrar solución racional.

De esto ha resultado la consolidación de una perspectiva ampliamente compartida, en especial en aquellas sociedades donde se originaron las ideas seminales de la Modernidad y en aquellas donde el dominio colonial arrasó con culturas originales, como en los Estados Unidos de Norteamérica. Tal perspectiva es conocida como *pluralismo* y con esto se denomina la variedad que tiene cabida en las decisiones morales, variedad que se refiere a la diversidad de gustos, preferencias, pareceres, expectativas, proyectos individuales, que coexisten en los individuos de las sociedades contemporáneas. En otras palabras, el pluralismo legitima el clamor de que, sobre la base de las preferencias individuales, podemos, y “debemos”, decidir sobre lo bueno o lo malo. Notemos que las preferencias pueden cambiar en un mismo individuo, de un modo similar a como cambiamos el color de la ropa que usamos día a día.

Esta condición general de la sociedad posmoderna se ha encarnado paradigmáticamente en ciertos personajes que, de toda evidencia, llevan, casi hasta el límite, la pérdida de una perspectiva racional para juzgar sobre los asuntos morales. Estos personajes tienen en común que no requieren plantearse como problema si en las relaciones que establecen con otros seres humanos interviene, o no, la manipulación. Para estos personajes la moral no existe, pues sus vinculaciones con otros seres humanos se sustentan en la satisfacción de sus intereses, lo cual puede requerir modos de manipulación para que otros, por ejemplo, aprueben las “razones” que alegamos para hacer, o dejar de hacer, algo.

MacIntyre (1992: 27), haciendo uso de una metáfora de las artes escénicas, en especial de un cierto arte japonés, denomina con el

término *carácter* a estos personajes. El sentido que este término tiene para el mencionado autor destaca el hecho de que los individuos que encarnan el carácter moldean su comportamiento según el carácter. Es decir, si acudimos a la metáfora, no se trata de que un actor le da vida a un personaje, para lo cual pone en juego sus capacidades histriónicas en un todo con su interpretación del personaje. En el caso del carácter, éste se apropia del actor que lo asume de manera tal que para el espectador, si conoce el carácter, puede prever la actuación del actor.

En los caracteres contemporáneos se expresa lo que la sociedad contemporánea siente y vive como algo bueno. Quien adopta estos caracteres moldea su conducta como individuo para ejecutar lo que se espera del carácter. Los caracteres principales de las sociedades contemporáneas son tres, a saber, el psicoanalista, el esteta y el gerente⁶.

Los caracteres son *ficciones morales*, pues en ellos se encarna una perspectiva moral, la del pluralismo, resultante del fracaso moderno, perspectiva que, a fin de cuentas, no permite encontrar solución al debate de asuntos fundamentales. En esta condición social contemporánea encuentra fortaleza el carácter del gerente. En otras palabras, la legitimidad de este carácter está asegurada por la misma condición básica de la sociedad que lo gestó y lo sostiene.

6 El terapeuta interviene en el terreno íntimo de los individuos conduciendo acciones, ejercicios, etcétera, con el propósito de someter estados neuróticos diagnosticados. Es el personaje que controla lo que se considera negativo para la expresión de la individualidad que se “descubre” en cada uno. El esteta es un personaje cuya traza se consigue, en su forma más acabada, en la literatura del siglo XIX. El esteta es alguien cuya vida, liberada de ciertas preocupaciones, no sabe qué hacer con el tiempo libre, por lo cual se inventa una vida como si fuera un teatro en el que los demás actuarán como a él mejor le plazca bajo el poder de su capacidad para manipular emociones y sentimientos.

8. Conclusión

A la luz de lo expuesto en las secciones precedentes, se pone en evidencia la debilidad que tiene el poder en el que se sustenta la experticia. Y esto por dos razones: por un lado, la dificultad que tienen las ciencias sociales para producir leyes que permitan predecir el comportamiento humano debido a una concepción estéril acerca de la misma; y, por otro lado, la condición cultural en el terreno moral, que impide hallar soluciones a los asuntos que conforman el debate moral contemporáneo, posibilitando con ello la presencia de *caracteres* que, como el del gerente, se erigen en paradigmas de una postura vital.

Estos dos asuntos, resultantes de la constitución ontológica del pensamiento moderno $\frac{3}{4}$ constitución que impidió la realización de los ideales que motorizaron a la modernidad $\frac{3}{4}$ gestaron los dos rasgos más destacados del poder de la experticia: el clamor de la eficiencia en la conducción de medios para fines incuestionables y el uso de la manipulación como elemento importante de las habilidades del gerente, para asegurar que el manejo de situaciones conduzca, efectivamente, a los fines deseados.

Es evidente que, bajo estas condiciones culturales, es necesario poner en tela de juicio esa aspiración por erigir a los expertos como los conductores de la política, pues por su propia naturaleza ellos no tienen la capacidad para dilucidar posibilidades respecto a fines, siendo esto último lo que le da su razón de ser al ejercicio político.

En efecto, el auténtico ejercicio político se sustenta en la posibilidad de comprender holísticamente lo que se presenta. Vale decir, comprender con la mayor riqueza posible las diferentes aristas que ofrecen las situaciones humanas. El dominio en ciertos campos del conocimiento puede ser muy útil, pero no es suficiente, pues la experticia se circunscribe a consideraciones reductoras de la realidad de los objetos que son de su interés. Esto sin nombrar el recurso de la manipulación que amenaza el desempeño humano regido preponderantemente bajo la égida de la eficiencia.

Entendiendo el ejercicio político en los términos planteados, una consecuencia que se desprende es el rechazo, por principio, de la

manipulación, pues ésta, si fuese recurso de la política, le negaría su propia naturaleza al perturbar la distinción de posibilidades.

La transparencia de fines y su discusión pública no puede someterse a formas de manipulación, como por ejemplo las que se evidencian a través de los medios de comunicación. Una sociedad democrática debería crear condiciones idóneas para que el debate político no sea enturbiado por el falso clamor de la transparencia y la neutralidad impoluta respecto a la información que proveen las empresas dueñas de los medios de comunicación.

Por supuesto, esto último resulta utópico si aceptamos como válido nuestro propio razonamiento respecto al problema fundamental de nuestras sociedades en el presente, a saber, la incapacidad para justificar racionalmente la moral. El poder mediático, al igual que el poder de la experticia, se erige sobre esta condición cultural, pues bajo el clamor pluralista se enraíza la creencia colectiva de la neutralidad como el rasgo básico del manejo corporativo de la información. No es azaroso que el experto encuentre en los medios de comunicación uno de sus más poderosos aliados.

Referencias bibliográficas

- Dávila, Jorge L. (2005). "La tentación demagógica". Colección **Cada día un libro**. Ediciones del Ministerio de la Cultura. Caracas.
- Dávila, Jorge L. (2006). "La Rebelión de los Gerentes y el Petróleo Venezolano". Colección **Cada día un libro**. Ediciones del Ministerio de la Cultura. Caracas.
- Fuenmayor A., Ramses L. (1991a). "The Self-Referential Structure of an Everyday-Living Situation: A Phenomenological Ontology for Interpretive Systemology", En: **Systems Practice**, Vol. 4, No. 5, pp. 449-472. Reino Unido.
- Fuenmayor A., Ramses L. (1991b). "Truth and Openness: An Epistemology for Interpretive Systemology". En: **Systems Practice**, Vol. 4, No. 5, pp. 473-490. Reino Unido.
- Fuenmayor A., Ramses L. (1993). "The Trap of Evolutionary Organicism", En: **Systems Practice**, Vol. 6, No. 5, pp. 69-499. Reino Unido.
- Fuenmayor A., Ramses L. (1994) "Systems Science: Addressing Global Issues" –The Death Rattle of a Dying Era?". En: **Systemist**, Volumen 16, Número 2, pp. 110-157. Reino Unido.

- Fuenmayor A., Ramses L. (2001) "The Oblivion of Churchman's Plea for a Systems Approach to World Problems. III. The Fall of the Modern Constellation". En: **Systemic Practice and Action Research**, Vol 14. No. 1. pp. 47-60. Reino Unido.
- MacIntyre, Alasdair (1992). **After Virtue. A study in moral theory**. Segunda Edición. Duckworth. Reino Unido.
- Ortega y Gasset, José (1977). "Meditación de la técnica". Séptima edición. **Ediciones de la Revista de Occidente**. Madrid.
- Weber, Max (1981). **Economía y sociedad**. Fondo de Cultura Económica. México.

El poder de los expertos: Para comprender la tecnocracia
Haydée Ochoa Henríquez y Alejandro M. Estévez
(Coordinadores)

PARTE II

APORTES AL CONOCIMIENTO DE LA REALIDAD TECNOCRÁTICA

Insurrección de la tecnocracia petrolera en Venezuela¹

Luis E. Lander²

1. Introducción

Durante los últimos años el sector petrolero en Venezuela ha sido protagonista de no pocos conflictos. Desde el mismo mes de febrero de 1999, momento de instalación del gobierno presidido por Hugo Chávez, hasta febrero de 2003, buena parte de la gerencia y empleados de Petróleos de Venezuela S. A. (PDVSA) fue fuente permanente de resistencia -en momentos solapada, en otros, abierta, llegando hasta hacerse insurreccional³- a las políticas petroleras impulsadas por el nuevo gobierno. Éste a su vez fue respondiendo a esa resistencia de varios modos: haciendo cambios en la junta directiva de PDVSA que ha llevado a que en seis años la corporación haya tenido seis presidentes; negociando; endureciendo posiciones; hasta llegar, al finalizar el paro petrolero de diciembre 2002-enero 2003, a

- 1 Este artículo es el resultado de la revisión de unos previos publicados en portugués en el libro *Raíces no Libertador* editado por Nildo Ouriques y en gallego en la *Revista Gallega de Economía* de la Universidad de Santiago de Compostela (España).
- 2 Ingeniero con estudios de Doctorado en Ciencias Sociales. Profesor de la Facultad de Ciencias Económicas y Sociales de la UCV. Autor de numerosos artículos en temas energéticos. Editor del libro *Poder y Petróleo en Venezuela*. Editor de la *Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales*. E-mail: llander@reacciun.ve
- 3 El concepto “insurreccional” se usa aquí en el exacto sentido que el Diccionario de la Real Academia le da al término: “Alzarse, rebelarse, sublevarse contra la autoridad”.

despedir a más de 18.500 gerentes, empleados y trabajadores. Además, sin el elevado ingreso fiscal de origen petrolero -especialmente alto en estos años recientes por los precios en el mercado internacional de los hidrocarburos y por la reforma fiscal implementada-, al gobierno no le hubiese sido posible adelantar y desarrollar las políticas sociales -materializadas principalmente en las distintas misiones- que han sido piso fundamental para la legitimación y reconocimiento del gobierno por parte de la mayoría de la población.

Pero para entender esa conflictiva relación entre el gobierno instalado a principios de 1999 y la tecnocracia petrolera asentada en PDVSA es necesario retroceder un poco en el tiempo. Es por eso que en este trabajo se discute en primer lugar de manera muy sucinta cómo fue que el Estado venezolano, desde los inicios de la industria de los hidrocarburos en el país hasta su nacionalización en 1976, fue fortaleciéndose en su rol de propietario del recurso natural y cómo ese fortalecimiento posibilitó un proceso modernizador exitoso, lográndose en el proceso importantes avances democráticos. En segundo lugar se argumenta que la nacionalización encontró al Estado desprovisto política e institucionalmente para afrontar la nueva situación, lo que permitió que en el seno de la industria se fuese gestando una tecnocracia de espaldas al país, lo que podría bien llamarse un movimiento tecnocrático subversivo, que llegó a ocupar la alta gerencia y que por supuesto significó un debilitamiento de las relaciones democráticas del sector petrolero con el resto de la sociedad. Por último, se expone como esa misma tecnocracia, al ser confrontada por el Estado en su intento de enderezar y corregir rumbos, adquiere ribetes de abierta confrontación, lo cual se manifestó durante el golpe de Estado de abril de 2002 y el paro petrolero de diciembre de 2002-enero 2003⁴.

4 Para aquellos lectores interesados en profundizar sobre la realidad venezolana actual y su política petrolera pueden ver algunos de los Temas Centrales de la *Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales*. Especialmente “Perspectivas de la industria petrolera venezolana” (2-3/1996); “Nuevas Tendencias en la Economía Petrolera Latinoamericana” (1/1998); “El Proceso Político Venezolano Visto desde el

2. El Estado propietario se fortalece

El territorio que hoy ocupa Venezuela pasó siglos siendo pobre y de escasa relevancia en América Latina. Durante la conquista y la colonia, salvo por la nunca materializada ilusión de El Dorado, esta *tierra de gracia*⁵ tuvo poco que ofrecer para quienes vinieron en búsqueda de riquezas fáciles, en contraposición con las inconmensurables riquezas en oro y plata de otras regiones del continente. Con el advenimiento de la república, luego de la guerra de independencia y las posteriores guerras internas, las condiciones materiales del país no hicieron sino deteriorarse. En los albores del siglo XX Venezuela era, como es bien sabido, pobre y rural, con una población mayoritariamente analfabeta y palúdica. Pero con el nuevo siglo se inicia uno de los procesos modernizadores más exitosos de la región (ver entre otros a Baptista, 1984 y Silva, 1979).

En franco contraste con lo que había sido nuestra historia previa y gracias a ese exitoso proceso modernizador, las clases medias y altas del país, por ejemplo, llegaron durante varias décadas a ostentar niveles de vida equiparables a las de países del llamado mundo desarrollado. En 1976, para citar datos que hoy pueden sorprendernos, el producto nacional bruto (PNB) por habitante en Venezuela (\$ 2.590) llegó a ser poco menor al de Italia (\$ 3.050) y más de un tercio del de Alemania Occidental (\$ 7.380). Si la misma comparación se hace con otros países de la región, puede observarse que, para ese mismo año, Venezuela era el país con mayor PNB per cápita en América Latina y el Caribe (Banco Mundial, 1978). Y ese mejora-

Exterior” (2/2001); “La Reforma Petrolera en Venezuela” (2/2002); “Cambios institucionales recientes en Venezuela” (1/2003); “¿Para dónde va Venezuela?” (3/2003); “Imaginarios y polarización política de la Venezuela actual” (2/2004). La versión electrónica de los números de la revista desde el año 2000 están disponibles en www.revele.com.ve. Puede además verse el libro de Lander (2003).

- 5 Nombre con el cual Cristóbal Colón bautizó a la región más oriental de Venezuela -la península de Paria- en agosto de 1498 durante su tercer viaje.

miento en las condiciones materiales de vida alcanzó también a los sectores pobres de la población en educación y salud, abriendo con ello legítimas y creíbles expectativas de ascenso social. En la esfera política, por su parte, nuestro proceso modernizador tuvo expresión a partir de la muerte de Juan Vicente Gómez⁶, con sus marchas y contramarchas, al conquistar la sociedad venezolana el pasar de gobiernos autoritarios y tiránicos a otros de corte más democrático. Y todos esos cambios económicos, sociales y políticos estuvieron inquestionablemente vinculados con los ingentes recursos petroleros del país.

Pero la bonanza que el destino petrolero le ha otorgado a Venezuela, no ha estado libre de contradicciones. La modernización financiada con los petrodólares tuvo siempre pies de barro. El carácter “rentista” de la economía moldearía un aparato de Estado y una sociedad acostumbrados a la riqueza fácil y dependientes en extremo de los vaivenes del mercado petrolero internacional. A pesar de los discursos y los esfuerzos realizados a lo largo del siglo XX por construir una economía más diversificada, por *sembrar el petróleo*⁷, todavía hoy la participación del petróleo en el PIB es de casi un quinto, en el ingreso fiscal más de 50% y las exportaciones petroleras superan el 80% del total de las exportaciones venezolanas (BCV, 2005). Si revisamos la comparación hecha en el párrafo anterior con los últimos datos del Banco mundial, vemos que el PNB per cápita venezolano en 2003 (\$ 3.490) es menos de un sexto del italiano (\$ 21.560) y menos de un séptimo del alemán (\$ 28.260). Esa misma medida en la región nos indica que para 1986 ya Venezuela había bajado al segundo lugar y que hoy hay seis países latinoamericanos y del Caribe con mayor PNB per cápita (Banco Mundial, 1988 y 2005).

Si observamos lo ocurrido en el último cuarto de siglo, se puede constatar que las debilidades internas de la economía, aunadas a las

6 Juan Vicente Gómez presidió el gobierno dictatorial que rigió los destinos de Venezuela desde diciembre de 1908 hasta su muerte en diciembre de 1935.

7 El escritor venezolano Arturo Uslar Pietri acuñó esa frase al titular así un artículo suyo publicado el 14 de julio de 1936 en el diario *Ahora*.

nuevas condiciones internacionales de la globalización neoliberal y el fin de la guerra fría, sumieron al país en un largo y penoso proceso de deterioro económico y social que ha llegado a revertir importantes conquistas alcanzadas en años previos. Desde fines de la década de los sesenta el modelo de desarrollo por sustitución de importaciones, sostenido por la renta petrolera, inició su declinación. Para conjurar ese declive en tres oportunidades se ensayaron programas de reestructuración y ajuste macroeconómico de orientación neoliberal que tuvieron en común su corta duración y el hecho de no lograr detener la recesión y el deterioro en las condiciones de vida de las mayorías. Venezuela ahora exhibe niveles de informalidad en el empleo que sobrepasan a la mitad de su población económicamente activa. Según CEPAL (2001), mientras para el año 1990 el 34% de las familias venezolanas vivía en condiciones de pobreza y el 12% en indigencia; al finalizar el pasado siglo esas cifras se elevaron a 42% para las familias en condición de pobreza y 17% en condición de indigencia⁸.

La legitimidad y fortaleza de un sistema democrático no sólo puede y debe sustentarse en la regularidad, transparencia y solidez de procedimientos y formas que le son consustanciales: el voto, la separación e independencia de poderes, la libertad de expresión, el respeto a los derechos humanos. Es igualmente indispensable que las aspiraciones, esperanzas y expectativas de las mayorías encuentren canales de expresión, procesamiento y satisfacción. Más que la pobreza misma, son estos procesos de empobrecimiento, como los vividos en el país durante los últimos 30 años, los que proporcionan un terreno fértil para la confrontación y turbulencia política y social. Es así como en Venezuela con el paso del siglo, a esas penurias socioeconómicas mencionadas se le sumó una aguda crisis política, aun no resuelta, y que ha llegado a poner en vilo el futuro mismo de nuestra democracia. A la atávica exclusión social enraizada en la conquista y el período colonial, acentuada por el proceso de

8 Para un desarrollo más pormenorizado del proceso de deterioro económico y social de Venezuela en el último cuarto del siglo XX, ver López Maya y Lander, 2000.

empobrecimiento de las últimas tres décadas, se le sobrepone ahora una aguda polarización política. Y, nuevamente, por las características de nuestro país, en la resolución de esta crisis el petróleo seguirá teniendo un papel protagónico. Lejos estoy de querer afirmar que mayores ingresos fiscales de origen petrolero son por sí mismos garantes de más y mejor democracia, pero mucho me temo que nuestra historia reciente nos muestra con claridad que fuertes contracciones en ese ingreso sí conducen a deterioros en la legitimidad y calidad de nuestra democracia.

La actividad petrolera moderna en Venezuela se inició en 1878 con la puesta en marcha, cerca de la población de Rubio en el estado Táchira, de una pequeña explotación para la producción de kerosén. Fue la llamada Compañía Nacional Minera Petrolia del Táchira, una modesta empresa privada de capital nacional. Poco después, en 1885, la New York and Bermudez Company -famosa por su posterior participación en la Revolución Libertadora (diciembre 1901-julio 1903) que intentó derrocar al gobierno de Cipriano Castro⁹ - se hace de la concesión para explotar el lago de asfalto natural de Guanoco¹⁰. Vendrían luego el descubrimiento del campo Guanoco en 1913, el Mene Grande en 1914 y el reventón, en el área La Rosa de la costa oriental de Lago de Maracaibo, del pozo Los Barrosos 2 en diciembre de 1922, confirmando el potencial mundial de primer orden de nuestros recursos petroleros.

Para comprender el negocio petrolero moderno hay que tener presente que éste es y lo ha sido casi desde sus inicios, un negocio mundial, globalizado. Ya para el año 1928, cuando Venezuela producía poco más de 290.000 barriles diarios (b/d), exportaba unos 275.000, con lo que el país se ubicaba como el segundo productor

9 Cipriano Castro ocupó la presidencia de la República desde octubre de 1899, cuando tomó a Caracas al frente de su Revolución Liberal Restauradora, hasta diciembre de 1908, cuando fue desplazado del cargo por su compadre y vicepresidente Juan Vicente Gómez.

10 El lago de asfalto Guanoco está ubicado en lo que hoy es el estado Sucre. La explotación comercial de asfalto comenzó a finales del siglo XIX y se mantuvo activa hasta los años veinte del siglo siguiente.

mundial de petróleo y el primer exportador. Desde muy temprano es en ese ámbito planetario donde se mueven las fuerzas y los intereses que participan en ese negocio petrolero moderno. Son tres los principales actores que a él concurren: los propietarios del recurso, los inversionistas que lo explotan y los consumidores que lo utilizan. Los intereses de esos actores suelen ser contradictorios, pero no por ello tienen que llegar a ser antagónicos. El éxito del negocio, en el que están todos interesados, depende entre otras cosas de que las relaciones entre ellos no lleguen a puntos de ruptura. Los propietarios del recurso quieren obtener una justa retribución patrimonial por la explotación de su recurso, que tiene además la particularidad de ser no renovable; los inversionistas procuran una justa ganancia por el capital invertido; y los consumidores esperan garantías de suministro seguro y a precios razonables y estables.

A lo largo de la historia petrolera de Venezuela, el conflicto y las tensiones entre esos actores, sobre todo entre los dos primeros, ha estado siempre presente. La relación con los consumidores era manejada por los inversionistas principalmente fuera del país, ya que fueron ellos los que siempre tuvieron bajo su control la comercialización de los hidrocarburos exportados desde Venezuela. Ya en 1917 Gumersindo Torres, ministro de fomento para la época y quien tenía bajo su responsabilidad los asuntos petroleros, manifestaba su preocupación por la poca participación del propietario en los beneficios del negocio desde 1918, con el Decreto Reglamento del Carbón, Petróleo y Sustancias Similares, y en 1920, con la primera Ley sobre Hidrocarburos y demás minerales Combustibles, ambos promovidos por él, comenzaron a ser defendidos los derechos del propietario. En 1929 fue fundado el Servicio Técnico de Hidrocarburos, germen de lo que llegaría a ser el Ministerio de Minas e Hidrocarburos, más tarde Ministerio de Energía y Minas y ahora Ministerio de Energía y Petróleo, que han sido los órganos del ejecutivo para la defensa de los intereses del propietario del recurso. Siguiendo en esa misma orientación, en la Memoria del Ministerio de Fomento de 1941, Manuel Egaña (Citado por Mommer, 2000: 537) sostenía que: "...la acción del Poder Público debe dirigirse a la realización del derecho que tiene el Estado a la mayor participación posible en la riqueza de su subsuelo y a aprovechar el beneficio económico que de

ella obtenga para aumentar cualitativa y cuantitativamente nuestra población y para alentar y fortalecer las demás actividades productoras del país.”

En 1943 se promulgó una nueva Ley de Hidrocarburos que significó, entre otras cosas, un incremento sustancial de las regalías, al pasar de un promedio de 9% a un mínimo de 16,66%, y la unificación de todas las concesiones bajo un mismo régimen. Se promulgó además ese mismo año una Ley de Impuesto Sobre la Renta que establecía la soberanía impositiva de la República e incrementaba los montos de ese impuesto. En el año 1948, pocos días antes del derrocamiento del gobierno del presidente Rómulo Gallegos¹¹, una reforma a esa ley impositiva incorporó lo que fue conocido como el *fifty-fifty*, que garantizaba al Estado una participación en las ganancias nunca menor al 50% y que terminaría siendo patrón asumido por los restantes países productores. Todas estas medidas y acciones fueron implicando un paulatino fortalecimiento de los intereses del dueño del recurso.

Vendrían luego, en la misma dirección: La fundación de la Corporación Venezolana de Petróleo¹² (CVP) y la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP) en 1960, la atribución otorgada al ejecutivo en 1970 de fijar unilateralmente los llamados Valores Fiscales de Exportación, en 1971 la promulgación de la Ley que Reserva al Estado la Industria del Gas Natural y la Ley de Bienes afectos a Reversión en las Concesiones de Hidrocarburos y, en 1973, la Ley que Reserva al Estado la Explotación del Mercado Interno de los Productos Derivados de los Hidrocarburos. Aunado a las instituciones e instrumentos legales mencionados, en 1968 la OPEP, con su “Declaración sobre Política Petrolera en los Países Miembros”,

11 En diciembre de 1947 se realizaron en Venezuela las primeras elecciones universales y secretas para elegir presidente de la República, resultando ganador el candidato de Acción Democrática, Rómulo Gallegos, quien asumió la presidencia en febrero del año siguiente y fue derrocado por un golpe militar nueve meses después.

12 La CVP fue la única empresa estatal petrolera en Venezuela durante los años finales de la etapa concesionaria.

estableció el control soberano de los países productores sobre los volúmenes y los precios de referencia fiscal como vía para optimizar el ingreso fiscal petrolero. Con estas medidas las compañías concesionarias trasnacionales, de hecho fueron siendo reducidas al papel de simples operadoras.

Sin duda que Juan Pablo Pérez Alfonzo¹³ fue el inspirador y protagonista principal de la política petrolera venezolana en los años finales del período concesionario. Las orientaciones básicas de la política petrolera de esos años las resumió en lo que denominó el Pentágono de Acción (1967) que permitirían maximizar los beneficios para la nación, dueña del recurso, y defender y conservar los yacimientos optimizando la eficiencia en la explotación de su recurso no renovable. Hasta el momento de la nacionalización, con los inevitables avances y retrocesos propios de cualquier proceso histórico complejo, el Estado venezolano se fue fortaleciendo, como dueño de su principal recurso, en su relación con las concesionarias trasnacionales. Llegó a construirse en el país, con las inocultables diferencias de matices, un amplio consenso democrático que tuvo como horizonte la nacionalización de la industria. Llegó así esa política a tener como consecuencia culminante inevitable, dentro de un mercado internacional petrolero en alza y en el contexto de la guerra fría, la nacionalización de la industria petrolera, anticipando la reversión de las concesiones que debía comenzar en 1983. En agosto de 1975 se promulga, para que entre en vigencia el primero de enero del año siguiente, la Ley Orgánica que Reserva al Estado la Industria y el Comercio de los Hidrocarburos.

13 Juan Pablo Pérez Alfonzo, abogado de formación, desde muy joven se dedicó al estudio de las relaciones de las compañías concesionarias petroleras con el Estado venezolano. Entre octubre de 1945 y noviembre de 1948 ocupó el cargo de ministro de fomento, que tenía bajo su responsabilidad los asuntos petroleros. Con la elección presidencial de Rómulo Betancourt en 1958, regresa al cargo de ministro, ahora de Minas e Hidrocarburos, desde 1959 hasta 1963.

3. La gestación de una tecnocracia de espaldas al país

Pero con esa culminación lógica de la política previa -la nacionalización- el Estado venezolano paradójicamente se encontró debilitado, política e institucionalmente, para enfrentar la nueva situación. Voy a apoyarme inicialmente para lo que se expondrá a continuación en trabajos de Bernard Mommer (2000 y 2002). En ambos trabajos se argumenta, en el primero más sutilmente y en el segundo de manera ya abierta, la gestación desde la nacionalización de un movimiento subversivo al interior de la industria. Un movimiento de la tecnocracia implantada en la corporación, de espaldas al país, dirigido a menoscabar el aporte fiscal de la industria nacionalizada y a autonomizarse e independizarse del control del representante de su legítimo dueño. Señales iniciales de alarma habían sido ya denunciadas por Juan Pablo Pérez Alfonzo en 1978, tan sólo a dos años de la nacionalización y a menos de un año de su muerte. En un extenso trabajo suyo (Pérez, 1978:22) aparecido en uno de los números de octubre de ese año de la ya desaparecida revista semanal *Resumen* llega a afirmar al evaluar los resultados de la participación fiscal decreciente en los ingresos petroleros después de la nacionalización: “Son estos [el declive de la participación fiscal] efectos de una burocracia soberbia e insensible a los verdaderos intereses del pueblo venezolano, a quien ninguna cuenta rinden, sino que por el contrario, todo lo encubren”.

Se adelanta Pérez Alfonso (1978:38) a lo que luego llegó a ser popularizado bajo el epíteto de caja negra. Más adelante en el mismo texto sostiene: “Es inadmisibles la situación actual de considerarse [PDVSA] como un ente aislado de los accionistas, el pueblo venezolano, y que se consideren autorizados para tomar las más importantes decisiones como si ellos fueran los dueños de la principal riqueza nacional. Es absurdo que imaginen decidir a su arbitrio, haciendo caso omiso de la política de defensa nacional. No puede aceptarse que PDVSA fije motu proprio que el signo de la industria en los años por venir seguirá siendo la expansión en todos los órdenes de sus actividades”.

Hay que recordar que en el momento de la nacionalización se impusieron las posiciones más conservadoras. El añadido de un polémico segundo párrafo al artículo quinto de la ley y la firma de convenios casi clandestinos de asistencia técnica y de comercialización con las trasnacionales, fueron manifestaciones de ello. Con el argumento de perturbar lo menos posible la actividad diaria de la industria, las filiales operadoras agrupadas bajo la recién creada casa matriz, PDVSA, no fueron más que una réplica de las trasnacionales nacionalizadas. Con la sola excepción de los altos gerentes extranjeros y unos pocos venezolanos que optaron por jubilarse, continuaron en sus cargos directivos quienes hasta el día anterior a la nacionalización representaban en el país los intereses de las compañías trasnacionales. Se preserva de manera casi intacta la tecnocracia con que venían operando las concesionarias trasnacionales en el país.

Al pasar el inversionista a ser también un actor nacional y por añadidura público, la capacidad de vigilancia y control del ejecutivo nacional, en representación del dueño del recurso, sobre esa tecnocracia comenzó de inmediato a debilitarse. La necesidad real de elevar la cuantía de reservas probadas, peligrosamente disminuidas en los años previos a la nacionalización, posibilitó, por ejemplo, que fuese aprobado un plan de inversiones financiado en parte por lo que correspondería a los dividendos que la industria debería haber pagado a su dueño: el fisco nacional. Pues bien, hizo falta que el país padeciera la más grave crisis financiera de su historia, dieciocho años más tarde, para que la industria nacionalizada comenzase a cancelar dichos dividendos.

No fue ésta la única acción tendiente a disminuir el aporte fiscal. El mínimo de un sexto para la regalía fijado en la ley de 1943, llegó a considerarse como máximo, emprendiéndose iniciativas con montos muy menores. El valor fiscal de exportación fue, a solicitud de PDVSA, simplemente eliminado. La atribución del Congreso Nacional de controlar la firma de convenios de PDVSA con terceros, gracias a una polémica decisión de la Corte Suprema y en respuesta a un recurso introducido por LAGOVEN, filial de PDVSA, en 1991 fue derogada (Vallenilla, 1995). Se acometieron inversiones por montos cuantiosos, entre los cuales no puedo dejar de mencionar lo que se llamó programa de internacionalización

que implicó cuantiosas inversiones para la adquisición de 18 refineries en el exterior, con una capacidad instalada superior a los crudos venezolanos que en ellas se refinan y con contratos a largo plazo que conllevan a la colocación en ellas de nuestro petróleo con descuentos que algunos analistas han estimado en unos dos dólares por barril (Boué, 2002).

Sobre lo que ya Pérez Alfonzo alertaba a finales de la década de los setenta, con el paso de los años no hizo sino acentuarse, alcanzando su momento más pronunciado durante la década final del pasado siglo con lo que se denominó la Apertura Petrolera. Fueron años difíciles para el país, acababa de pasar Venezuela por la traumática experiencia del Caracazo¹⁴, meses antes el país fue convulsionado por la masacre de El Amparo, acontecieron dos intentos de golpes de Estado, el presidente Pérez fue, luego de una decisión de la Corte Suprema, depuesto por el Congreso Nacional y sustituido por uno interino.

En esa situación de debilidad y crisis de las instituciones, la gerencia de PDVSA avanzó agresivamente con sus políticas tendientes a lograr niveles de independencia y autonomía como nunca antes, frente a su dueño disminuyendo sensiblemente los aportes de la empresa al fisco. Ilustro esto último con los siguientes datos: Desde la nacionalización de la industria en 1976 hasta el año 1992, el aporte de PDVSA al fisco representó en promedio el 66% de sus ingresos. Para el período comprendido entre el año 1993 y 2001, año de promulgación de la nueva Ley Orgánica de Hidrocarburos, el aporte fiscal se redujo al 45%, contabilizándose ahora dentro de ese aporte los dividendos que PDVSA paga a su dueño desde 1994 (PODE, 2001).

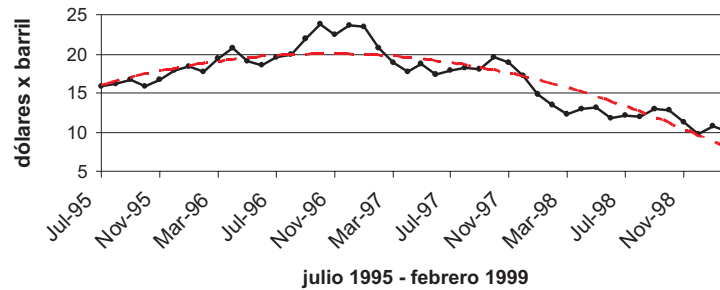
14 Fue conocido como el Caracazo o el Sacudón la revuelta popular que estalló en Caracas y otras ciudades del país el lunes 27 de febrero y días siguientes en rechazo a las medidas de ajuste anunciadas por el gobierno de Pérez el 16 de ese mes. Durante el fin de semana previo entró en vigencia un incremento de 100% en el precio de la gasolina con el consecuente incremento en las tarifas del transporte público.

Pero las políticas e iniciativas emprendidas durante esos años no sólo contrajeron el porcentaje de sus aportes al fisco, sino que en los años finales del pasado siglo, también repercutieron en los precios del mercado internacional del petróleo. La historia bien muestra que la ecuación de los precios en el mercado global de los hidrocarburos es compleja y con frecuencia sorprende a los más avezados analistas, pero no pocos de ellos responsabilizan a las políticas petroleras venezolanas de aquellos años como el factor individual más relevante en el deterioro de los precios. De diciembre de 1996 a diciembre de 1998 el precio del barril de petróleo experimentó una drástica caída de casi un 60%. El precio de la cesta OPEP pasó \$23,58 a \$9,72 (ver Gráfico 1).

El deterioro en los precios de realización de nuestro principal recurso de exportación, aunado a menores aportes porcentuales al fisco, no podían sino agravar y acentuar la crisis económica que se venía viviendo en el país desde finales de la década de los setenta. Son estos los resultados del movimiento subversivo que llegó a ocupar las más altas posiciones de gerencia en la industria petrolera nacional, PDVSA, y en sus filiales operadoras. Pero, paradójicamente, puede también afirmarse que ese movimiento subversivo petrolero tuvo una importante cuota de responsabilidad en los resultados electorales de 1998. Aunque el tema petrolero no fue central ni el más relevante en esa campaña electoral, no debemos olvidar que de los candidatos en disputa, uno sólo de ellos, Hugo Chávez, hizo explícitas sus críticas a las políticas de la apertura petrolera y a lo que había sido la conducción reciente de la corporación petrolera. Este candidato ofreció introducir modificaciones en las políticas públicas petroleras y revisar la conducción de la industria nacional y fue ese candidato quien ganó las elecciones de diciembre con una significativa mayoría de votos¹⁵.

15 En las elecciones presidenciales de diciembre de 1998 el candidato ganador, Hugo Chávez, obtuvo el 56,2% de los votos válidos emitidos. La segunda votación fue obtenida por Henrique Salas Römer, quien obtuvo el 39,9%.

Gráfico 1
Precios cesta OPEP



Fuente: Platt's Oilgram Price Report (2005) y Ministerio de Energía y Minas (2005).

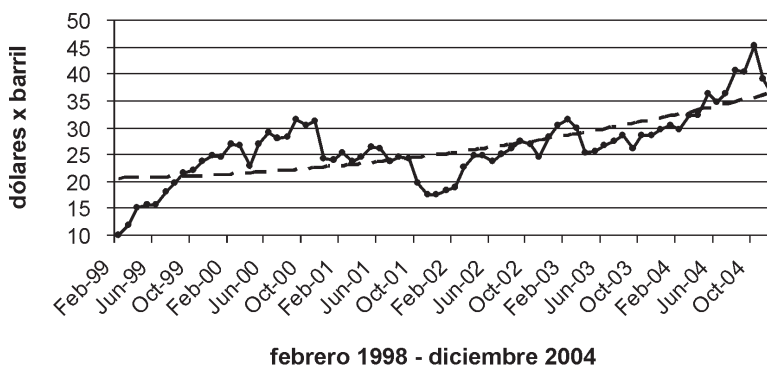
4. La insurrección abierta

Con el nuevo gobierno las políticas públicas petroleras empezaron a experimentar cambios considerables. Se comenzó por desplazar su centro de mando de la gerencia de PDVSA a su lugar legítimo: el Ministerio de Energía y Minas. Tanto en la práctica como en la esfera simbólica comenzó a observarse que era el ministro -y no el presidente de la corporación, como había ocurrido en los años recientes anteriores- quien tenía la responsabilidad preponderante en la conducción y diseño de las políticas públicas para el sector petrolero nacional. En la ley de nacionalización de 1975 se reafirmaba la atribución exclusiva del Ejecutivo, por intermedio del ministerio, en la definición e implementación de las políticas públicas petroleras, pero, como ya mencionamos en párrafos anteriores, desde la nacionalización misma en enero de 1976 hasta la instalación del gobierno de Chávez, la conducción de los asuntos petroleros en Venezuela se había ido desplazando desde el Ejecutivo Nacional hacia la gerencia de la industria. Ese desplazamiento fue especialmente acelerado durante la década de los noventa con la Apertura Petrolera (Lander, 1998 y 2003). Pero desde los primeros días del gobierno de Chávez esa tendencia comenzó a revertirse.

La tarea de recuperar y posteriormente estabilizar los precios de los hidrocarburos en el mercado internacional fue emprendida de inmediato. Para el logro de ese objetivo se fortalecieron los lazos con la OPEP y estrecharon alianzas con los principales productores independientes. Muy rápidamente en este campo fueron obtenidos resultados muy positivos (ver Gráfico 2). De los 10,06 dólares por barril en que se cotizó la cesta OPEP en febrero de 1999, ya en julio de ese año se había alcanzado un precio de \$18,13 para finalizar en diciembre a \$24,58. Durante el año 2000, salvo en el mes de abril que la cesta OPEP se cotizó a \$22,93 por barril, el precio estuvo siempre por encima de los 24 dólares, alcanzando un máximo de \$30,30 en septiembre y para finalizar el año a \$24,13. También aquí no pocos analistas ubican en las nuevas políticas petroleras venezolanas durante los años 1999 y 2000 el factor individual principal de esa recuperación. Otros factores, como la invasión a Irak y el incremento superior al estimado en el consumo de países como la China e India, han también intervenido en los años siguientes para sostener precios aún más elevados en el mercado internacional.

Pero como ya se dijo antes, altos precios no son suficientes, aunque si necesarios, para recuperar niveles satisfactorios de aportes fiscales. Apoyemos este argumento con algunos datos. En el año 2000, gracias a la política de defensa de precios, el monto de las exportaciones petroleras venezolanas alcanzó \$29,3 mil millones (Ver Gráfico 2). En 1981, otro año de elevados precios, las exportaciones alcanzaron \$19,7 mil millones. Si comparamos el aporte fiscal en ambos años vemos que en 1981 fue de \$13,9 mil millones, el 70,6% de las exportaciones, mientras que en 2000 fue de \$11,3 mil millones, el 38,6% de la exportaciones (PODE, 2001). Una reforma en el régimen fiscal para el sector petrolero era indispensable para enderezar esos entuertos y esa reforma vino con nuevas leyes. En 1999 fue aprobada la Ley Orgánica de Hidrocarburos Gaseosos y en 2001 la Ley Orgánica de Hidrocarburos. Estas dos leyes derogaron toda la legislación previa y conforman el nuevo marco jurídico para el sector de los hidrocarburos en el país. Con estas decisiones, nuevas reglas del juego se instalaron para la industria petrolera en Venezuela.

Gráfico 2
Precios cesta OPEP



Fuente: Platt's Oilgram Price Report (2005) y Ministerio de Energía y Minas (2005).

Con la nueva legislación la regalía es incrementada a un quinto, como mínimo, para las explotaciones de gas libre y a un 30% para el petróleo. Se incorpora además la aspiración de separar contablemente las distintas fases del negocio petrolero para controlar y minimizar las transferencias de costos o ganancias entre las distintas fases, práctica que había sido de uso corriente con el propósito de minimizar lo gravable por el impuesto sobre la renta. Se busca con ello crear un cerco protector fiscal alrededor de las actividades extractivas, que son las más lucrativas del negocio.

Venezuela es, y lo seguirá siendo a lo largo del siglo que se inicia, un país petrolero, su economía continuará atada a ese destino. La reforma actual procura disminuir los impactos que en el fisco, tienen los vaivenes del mercado petrolero mundial. El fortalecimiento de la OPEP como regulador del mercado y sus políticas de estabilización de precios forman parte de esa estrategia. La banda de precios como parámetro orientador fue propuesta por Venezuela en 1999 y aprobada por la organización en 2000. Antes de las alzas más recientes en los precios, la banda de precios mostró su efectividad para regular el mercado. El énfasis en la regalía y el cerco protector fiscal tienen además por propósito proteger el ingreso fiscal en períodos de precios deprimidos, atemperando así su impacto negativo en la eco-

nomía. Así mismo, precios altos permiten ingresos extraordinarios que, sin descuidar las inversiones necesarias en la propia industria para garantizar su solvencia futura, financian importantes inversiones sociales y actividades en sectores económicos no petroleros.

Con la aprobación en el año 2001 de la nueva ley de hidrocarburos, lo que había venido siendo un movimiento subversivo soterrado, comenzó a adquirir ribetes de insurreccional abierto. En los últimos meses de ese año, por primera vez durante el gobierno de Chávez y en rechazo al paquete de 49 leyes aprobadas por el Presidente mediante poderes habilitantes¹⁶, una de las cuales fue la ley de hidrocarburos, distintos sectores de oposición comenzaron a articular una alianza y agenda común que los llevó a convocar para el 10 de diciembre un primer paro cívico nacional por 12 horas. Fue ese un paro bastante exitoso, acatado por muchos sectores y capaz de mostrar con fuerza ante Venezuela y el mundo que frente al gobierno de Chávez, había oposición.

Un segundo paro nacional se inició el 9 de abril de 2002, teniendo ahora entre sus principales motivaciones el respaldo a la huelga emprendida el 4 de ese mismo mes por altos ejecutivos, gerentes y empleados de PDVSA, haciéndose además ya explícita entre sus demandas la salida de Chávez. Ese segundo paro desembocó en el golpe de Estado del 11 de abril que depuso al presidente Chávez por 48 horas. Desde noviembre de 2001, el presidente de PDVSA para el momento, Guacaipuro Lameda, asumió la condición de vocero de la mayoría de la gerencia de la industria opuesta a la nueva legislación, llegando a emitir declaraciones públicas contrarias a la Ley y a

16 La Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (ANC, 1999), aprobada mediante referendo popular en 1999, contempla en su artículo 203 que “Son leyes habilitantes las sancionadas por la Asamblea Nacional por las tres quintas partes de sus integrantes, a fin de establecer las directrices, propósitos y marco de las materias que se delegan al Presidente o Presidenta, con rango y valor de ley.” Y en el artículo 236 establece entre las atribuciones y obligaciones del Presidente “Dictar, previa autorización por una ley habilitante, decretos con fuerza de ley.”

la reforma petrolera en marcha. Ello motivó, en febrero siguiente, su sustitución por Gastón Parra Luzardo¹⁷.

El rechazo a este nombramiento, argumentando además la defensa de la meritocracia, desencadena la agudización del conflicto interno en la corporación, que llega a convocar amplias solidaridades en sectores de la oposición fuera de la industria. El segundo paro cívico se da explícitamente en apoyo a ese conflicto petrolero, que, como ya dijimos, desde el día 4 de abril había iniciado una huelga propia demandando la remoción de la Junta Directiva de PDVSA. Para el martes 9 se convoca el inicio de ese segundo paro cívico, en horas de la tarde del miércoles 10 se convierte en indefinido y es convocada una marcha para el día siguiente que finalizaría frente a la sede de PDVSA en Chuao, Caracas, logrando congregarse a una enorme multitud de opositores, los promotores anuncian un cambio en la ruta inicialmente programada, desviándola hacia el palacio presidencial de Miraflores bajo la consigna de “FUERA CHÁVEZ”.

Dado el dramatismo de los acontecimientos de esos días y su relativamente rápida resolución, la paralización de actividades petroleras fue menos registrada que en el paro posterior de diciembre-enero, pero también la hubo. Afectó principalmente actividades administrativas en Caracas, sin llegar a perturbar seriamente las actividades productivas mismas. Debe sin embargo recordarse la paralización de la refinería de El Palito que, por la forma abrupta en que se hizo, produjo importantes daños materiales en sus instalaciones. Tampoco debe olvidarse la relevancia que en la agenda del efímero gobierno de facto tuvieron los asuntos petroleros. Sin llegar a nombrar plenamente su gabinete, el “presidente” Pedro Carmona Estanga sí llegó a designar nuevamente a Guacaipuro Lameda como presidente de PDVSA y a derogar, conjuntamente con las otras 48 leyes decretadas por poderes habilitantes, la Ley Orgánica de Hidrocarburos. Así mismo, una asamblea de gerentes de la corporación realiza-

17 Gastón Parra es economista, experto petrolero y profesor hasta su jubilación de la Universidad de Zulia. Actualmente ocupa la presidencia del Banco Central de Venezuela.

da el 12 de abril y que fue transmitida por canales privados de televisión, procedió, bajo la consigna de “ni un barril más de petróleo para Cuba”, a desconocer el acuerdo firmado con ese país, en el marco del Acuerdo Energético de Caracas de octubre de 2000, y que era similar en contenidos y alcances a otros firmados con países de Centroamérica y del Caribe. Esa misma asamblea procedió adicionalmente a realizar nombramientos en la empresa usurpando funciones que le son propias al Presidente de la República o a la junta directiva de PDVSA.

Derrotado el golpe de abril, se intenta retornar a la normalidad, tanto en la industria como en el resto del país. Mientras en el sector militar, centro principal de los acontecimientos de ese mes, el ejecutivo implementa importantes y decisivos cambios de mando y pase a retiro de oficiales que, a la luz de los acontecimientos posteriores, en especial los de diciembre 2002 y enero 2003, hasta ahora han resultado exitosos para el gobierno. En el sector petrolero la acción gubernamental fue más cautelosa, se intentó restablecer la actividad plena mediante políticas de negociación y amnistía. El 14 de abril, restablecido en sus funciones presidenciales, Hugo Chávez anuncia, en una de sus primeras alocuciones televisivas posteriores al golpe, su decisión de aceptar la renuncia que Gastón Parra y sus compañeros de equipo le habían presentado el mismo 11 de abril y reincorpora a los destituidos directamente por él en su programa dominical televisivo previo al golpe. La semana siguiente designa a Alí Rodríguez Araque¹⁸ para el cargo de presidente de PDVSA y al resto del equipo de la nueva junta directiva. Los hechos iniciados en diciembre de 2002 mostraron que en esta área el éxito para el gobierno fue más esquivo.

El 21 de octubre se convocó un tercer paro cívico por 12 horas, pero tuvo menos impacto que los dos primeros y que el siguiente que

18 Alí Rodríguez es abogado, fue diputado al Congreso Nacional por varios períodos donde ocupó la presidencia de la Comisión de Energía y Minas. Fue el primer ministro de Energía y Minas del gobierno de Chávez hasta enero de 2001, cuando pasó a ocupar la secretaría general de la OPEP. Hoy es ministro de Relaciones Exteriores.

comenzaría pocas semanas después. Durante ese tercer paro, el sector petrolero tuvo escasa participación. En contraste, en el cuarto paro cívico fue el sector petrolero el centro medular del conflicto (Lander, 2004). Una semana antes de iniciarse, el 24 de noviembre, el ex presidente de PDVSA Luis Giusti, en entrevista hecha por el periodista (2002), había ya, acertadamente, anunciado el compromiso de amplios sectores de la industria petrolera con el paro por venir y pronosticado, erróneamente, que de pararse PDVSA el país colapsaría en una semana desencadenando la salida del gobierno.

Aunque la finalización de ese paro nunca fue formalmente decretada, con la recolección anticipada de firmas el 2 de febrero para solicitar un referéndum revocatorio al mandato del presidente Chávez, la Coordinadora Democrática¹⁹ llamó a “flexibilizarlo” a partir del lunes 3 de febrero. Se anunció así mismo que los trabajadores de la industria petrolera, herederos de aquellos a los que Pérez Alfonzo catalogó de burocracia soberbia e insensible, lo continuarían. De hecho, a partir de ese lunes las actividades no petroleras que todavía no se habían normalizado, retornaron a sus funciones plenas.

En la industria petrolera por su parte desde el inicio mismo del paro se comenzaron a implementar planes de emergencia y contingencia, que contaron con la participación de empleados y trabajadores no parados, jubilados reenganchados, de la Fuerza Armada Nacional (FAN) y sectores populares movilizados. En febrero se continuó en el proceso de recuperación. También desde diciembre, se había comenzado a despedir a gerentes y empleados participantes del paro. Durante los días navideños fue despedido el primer grupo de noventa gerentes de alto nivel. Continuaron los anuncios de despidos en las semanas siguientes para llegar a la cifra de más de 18.500 despidos (Provea, 2003: 47).

19 La Coordinadora Democrática fue creada en diciembre de 2000 como una instancia de agrupación de organizaciones políticas y sociales de oposición al gobierno de Chávez. Alcanzó su mayor representatividad después de golpe de estado de abril de 2002, representatividad que mantuvo hasta el referendo revocatorio presidencial del 15 de agosto de 2004.

Mucho se ha especulado sobre la cuantía material de las pérdidas ocasionadas por ese paro insurreccional. De cerca de 3.000.000 de barriles diarios que se estaban produciendo en noviembre, el promedio de producción se redujo en diciembre a 707.000 b/d y fuentes oficiales han afirmado que en su peor día la producción cayó a sólo 25.000 barriles. En marzo de 2003, para citar una fuente no oficial, la Oficina de Asesoría Económica y Financiera de la Asamblea Nacional (OAEF) presentó un informe sobre el impacto del paro en la economía y para el fisco. De acuerdo a sus estimaciones, el costo total fue de unos 7.367,18 millones de dólares, es decir, un monto equivalente a 7,6% del PIB nacional, sectores oficiales suelen mencionar cifras superiores. Entre los costos para el sector propiamente petrolero se incluyen las pérdidas ocasionadas por los volúmenes de petróleo y derivados no exportados, las pérdidas por ventas no realizadas en el mercado interno y los ocasionados por la importación de combustibles comprados a precios internacionales y vendidos a precios locales. Las cifras del comportamiento de la actividad económica son también terribles, para el primer trimestre del año 2003, por ejemplo, ésta experimentó una dramática contracción de 27,7% al contrastarla con la registrada para el mismo período del año anterior (BCV, 2004). Por supuesto que esas impresionantes caídas en la actividad económica no son exclusiva y plenamente atribuibles al paro de diciembre-enero. Por ejemplo, los acontecimientos ocurridos durante los meses de octubre y noviembre previos muestran el grado de intensa turbulencia política vivido en el país y que, sin duda, tuvieron también efectos negativos para la actividad económica.

4. Reflexiones finales

Ni sus promotores y menos aun aquellos en contra de los cuales se hacía, han puesto en dudas que esa paralización petrolera estuvo políticamente motivada. Por ello no deberían tampoco quedar dudas de que se trató de un paro de características insurreccionales, es decir, que tuvo por propósito rebelarse y sublevarse contra la autoridad, considerada por ellos como ilegítima. Su principal objetivo, en unos momentos más explícito que en otros, fue el derrocamiento del gobierno. La historia está plagada de insurrecciones que han sido fuente y origen de transformaciones sociales y políticas trascendentales. No creo

por ello útil ni relevante centrar la discusión en torno a juicios de valor sobre la legitimidad o no, de propiciar y emprender acciones insurreccionales de este tipo. Ante ese dilema a cada quien le corresponde responder a su conciencia. Pero al igual que los participantes del paro cívico defendieron, y todavía defienden, su derecho a emprender acciones como las desarrolladas durante los dos meses de paro, es decir, acciones insurreccionales, habría que reconocer, no sólo el derecho, sino sobre todo la obligación que tienen los órganos del poder público de restituir el estado de derecho, en el marco del respeto a los derechos humanos contemplados en la carta magna.

En el proceso de reestablecer el funcionamiento pleno de la industria, no parecería prudente, ni para PDVSA ni para el país, la impunidad y amnistía total. A la FAN, para establecer alguna analogía, por su condición de cuerpo armado garante del monopolio de la violencia en manos del Estado, las sociedades modernas han recorrido un largo camino para ir limitando, por su misma condición, su participación directa en la política. Dado el poder económico de PDVSA, y en particular de su gerencia y tecnocracia, hay razones de sobra, al igual que en el caso de la FAN, para que la sociedad en su conjunto les exija también limitaciones en su accionar político. No quiero con esto argumentar que en su condición de ciudadanos comunes, los gerentes y empleados de PDVSA deban limitarse en su accionar político más allá de lo que establece el ordenamiento jurídico vigente y la tradición política del país, pero la supervivencia misma de algo que pueda llamarse sistema democrático en Venezuela entra en abierta contradicción con el hecho de que los gerentes y altos empleados, haciendo uso del poder y los recursos que les otorga sus posiciones en la más importante empresa del país, que es por más añadidura, pública, utilicen los recursos para ejercer una especie de poder de veto para poner y quitar gobiernos. De ese intento fuimos testigos durante los dos meses del paro. La totalidad de los empleados y trabajadores de la industria petrolera no alcanzaban en ese momento al 0,4% del registro electoral. Menos de dos por cada 500 electores. La tan necesaria estabilidad en el funcionamiento de la industria estaría en riesgo si quienes emprendieron la aventura insurreccional se hubiesen mantenido en puestos de responsabilidad y dirección.

Pasada la tormenta, PDVSA parece ahora, al menos desde la perspectiva gubernamental, presentar mejor cara. Los datos aportados por la corporación parecen satisfactorios. Si bien los ingresos brutos de PDVSA en 2003 fueron, como era de esperarse, ligeramente inferiores a los del 2002; mediante recortes en costos y gastos tanto el monto de lo cancelado por la corporación en impuesto sobre la renta y regalías, como las utilidades netas declaradas fueron en el 2003 superiores a las de 2002. Los altos precios del petróleo en el mercado internacional para el 2004 reportaron para el Estado resultados aun mejores. Y durante este año 2005, aunque problemas derivados, entre otras cosas, de la conflictividad vivida en 2002 y 2003 todavía repercuten en la posibilidad de que los volúmenes de producción estimados no lleguen a alcanzarse, nuevamente, los elevados precios aseguran que los ingresos fiscales serán en definitiva muy superiores a los estimados en el presupuesto.

Pero quizás el logro más trascendente para la reforma petrolera que está siendo implementada por el gobierno de Chávez es que ahora la corporación, en lugar de ser su principal fuente de resistencia en el país, está reestructurándose para convertirse en su principal aliada. Profundizar el ejercicio democrático en la relación del sector petrolero, su tecnocracia, con el resto de la sociedad significa presentar cuentas claras y transparentes, y alinear su acción con los programas de desarrollo para el país. Es ese el reto que tenemos por delante.

Referencias bibliográficas

- Asamblea Nacional Constituyente (ANC) (1999). **Constitución de la República Bolivariana de Venezuela**. Caracas.
- Banco Central de Venezuela (2004). En: www.bcv.org.ve/cuadros/5/521.asp?id=44.
- Banco Central de Venezuela (2005). "PIB por actividad económica". En: Información estadística, www.bcv.org.ve.
- Banco Mundial (1978). **Informe sobre el Desarrollo Mundial**. Washington.
- Banco Mundial (1979). **Informe sobre el Desarrollo Mundial**. Washington.
- Banco Mundial (1988). **Informe sobre el Desarrollo Mundial**. Washington.
- Banco Mundial (2005). **Informe sobre el Desarrollo Mundial**. Washington.

- Baptista, Asdrúbal (1984). “Más allá del optimismo y del pesimismo: las transformaciones fundamentales del país”. En: Naim, Moisés y Ramón Piñango (Editores). **El caso Venezuela: una ilusión de armonía**, Caracas, Ediciones IESA, pp. 20-40.
- Boué, Juan Carlos (2002). “El programa de internacionalización en PDVSA: ¿Triunfo estratégico o fracaso fiscal?”, en **Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales**, Caracas, mayo-agosto, Vol. 8, N° 2, pp. 237-282.
- CEPAL (2001). “Panorama social de América Latina 1999-2000”. En: www.eclac.cl pp. 40 y 42.
- Lander, Luis E. (1998). “La apertura petrolera en Venezuela: de la nacionalización a la privatización”. En **Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales**. Caracas enero-marzo, vol. 4, N° 1, pp. 153 -182.
- Lander, Luis E. (2003). **Poder y petróleo en Venezuela**. Caracas, FACES-UCV, PDVSA.
- Lander, Luis E. (2004). “La insurrección de los gerentes: PDVSA y el gobierno de Chávez”. En: **Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales**, Caracas, mayo-agosto, vol. 10, N° 2, pp. 13 -32.
- López Maya, Margarita y Lander, Luis E. (2000). “Ajuste, costos sociales y agenda de los pobres en Venezuela: 1984-1998”. En **Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales**. Caracas. Septiembre-diciembre, vol. 6, N° 3, pp. 185 -206.
- Ministerio de Energía y Minas (2005). En: www.mem.gov.ve/preciospetroleo/index.asp
- Mommer, Bernar (2000). “Ese chorro que atraviesa el siglo”. En Asdrúbal Batista (editor), **Venezuela siglo XX: visiones y testimonios**. Caracas, Fundación Polar, pp. 529-562.
- Mommer, Bernar (2002). “Subversive Oil”. En: Steve Ellner y Daniel Hellinger (editores). **Venezuelan Politics in the Chávez Era: Class, Polarization and Conflict**. Boulder, Lynne Rienner Publisher, pp. 131-145. También fue publicado en español bajo el título “Petróleo subversivo”. En: Luis E. Lander (2003). **Poder y petróleo en Venezuela**, Caracas, Faces – UCV, PDVSA, pp. 19-39.
- OAEL (2003). **Impacto de la huelga general sobre las perspectivas económicas y fiscales para 2003 en Venezuela**. Marzo, Serie IA 0303-054.
- Pérez Alfonso, Juan Pablo (1967). **El pentágono petrolero**. Caracas, ediciones de la Revista Política.

- Pérez Alfonso, Juan Pablo (1978). "Venezuela se acerca a la debacle". En: **Resumen**, vol. XXI, n° 258, 15 de octubre, pp. 15-38.
- Platt's Oilgram Price Report (2005). En: **www.tax.state.ak.us/programs/oil/prices**
- PODE (2001). **Petróleo y Otros Datos Estadísticos**. Anuario. Caracas. Ministerio de Energía y Minas. Dirección de Economía de Hidrocarburos.
- Provea (2003). **Situación de los derechos humanos en Venezuela**. Informe anual octubre 2002/septiembre 2003. Caracas.
- Silva, Carlos Rafael (1979). "Bosquejo histórico del desenvolvimiento de la economía venezolana en el siglo XX". En: Velásquez, Ramón J. et. al., **Venezuela Moderna: medio siglo de historia 1926-1976**. Caracas. Editorial Ariel, pp. 763-861.
- Vallenilla, Luis (1995). **La apertura petrolera, un peligroso retorno al pasado**. Caracas, Ediciones Porvenir.

Ni tecnocracia ni populismo: Hacia una gestión pública para la transformación en Venezuela

Haydée Ochoa Henríquez¹
Jennifer Fuenmayor Carroz²

1. Introducción

En el contexto de un proceso electoral que desplazó a los partidos políticos con dominio sobre el Estado a partir de la instauración de la democracia representativa a comienzos de los sesenta, Venezuela transita desde fines de los noventa hacia un proceso de transformación, cuyos principios se encuentran establecidos en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (CRBV), diseñada por una Asamblea Nacional Constituyente en 1999.

Queda plasmado en esta constitución la obligación del Estado de la promoción del desarrollo sustentable, sin embargo desde 2003 se impulsan cambios significativos en nombre del desarrollo endógeno, sobre la base de principios establecidos en la nueva carta magna. Este estilo de desarrollo se presenta como un modelo alternativo al neoliberalismo impulsado desde fines de los ochenta.

-
- 1 Doctora en Estudios del Desarrollo. Investigadora del Centro de Estudios de la Empresa (CEE) de la Universidad del Zulia (LUZ). Coordinadora del Programa de Investigación Política y Gestión Pública en Venezuela. Acreditada en el Programa de Promoción al Investigador (PPI) de la Fundación de Promoción del Investigador (FPI), del Ministerio de Ciencia y Tecnología (MCT). E-mail: haydeechoa@gmail.com
 - 2 Magíster en Ciencia Política y Magíster en Economía, cursante del Doctorado en Ciencias Sociales del convenio UCV/LUZ. Investigadora de la Facultad de Ciencias Económicas y Sociales de LUZ. Acreditada en el PPI. E-mail: jjfuenmayor@yahoo.com

La transformación prevista constitucionalmente ha pasado por profundas modificaciones a las políticas estatales en todos los ámbitos. Éstas se plasman en un conjunto de leyes aprobadas en el marco de la carta magna en referencia y en programas y proyectos orientadores de la gestión del gobierno.

El proceso a través del cual se han formulado estas políticas también ha pasado por cambios importantes, entre éstos se encuentra la aprobación de la Constitución a través de un Referéndum y la participación social con el uso de diversas estrategias en el diseño de las leyes para avanzar en la implementación de los preceptos establecidos en la constitución.

Se han puesto en práctica nuevos procesos y sistemas para ejecutar las referidas políticas, sin embargo el avance hacia un modelo de gestión pública alternativo ha sido lento, la gestión burocrático-populista y tecnocrática del pasado, se mantiene, obstaculizando el avance de las nuevas políticas.

El presente trabajo tiene como propósito explorar los estilos de gestión pública conformados en Venezuela desde los inicios de la democracia, su conocimiento constituye una necesidad para la construcción de un paradigma de gestión pública alternativo en correspondencia con el nuevo modelo de desarrollo, aspecto en el cual nos detenemos en este trabajo.

Partimos del supuesto que todo modelo de desarrollo requiere un respectivo estilo de gestión pública, cuya conformación es lenta en los procesos de cambio y transformación debido a la autonomía adquirida por la administración pública y a obstáculos políticos al cambio, por ello la burocracia se resiste consciente o inconscientemente. Nos apoyamos en información empírica documental primaria y secundaria, así como en referentes teóricos sobre temas del desarrollo y de la gestión pública.

2. Modelos de desarrollo y gestión pública en Venezuela

La relación del Estado con la economía y con el modelo de desarrollo ha tenido numerosos aportes teóricos, es una relación sin demandas de discusión, se asume y a partir de allí han surgido diversas posiciones. Distinto es cuando nos referimos a la relación de la Administra-

ción o Gestión Pública³ con la economía o con el desarrollo; algunos trabajos dan cuenta de esta relación a lo largo de la historia (Holloway, 1982; Therborn: 1979; Estes, 1986). Esta vinculación es necesaria por cuanto no es suficiente definir políticas para el desarrollo, tales políticas deben ser implementadas y esta es una de las tareas de la gestión pública. Es una relación necesaria, no mecánica, sino conflictiva.

A pesar de los aportes, plantearse esta relación es correr el riesgo de ser señalado como economicista, esto cuesta entenderlo desde el punto de vista científico, si admitimos, y sobre esto no hay disenso, que la administración pública junto con la política son los principales referentes definidores del Estado, en la práctica.

Detrás de este rechazo a aceptar esta relación está una concepción de subordinación mecánica de la administración a la política, en ésta se supone que el Estado es la política, bastaría ser definida para implementarse, se desconoce así la distancia que en la práctica se presenta entre estos dos componentes del Estado, la cual ha sido explicada por la política pública desde su origen como disciplina.

En Venezuela podemos identificar desde los inicios de la democracia, tres modelos de desarrollo promovidos por el Estado, el desarrollismo, el neoliberalismo y el recientemente llamado desarrollo endógeno, en fase de definición y construcción actualmente, estos tres modelos han dado lugar a diferentes estilos de gestión pública. Discutiremos en esta sección del trabajo a grandes rasgos los dos primeros modelos de desarrollo y los rasgos de la gestión pública en cada caso. Se trata de dos estilos de gestión pública en lucha por mantenerse y constituyen un profundo obstáculo al avance de las políticas públicas para el nuevo modelo de desarrollo y para la construcción del estilo de gestión pública necesario para el avance de éste.

3 Administración pública, gestión pública, gerencia pública, dirección pública, son conceptos diversos que dan cuenta del mismo fenómeno: Procesos de formulación y ejecución de políticas públicas.

2.1. Desarrollismo y gestión pública burocrático-populista

El llamado desarrollismo tuvo como base el crecimiento de la economía a partir de la industrialización para sustitución de importaciones, el objetivo fue elaborar los productos, traídos del exterior, sin modificaciones de patrones de consumo y reproduciendo la dependencia tecnológica. El proceso de sustitución de importaciones pasó según Cardozo (Citado por Rossi, 2000: 58-59): por la protección de la industrialización con barreras arancelarias, el incremento de los salarios reales para estimular el consumo y la intervención activa del Estado en la economía, tanto en la formulación de la política económica, como en la ejecución en su condición de agente productor.

Este proceso comenzó en algunos países de América Latina de modo sistemático después de la crisis de los años treinta y más intensamente al finalizar la segunda guerra mundial, bajo la influencia de las Naciones Unidas y más concretamente de la CEPAL, creada para promover el crecimiento económico en América Latina. Se parte de la base de una serie de limitaciones al crecimiento, entre éstas se destacan la escasez de capitales y de tecnología obstaculizadores de la modernización, entendida como el avance hacia condiciones de los países desarrollados. En la práctica los capitales y la tecnología se instalan en la región.

En palabras de Sunkel (1995: 63-63) al analizar el modelo de sustitución de importaciones se “coloca el hincapié en la demanda, en la expansión del mercado interno y en el reemplazo local de los bienes previamente importados. Esta última formulación conduce a una estrategia que descansa en la ampliación del consumo interno y en la reproducción local de los patrones de consumo, producción industrial y tecnología de los centros, mediante el proceso de sustitución de importaciones orientado fundamentalmente por una demanda interna estrecha y sesgada, configurada por una distribución del ingreso interno muy desigual”. Esta lógica del modelo es importante tenerla presente para comprender la diferencia con el modelo de desarrollo endógeno promovido actualmente en Venezuela.

En Venezuela el proceso de sustitución de importaciones comienza a ser evidente después de la segunda guerra mundial y más claramente con los inicios de la democracia, en tanto constituyó una política expresa del Estado, promover este modelo económico.

La economía por sustitución de importaciones requirió de apoyo del Estado, tanto a la oferta como a la demanda, llevado a cabo a través de diversas estrategias; el apoyo a la oferta se dio con el financiamiento a largo plazo, tiempo muerto e intereses bajos a los empresarios y dotación de infraestructura, entre otras vías. El estímulo al crecimiento de la demanda tuvo lugar al incrementar el gasto público para apoyar la oferta, pero también aumentando el llamado gasto social y los sistemas y procesos administrativos, con lo cual además se daba respuesta a las demandas de la naciente democracia y de los partidos y grupos participantes en el Pacto de Punto Fijo.

En este contexto se impulsó una administración pública llamada burocrático-populista, debido “a que se impone una concepción de la conducción del aparato público, basada en la búsqueda de colaboración de clases, a través del gasto público” (Ochoa et al, 1996). El gasto público cumple así la función de aportar al modelo de desarrollo y se constituye en un importante instrumento de legitimación. En la práctica se impuso además del incremento del gasto público, el clientelismo como criterio de dirección para impulsar el modelo de desarrollo y la democracia del Pacto de Punto Fijo.

Los principales rasgos de la gestión pública desarrollada desde los inicios de la democracia y que aún lucha por mantenerse son: La creación de numerosas instituciones del Estado como estrategia para la prestación de los bienes y servicios superponiéndose funciones con frecuencia, el ciudadano es tratado como un cliente político, hasta llegar a convertir sus derechos en favores; el proceso de decisiones se caracterizó por centralización de las decisiones estratégicas y cotidianas en la cúpula de la administración pública nacional, hasta asumir funciones propias del municipio, este sistema estuvo acompañado de un amplio aparato descentralizado administrativamente; los principales actores participantes en la toma de decisiones son militantes del partido de gobierno y empresarios, conjuntamente con grupos de presión organizados, algunos de ellos subordinados a los partidos, tal es el caso de los sindicatos. La planificación es un instru-

mento de legitimación escasamente vinculada con el proceso de decisiones; en el sistema de administración de personal privan relaciones político-partidistas, en el contexto de estabilidad laboral sin evaluación, rigidez en la asignación de tareas y escaso interés en la capacitación; débil control del cumplimiento del modelo normativo y contrariamente, una excesiva y complicada regulación cuya solución da margen al clientelismo (Ochoa et al., 1996).

Se trata de un estilo de gestión pública conducente de un elevado crecimiento del gasto público a través del incremento del número de instituciones y del empleo, no sólo por el papel del Estado en la economía, sino también debido la creación de instituciones y cargos como una salida frecuente a los conflictos de poder y al uso de criterios clientelares en las relaciones con los ciudadanos y con la burocracia.

El proyecto desarrollista estuvo acompañado en América Latina de propuestas de reforma en materia de gestión pública realizadas por las Naciones Unidas⁴, sustentadas en principios weberianos, especialmente a partir de los años sesenta, bajo la denominación de la administración para el desarrollo. Se partió de la base de la existencia de obstáculos al desarrollo en el funcionamiento del aparato público. Las propuestas de reforma administrativa en la región dieron lugar a la creación por parte de los gobiernos latinoamericanos, del

4 Según Guerrero (2003:50) el programa de Naciones Unidas en materia de administración pública nace en diciembre de 1948, pero sus primeras actividades se iniciaron dos años después a través de un programa de becas y del nombramiento de expertos para prestar asesoría a los gobiernos de los países subdesarrollados con la finalidad de “contribuir a que dichos países resuelvan los problemas administrativos con referencia inmediata y directa al desarrollo económico y social. El programa consistió en acciones de cooperación técnica, apoyo a las actividades regionales, y trabajos de investigación e intercambio de información sobre los problemas de administración pública relacionados con el desarrollo del país...la deficiencia administrativa más evidente en esos países era la falta de personal preparado y de una organización adecuada para impulsar el desarrollo”.

Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD), a comienzos de los años setenta, cuya sede es Venezuela en reconocimiento a la importancia dada al proyecto desarrollista en el campo administrativo.

En Venezuela, las propuestas centraron la atención en la reforma integral de la macroestructura organizativa del Estado y los sistemas funcionales desde una perspectiva weberiana, buscando acercarse a la administración de los países desarrollados. Los intentos de reforma con esta óptica se iniciaron desde comienzo de los sesenta, sin embargo la propuesta más acabada se realizó a fines de la década, sin lograr avances en la práctica. Estas propuestas no pasaron del nivel de proyectos, la administración pública vinculada a la economía por sustitución de importaciones, descrita anteriormente, continuó avanzando y aún persiste, al lado de prácticas tecnocráticas impulsadas en el marco de la vinculación del Estado con el comercio internacional.

2.2 Neoliberalismo y gestión pública tecnocrática

En el contexto de agotamiento de la economía por sustitución de importaciones por sus límites para el proceso de acumulación, surgen las propuestas neoliberales, las cuales se encuentran claras en el llamado Consenso de Washington. Siguiendo a Williamson (Citado por Vilas, 2001, 183), serían las siguientes: “1) disciplina fiscal, 2) priorización del gasto público en áreas de alto retorno económico, 3) reforma tributaria, 4) tasas positivas de interés fijadas por el mercado, 5) tipos de cambio competitivos y liberalización financiera, 6) políticas comerciales liberales, 7) apertura a la inversión extranjera, 8) privatizaciones, 9) desregulación amplia, 10) protección a la propiedad privada”.

Las políticas neoliberales son asumidas en Venezuela a fines de los ochenta a través del Plan Nacional conocido como el Gran viraje, sobre cuya base el Estado Venezolano inicia la promoción de la economía de mercado sustentada en principios neoliberales, fue un proceso exigente de cambios en todas las áreas de la vida social, incluso en el propio Estado. El proyecto neoliberal encontró resistencia de la población en sus inicios, sin embargo se avanzó a lo largo de los noventa, cuando se debilitó la economía por sustitución de importaciones, se

avanzó en la reducción del aparato estatal y se realizaron cambios en las políticas públicas de casi todos los sectores sobre la base del principio del mercado, en algunas más evidentes que en otras.

El advenimiento de una economía neoliberal trajo reformas en algunos espacios del aparato público. A diferencia del pasado, no fueron programadas integralmente, sino desarrolladas de modo selectivo. Se trata de reformas con base al modelo llamado tecnocrático (Ochoa, 1995: 114-125), cuyas principales características son: Ascenso de los técnicos con capacidad gerencial y racionalidad economicista al poder de decisión, superando el rol exclusivo de tareas de control en la dirección; descentralización político-territorial como estrategia para la eficiencia, lejos de ser instrumento de profundización democrática; participación ciudadana en la ejecución de políticas, buscando la eficacia de la administración pública, sin participación para acercar a los ciudadanos al poder de decisión y control; reducción y flexibilización del empleo, la reducción a través de la privatización, liquidación, transformación estructural y funcional de las instituciones y entre otras estrategias, el traspaso de funciones a ONGs, la flexibilización ha pasado por la subcontratación, contratación a tiempo parcial y temporal, es decir usando estrategias, hasta hace poco, propias del sector privado; sistemas de información sofisticados y complejos, con acceso exclusivo de la burocracia, el ocultamiento de la información es un rasgo fundamental del modelo tecnocrático; administración centrada en la eficiencia del personal para impulsar el proyecto económico neoliberal, la selección, la capacitación, el sistema de ascenso, ponen el acento en técnicas para la productividad, al margen de compromisos sociales; renovada descentralización administrativa, debido a la incorporación de tecnócratas al proceso de toma de decisiones; orientación hacia el ciudadano considerado como cliente económico y finalmente, entre otras características, se propician sistemas de control burocráticos con incorporación de modernas tecnologías para el seguimiento a través de la pirámide intraburocrática.

En este modelo la eficacia, la eficiencia y la productividad son criterios legitimadores del modelo y se presentan como neutrales, ocultando su diseño para impulsar políticas economicistas, en cuanto dan prioridad al crecimiento de la economía, por encima de los problemas sociales y políticos. Se supone un crecimiento de la eco-

nomía con derrame social automático, sin embargo la práctica ha demostrado que por el contrario la política y gestión pública neoliberal han contribuido al deterioro de las condiciones políticas, económicas y sociales de grandes sectores de la población.

El estilo de gestión tecnocrática, cuyos orígenes datan en el aparato público desde los años cincuenta, por su presencia en una institución del Estado vinculada al mercado internacional, tomó un impulso con el “boom” petrolero en los setenta en las empresas públicas creadas para la exportación y de nuevo se impulsa a fines de los ochenta con el paquete neoliberal, en este momento se ubica en muchas instituciones del aparato público, luchando con la administración burocrático-populista. Como punto de partida el gobierno ubicó en los más altos niveles de dirección, es decir en los ministerios, a técnicos provenientes del sector privado, desde donde se impulsaron reformas, en especial la reducción del aparato público a través de la privatización y el traspaso de funciones sociales a organizaciones de la sociedad civil; se avanzó en la flexibilización del empleo al estilo del sector privado, como parte de lo cual se promueve la creación de empresas por los trabajadores, para no contratar con éstos, es decir se sustituye la relación laboral por una relación mercantil; se produjo un avance importante en la tecnificación de los sistemas de información y al mismo tiempo ocultamiento de ésta; el ciudadano pasa de cliente político a cliente económico, por cuanto para recibir el servicio debe disponer de recursos y entre otras características la productividad se impuso como criterio fundamental en los procesos de administración de personal (Ochoa, 1995).

El advenimiento de nuevas reglas del juego en todos los planos, abre las posibilidades de impulsar un modelo de desarrollo y un estilo de gestión pública alternativo al tecnocrático en Venezuela.

3. Hacia el desarrollo endógeno en Venezuela

Estamos de acuerdo con Utria (2002:24-25), para quien el desarrollo debe ir más allá del crecimiento económico, es la capacidad de la sociedad nacional “para enfrentar con relativa eficiencia los grandes desafíos y problemas críticos que cada momento histórico le plantea, y satisfacer en forma autogenerada y sostenida las necesida-

des materiales básicas y aspiraciones sociales de progreso tanto colectivas como individuales; así como para generar la riqueza necesaria para financiar el logro de dichos objetivos. Todo ello en condiciones de equidad, seguridad, sostenibilidad ambiental, soberanía nacional y paz interna y externa”. Utria (2002: 249-251), considera se deben cumplir diez objetivos para alcanzar el desarrollo nacional: “1) La generación de un cuadro valórico y actitudinal en todos los estratos de la población...ligados a un sentido de pertenencia a la respectiva comunidad nacional y sus culturas locales..., 2) La búsqueda eficaz de la equidad, 3) La construcción de un sistema y una cultura de la justicia, 4) La exaltación de la persona humana, su dignidad y su libertad como sujeto y destinatario del desarrollo, 5) La construcción de una capacidad de movilización y acción de la población y cada uno de sus diversos estratos y localidades, así como su participación consciente y deliberada, 6) La defensa de la sociedad y la nación, 7) La presencia y el eficiente funcionamiento de un nuevo Estado, 8) Impulsar la economía solidaria, cooperativa y comunitaria que integre a los pequeños productores y defienda los intereses populares y nacionales...9)...Un ciudadano y una ciudadana nuevos, capaces de entender y enfrentar con éxito el reto histórico y político de movilización organizada...10) Un nuevo orden internacional”.

El planteamiento de Utria está dirigido a superar la concepción economicista del desarrollo. Por este camino consideramos transita Venezuela como alternativa al neoliberalismo. Se trata de una búsqueda que surge en el contexto de un rechazo por numerosos sectores de la sociedad a este modelo, expresado en la rebelión popular de 1989, conocida como el Caracazo⁵ y dos intentos de golpes de Estado en 1992, al gobierno promotor de las medidas neoliberales, apoyados por grandes sectores de la población, esto se hizo evidente con el triunfo de Hugo Chávez en 1998 por la vía electoral, quien lideró uno de los intentos de golpe de Estado.

5 Protesta social espontánea de aproximadamente cinco días, iniciada el 27 de febrero de 1989 por el incremento de las tarifas de transporte, producto del aumento del precio de la gasolina, paudado en las medidas neoliberales del gobierno de Carlos Andrés Pérez.

A fines de los noventa con el advenimiento del gobierno de Hugo Chávez, se abre camino a un nuevo modelo de desarrollo cuyas bases se encuentran en la CRBV. La alusión directa al desarrollo sustentable como modelo orientador en el país queda plasmada expresamente en varios artículos de la nueva carta magna⁶, pero además sin referencia al concepto, se caracteriza un nuevo modelo de desarrollo en otros artículos⁷. Se identifican sectores y procesos para ser orientados sobre las bases del desarrollo sustentable, el cual nunca se define en el texto constitucional, aunque en la exposición de motivos se concibe como un proceso en el cual “el uso de los recursos por parte de las presentes generaciones no comprometa el patrimonio de las futuras” (ANC, 1999:41).

Cuando se aprueba la constitución, el desarrollo sustentable constituía, al menos a nivel propositivo, el modelo más conocido como alternativa al neoliberalismo. La definición generalizada sobre el desarrollo sustentable lo concibe como “aquél que garantiza las necesidades presentes sin comprometer las posibilidades de las generaciones futuras para satisfacer sus propias necesidades” (Comisión Brundtland, en Fuenmayor y Ochoa, 2004), se trata de una definición con muchas críticas, entre ellas, el subjetivismo al identificar las necesidades (Beckerman en Fuenmayor y Ochoa, 2004); la más aguda, nos dice que el desarrollo sustentable maquilla el capitalismo con la dimensión ambiental, como una nueva forma de oxigenar el proyecto capitalista (García en Fuenmayor y Ochoa, 2004). Las críticas han conducido a la realización de propuestas con nuevos contenidos del concepto Desarrollo Sustentable, como alternativa a los modelos de desarrollo vigentes.

En este contexto se incorpora en la CRBV el concepto de desarrollo sustentable, sin ser definido, sin embargo paralelamente la referida constitución sienta las bases de un desarrollo alternativo al

6 Concretamente en los artículos 123, 128, 305, 307, 310 y 326 (ANC, 1999).

7 Específicamente en los artículos 299, 302, 304 y 306, los cuales forman parte del Capítulo I del título VI: Sobre Régimen socio-económico y de la Función del Estado en la Economía.

neoliberalismo, superior al desarrollo sustentable, a partir de éstas se intenta construir en los actuales momentos un modelo de desarrollo denominado endógeno. Entre los principios, deberes y derechos plasmados en la constitución de 1999, que a nuestro juicio constituyen las bases de un modelo alternativo encontramos:

- a) Según el artículo 2 de la nueva carta magna, son principios a propugnar "... la vida, la libertad, la justicia, la igualdad, la solidaridad, la democracia, la responsabilidad social y, en general, la preeminencia de los derechos humanos, la ética y el pluralismo político". El tema de la participación y la justa distribución se encuentran a lo largo de la nueva carta magna. El Estado venezolano está por lo tanto obligado a cumplir y hacer cumplir estos principios, distantes profundamente, en su mayoría, del neoliberalismo, en especial el principio de igualdad y solidaridad, contrastantes con la defensa del individualismo y la competitividad.
- b) En correspondencia con estos principios, específicamente al régimen económico se le asignan en la nueva constitución, principios de justicia social, democratización y entre otros, solidaridad, a fin de asegurar el desarrollo humano integral.
- c) Los derechos humanos, sociales, políticos, ambientales establecidos constitucionalmente con un enfoque de prioridad al desarrollo y bienestar social, la obligación del Estado de garantizarlos y la condición de gratuidad asignada a algunos de ellos, condicionan la construcción de un modelo de desarrollo, sin lugar a dudas, alternativo al neoliberalismo, cualquiera sea su nombre.
- d) La incorporación en la carta magna de la obligación del Estado de promover y proteger la economía social en sus distintas expresiones, abre las puertas a una economía alternativa más allá de su consideración como estrategia de legitimación del capitalismo.

Sobre la base de este potencial de la nueva carta magna para la construcción de un desarrollo alternativo y en el contexto del paro petrolero y económico de 2002-2003⁸, el Gobierno introduce un viejo concepto, el de Desarrollo endógeno, altamente polémico como el de Desarrollo sustentable, por las distintas concepciones que de él se manejan. El punto de partida fue, según Lanz (2004), promotor clave del desarrollo endógeno, la tesis de Oswaldo Sunkel (1995) sobre el Desarrollo desde dentro, ésta según Sunkel (1995: 64), siguiendo a Fajnzylber, trata de “un esfuerzo creativo interno por configurar una estructura productiva que sea funcional a las carencias y potencialidades específicas nacionales”, tal estrategia, añade Sunkel (1995: 64-65), “no está orientada a priori hacia la satisfacción de la demanda final de consumo de los sectores de ingresos medios y altos ni prejuzga desde el inicio a favor de la sustitución de importaciones, que habría de llevar finalmente a un callejón sin salida. Deja abiertas las opciones para orientar esta industrialización desde dentro hacia determinados mercados internos y externos, en los cuales nuestros países posean o puedan adquirir niveles de excelencia relativa que les garanticen una sólida inserción en la economía mundial... En definitiva, un verdadero desarrollo nacional y regional tendrá que basarse primordialmente en la transformación de los recursos naturales que la América Latina posee en relativa abundancia, en el aprovechamiento medido y eficiente de la infraestructura y capital acumulados, en la incorporación del esfuerzo de toda su población –en especial aquella relativamente marginada– y en la adopción de estilos de vida y consumo, técnicas y formas de organización más apropiadas a ese medio natural y humano”

Con estos planteamientos y las orientaciones del Plan de Desarrollo Económico Social y los proyectos derivados de éste, enmarcados en la búsqueda de cinco equilibrios (Económico, social, político,

8 Promovido por los sectores económicos, la dirigencia sindical asociada a Acción Democrática -partido desplazado del poder con el triunfo de Hugo Chávez-, sectores de la clase media y la tecnocracia petrolera, en oposición a las nuevas políticas públicas promovidas por el gobierno de Chávez.

territorial e internacional) se iniciaron las discusiones sobre el Desarrollo Endógeno en Venezuela en el 2003 (Lanz, 2004), enriqueciéndose la concepción de este modelo de desarrollo. Al respecto señala Lanz (2005: 2) “Oswaldo Sunkel es un neo-estructuralista, es como decir, alguien que plantea una concepción que no compartimos totalmente por sus raíces estructuralistas; incluso puede tener rasgos de industrialismo. En el enfoque de este autor no aparece la economía social ni la economía solidaria, ni la economía popular, lo sustentable, la sustentabilidad tampoco aparece claramente definida; el papel de la subjetividad es ignorada, porque ustedes saben que los estructuralistas no reconocen el papel central del sujeto”.

De este proceso surge una primera aproximación al Desarrollo endógeno, resumida por Lanz (2004) de la siguiente manera: “a.- Se trata de dar cuenta de las particularidades regionales y nacionales potenciando sus fuerzas propias. b.- Impulsar la transformación de los recursos naturales, construyendo cadenas productivas, eslabonando la producción-distribución y consumo. c.- Aprovechamiento eficiente de la infraestructura y la capacidad instalada. d.- Incorporación de la población excluida. e.- Adopción de nuevo estilo de vida y de consumo. g.- Desarrollo de nuevas formas de organización tanto productiva como social. h.- Construcción de redes productivas de diversos tamaños y estructuras tecnológicas como pueden ser las microempresas y cooperativas”.

En un documento posterior Lanz (2005) incorpora el tema de las formas de propiedad, distinguiendo cuatro: La propiedad estatal, la propiedad mixta (mezcla entre privada y estatal), la propiedad privada y la economía solidaria. A nuestro juicio, la reivindicación de esta última es clave para atacar estructuralmente problemas de injusticia y desigualdad y avanzar hacia el desarrollo endógeno.

A esto es necesario agregar que el desarrollo endógeno, para el actual gobierno venezolano, contempla la integración de los países latinoamericanos que buscan su independencia económica y tecnológica.

En la práctica se avanza en los términos planteados por Lanz, se está conformando un modelo de desarrollo donde la inclusión y el bienestar social son criterios transversales en los nuevos programas,

llamados Misiones, implementados en distintos sectores⁹. El avance de estos programas encuentra profundos obstáculos en los viejos modelos administrativos, populistas y tecnocráticos, los cuales luchan por mantenerse y tienen presencia no sólo en los espacios organizativos del pasado, sino en los nuevos, creados paralelamente para el desarrollo de las misiones.

9 Hasta ahora se desarrollan las siguientes Misiones: 1) Barrio adentro, cuyo objetivo es "...garantizar el acceso a los servicios de Salud de la población excluida...", 2) Ciencia, "dirigida a modelar una nueva cultura científica y tecnológica ...", 3) Cultura: Estrategia para consolidar la identidad nacional, 4) Guaicaipuro, tiene como propósito "restituir los derechos de los Pueblos Indígenas...", 5) Habitat, su meta es "dar respuesta a los problemas de las familias y comunidades...en materia de construcción de vivienda (y) en el desarrollo del hábitat", 6) Identidad: Cedular a todos los venezolanos y extranjeros que viven en el país, 7) Madres del Barrio: Su objeto es "apoyar a las amas de casa que se encuentran en estado de necesidad", 8) MERCAL: su objeto es mantener a bajos precios, abastecida de alimentos a la población venezolana, 9) Milagro: Para realizar "...operación de afeciones de la vista de forma gratuita...", 10) Miranda: Su meta es "organizar, captar, registrar, controlar y entrenar a la Reserva de la FAN..." (Fuerza Armada Nacional), 11) Negra Hipólita: "... dirigida a combatir la marginalidad..." de niños, adolescentes, adultos en situación de calle, discapacitados y adultos mayores en situación de pobreza extrema, 12) Piar: Atención a la comunidades mineras en el marco del Plan Integral de Desarrollo Sustentable, 13) Ribas: Educación en el nivel de bachillerato a quienes no han podido culminar este nivel, 14) Róbinson I: Su objeto es alfabetizar a todos los ciudadanos que lo necesiten, 15) Róbinson II: Enseñanza hasta sexto grado, 16) Sucre: Su objeto es garantizar el acceso a la educación universitaria a todos los bachilleres sin cupo, a través de la municipalización, 17) Vuelvan Caras: Su objeto es garantizar la participación del pueblo en la producción de bienes y servicios..." y 18) Zamora: El propósito es reorganizar la tenencia y uso de las tierras ociosas con vocación agrícola (Gobierno en línea, 2006).

4. Gestión pública para el desarrollo endógeno: Claves para avanzar

Como alternativa a los criterios burocrático-populistas centrados en el gasto público como instrumento de legitimación y crecimiento de la economía y al economicismo propio de la dirección tecnocrática, es necesario construir un estilo de dirección alternativo donde el centro sea el hombre con derechos, deberes, necesidades y demandas en todos los planos, esto pasa por sustituir los criterios clientelares utilitaristas de los ciudadanos y los criterios tecnocráticos ocultadores de las relaciones de dominación, por principios orientadores de la gestión hacia la efectividad y eficiencia social endógena.

La efectividad centra la atención en el impacto de las políticas públicas en la sociedad, la eficiencia considera el cumplimiento de los planes y la minimización de costos, esto no puede perderse de vista, por la tentación de disponibilidad de grandes recursos que es la situación de Venezuela en los actuales momentos; no considerar la eficiencia es perder de vista la necesidad de sustentabilidad, considerada parte del desarrollo endógeno.

Se requiere de una gestión pública a lo largo y ancho del aparato público, capaz de formular y ejecutar políticas para construir el nuevo modelo de desarrollo, con esto queremos significar la necesidad de poner todo el aparato público al servicio de este modelo de desarrollo, no se trata de conformar algunas instituciones endógenas y otras tecnocráticas o populistas, el reto es desarrollar los rasgos generales de la gestión pública para el desarrollo endógeno y los rasgos particulares para cada sector del aparato público.

Sin lugar a dudas el Estado venezolano avanza en términos de un modelo de gestión pública para la transformación, pero hace falta realizar aportes en la construcción de ese modelo. Sin ánimo de hacer propuestas para todos los procesos de la administración pública, nos detenemos en esta sección del trabajo en la presentación de algunas reflexiones sobre procesos y sistemas clave para avanzar en la construcción de la gestión pública necesaria para el desarrollo endógeno.

4.1. Sujetos de dirección con capacidad y compromiso para la transformación del país

Como punto de partida la gestión pública para el desarrollo endógeno requiere que los distintos niveles de dirección del aparato público, sean asumidos por sujetos con compromiso y capacidad política y socio-técnica para la formación (formulación y ejecución) de políticas públicas promotoras del desarrollo endógeno para la transformación del país en todos los órdenes. La selección de los sujetos que tienen responsabilidad de decisión y control, con capacidad y compromiso no es garantía automática de construcción de un aparato público eficiente y transformador, esta sería una posición subjetivista desconocedora de la complejidad del aparato burocrático, como parte ésta basta tener presente la dificultad para modificar viejos valores organizativos; pero sin ser suficiente, la dirección capacitada y comprometida, es estrictamente necesaria para impulsar cualquier proceso de transformación en la gestión pública.

No se trata de la profesionalización de los niveles gerenciales por sus méritos técnicos gerenciales como lo plantea la Nueva Gestión Pública (NGP)¹⁰, detrás de esta propuesta se oculta la incorporación con estabilidad, de profesionales conservadores, con apariencia de neutralidad; tampoco se trata de sujetos miembros del partido de gobierno, se requiere de profesionales con formación técnica y socio-política, capaces de participar activamente en la elaboración formal y real de políticas públicas para el proceso de transformación y la construcción del desarrollo endógeno. Es un requerimiento en todos los niveles de la dirección pública, tanto altos como medios, en todas las instituciones del Estado, centralizadas y descentralizadas y en todos los niveles político-territoriales.

A nuestro juicio, tómesese esto como hipótesis, se ha avanzado en la selección de los sujetos para los niveles de dirección con estos requisitos, especialmente en la cúpula del aparato público, de lo contrario no se hubiese iniciado y avanzado en la formación de políticas públicas transformadoras; favorece este avance la existencia de un marco constitucional y legal con pautas administrativas, las cuales deben ser acatadas por los niveles directivos, pero persiste la ocupación de cargos directivos; por una parte, por sujetos comprometidos

con el proceso de transformación, pero inconscientemente unos ejercen una práctica burocrático populista y otros tecnocrática y por otra parte, se encuentran instalados en los niveles de dirección sujetos sin compromiso con el proceso de transformación, obstaculizadores de modo consciente de éste. En todos los casos, estos directivos frenan el desarrollo de políticas públicas transformadoras. Sobran ejemplos en todo el aparato público, pero el más claro está en la industria petrolera, donde persisten instancias de dirección tecnocrática obstaculizadora de la aplicación de las nuevas políticas y donde también hoy tienen presencia, sujetos defensores de criterios burocrático-populistas.

La selección no es fácil, porque aparte de las presiones y luchas por lo cargos directivos, el populismo se disfraza de revolución fácilmente y existe una concepción neutral de la gestión en general y de la gestión pública en particular facilitadora de la presencia, en los cargos de dirección, de sujetos con pensamiento tecnocrático. Tener claridad sobre esto es fundamental en la selección de sujetos de dirección para la transformación.

Como señala Pichardo (2004:168) "... las ideas generadoras de la NGP, provienen de las ciencias económicas; no son concepciones originales de los estudios de la administración pública. Tal es el caso del concepto del mercado como mecanismo superior para la asignación de los recursos públicos; del mercado como impulsor de la competencia y de la competitividad en el sector del gobierno; del mercado como generador de eficiencias y economías en las decisiones gubernamentales; como guía de las preferencias y necesidades de los ciudadanos convertidos en <clientes> de los servicios públicos. También fueron ideas del nuevo pensamiento económico la necesidad de <adelgazar> al Estado; desburocratizar al gobierno; disminuir drásticamente –y si es posible desaparecer- el sector paraestatal o de las empresas públicas mediante la privatización...".

4.2. Capacitación de los funcionarios públicos, para la transformación

Con la creación en 1962, de la Escuela Nacional de Administración Pública (ENAP), similar a otras de diversos países de América Latina, el Estado Venezolano llevó adelante de modo directo programas de formación para los funcionarios públicos, con especial detenimiento en los niveles directivos. La ENAP en sus orígenes tuvo una orientación tecnocrática, centrada en la formación técnica economicista con una concepción neutral, pero pasó a comienzos de los setenta por una reorientación de capacitación integral y crítica bajo la influencia francesa, con poco tiempo de duración, ya que con el “boom” petrolero a mediados de los setenta se fusiona la institución con la Escuela Nacional de Hacienda, baja el interés por la capacitación de los niveles directivos, se debilita la formación integral, a favor de la orientación tecnocrática y se orienta la institución en mayor medida hacia la formación específica en técnicas en materia de Hacienda Pública. Paralelamente surgen numerosas ofertas privadas de capacitación para la gestión pública con una óptica tecnocrática, llegando a constituirse en un espacio importante de formación de los funcionarios públicos.

En este contexto, el gobierno crea en 1983 el Instituto Venezolano de Planificación (IVEPLAN), el cual ofrece, además del tema de la planificación, otros relacionados con la administración pública en general y en particular para los niveles gerenciales, con esfuerzos de formación integral y crítica. A pesar de esta institución, con la creación de la COPRE en 1984 y la promoción de una economía neoliberal, surge un nuevo proyecto de capacitación, pero sólo del nivel gerencial, éste centra la atención en la creación de un Instituto de alta Gerencia Pública, coordinador de esta función, el cual se alimentaría con los programas existentes en el país, incluyendo los del sector privado, pronosticando reproducción de la orientación tecnocrática. El Instituto de alta Gerencia Pública fue creado en el año 1992, recibió modificaciones en el gobierno actual pero aún no ha funcionado. Paralelo al proyecto del mencionado instituto y en el contexto de una modificación de la política social, vinculada al proyecto neoliberal, el gobierno creó en 1989 la Fundación Escuela de

Gerencia Social, dedicada a investigación y capacitación en la referida materia en el contexto de promoción de la política social neoliberal. Esta institución logró una importante visibilidad nacional, cuestión que no ocurrió con IVEPLAN. Se trató en definitiva de estrategias del gobierno nacional¹¹ insuficientes para atender las necesidades de formación de los funcionarios públicos, cubiertas en gran medida por el sector privado y otras fuentes públicas como universidades, sin una política orientadora del tipo de formación necesaria.

En los actuales momentos la capacitación de los funcionarios constituye una preocupación en la mayor parte de las instituciones del Estado, muchas de ellas sin atención respecto a las necesidades, de esto da cuenta la programación de actividades de capacitación con orientación tecnocrática, contradictoria con los requerimientos de transformación.

El proceso de transformación exige capacitación permanente de todos los funcionarios públicos y no sólo de los niveles directivos como se viene planteando desde inicios de los noventa. La formación centrada en los gerentes da cuenta de una concepción dicotómica de política y administración, ello supone que basta la formación gerencial para desarrollar las políticas como están programadas.

Se requiere en el gobierno de todos los niveles político-territoriales comprometidos con la transformación del país, de instancias responsables del desarrollo y la promoción de programas de capacitación permanentes que consideren las necesidades generales y específicas, con una perspectiva integral y crítica para romper con la formación tecnocrática, economicista y parcelada en las tareas que realiza, desconociendo la orientación del actual gobierno. En otras palabras, los funcionarios deben conocer las grandes orientaciones o políticas públicas, en especial el modelo de desarrollo promovido por el Estado, lo cual puede facilitar su incorporación a la construcción de este modelo.

11 Algunos gobiernos subnacionales (estadales y municipales) han creado Escuelas de Gobierno y otras instituciones de capacitación de los funcionarios públicos.

Esto pasa por la elaboración de bases de datos sobre la disponibilidad de docentes y de programas en curso, y el establecimiento de relaciones de cooperación, a fin de aprovechar la capacidad existente a nivel nacional para un proyecto con tales características.

4.3. Sistema de Participación ciudadana en las decisiones del aparato estatal

Un sistema de participación ciudadana para profundizar la democracia en la gestión pública debe tomar en consideración la contribución de sus componentes y relaciones con este objetivo. Los componentes de un sistema de participación ciudadana pueden ser vistos desde diversas perspectivas, pero es fundamental considerar como partes del sistema, los distintos ámbitos espaciales donde se participa, a fin de no perder de vista la necesidad que los ciudadanos tomen parte de políticas de trascendencia nacional, más allá de la participación muy focalizada en lo local, muchas veces promotoras del neoliberalismo como estrategia de legitimación de las grandes políticas definidas con ausencia de los ciudadanos, el ejemplo más evidente es Chile en el gobierno de Pinochet.

A diferencia del modelo burocrático populista donde la participación es corporativa y del modelo tecnocrático donde los técnicos tienen poder de decisión, es necesario brindar la posibilidad a todos los ciudadanos de involucrarse en las decisiones del aparato estatal en todos los niveles donde se formulan políticas. Si el desarrollo endógeno es un proceso dinamizador de las fuerzas propias, prevé incorporación de los excluidos, nuevos patrones de consumo y la promoción de la economía social, el centro de atención lo constituye el hombre, por lo tanto debe ser un sujeto activo en la construcción del modelo de desarrollo, lo cual debe pasar por su participación en la formulación de políticas.

En Venezuela se ha avanzado considerablemente en la creación de condiciones legales para la participación de los ciudadanos en el proceso de formulación de políticas, es un tema tratado en aproximadamente 25 artículos de la CRBV (ANC, 1999). Se establecen como medios de participación según el artículo 70 de la nueva carta magna: la elección de cargos públicos, el referendo, la consulta

popular, la revocatoria del mandato, las iniciativas legislativa, constitucional y constituyente, el cabildo abierto y la asamblea de ciudadanos. Con excepción del Cabildo Abierto y las Asambleas de Ciudadanos, son estrategias de intervención ciudadana a nivel local, que permiten a los ciudadanos decidir y opinar sobre la escogencia y mantenimiento de los gobernantes y tomar la iniciativa en la formulación de políticas expresadas en leyes, esto se ha denominado participación política. Estos modos de intervención de los ciudadanos se están regulando a través del proyecto de ley de participación, actualmente en discusión en la Asamblea Nacional.

Recientemente se han puesto en práctica encuentros de los legisladores de la Asamblea Nacional con las comunidades a fin de obtener opinión de éstas en el proceso legislativo, denominado Parlamentarismo de Calle¹², esto amplía los modos de intervención de los ciudadanos en la formulación de leyes. La iniciativa es plausible, sin embargo es necesario acompañarla con mecanismos de acceso democrático a esta estrategia, así como de un sistema de información sobre los resultados de este proceso. La transparencia es importante a fin de fortalecer el mecanismo como alternativa democrática y evitar interferencias clientelares.

Además de este tipo de participación de los ciudadanos en la aprobación de leyes, se prevé en la Ley Orgánica de la Administración Pública, que los ciudadanos pueden presentar propuestas y formular opiniones sobre políticas y normas para la regulación del sector respectivo, esto luce muy amplio cuando se refiere a políticas, sin embargo el procedimiento definido en la referida ley restringe la consulta a las normas reglamentarias, de este modo queda abierta la posibilidad que gran parte de las políticas plasmadas en documentos, no establecidos en las normas, tales como planes y proyectos de gran envergadura, no pasen por la consulta ciudadana. Si tenemos en consideración la ausencia de participación resolutoria, distinta de la

12 En el contexto de un proceso electoral en el cual obtuvo la mayoría la tendencia política que respalda al Presidente de la República, después de renuncia de los grupos adversos a éste a participar en las elecciones parlamentarias

participación política, la posibilidad del marco normativo, de intervención ciudadana en la formulación de las macro políticas es muy débil. En la práctica algunos ministerios han puesto a discusión pública sus planes pero esto puede ser considerado como una iniciativa particular porque no está establecido un procedimiento dirigido a exigir al aparato público la consulta en la definición de políticas en los distintos sectores. Nadie puede imaginar, como dice Bobbio (1996: 62) “un Estado que pueda ser gobernado mediante el llamado permanente al pueblo teniendo en cuenta las leyes que son promulgadas en nuestro país cada año (Se refiere a Italia), debería preverse un promedio de una llamada al día”, por esto es necesario crear un sistema de consulta para brindar a los ciudadanos, que así lo deseen, la posibilidad de dar su opinión. Ello tiene sentido además si la convocatoria a la consulta y los resultados de ésta, se exponen públicamente. Sin ser vinculante la consulta; la transparencia durante la convocatoria y al dar a conocer los resultados puede convertirse en una estrategia de influencia en las decisiones.

Casi todas las leyes sectoriales aprobadas incorporan el derecho de participación ciudadana en la toma de decisiones en el aparato público, promoviendo la creación de diversas formas organizativas tales como: Mesas técnicas de agua, los Comités de tierra, los Consejos Comunitarios de vivienda y Hábitat, Comité de Salud, Mesas técnicas de energía etc. a través de estas estrategias no se realizan consultas con incidencia en las grandes políticas, sino en decisiones sobre las comunidades y en el mejor de los casos en el ámbito local, sin embargo a través de ellas la sociedad avanza en su organización y en la creación de una cultura de la participación ciudadana, aunque sin articulación con las macropolíticas.

A nivel subnacional se ha avanzado considerablemente desde el punto de vista formal con la creación de los Consejo Locales de Planificación Pública y los Consejos Estadales de Planificación Pública, por intermedio de éstos se da participación en las decisiones a representantes de las comunidades organizadas en estos consejos. En la práctica esta modalidad de participación ciudadana se ha visto interferida por viejas prácticas populistas.

En definitiva se está en proceso de construcción de un sistema de participación ciudadana de tipo consultivo en las decisiones con

impacto nacional, con debilidades que es necesario superar. Desde diversas instituciones del gobierno nacional se realizan encuentros para consultar a las comunidades y hasta se les da capacidad de decisión, pero para la solución de sus problemas, sin un mecanismo articulador de esta participación con las decisiones de incidencia mayor. En los aparatos subnacionales se avanza en un sistema de participación ciudadana decisivo, pero en la práctica en alguna medida es cooptado por viejas prácticas burocrático-populistas.

4.4. Transparencia y acceso a la información para el ejercicio de la contraloría social

La Contraloría Social¹³ es un sistema de control vertical (O'Donnell, 2001), a través del cual los ciudadanos vigilan la formulación de políticas y su implementación, en función de sus necesidades y de los planes, programas y proyectos aprobados. La contraloría social es un recurso político de los ciudadanos de importancia significativa cuando su intervención es débil en las decisiones, como es hasta ahora en Venezuela, esto evidencia la necesidad de impulsarla y es además el recurso, por excelencia, de los ciudadanos para vigilar el cumplimiento del modelo normativo en sus distintas formas: leyes, planes, programas, proyectos etc., de allí la necesidad de impulsarlo.

Se trata de un proceso sobre el cual en Venezuela se ha avanzado en la creación de condiciones legales, entre ellas tenemos la obligación de los ciudadanos a ejercer control a la gestión pública, establecida en la Ley orgánica de la administración pública; es además una obligación de los órganos de la Contraloría General de la República, promover el control social, pero lejos estamos de la creación de condiciones institucionales para el ejercicio de esta estrategia de participación. La ausencia de condiciones institucionales para la aplicación de las leyes ha sido preocupación de algunos autores, O'Donnell (2001:7) señala que el mantenimiento de algunos derechos “re-

13 Utilizamos el término control social como sinónimo de contraloría social, aunque preferimos usar este último para evitar confusiones con el uso del concepto de Control Social como proceso de vigilancia del Estado a los ciudadanos.

quiere más que reglas legales que los promulguen. Requiere también la efectividad de un sistema legal, una red de normas legales y de instituciones legalmente autorizadas que, al menos en términos de los derechos, los aplique consistentemente en el territorio de un estado”. Es necesario crear condiciones en el aparato estatal, particularmente de acceso a la información, así como otras condiciones a las cuales nos referiremos más adelante. El acceso a la información por parte de los ciudadanos pasa por hacer efectiva la transparencia prevista como principio de la administración pública en la CRBV.

La transparencia, muy de moda en el discurso en los actuales momentos y una de las propuestas del paradigma de la NGP, constituye una necesidad en todo proceso de transformación en beneficio de las grandes mayorías sociales, es, como dicen algunos autores (Ugalde, 2002), la práctica de colocar la información en la “vitrina pública”. Como señala Hernández (s/f): “Volver pública una gran cantidad de información, genera beneficios de clara utilidad social...entre más transparente sea una institución de gobierno, más sencillo resulta para la ciudadanía revisar e incluso controlar el comportamiento de los servidores públicos”, para el referido autor, la transparencia “...ayuda a combatir la corrupción, incrementa la inversión extranjera y contribuye a un mayor empoderamiento de la ciudadanía”. En este sentido se trata de colocar en la vitrina información que brinde la posibilidad de contraloría social, no es simplemente la información institucional básica que acostumbran, las instituciones públicas, a colocar en las páginas web, lo que se requiere en este caso es conocer las políticas que orientan la institución y su ejecución.

Con la transparencia se facilita el acceso de “todos” los ciudadanos, a la información sobre la gestión pública. El entrecomillado tiene que ver con las dificultades de la mayoría de la población para tener acceso a los sistemas de información electrónicos que son los utilizados para exhibir transparencia, a pesar de la instalación por parte del Estado, de centros de consulta para sectores de escasos recursos, denominados Infocentros. Un gran esfuerzo se realiza en Venezuela en torno a la apertura de páginas web en los distintos ministerios y sus entes descentralizados, no sucede igual con los niveles subnacionales, en éstos el atraso en este sentido es evidente, sin em-

bargo ese esfuerzo está lejos de suministrar información que sirva de base para el ejercicio de la contraloría social, es necesario avanzar en la construcción de un sistema de transparencia que potencie la contraloría social.

La transparencia requiere ser acompañada del derecho a la información que se produce en el aparato público, cualquier sistema de transparencia por perfecto que sea, deja vacíos que pueden frenar el ejercicio de la contraloría social, de allí la necesidad de este derecho que está previsto en la CRBV, pero que en la práctica se niega, en algunos casos por inexistencia de condiciones técnicas, propias de la administración burocrático populista, pero muy especialmente se niega con posturas tecnocráticas que asignan confidencialidad a la información de la gestión pública. Como investigadoras del área de la gestión pública todos los días encontramos obstáculos en el suministro de información por parte de las instituciones del gobierno, especialmente de las gobernaciones.

4.5. Rendición de Cuentas para un efectivo control externo a la Gestión Pública

El control posterior es el realizado a la gestión cuando ésta constituye un hecho, permite detectar irregularidades en el cumplimiento de todas las prescripciones y aplicar las sanciones respectivas, pero su fin último es reorientar la gestión hacia los propósitos establecidos o hacia nuevos propósitos; idealmente debe considerar el análisis de las propias prescripciones. La Rendición de Cuentas es un proceso que facilita el control posterior, por cuanto, como ha dicho Crespo (2001:6), “los actores envían señales a los contralores, las cuales pueden ser comparadas con la memoria de éstos”.

En términos muy generales la Rendición de Cuentas es “una práctica en la gestión pública a través de la cual los servidores públicos dan cuenta o justifican sus actos, a distintos sujetos, de modo diverso y a través de diferentes medios, por estar obligados a ello” (Ochoa y Montes de Oca, 2004). Sin embargo la Rendición de Cuentas en realidad ha sido un proceso llevado a cabo para atender un mandato, no se han diseñado sistemas para viabilizar un proceso de control a partir de la recepción de cuentas, cada gobernante o directivo presenta cuentas

a su manera. En la orientación burocrático-populista el énfasis está en destacar actividades y gastos, en la administración tecnocrática el énfasis se pone en los resultados y su eficiencia, pero ni en uno y otro modelo se ha constituido en una estrategia para hacer seguimiento. El problema fundamental a nuestro juicio es la inexistencia de un modelo garante del suministro de información que requiere la realización de controles por parte de la institución receptora.

Podemos identificar dos tipos básicos de Rendición de Cuentas: Horizontal y vertical. En la primera se presentan cuentas a los otros poderes, la cual según previene desviaciones y evita concentración de poder. Constitucional y legalmente está establecido en Venezuela este tipo de rendición de cuentas (Ochoa et al, 2006) y es además el contemplado históricamente, sin embargo en la práctica no pasa de ser un documento con actividades para cumplir una legalidad, tiene escaso potencial para el seguimiento por parte del poder receptor, que tampoco ha desarrollado sistemas para potenciar sus beneficios.

En cuanto a la Rendición de Cuentas vertical, identificamos dos tipos, la intraburocrática y la Rendición de Cuentas a los Ciudadanos o externa, ésta debe contribuir al ejercicio de la contraloría social, es un tema tratado en las propuestas de modernización de la gestión pública, presentado como estrategia para viabilizar la participación ciudadana y específicamente el control social. Un sujeto clave a quien debe rendirse cuentas en el nuevo marco constitucional venezolano, son los ciudadanos. Pero más allá de esta prescripción constitucional, además retomada en varias leyes, la Rendición de Cuentas sigue siendo la tradicional presentación de un documento llamado Memoria y Cuenta, de modo casi clandestino, sin intervención de los ciudadanos. Se requiere por lo tanto crear además de un modelo de Rendición de Cuentas que brinde a los ciudadanos información para la evaluación de los gobernantes, crear condiciones de acceso a este sistema.

El reto es, construir un sistema de Rendición de Cuentas con posibilidades reales de evaluación de la gestión por los otros poderes, los niveles superiores a lo interno de cada aparato y los ciudadanos, más allá de la presentación de una memoria para llenar un requisito legal y con potencial para constituirse en una fuente de evaluación sistemática de la gestión pública.

4.6. Sistema de Control efectivo a empresas y otras organizaciones no gubernamentales que reciben recursos del Estado por diversos conceptos

Es necesario superar la práctica burocrático-populista de asignación de recursos al sector empresarial privado y otras instituciones no gubernamentales, con escasos controles por parte del Estado, la cual tuvo continuidad con el advenimiento neoliberal.

La transformación del Estado venezolano ha incluido un papel activo en la promoción del desarrollo, como parte de éste el financiamiento al sector privado, al sector de la economía social y a las llamadas organizaciones no gubernamentales, ha ocupado un rol fundamental, favorecido por los cuantiosos recursos provenientes de la industria petrolera. Este traslado de recursos se está dando en una medida considerable sin controles rigurosos garantes del cumplimiento de los objetivos del financiamiento, así como la recuperación de los recursos por parte del Estado cuando así corresponde, favoreciendo la persistencia de prácticas de corrupción; los casos de corrupción que han constituido escándalo constituyen un ejemplo de debilidad en los sistemas de control. No negamos la existencia de programas de financiamiento con sistemas de control efectivos. Un sistema de control estricto y riguroso debe estar acompañado de la posibilidad de control horizontal externo como lo hemos planteado en páginas anteriores.

En este contexto no está claro el control por parte del Estado a los cuantiosos recursos a trasladar a los Consejos Comunales creados recientemente y responsables por administrar el financiamiento del Estado para la solución de los problemas de las comunidades, solo está clara la contraloría por parte de los ciudadanos. Si bien es una oportunidad para impulsar la contraloría social, no se debe perder de vista la escasa experiencia en cuanto a esta estrategia de control, por lo cual es poco probable que sea suficiente para garantizar el uso esperado de los recursos, a ello es necesario agregar que tan sano es el control de los ciudadanos a la gestión del Estado, como el control del Estado a la gestión de los ciudadanos con los recursos de aquel, al menos en una etapa de transición.

Desde nuestra posición, las instituciones beneficiarias de recursos del Estado mediante diversas estrategias, deben rendir cuentas, a través de sistemas previamente establecidos, a la Contraloría General de la República (CGR), órgano del Poder Ciudadano, sobre cuya base esta institución debe realizar seguimiento, en coordinación con procesos de contraloría social, según lo pautado por ley.

4.7. Descentralización político-territorial controlada y participativa

Frente a la centralización propia del modelo burocrático populista y la descentralización territorial del poder, sin participación ciudadana, escasamente controlada, propia de la gestión pública tecnocrática, intensificada en Venezuela desde fines de los ochenta paralelo a la reorientación neoliberal, es necesario construir un modelo de descentralización político territorial participativo y además con un sistema de control propiciador de la unidad del Estado y del cumplimiento del marco institucional.

Las dificultades en cuanto al logro de la unidad del Estado Capitalista, han sido objeto de un debate importante desde los años setenta, según Holloway (1982) por dos razones: La dificultad del Estado para la planificación y la aspiración de la clase obrera de apoderarse de una parte del Estado.

Con el proceso de descentralización político-territorial iniciado a fines de los ochenta, las gobernaciones de los Estados, fueron receptoras de competencias exclusivas y concurrentes, adquiriendo importancia significativa ya que asumieron funciones en las cuales nunca habían estado involucradas. En la práctica se trató de una descentralización territorial del poder, sin participación ciudadana (Ochoa, 2004). Con el advenimiento del nuevo marco institucional a fines de los noventa, un gran número de estas instituciones desacataron prescripciones constitucionales¹⁴, favorecido esto por débiles controles por el gobierno nacional, la salida ha sido un freno al traslado de competencias del gobierno nacional a los niveles subnacio-

14 El ejemplo más claro ha sido la privatización de la salud, en contradicción con la condición de gratuidad establecida en la CRBV.

nales y la promoción de la participación ciudadana en estos niveles, especialmente en el municipal.

El nuevo marco constitucional promueve la participación ciudadana descrita anteriormente, de este modo se avanza en la construcción de una descentralización participativa, al menos formalmente. La organización de los Consejos Locales de Planificación Pública (CLPP), instancia principal de participación ciudadana en el nivel local, se ha visto interferida por viejas prácticas. Un balance realizado por la Asamblea Nacional en enero de 2005, arrojó que en seis de los 329 municipios, no se habían instalado los CLPP después de casi tres años de aprobada la ley, entre los problemas se señala falta de voluntad política (Boada, 2005). El desarrollo de la contraloría social puede favorecer en la práctica estos avances formales.

La creación de los Consejo Comunales (Asamblea Nacional, 2006), como formas de organización de la sociedad, debe permitir avanzar en la participación a nivel local, en dos fases del proceso administrativo: en las decisiones y en la ejecución de proyectos definidos por las propias comunidades, se trata de una estrategia que pone en manos de las comunidades cuantiosos recursos para dar solución a sus problemas, además entre sus tareas fundamentales está promover la organización social, esto sin duda va a favorecer el funcionamiento de los CLPP. Es un proceso que da poder financiero a las comunidades, incentivando su organización, pero además de no articularse con la formulación de grandes políticas, como dijimos en páginas anteriores, no ha incorporado activamente a las gobernaciones y al aparato municipal, desaprovechando así los beneficios de la descentralización para la eficiencia, especialmente si tenemos en consideración la minimización de los riesgos de desviaciones del nuevo marco institucional, debido al cambio de orientación política de casi todas las gobernaciones, ahora alineadas con el gobierno nacional, sin perder de vista que no basta para avanzar en un proyecto unitario, la existencia de sujetos de dirección a nivel subnacional, comprometidos con el proyecto nacional.

Un proyecto de transformación de la gestión pública, requiere incorporar los niveles subnacionales de gobierno buscando la unidad del Estado y la participación social necesaria para profundizar la democracia.

4.8. Descentralización administrativa participativa y desconcentrada

La descentralización administrativa, es decir la creación de entes con autonomía administrativa bajo diversas formas jurídicas, sigue siendo una estrategia organizativa privilegiada por el actual gobierno, a pesar de las críticas del pasado por sus resultados alejados de los objetivos declarados, favorecidos por exceso de autonomía. Es una forma organizativa presentada en las propuestas de la Nueva Gestión Pública (CLAD, 1998), como necesaria para la separación política-administración, los entes descentralizados están llamados en esta óptica a implementar las políticas definidas en los Ministerios.

Detrás de esta estrategia organizativa siempre ha estado la posibilidad de retirar de la dinámica burocrática central, algunas actividades, conservando el control los directivos de los altos niveles, explicable porque las autoridades de los entes semi-descentralizados (servicios autónomos, definidos por el Estado como desconcentrados) y descentralizados (Institutos Autónomos, Empresas del Estado, Fundaciones, Asociaciones y sociedades civiles) siempre son escogidas por dichos directivos, salvo algunos miembros de las Juntas Directivas (o su equivalente) que son seleccionados por otras instancias, se trata de niveles de decisión controlados por el ministerio de adscripción.

La Ley Orgánica de la Administración Pública (AN, 2001), aprobada en el marco de la CRBV definió la adscripción de los entes descentralizados, al ministerio sectorial respectivo, terminando así con la anarquía organizativa existente en la administración descentralizada en Venezuela, que creaba conflictos de control sectorial. A lo largo de la historia democrática se habían realizado numerosos proyectos de ley de la administración descentralizada para definir criterios generales de adscripción, sin la menor posibilidad de aprobación, debido a las distintas presiones de los grupos que ejercían control sobre los entes, los cuales se negaban a modificar las condiciones organizativas. La misma ley define pautas para el ejercicio del control y evaluación por parte de los Ministerios de adscripción a los entes descentralizados, aparte del control ejercido sobre éstos en

otras instancias del Poder Público Nacional, entre ellos la Contraloría General de la República.

Si bien se avanzó en el ejercicio del control resolviendo el problema de adscripción y definiendo pautas de seguimiento por el propio aparato, se requiere de todos los entes descentralizados transparencia para facilitar el ejercicio de la contraloría social. El criterio de separación política-administración ha conducido a la creación de numerosos entes descentralizados, los cuales son responsables de la producción de los bienes y servicios estatales, esto dista mucho de ser un proceso mecánico de cumplimiento de las políticas definidas en el aparato central, por ello la contraloría social está llamada a cumplir un rol fundamental en el seguimiento de la gestión de este espacio organizativo del aparato público.

Pero además de la contraloría social, está sobre el tapete la participación de los trabajadores en las empresas públicas, con base en lo establecido en el artículo 184 de la CRBV, donde establece que el Estado deberá promover “La participación de los trabajadores y trabajadoras y comunidades en la gestión de las empresas públicas mediante mecanismos autogestionarios y cogestionarios” (ANC, 1999). La Ley Orgánica de la Administración pública define como entes descentralizados con fines empresariales, aquellos entes productores de bienes o servicios para la venta y cuyos ingresos provengan de tal actividad (AN, 2001). Como consecuencia del referido artículo constitucional se promueve en los actuales momentos la cogestión¹⁵ en las referidas empresas, en cuyo sentido se ha avanzado selectivamente, al ser aplicada en algunas empresas tradicionalmente del Estado y en las llamadas Empresas recuperadas por los trabajadores, se trata de “aquellos casos en donde el centro de trabajo llega a paralizarse o que experimenta una situación de crisis de producción, expresada en reducción de su capacidad productiva y que los traba-

15 Aquí el concepto de cogestión lo estamos usando como forma de participación de los trabajadores en las decisiones de la empresa, en forma minoritaria o paritaria, es decir, que en última instancia el poder de decisión lo tienen los propietarios del capital, es decir los representantes del Estado.

jadores actúan a favor de preservar los activos para asumir acciones productivas directamente” (Lucena, 2006).

El tema ha propiciado una discusión. Para algunos la cogestión dista mucho de ser un modelo revolucionario, según Barrios (2005) “Los voceros oficialistas se desgarran las vestiduras profiriendo lemas: La Cogestión es revolución. Cuando en realidad no lo es. La Cogestión es propia de un sistema político basado en las reformas, no en revoluciones. Este modelo de participación laboral parte de definir unas competencias y un poder de decisión, pero compartido con el patrono, bien sea en el sector público o en el sector privado. Lo ideal es que sea paritario, pero hay muchas modalidades”, sería una estrategia de colaboración de clases, es decir de los trabajadores con un Estado capitalista. La otra óptica es la del gobierno, considera a la cogestión como una estrategia revolucionaria.

Estamos de acuerdo en cuanto a que la cogestión es una estrategia para lograr colaboración de los trabajadores, pero en el caso venezolano se trata de obtener colaboración no con la vieja empresa pública populista o tecnocrática, sino con empresas públicas promotoras del desarrollo endógeno, cuya prioridad es atacar estructuralmente las desigualdades, al menos formalmente esta debe ser la orientación, su correspondencia con la práctica depende de muchos factores, entre ellos del modelo de gestión, sobre el cual hacemos propuestas en este trabajo. Los trabajadores comprometidos con el proyecto de transformación colaborarán, los trabajadores opuestos pueden constituirse en contralores de la gestión empresarial pública.

Desde esta óptica, consideramos necesario avanzar más aceleradamente en la ubicación de representantes de los trabajadores en la dirección de las empresas públicas, no para defender sus intereses corporativos, sino los del proceso de transformación de la sociedad, previsto en el marco institucional venezolano. Esto pasa por definir legalmente cuestiones fundamentales, entre ellas: El perfil del representante, su elección, y sus deberes frente a los trabajadores y a la sociedad.

En cuanto a la desconcentración, es decir el traslado de funciones a instancias territoriales cercanas al usuario, se hacen importantes esfuerzos en torno a este requerimiento que incide directamente

en un mejor servicio a los ciudadanos. Dos ejemplos es necesario referir, la Misión Identidad consistente en la instalación de equipos para cedular, a lo largo y ancho de todo el territorio, resolviendo viejos y graves problemas que dificultaban hacer uso del derecho de ciudadano y la Municipalización de la educación superior a través de la Misión Sucre. El procesamiento de solicitudes a través de INTERNET ha sido otra estrategia de desconcentración de funciones de los entes descentralizados, cuyas principales funciones son la prestación directa del servicio. Queda sólo plantear la necesidad de profundizar la desconcentración como estrategia para permitir el acercamiento del Estado a los ciudadanos en la prestación de sus servicios.

4.9. Estrategias organizativas para la articulación sectorial e institucional

El tema de la fragmentación del Estado no se hace presente sólo en las diferencias entre niveles político-territoriales, ya discutido a propósito de la descentralización, también lo encontramos históricamente en la organización sectorial. Políticamente cada sector tiene sus dinámicas y presiones propias con incidencia en el aislamiento de las instituciones sin considerar que forman parte de un todo: el Estado. Institucionalmente también existe la tendencia a la desvinculación, incluso a lo interno de sectores. Se trata de un problema político en cuanto desvía las orientaciones y acciones del Estado, del proyecto ofrecido pero además pautado en el modelo normativo del Estado, en el caso venezolano en la constitución, pero además la desarticulación es fuente de despilfarro de recursos.

Estas estrategias organizativas fragmentadoras del Estado se han visto reforzadas por las propuestas de la NGP que plantean la necesidad de competencia entre instituciones de cualquier tipo, incluso entre instituciones del Estado, como una vía para incrementar la eficiencia.

El problema de la desarticulación en el aparato público ha dado lugar a propuestas de intersectorialidad, pero según Cunill (2005), en un estudio realizado a varios países, este es “uno de los temas más mentados en la gestión pública, pero a la vez uno de los menos realizados” en América Latina.

Venezuela es uno de los países donde se hacen esfuerzos de articulación sectorial e institucional a raíz del proceso de transformación iniciado a fines de los noventa. Son muchos los ejemplos, entre éstos podemos destacar inicialmente el Plan Bolívar 2000, a través del cual se vincularon con el liderazgo de las Fuerzas Armadas, instituciones de diversos ministerios para atender al sector de la población más necesitado, bajo el objetivo formal de atender la deuda social con estos sectores. Más recientemente esfuerzos intersectoriales lo constituyen, la creación de estructuras paralelas a los ministerios sectoriales pero integradas por varios ministerios¹⁶; los Núcleos de Desarrollo Endógeno que constituyen pequeños espacios territoriales para el desarrollo integral promovido a lo largo y ancho del territorio, como política de Estado, en éstos intervienen los distintos ministerios sectoriales, así como la Misiones o programas a través de los cuales se impulsan las nuevas orientaciones para el desarrollo social y finalmente, las Redes de Innovación Productiva promotoras de articulación sectorial pero especialmente institucional, en algunos casos a lo interno de un mismo sector, movilizándolo recursos y actores, hasta hace poco aislados.

Los esfuerzos formales del Estado en torno al uso de estrategias de articulación sectorial e institucional son inmensos en el país. El hecho que el gobierno tenga una concepción multidimensional y compleja del desarrollo social y que se proponga la búsqueda de equilibrio territorial como uno de los cinco equilibrios del Plan Nacional de Desarrollo presiona para la intersectorialidad e interinstitucionalidad. Para algunos autores (Cunill, 2005), la visión transversal de los problemas y los proyectos de desarrollo territorial promueven la intersectorialidad.

¿Cuál es el problema?, a nuestro juicio hay una práctica de articulación promovida desde los más altos niveles y a pesar del liderazgo del presidente de la República y de la participación ciudadana, tiene profundos obstáculos. Según Chirinos (2005), una queja per-

16 Aun cuando el objetivo inicial fue poder viabilizar políticas alternativas que se obstaculizaban en las viejas estructuras.

manente de las organizaciones sociales es la falta de vinculación real entre las instituciones que forman parte de proyectos integradores.

Los conflictos de poder y la vieja cultura sectorial se constituyen en obstáculos a la práctica de articulación para el desarrollo de proyectos integrales. Se requiere una cultura de cooperación por parte de los funcionarios y de los ciudadanos, en oposición a la cultura de la competitividad impuesta por el proyecto neoliberal. Ese cambio cultural requiere ser incorporado como objeto de capacitación a lo largo y ancho del aparato público, pero además es necesario incorporar sistemas de control que garanticen el funcionamiento de las estrategias organizativas de articulación.

4.10. Gobierno electrónico para la transparencia y la simplificación de procesos

En términos generales el gobierno electrónico se define como el uso por parte del Estado de las nuevas Tecnologías de Información y Comunicación (TIC) para informar y prestar servicios a los ciudadanos. Teniendo en cuenta las diversas tipologías de servicios de gobierno electrónico (Instituto de Evaluación Tecnológica, citado por MCT, 2001): Servicios de Nivel de Información, servicios de nivel de Comunicación, servicios de nivel de transacción y servicios de nivel estadísticos; el avance es muy lento, sobretodo si consideramos que desde el inicio del proceso de transformación, el Estado venezolano realiza grandes esfuerzos en torno a la promoción del uso de las TIC, especialmente desde el Ministerio de Ciencia y Tecnología (MCT).

Entre los logros en cuanto a los servicios¹⁷ cabe mencionar, la apertura de portales en las distintas instancias del gobierno nacional y municipal¹⁸, la obtención de formularios para la solicitud de auto-

17 Además hay importantes esfuerzos en cuanto a la dotación de plataforma tecnológica, capacitación y entre otros, la instalación de los infocentros.

18 No sucede igual con las gobernaciones a pesar de que en ellas ha descansado el proceso de descentralización político-territorial desde fines de los ochenta.

rización de dólares y el seguimiento de esta solicitud, la declaración del impuesto sobre la renta, la obtención de formulación para la solicitud de financiamientos en algunas instituciones y entre otros la solicitud de pasaporte. Son avances importantes, pero lejos todavía de las necesidades en materia de simplificación de procesos y más aún de los requerimientos de transparencia, condición necesaria para el ejercicio de la contraloría social.

Un problema a nuestro juicio es la inexistencia de una política clara respecto a los servicios a prestar las instituciones con el uso de las TIC, existen lineamientos dispersos que permiten a las instituciones una gran discrecionalidad sobre los servicios a prestar y tomarse todo el tiempo a su juicio necesario para suministrar servicios electrónicamente, en este contexto son escasos los servicios de transacción y los llamados estadísticos, es decir, los que apuntan a la transparencia y la simplificación de procesos.

La salida es definir claramente una política de gobierno electrónico que contemple los distintos tipos de servicios, con especial determinación en la necesidad de avanzar en la transacción y la transparencia, a fin de realizar aportes a la democracia y a la eficiencia del gobierno, no cualquier información permite avanzar en este sentido. Por supuesto, no basta la política, es necesario también hacerle seguimiento.

4.11. Control de la Gestión: Más allá de lo fiscal

El control de la gestión pública más allá de lo fiscal, es un tema puesto sobre el tapete desde hace muchos años, producto esto la CGR incorporó el concepto de Control Integrado de Gestión como criterio a seguir en los años ochenta, proceso en el cual superó la concepción legalista pero en esencia se ha mantenido en el plano fiscal.

Más recientemente, intentando crear un sistema integral de seguimiento de la administración pública, a lo interno de ésta, se crea el Sistema de Control Interno (Chávez, 2003), bajo un órgano rector denominado Superintendencia Nacional de Auditoría Interna (SUNAI), adscrito a la Vice-Presidencia de la República, con unidades en los distintos órganos y entes. El propósito es hacer recomendaciones a los entes y órganos para mejorar la gestión.

Formalmente el referido sistema va mucho más allá de lo fiscal, oficialmente el objeto del control interno según el artículo 2 del Reglamento respectivo (Chávez, 2003), es “asegurar el acatamiento de las normas legales, salvaguardar los recursos y bienes que integran el patrimonio público, asegurar la exactitud y veracidad de la información financiera y administrativa a fin de hacerla más confiable y oportuna para la toma de decisiones, promover la eficiencia de las operaciones, garantizar el acatamiento de las decisiones adoptadas y lograr el cumplimiento de los planes, programas y presupuestos en concordancia con las políticas prescritas y con los objetivos y metas propuestos”. Se trata de un sistema que comprende a todas las instituciones de la Administración Pública, debe evaluar no sólo lo fiscal y las normas, como tradicionalmente se ha hecho, especialmente desde la CGR, sino además los planes y programas, orientación reforzada en el artículo 3, donde además se incorporan como objeto de control, los procedimientos.

En la práctica el trabajo de las unidades de control interno le da mayor peso a lo fiscal, perdiéndose así la posibilidad de realizar evaluación sistemática a la gestión de las instituciones de la Administración Pública, de alguna manera esto se ve incidido por la carencia de métodos de evaluación de la gestión, que consideren los distintos elementos contemplados en la normativa, los cuales apuntan a una evaluación integral. La SUNAI está llamada por una parte, a crear los métodos requeridos para avanzar en la posibilidad de evaluar integralmente toda la administración pública y por la otra, a capacitar a todos los funcionarios del sistema.

4.12. Sistemas inclusivos de selección de los funcionarios

La tendencia actual (tómese esto como hipótesis) en la selección de funcionarios públicos, es escoger al más cercano a quien tiene la posibilidad de emplear, porque garantiza lealtad personal y en el mejor de los casos, se supone que tiene compromiso con el proceso de transformación social, es una práctica que puede ser calificada de clientelar, aún cuando diferente a la del pasado, en tanto ésta descansaba en los partidos políticos.

Este sistema excluye a quienes teniendo méritos técnicos, compromiso y capacidad para realizar aportes al proceso de transformación, no tienen acceso al poder. Esta tendencia debe ser superada por procedimientos inclusivos que tomen en consideración a sujetos con méritos suficientes sin acceso a la estructura de poder.

La vía es reactivar desde el propio aparato estatal, la función de reclutamiento de personal, la cual ha ido desapareciendo; con la administración burocrático populista esta función fue asumida por los partidos políticos y con la administración tecnocrática, por las empresas privadas consultoras dedicadas a esta tarea.

Hoy en día la función de reclutamiento se facilita con los sistemas electrónicos de información, con el apoyo de éstos se pueden crear bases de datos para mantener registros de aspirantes y elegibles actualizados, sin tener que disponer en físico la información.

4.13. Planificación integral de la transformación administrativa

Los proyectos de reforma a la administración pública venezolana han tenido en el pasado dos tendencias en cuanto a la cobertura de las instituciones, una primera tendencia promovida en los años sesenta y setenta bajo la influencia de las Naciones Unidas, se planteó desde la Comisión de Administración Pública (CAP), esto se denominó reforma integral, porque previó aplicarse en todas las instituciones del Poder Ejecutivo¹⁹ al mismo tiempo bajo criterios únicos. La propuesta más acabada, concluida a fines de los sesenta, contemplaba la reforma organizativa y funcional de todo el aparato del poder ejecutivo nacional, tanto el central como las instituciones descentralizadas administrativamente. Esta propuesta recorrió a América Latina como modelo ideal, sin embargo nunca se llevó a la práctica.

Debido a las dificultades en cuanto al logro de la unidad del Estado, tema tratado en páginas anteriores, surge en el marco de la

19 La administración pública se concibe como la administración del Poder Ejecutivo.

NGP la estrategia selectiva de reforma de la Administración Pública. En esta línea de la selectividad, a mediados de los ochenta desde la Comisión Presidencial para la Reforma del Estado (COPRE) (creada ya no sólo para la reforma del poder ejecutivo, sino también para la de otros poderes), se promueven reformas parciales y en la práctica se produce en algunas instituciones, lo que se ha llamado modernización administrativa, con aparente anarquismo, sin embargo detrás de todos los proyectos de reforma estaba la asesoría y apoyo financiero de los organismos multilaterales, es decir, había un proyecto único que avanzaba sin propuestas formales con criterios únicos de reforma.

La situación hoy es diferente, existen lineamientos constitucionales y legales promotores de cambios para toda la administración pública, distintos de las propuestas de los multilaterales, pero paralelamente cada sector e institución realiza cambios, sin un plan integral que garantice unidad de criterios y seguimiento al proceso de transformación en todo el aparato público, de este modo es muy probable la incorporación de orientaciones diferentes entre unas y otras instituciones, también es probable, la reproducción de principios, procesos y sistemas propios del populismo o de la tecnocracia, alejados de los requerimientos de transformación.

Con la eliminación de la COPRE, el Vice-ministerio de Planificación y Desarrollo Institucional ha asumido formalmente la tarea de conducción de la transformación administrativa, sin embargo no ha diseñado el modelo referencial para conducir el proceso de cambio, su rol ha sido el de evaluación de las propuestas de cada institución, sin una política integral.

Es necesario crear un Plan para la transformación de la gestión pública, lo cual pasa por evaluar el o los modelos existentes actualmente, para programar su transformación a largo plazo. No se trata de construir a nivel central de modo autoritario el estilo de gestión pública requerido para la transformación del Estado, sino de liderarlo desde el nivel central con participación activa de todo el aparato público e igualmente realizando las consultas respectivas a la sociedad, como está previsto en el nuevo marco institucional venezolano.

Teniendo un plan de transformación de toda la gestión pública, el avance selectivo en su ejecución, considerando las posibilidades, es una estrategia necesaria a utilizar. Debido a las diferencias sectoriales, de conflictos de poder, y de capacidad institucional entre otras, es casi imposible llevar adelante el proceso de transformación en toda la administración pública al mismo tiempo. Sólo en regímenes autoritarios, se podría intentar implantar un modelo de gestión pública en todo el aparato al mismo tiempo.

Los riesgos en cuanto a procesos de “transformación” alejados de las necesidades, son muchos, existen grandes recursos, esto facilita el uso de prácticas populistas, a lo ello es necesario agregar que el proyecto tecnocrático, por su connotación de eficiente, tiene también facilidades para avanzar, por esta razón no se debe dejar dicho proceso a la buena voluntad de cada institución.

5. A modo de conclusión

El Estado venezolano intenta construir desde el 2003 un modelo de desarrollo que denomina endógeno, cuyo contenido incorpora lo sustentable, concepto establecido en la nueva constitución. La oposición al modelo de sociedad plasmado en la CRBV ha sido el motor para la búsqueda de este nuevo modelo de desarrollo llamado endógeno, a nuestro juicio superior al conocido como desarrollo sustentable. Asistimos hoy a este proceso, todos los venezolanos somos de alguna manera actores, algunos contribuyendo a su fortalecimiento, otros debilitándolo, una cuestión importante en este momento es involucrarse conscientemente a fin de poder realizar aportes, y como parte de esto, las críticas son necesarias.

Si el Estado es el promotor de este modelo de desarrollo estamos en presencia de cambios importantes en una dimensión del Estado: las políticas públicas, concretamente las formales, registradas en la constitución, las leyes, programas, proyectos etc., producto de procesos de formulación de políticas que hemos dicho son un componente de la gestión pública. Ha sido un trabajo complejo, el cual pasó por una Asamblea Nacional Constituyente y por la concesión de poderes extraordinarios al Presidente para aprobar cerca de 50 leyes y es un proceso que aún no termina, porque el modelo se está

construyendo, por lo tanto requiere de aportes para la definición de este componente de la gestión pública, sobre lo cual hemos hecho algunas propuestas en este trabajo, destacando el potencial de la constitución y esas leyes para su avance.

El otro componente de la gestión pública, por cierto difícil de separar, es el de implementación o ejecución, es decir los procesos que dan lugar a una política real. En uno y otro componente el Estado venezolano hace esfuerzos de construcción de gestión pública, en general para la superación del neoliberalismo y en particular para el desarrollo endógeno.

Son procesos (de formulación e implementación de las políticas) que luchan con el viejo estilo burocrático populista al servicio del viejo modelo de sustitución de importaciones y de la democracia representativa con todas sus desviaciones clientelares y luchan también con el modelo tecnocrático que sustenta a neoliberalismo con su apariencia neutral, por lo cual es más difícil de vencer. Se trata de dos estilos de gestión pública que conviven con los esfuerzos por construir un modelo consustancial con el proceso de transformación: Superar estos paradigmas de la gestión pública requiere tomar conciencia de su presencia, de su carácter político, de su antagonismo con la construcción de una sociedad y un modelo de desarrollo para el bienestar, como está previsto en la CRBV.

Es necesario a nuestro juicio que el Estado venezolano asuma más allá del discurso la construcción del nuevo modelo de gestión pública, esto no debe continuar subordinado a iniciativas dispersas y selectivas de las distintas instituciones, como lo ha hecho el neoliberalismo, detrás de lo cual no hay anarquismo, sino por el contrario están los multilaterales con sus recomendaciones, financiamientos etc. Se requiere, a nuestro juicio, de creación de directrices generales y un sistema de seguimiento para abordar integralmente la transformación de la gestión pública venezolana, para una nueva sociedad y un nuevo Estado. Las propuestas que aquí hacemos van en esta dirección.

Referencias bibliográficas

- Asamblea Nacional (AN) (2006). **Ley de los Consejo Comunales**. Caracas.
- Asamblea Nacional (AN) (2001). **Ley Orgánica de la Administración Pública**. Caracas.
- Asamblea Nacional Constituyente (ANC) (1999). **Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (CRBV)**. Caracas.
- Barrios Nieves, Froilán A. (2005). Cogestión obrero chavista ¿Solución revolucionaria o contrabando neocorporativista? En www.venezuelaanalitica.com. Consulta realizada en septiembre.
- Bobbio, Norberto (1996). **El Futuro de la democracia**. Fondo de Cultura Económica. México.
- Chávez Frías, Hugo. Presidente de la República (2003). **Reglamento sobre la Organización del Control Interno en la Administración Pública Nacional**. Gaceta Oficial No. 37783 del 25 de septiembre. Caracas.
- Chirinos, Emilio (2005). **Investigador-extensionista en el área de Comunidades**. Entrevista Maracaibo. Venezuela.
- CLAD (1998). **Una Nueva Gestión Pública para América Latina**. CLAD. Caracas.
- Crespo, José Antonio (2001). “Fundamentos Políticos de la Rendición de Cuentas”. Serie: **Cultura de la Rendición de Cuentas 1**. Auditoría Superior de la Federación. México.
- Cunill, Nuria (2005). **La Intersectorialidad en el gobierno y gestión de la política social**. Trabajo presentado en el X Congreso del CLAD. Santiago de Chile.
- Esteso, Roberto (1986). **Reflexiones sobre las tendencias de la intervención y de la burocracia estatal**. Ponencia presentada en el XVI Congreso Latinoamericano de Sociología. Río de Janeiro, Brasil, 1986.
- Fuenmayor, Nila del Carmen y Ochoa Henríquez, Haydée (2004). **Desarrollo Sostenible y Economía Social en Venezuela**. Trabajo presentado en el II Congreso Internacional de Gerencia. Maracaibo. Venezuela.
- Gobierno en Línea (2006). Misiones. En: www.gobiernoenlinea.gov.ve . Consulta realizada en marzo de 2006.
- Guerrero, Omar (2003). **Gerencia Pública en la Globalización**. Universidad Autónoma del Estado de México. Facultad de Ciencias Políticas y Administración Pública. Miguel Ángel Porrúa, librero-editor. México. D.F.

Ni tecnocracia ni populismo...

188 • Haydée Ochoa Henríquez y Jennifer Fuenmayor Carroz

- Holloway, John (1982). **Fundamentos Teóricos para una Crítica Marxista de la Administración Pública**. Instituto Nacional de Administración Pública. México.
- Hernández Valdez, Alfonso (s/f). “La transparencia de las instituciones y las instituciones de la transparencia”. En <http://www.mexicanadecomunicación.com.mx/Tables/RMC/rmc95/cuentas.html>. Consulta realizada el 19-12- 2005.
- Lanz Rodríguez, Carlos (2004). **El Desarrollo Endógeno y la Misión Vuelvan Caras**. Documento. Caracas.
- Lanz, Carlos (2005). La propuesta del desarrollo endógeno tiene que partir de otros valores, de otra concepción de la economía, de lo social, de lo político. Intervención realizada en Foro realizado el 5 de octubre de 2004 en Caracas. Texto en: www.laberinto.uma.es. Consulta realizada el 1-3-05.
- Lucena, Héctor (2006). “Empresas recuperadas. Posibilidades y Limitaciones a partir de experiencias recientes”. En Documento. Carabobo, Valencia. Venezuela.
- Ministerio de Ciencia y Tecnología (MCT) (2001). **Estrategias de Gobierno Electrónico en Venezuela**. Documento. Caracas.
- O’Donnell, Guillermo (2001). “Accountability horizontal: La institucionalización legal de la desconfianza política”. En **Revista de Reflexión y Análisis Político**, N° 7, Buenos Aires.
- Ochoa Henríquez, Haydée (1995). **Tecnocracia y Empresas Públicas en Venezuela**. EDILUZ. Universidad del Zulia. Maracaibo. Venezuela.
- Ochoa Henríquez, Haydée, López Valladares, Mirtha y Rodríguez, Elizabeth (1996). “Administración Pública y Populismo en Venezuela”. En: **Revista Venezolana de Gerencia**. Año 1 No. 1. Universidad del Zulia. Maracaibo. Venezuela.
- Ochoa Henríquez, Haydée (2004). **De la Descentralización Político Territorial a la Descentralización Participativa en Venezuela**. Trabajo presentado en el Segundo Congreso de Ciencia Política. México.
- Ochoa Henríquez, Haydée y Montes de Oca, Yorberth (2004). “Rendición de Cuentas en la Gestión Pública: Reflexiones Teóricas”. **Revista Venezolana de Gerencia**. Año 9 No. 27. Universidad del Zulia. Maracaibo. Venezuela.
- Ochoa Henríquez, Haydée, Montes de Oca, Yorberth y Henríquez, Deyanira (2006). “Rendición de Cuentas en el nuevo marco institucional venezolano”. **Revista Cuestiones Políticas**, No. 36, enero-junio. Universidad del Zulia. Maracaibo. Venezuela.

- Ochoa Henríquez, Haydée (2006). **Neoliberalismo y Gestión Pública**. Texto de la Conferencia dictada en el Foro Social desarrollado en Maracaibo. Venezuela.
- Pichardo Pagaza, Ignacio (2004). **Modernización Administrativa. Propuesta para una reforma inaplazable**. Publicación conjunta entre la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Nacional Autónoma de México, y el Colegio Mexiquense. México.
- Rossi, Carlos A (2000). **Caída y Auge de América Latina. Del Fracaso al Éxito**. Editorial Panapo. Caracas.
- Sunkel, Oswaldo (1995). “Del Desarrollo hacia adentro al Desarrollo desde dentro”. En: **El Desarrollo desde dentro. Un enfoque neoestructuralista para la América Latina**. CEPAL. Fondo de Cultura Económico. México.
- Therborn, Goran (1979). **¿Cómo domina la clase dominante? Siglo XXI** Editores. México.
- Ugalde Luis (2002). **Rendición de cuentas y democracia**. El caso de México. Instituto Federal Electoral. México.
- Utria, Rubén (2002). **El Desarrollo de las Naciones. Hacia un nuevo Paradigma**. Sociedad Colombiana de Economistas. Comisión de Altos Estudios Económicos y Sociales. Editorial Alfaomega. Colombia.
- Vilas, Carlos (2001). “El Síndrome de Pantaleón. Política y Administración en la Reforma del Estado y la gestión de gobierno”. En: **Revista de Ciencias Sociales**. Vol. VII, No. 2. Universidad del Zulia. Maracaibo. Venezuela.

Tecnocracia y decisión política

*Fabiana Machiavelli*¹

*Denis Proulx*²

1. Introducción

Este trabajo se sitúa en el marco de una investigación más amplia que apunta a explorar la concepción que los administradores públicos de diferentes países poseen de la administración pública. En este caso nuestro interés se centra en el desarrollo de la tecnocracia en el ámbito público en relación a la toma de decisiones y el rol que los administradores juegan en ese sentido.

La burocracia y la tecnocracia aparecen a menudo estrechamente asociadas, su desarrollo y su pretendido poder absoluto han dado lugar a numerosos estudios y análisis, pero también muchos de los argumentos utilizados constituyen la base de formulaciones de carácter ideológico. Se trata de conceptos amplios, equívocos y poco claros que dan lugar a diferentes interpretaciones. La tecnocracia se ha transformado en una categoría usual, difusa y también en un juicio denunciador (Dubois y Dulong, 1999).

Son conceptos íntimamente ligados a la noción de poder, la cual no es más fácil de definir, lo que hace que se los asocie a menudo a valores negativos. En efecto, la noción de tecnocracia, y

- 1 Candidata al doctorado en la École Nationale d'administration publique (ENAP) de la Universidad de Québec, en Canadá y ha sido Secretaria académica de la UNICEN (Universidad Nacional del Centro de la provincia de Buenos Aires), en Tandil, Argentina. Es investigadora y docente de la ENAP. E-mail: fabiana_machiavelli@enap.ca
- 2 Ph.D. Profesor titular de la ENAP de la Universidad de Québec, en Canadá. E-mail: denis_proulx@enap.ca

la de tecnócrata, demuestran la existencia de un lazo entre el poder y el dominio de un “saber-hacer”. El juicio negativo sobre la tecnocracia está ligado al abuso de ese saber. La tecnocracia desagrada cuando el experto utiliza su «saber-hacer» para extenderlo a otros dominios sociales, esto es la utilización política del saber, como por ejemplo el cirujano que pretende poder resolver los problemas de la política de salud.

En general, en el ámbito de la gestión pública, se asocia al tecnócrata con el burócrata -y por extensión a todos los administradores públicos- lo cual provoca una visión negativa de la administración y la desconfianza generalizada hacia ella. Nos interesa aquí clarificar en primer lugar el concepto de tecnocracia, de tecnócrata y sus lazos con las nociones de decisión política y de poder. Para entender la cuestión de manera empírica, hemos encuestado a administradores públicos de diferentes países (Francia, México, Chile y Canadá) para tratar de saber indirectamente cual es su percepción respecto a su rol en relación a la decisión y al poder. Analizaremos y discutiremos los resultados presentando las similitudes y las diferencias que aparecen entre ellos.

2. El poder burocrático y la tecnocracia

Una de las primeras cuestiones que aparece aquí es la de la relación entre la política y la administración. Esta problemática tiene una larga historia, ha sido abordada en diferentes momentos y con diversas perspectivas desde el siglo XIX, siendo Woodrow Wilson (1887) el primero en discutirla.

Dos grandes tendencias aparecen respecto a la manera de concebir esta relación: a) La relación concebida como una dicotomía entre las dos, que implica ver la política y la administración como claramente separadas, en la que la política tiene como función principal la concepción y elaboración de políticas y la administración se encarga de su ejecución; y b) La relación concebida como un continuo, que supone un punto de vista diferente en el que la frontera entre política y administración no es tan nítida. Se trata de un proceso político en el que los dos actores comparten el poder de diversas maneras y con grados diferentes.

Sin embargo, ninguna de estas tendencias presume de antemano que los administradores buscan arrebatar el poder a los políticos o que una u otra conducen claramente a esa usurpación.

Las perspectivas que avanzan sobre la dominación del poder burocrático o, en palabras de John Saul (1993) “de la dictadura de la razón a través del gobierno de los expertos” son numerosas. La cuestión central que parece preocupar a quienes sostienen estos argumentos, es la democracia como sistema de gobierno en la sociedad actual.

Saul afirma que la razón se ha convertido en una nueva religión y que sus sacerdotes, los tecnócratas, amenazan hoy a la democracia. Según el autor, los tecnócratas son formados para utilizar la razón como método de resolución de problemas y tratan de organizar la sociedad alrededor de respuestas y de estructuras destinadas a proporcionar respuestas. La tecnocracia se ha desarrollado y crecido y su influencia es enorme, a un punto tal que todos estamos hoy obsesionados por las soluciones a corto plazo, pero somos incapaces de situar esas soluciones en una perspectiva humana más amplia.

Para Saul, en la sociedad de los expertos cada quien actúa al interior de su campo de competencia, lo que hace que la elección democrática y la discusión pública no sean posibles, todo deviene secreto, confiado al cuidado de los expertos. El poder así puede acusar de ignorancia o de ingenuidad a quienes osan criticarlo. En su opinión, a partir del momento en que los políticos piensan que son administradores, pierden su libertad de control. Saul afirma que la solución consiste en restablecer la división entre política y administración.

En el mismo sentido pero con una óptica y con una solución diferente, King et al (1999) sostiene, tomando la tesis de Parker Follet (1987), la necesidad de establecer una asociación entre la administración y los ciudadanos. Para ello, afirman los autores, la administración debe abandonar su lazo exclusivo con “el conocimiento experto profesional” y aceptar las “experiencias vividas” de los ciudadanos como base legítima para la toma de decisiones.

Crozier (1963) considera, por su parte, que el problema es que, a pesar de los avances del conocimiento, seguimos impregnados del modelo mecanicista de análisis del comportamiento humano, iniciado con Taylor. Peters (1978) considera que el crecimiento de la buro-

cracia se debe al aumento de las actividades reguladas por el Estado, lo que conlleva una importancia creciente de la administración pública, puesto que es a través de ella que el gobierno administra la complejidad generada por el aumento de sus actividades.

Para Maynaud (1964) la tecnocracia encuentra su origen en el culto a la eficacia, que supone una confianza desmesurada en la razón experimental para la solución de problemas humanos. Para él la intervención de los técnicos en las cuestiones públicas no es mala en sí y suscita muchas mejoras en la gestión gubernamental. El aspecto contestable de este movimiento, respecto a la democracia, no es la búsqueda de la eficacia sino la insuficiencia o aún la carencia de control de las operaciones por parte de los políticos. El autor afirma que este movimiento podría ser contenido si los políticos manifestaran un poco más de vigor respecto a los técnicos, cuya influencia crece a menudo a causa de la debilidad de sus interlocutores. Para Maynaud, es el retroceso de los aparatos políticos, especialmente de los parlamentos, lo que constituye la mayor amenaza para el futuro de los sistemas democráticos de gobierno. El otro aspecto del problema es la utilización abusiva de la argumentación técnica. El autor advierte que es necesario que los técnicos estén subordinados a los políticos y a los ciudadanos.

Fischer (1989) analiza la cuestión desde un punto de vista semejante. Según él, para los tecnócratas la técnica debe ocupar el lugar de la política. La racionalidad técnico-instrumental es el valor preponderante. Fischer afirma que la tecnocracia es una amenaza para la democracia en tanto utiliza su poder de “experta” para disminuir el poder de los ciudadanos.

3. La tecnocracia, la política y el uso del conocimiento científico

La tensión entre tecnocracia y democracia (Sartori, 1987) ha sido ampliamente discutida y analizada. Entre otros, Guidens (1990) aborda el tema de la utilización del saber científico por parte de los actores sociales y Foucault (1993) hace referencia a la manera en que las ciencias sociales construyen y producen el mundo al que deberían describir y explicar.

Dubois y Dulong (1999) afirman que si para muchos el tecnócrata es quien usurpa el lugar de los políticos, para otros es el político el que ha perdido de vista los principios que deberían guiarlo. Esta perspectiva merece ser analizada puesto que concibe de manera diferente el origen del problema del poder democrático.

Para Farazmand (1997) la relación entre burócratas y políticos es un elemento central de la gobernabilidad. La cooperación entre esos dos sectores, así como la profesionalización y la competencia de la administración, son fundamentales para el buen funcionamiento del Estado. Según el autor, las reformas de los años 80 han cuestionado estas ideas, lo que ha contribuido a la disminución de la legitimidad de los gobiernos y la administración.

Putnam (1997) sostiene que el discurso tecnocrático se percibe como el paradigma de la objetividad porque promete sustituir la especulación por la experimentación, la intuición por la medida, la persuasión por la demostración, en definitiva, la política por la ciencia. Larochelle (1993) propone que la tecnocracia contrariamente a lo que se cree, no tiene ninguna relación real con la racionalidad científica. En efecto, el autor afirma que el problema actual es el resultado de la invasión de las creencias y no del saber científico.

Para Jobert (1999) tanto el tecnócrata, como el burócrata, se sitúan al margen de los foros científicos, porque no contribuyen de forma significativa a la producción de ideas o paradigmas. Si bien el dominio de la información es un atributo crucial del tecnócrata, ella no implica un rol determinante de su parte en la producción informativa. La cuestión entonces, no radica tanto en saber si el tecnócrata sustituye al político, sino en analizar las transformaciones de la estructura política inducidas por la aparición tecnocrática. La tecnocratización, según el autor, refuerza a los poderes ejecutivos en detrimento de las instancias representativas. Ello lleva a que la política sufra graves carencias en un sistema democrático, lo que produce un rechazo creciente de la sociedad hacia quienes la ejercen, puesto que unos pocos se apropian del derecho a interpretar y decidir (Caputo, 2004).

La complejidad social propia de la modernidad y la tendencia general que ella conlleva hacia una tecnificación creciente de todos

los sectores, no son suficientes para hablar de un poder tecnocrático. Hace falta además, que el despliegue de la técnica sea ejercido con el objetivo de efectuar una cierta forma de control sobre la conducta de otros, de manera que resulte un poder. Según Lenoir (1999) la política se extiende hoy a administrar espacios cada vez más amplios como la política familiar o el desempleo a partir de un modo de gestión estadístico y de corto plazo, lo cual legitima la tecnocracia.

Rouban (1998) también asocia el avance tecnocrático al retroceso de los órganos políticos, la tesis de la tecnocracia invasora es la expresión de una ingobernabilidad general; es el déficit político el que crea la tecnocracia. Según él, la discusión sobre los tecnócratas demuestra una inquietud de fondo sobre la legitimidad del poder y la gran fragilidad del consenso sobre el cual puede apoyarse. La tecnocracia es una forma de poder que combina bajo un mismo registro el conocimiento de las técnicas o de su utilidad con la definición o la resolución de problemas políticos.

Rouban señala que ello no significa que la política esté muriendo, al contrario, ella se transforma y expande. Las reformas iniciadas en los 80 apuntaban -entre otras cosas- a reducir el poder de los tecnócratas³. Según el autor, Margaret Thatcher tenía entre sus objetivos prioritarios, simplificar el aparato de decisión y suprimir el sistema de expertos organizado en torno a la *Central Policy Review Staff* para crear su propia *policy unit*. Como consecuencia de ese movimiento, los *think tanks* se multiplican por todos lados, lo que traduce también una crisis de la función intelectual que pierde su autonomía y su libertad de creación para “enrolarse al servicio del príncipe”. Uno de los efectos que buscaban las reformas thatcherianas era el de introducir una mayor competencia al interior de la administración pública británica, por lo tanto, al fraccionar el centro “tecno-burocrático” se estaba cumpliendo este mandato.

3 Esta idea resulta paradójica, porque mientras que en los países centrales durante las reformas de los 80 se buscaba reducir la capacidad decisoria de toda tecnocracia o burocracia, en la América Latina de los 90, los organismos multilaterales de financiamiento impulsaron fuertemente a los tecnócratas locales.

La transformación más radical viene si duda del número creciente de actores que tienen la posibilidad de intervenir en la elaboración y ajuste de la acción pública. No es que los gobernantes se vuelven realistas, es que la jerarquía de valores y de prioridades se torna difícil, sino imposible a establecer frente a tantas reivindicaciones igualmente legítimas. La especialización de las demandas y la circulación de la información han hecho evolucionar las prácticas profesionales. El paciente hace cada vez más preguntas a su médico, cuestiona su autoridad, sabe –porque lo vio en la televisión– que puede llevarlo a la justicia.

La escena política se enriqueció de toda una población de actores desconocidos hasta hace unos pocos años. Las asociaciones, organizaciones no gubernamentales, los grupos de defensa al consumidor etc., pasan a ser actores e integrantes de la vida política. Nada más significativo que observar como los ecologistas pasaron, en veinte años, del estatuto de contestatarios, confusos y utópicos al rango de interlocutores legítimos portadores de una filosofía compartida en el mundo entero.

Para Rouban (1993) la ausencia de un marco ideológico de referencia es lo que da al trabajo de los expertos un peso determinante. Esta nueva “experticia” no juega como hace veinte años, no se trata de una tecnocracia que decide en función de intereses económicos o profesionales. El experto actual no es un administrador, o un científico que actúa como administrador, es un portavoz de intereses políticos, un estratega que sabe asociar su problema a otros temas políticos para apoyar o refutar las tesis oficiales.

Según Larochelle (1993) el argumento consiste a menudo en sugerir por un lado que la sociedad se ha vuelto demasiado compleja para ser dejada al solo equilibrio de las fuerzas democráticas. La paradoja es que según el mismo discurso los problemas más difíciles pueden sin embargo ser reducidos a un régimen de soluciones unívocas, aplicables en todo momento y no importa donde. Lo que asombra es que la mirada sobre la complejidad se deshace siempre rápidamente de la incertidumbre, lo cual conduce a una disposición a creer espontáneamente, sin demostración alguna, en los dogmas proclamados por la autoridad competente.

En ese sentido, la tecnocracia es menos permeable a la racionalidad científica que a la creencia, convirtiéndose así en una estrategia argumentativa. Como lo afirma Larochelle (1993) la creencia sustituye entonces al saber y sirve a prolongar el efecto del discurso para condicionar la percepción. El debate de expertos está entonces fuertemente ligado al “saber-hacer” mediático. Más que el conocimiento experto, en este aspecto, es la “mise en scène” lo que cuenta. De esa manera, se pasa de un debate de tipo científico a anuncios proféticos de desgracia. El problema central es que no se puede hacer funcionar un sistema democrático en nombre de un peligro *potencial*. El saber científico no puede imponer medidas privativas de la libertad en nombre de una potencialidad, calculable y discutible sin dudas, pero no puede justificar un principio de decisión democrática.

Ello indica que es la política la que se extiende y hace irrupción en el espacio técnico por toda clase de razones, fundamentalmente para encontrar una legitimidad. Así por ejemplo, en el conflicto entre Canadá y Estados Unidos sobre las “lluvias ácidas”, que dura desde hace más de 10 años, los gobiernos no cesan de reenviar constantemente a los expertos el problema para que decidan cuál es el límite de tolerancia social respecto a la polución. El punto es que ese mandato desborda la esfera de competencia de los expertos puesto que se trata de una opción de naturaleza social y política.

La politización de la ciencia permite cómodas amalgamas y puede servir para defender intereses precisos. No hay que confundir rentabilidad económica con fuerza moral, puesto que por ese camino la justificación de la acción toma el lugar de la decisión.

Couillard y Piron (1996) también se inquietan de la utilización del saber científico. Ellas sostienen que dando a conocer un objeto que el saber ha construido -como por ejemplo, los marginales, los delincuentes o las mujeres víctimas de violencia- se permite a las instituciones administradoras elaborar estrategias de acción que apuntan a modificar esos objetos. Es decir, al describir una “población”, sus “problemas” y sus “necesidades”, las ciencias sociales dan a aquellos que poseen los medios de actuar un poder de influencia enorme sobre esos objetos sociales y refuerzan su poder de transformarlos, para “administrarlos”, es decir encuadrarlos y controlarlos.

Evidentemente, el saber científico constituye un apoyo importante, pero no si su utilización resulta «instrumental», es decir como argumento invocado –“los estudios realizados demuestran que...” o “los expertos han concluido que...”– para justificar o promocionar una posición política; en ese caso el saber es usado para sus propios fines. El problema también se observa en la práctica de los investigadores mismos. En ese sentido Freitag (1995) se inquieta de la progresiva instrumentalización de la universidad, que tiende cada vez mas a ser una organización productora de saberes utilitarios cuando en su origen su estatus era el de institución crítica. En el medio científico actual, el “tiempo” no es más una virtud sino un costo, la presión sobre los investigadores es cada vez más fuerte para que produzcan saber en plazos breves, lo que impide toda reflexión, como lo afirma Strathern (1995) “The issue becomes what can be witnessed: not reflection but production; not thought but output⁴”.

Esta utilización instrumental del conocimiento es el núcleo del problema en la medida que se expande la creencia que los problemas pueden ser, al decir de Fischer, resueltos a través de la «administración científica». Puesto que mientras la democracia se basa en el consenso legítimo, las elecciones libres y la participación, la tecnocracia reconoce a la “experticia” como la única base de poder y de autoridad (Radaelli, 1999).

4. El tecnócrata

Numerosos estudios se interesaron en el perfil y el comportamiento del tecnócrata. Así, Lagroye (1999) señala que el tecnócrata no es un sabio o un teórico sino un técnico. Gobernar para él es gestionar sin ceder a las ilusiones y a las utopías...esta creencia es ampliamente compartida hoy en día. El político se hace entonces tecnócrata, se jacta de conocer bien sus expedientes, muestra su competencia económica y gerencial; el periodista se vuelve experto, da lec-

4 La cuestión se transforma entonces en aquello que pueda ser atestigüado; no es la reflexión sino la producción, ni el pensamiento sino el producto.

ciones de realismo, nos recuerda los límites de la economía. La competencia técnica es reconocida como virtud suprema.

Pitcher (1997) señala que no hay que confundir al tecnócrata con el burócrata. Para ella el tecnócrata es un técnico que tiende a hacer prevalecer las concepciones técnicas de un problema en detrimento de las consecuencias sociales y humanas. Según Pitcher, pensar que las técnicas modernas de gestión dispensan de la inspiración, de la intuición, del juicio y de una selección minuciosa del personal, es peligroso para la administración y para la sociedad. El dominio de las técnicas no es suficiente para ser un buen administrador.

Pitcher presenta como resultado de su investigación doctoral una tipología de diferentes perfiles de los administradores. Están los tecnócratas por un lado, pero también están los artistas y artesanos. El tecnócrata, según ella, cree sinceramente en las convenciones –si Drucker lo dice, es sin duda verdad-. Se considera “realista”, “sensato” y “razonable”. Su necesidad de intelectualizar y su inteligencia, hacen de él un poderoso analista y un temible adversario. Es autosuficiente, delega difícilmente y tiene tendencia a centralizar el poder a su alrededor. La confusión en la que vivimos actualmente es una condición que genera la dependencia y la fe en las soluciones mágicas, un medio propicio a los tecnócratas.

El tecnócrata, según Pitcher es la caricatura de la “razón instrumental”, de la “razón descomprometida”, de la lógica desapasionada o de la idea dominante según la cual la razón separada de la emoción es garantía de un juicio sano y objetivo. Sin embargo, los derrumbes políticos, económicos y sociales cuestionan el fundamento mismo de la tecnocracia.

La razón no es la enemiga, al contrario, de lo que se trata es de reunir de nuevo lo que se ha separado: razón y sentimiento, pensamiento y emoción. Pensábamos que la emoción perturbaba el juicio, cuando en realidad las emociones preceden y guían el juicio. Sin este lazo, la razón se vuelve creencia y se cae en el fanatismo sin reflexión.

Las personas desprovistas de emoción, aun cuando su funcionamiento cognitivo esté intacto, pierden el sentido de las prioridades y actúan basándose en el corto plazo; no conocen la duda, siempre están seguros de sus cálculos. Nunca piensan que tienen algo que ver

con un fracaso, éste se debe a que los sistemas funcionan mal, a los incompetentes, a la economía, en definitiva, a todo menos a ellos mismos (Neveu, 2005; Taubes et al, 1997). No pueden por lo tanto aprender de sus experiencias y repiten constantemente los mismos errores. Los tecnócratas en sí mismos no son necesariamente malos, no son el enemigo en tanto que individuos sino como casta, como clase gobernante (Pitcher, 1997). Según Pollet (1999) para el tecnócrata es más juicioso ocuparse de la administración de las cosas que del gobierno de los hombres. En este sentido afirma que la tecnocracia no puede, o mejor dicho, no debe sustituir a la política.

Para Crozier (2000) el poder del tecnócrata es más un poder político que un poder de experto, su éxito depende más de sus cualidades políticas que de la posesión de una ciencia. En efecto, el tecnócrata no es malo en sí mismo, posee un poder legítimo asociado a su competencia. Es cuando desborda su ámbito de experto, cuando se sirve de sus conocimientos para jugar un rol en un dominio más amplio que exaspera, como cuando el tecnócrata juega al político. También es cierto que cuando el político juega al tecnócrata y utiliza el saber para legitimar y aumentar su poder la situación no es mejor.

5. El tecnócrata y la decisión

En este sentido, es conveniente recordar que existen diferentes niveles de decisión y que cuanto más elevado es el nivel de complejidad de la decisión más necesario se hace apelar a cuestiones que la técnica -o el dominio de ésta- no puede resolver. Así por ejemplo, se puede decidir simplemente al azar; en este nivel la decisión no es racional y es tomada sin referencia alguna a objetivos u otros criterios que la casualidad.

Podemos en otros casos tomar decisiones racionales en sí pero sin tener en cuenta políticas de orientación o el marco global. No hay referencia externa y quien decide se preocupa solo de la racionalidad inmediata de la decisión sin inquietarse por el entorno. Es el caso, por ejemplo, de quien utiliza pesticidas para tener un lindo césped.

La elaboración de políticas constituye el nivel más elevado de decisión. La decisión sobre las políticas una vez tomada, condicionará el camino de aquellas que se tomen a posteriori. A este nivel, no

hay métodos para decidir, los modelos racionales no resultan útiles y la mayoría de las veces es necesario apelar al juicio personal, a la intuición, no hay otra opción. Es lo que hace que este tipo de decisión sea difícil.

Cuando se toma una decisión técnica, por ejemplo cómo curar un infarto, cómo construir una autopista, la problemática es técnica y conocida por el experto. En este caso, se necesita explícitamente al tecnócrata, pero cuando la decisión es política, de un nivel superior, cuando se trata de decidir sobre la política de salud o la de transportes, la complejidad del problema impide conocer y dominar todos sus elementos. ¿Cuál será el efecto de la decisión sobre el financiamiento de los hospitales? ¿Hay que favorecer el enfoque curativo o preventivo? El punto es que las consecuencias posibles de la decisión son globales, generales y se sitúan en el futuro, nadie conoce por anticipado su impacto.

Esto significa que se puede ser racional hasta un cierto punto. Si se le pide al tecnócrata, en tanto que experto, de decidir sobre las políticas, se le pide desbordar el saber que lo califica como experto. Así, el médico favorecerá lo que conoce mejor, por reflejo, tanto como el ingeniero, pero su marco racional y técnico no le es de ayuda, a través de éste, el riesgo es que el experto limite su perspectiva. Según Drucker (1970) ello no significa que la dimensión técnica de la decisión debe ser descuidada, se debe tener en cuenta qué se puede hacer respecto del aspecto técnico, es decir el aporte del tecnócrata, pero al mismo tiempo, se debe ser consciente de las limitaciones propias de su conocimiento experto.

Si tenemos en cuenta la discusión presentada hasta aquí, nos parece posible avanzar que hay diferentes tipos de tecnócratas:

1. Aquel que piensa que existe una respuesta técnica y racional a todo problema.
2. Aquel que no es consciente de la diferencia entre su ideología y su ciencia y termina por creer que su saber lo hace superior a los otros
3. Aquel que es consciente de sus limitaciones, que es capaz de dar una opinión técnica pero que no toma decisiones políticas y por lo tanto, no se sustituye al político. Estos últimos, tienen generalmente más experiencia que los anteriores.

El tecnócrata tan desprestigiado, y al que generalmente se confunde con el burócrata, es aquel que es inconsciente de sus limitaciones y confunde su ideología con su ciencia.

6. Concepción de los funcionarios sobre la Administración Pública

Para conocer que tan cerca o alejados se encuentran los funcionarios de una concepción tecnocrática de la Administración Pública, hemos realizado un estudio en cuatro países, lo cual nos ha permitido esbozar y comparar sus perfiles, cuya metodología y resultados exponemos en esta sección del trabajo.

Como no se pueden describir directamente los valores o los paradigmas de los administradores, hemos elaborado un cuestionario que tiene por objetivo ponderar los elementos activos de la vida de los administradores públicos. ¿A qué le dan más o menos importancia? Las respuestas a estas preguntas nos permiten esbozar los perfiles de los administradores de diferentes países comparando sus resultados, lo que nos da una idea respecto a sus concepciones de lo que es y debería ser la administración pública y de la manera en la que perciben su propio rol dentro de ella.

6.1. Metodología

Hemos aplicado el cuestionario a grupos de administradores públicos que participan, en su gran mayoría, en actividades de formación en instituciones de administración pública⁵ en sus países, de modo de obtener muestras comparables. Los países seleccionados, lo son a causa de sus diferencias culturales (Hofstede, 1994) además del conocimiento que los autores tienen de sus administraciones públicas. Los encuestados debían evaluar, sobre una escala de tipo Lickert que

5 Esta fórmula quiere decir, que la diferencia de la variable bajo análisis, en relación con la nacionalidad (factor fijo) es significativa, puesto que el grado de significación (F) calculado en base a: $p \leq 0,05$, 3 grados de libertad en el numerador y 393 al denominador resulta 10,738. En tanto que el valor de F se aleje más de cero, la relación es más significativa.

varía de 1 a 5, en qué medida estaban de acuerdo con el enunciado propuesto, 1 significando “totalmente en desacuerdo”, 2 “en desacuerdo”, 3 “neutro”, 4 “de acuerdo” y 5 “totalmente de acuerdo”.

Los cuestionarios distribuidos en Canadá y en Francia estaban en francés, los de México y Chile en español y fueron obtenidos a través del método de traducción de Brislin (1973).

Tabla 1
Perfil de funcionarios públicos encuestados

CARACTERÍSTICA	PAÍS			
	Canadá	México	Chile	Francia
Edad promedio (años)	41-45	36-40	36-40	45
Número de años de experiencia	16-20	11-15	10	16-20
Distribución hombres/mujeres	62 /49	69 /28	42 /36	50/61
% Graduados universitarios	79	94	74	81

Fuente: Elaboración propia a partir de las encuestas a funcionarios participantes en actividades de formación en instituciones de la administración pública.

Hemos seleccionado los enunciados ligados a la cuestión del poder y la toma de decisiones y efectuado un análisis de varianza (ANOVA) sobre los enunciados, tomando como variable dependiente la nacionalidad. Posteriormente realizamos un análisis de regresión para observar las correlaciones entre las variables utilizadas y asegurarnos que la variable dependiente tenía una relación significativa con las variables del estudio, que es el caso. Antes de proceder a estos análisis, verificamos todos los postulados de base, como la normalidad y la homogeneidad de la varianza.

La extensión del cuestionario -72 enunciados- y la repetición de los temas hacen difícil encontrar un perfil ideal sin contradicciones, lo que es un elemento significativo de comprensión para nosotros. Nuestro objetivo no es evaluar el comportamiento de los administradores sino su percepción respecto a principios aparentemente universales. Es la visión de los administradores respecto a sus organizaciones, en el sentido de lo que éstas deberían ser y sobre todo lo que son lo que guiará nuestra interpretación de los resultados.

Tabla 2
Promedios de opinión de los funcionarios públicos encuestados,
sobre la Administración Pública

CARACTERÍSTICA	PAÍS			
	Canadá	Chile	México	Francia
1. El logro concreto de los resultados esperados es la primera responsabilidad personal del administrador	4,14	4,17	4,31	3,80
2. Cuanto más complejas son las actividades de un departamento, mas importante es que las funciones de cada uno estén bien definidas	4,24	4,59	4,81	4,57
3. Cuando los roles respectivos de los miembros de un departamento se vuelven complejos, las descripciones detalladas de funciones aportan una clarificación útil	4,01	4,42	4,16	4,48
4. Es esencial elaborar planes detallados para los subalternos de forma que éstos sepan lo que deben hacer	3,14	4,17	4,31	3,50
5. El administrador público es primero y ante todo responsable del respeto de las reglas administrativas	2,89	3,79	4,15	3,30
6. Una estructura jerárquica es necesaria sobre todo para que cada uno sepa quién tiene autoridad sobre quién	3,20	4,05	3,88	3,42
7. Muchos funcionarios públicos evitan el poder y no se interesan mas que a sí mismos	2,75	3,56	3,19	2,58
8. A través de su actividad profesional, los administradores públicos juegan un rol político importante en la sociedad	3,12	3,81	4,29	3,25

9. Es importante que un dirigente disponga de respuestas precisas a la mayoría de las preguntas que sus subordinados puedan plantear respecto a su trabajo	3,05	4,19	4,39	3,72
10. El administrador público es responsable de guardar el secreto sobre las operaciones de la administración	2,70	3,28	3,65	3,44
11. El administrador es ante todo un engranaje de un sistema administrativo	2,69	3,72	4,14	2,77

Fuente: Elaboración propia a partir de las encuestas a funcionarios participantes en actividades de formación en instituciones de la administración pública.

Escala: 1: Totalmente en desacuerdo, 2: En desacuerdo, 3: neutro, 4: De Acuerdo y 5: Totalmente de acuerdo.

6.2. Resultados

Nos interesa saber si los administradores de los grupos analizados corresponden al perfil del tecnócrata o manifiestan a través de sus percepciones una aspiración clara a devenir tecnócratas. Para ello, tratamos de conocer aquí la concepción del poder de los administradores así como la manera en la que éstos se sitúan respecto a la toma de decisiones. Es necesario aclarar aquí que en muchos casos la práctica no se ajusta necesariamente a lo expresado por los administradores, no podemos predecir el lazo directo entre sus preferencias y sus comportamientos. Además, los grupos aquí representados no constituyen una norma universal o una referencia absoluta, lo que nos interesa es observar las diferencias significativas entre ellos y situarlos en relación los unos con los otros.

Un primer aspecto interesante es el que presenta el enunciado 1 que se refiere al hecho que la responsabilidad fundamental del administrador consiste en el logro de los resultados esperados. Se trata evidentemente de un principio general de gestión y expandido de manera casi universal hoy en día. Ello hace que todos los administra-

dores que han respondido el cuestionario se manifiesten de acuerdo aunque con algunas diferencias. A la cabeza del grupo se encuentran los mexicanos (4,31), seguidos de los chilenos (4,17) y los canadienses (4,14) mientras que los franceses (3,80) se diferencian de los otros grupos afirmándose un poco menos de acuerdo con la consigna ($F(3,393) = 10,738; p \leq 0,05$)⁶. Sin embargo, el poder o la manera de concebirlo aparece no tanto en el acuerdo con esta afirmación como en la forma de asumir esta responsabilidad y en la percepción respecto a quién debe definir los resultados a alcanzar.

El enunciado 3 se refiere a la utilidad de describir de forma detallada las funciones de los miembros de un departamento. En este caso los administradores coinciden en la necesidad de describir los roles detalladamente ($F(3,393) = 9,085; p \leq 0,05$), los franceses (4,48) y los chilenos (4,42) afirman estar totalmente de acuerdo mientras que los mexicanos (4,16) y los canadienses (4,01) se manifiestan solo de acuerdo con el enunciado. Esta situación es normal puesto que el enunciado hace referencia, como el anterior, a un principio general, es en efecto necesario en gestión que los administradores sepan cuales son las funciones que les competen. Del mismo modo, el enunciado 2 hace referencia a un principio general en gestión, es claro que cuanto más complejas son las actividades más necesario es que las funciones de cada uno estén claramente establecidas. Como en el caso precedente, todos los administradores comparten la consigna, pero en este caso son los mexicanos (4,81) los que se manifiestan más fuertemente de acuerdo, seguidos por los chilenos (4,59) y los franceses (4,57) mientras que los canadienses se diferencian de los otros grupos (4,24) ($F(3,393) = 15,037; p \leq 0,05$).

La cuestión que puede hacer la diferencia es cuando uno pregunta ¿quién debe definir esas funciones?, es decir, ¿es el superior el que define los objetivos a alcanzar o esta descripción se hace de manera más consensuada? Al respecto, el enunciado 4 nos permite clarificar el tema, puesto que hace referencia a la importancia de elabo-

6 La cuestión se transforma entonces en aquello que pueda ser atestiguado; no es la reflexión sino la producción, ni el pensamiento sino el producto.

rar planes detallados de actividades para los subalternos por parte del funcionario dirigente. En este caso, se observa que los mexicanos (4,31) y los chilenos (4,17) afirman estar muy de acuerdo con la consigna mientras que los canadienses (3,14) y los franceses (3,50) parecen compartir menos la idea que esa definición les pertenezca como tarea ($F(3,393) = 30,222; p \leq 0,05$). Ello nos hace suponer que los administradores latinoamericanos tienden a considerar más firmemente la autoridad y a acordar más importancia a la relación jerárquica que sus colegas franceses y canadienses. Estos últimos se encuentran, en este sentido, más cercanos a las teorías actuales de gestión que favorecen más la descentralización y la participación.

En el mismo sentido, la consigna 5 se refiere a la responsabilidad primera del administrador de asegurar el respeto de las reglas administrativas. En este caso, los mexicanos (4,15) se diferencian claramente de los otros grupos, siendo los que se manifiestan más de acuerdo y le siguen de cerca los chilenos (3,79). Los franceses (3,49) y sobre todo los canadienses (2,89) parecen mucho menos convencidos que se trate de una de sus responsabilidades fundamentales ($F(3,393) = 20,129; p \leq 0,05$). Este enunciado refuerza al precedente, el hecho de atribuirse como misión fundamental esa responsabilidad puede interpretarse, en cierto sentido, como una manera de intentar controlar a los otros.

El enunciado 6 confirma esta percepción, nos permite observar la visión de los administradores respecto al poder de la estructura jerárquica y la autoridad formal. Aquí, los chilenos son los que se manifiestan más claramente de acuerdo (4,05) seguidos de cerca por los mexicanos (3,88); los franceses (3,59) y los canadienses (3,20) parecen atribuirle menos importancia a la estructura formal de la organización y a la autoridad que se desprende de ella ($F(3,393) = 13,205; p \leq 0,05$).

La consigna 8 sostiene que los administradores públicos juegan un rol político importante dadas las características de sus actividades. En este caso, los mexicanos están claramente de acuerdo (4,29) seguidos por los chilenos (3,81), los franceses se manifiestan más neutrales (3,25) y los canadienses (3,12) más aún, diferenciándose significativamente de sus colegas latinoamericanos ($F(3,393) = 32,879; p \leq 0,05$). Este punto puede interpretarse haciendo referencia a la manera en que

los administradores perciben su rol; los canadienses y los franceses parecen tener una concepción más profesional que política de su función que sus colegas de los otros grupos.

Esta última idea puede profundizarse con los enunciados que siguen que se refieren al ejercicio del poder de forma más directa. Así, el enunciado 9 sostiene que el administrador debe tener respuestas precisas a todas las cuestiones que sus subordinados puedan plantearle respecto a sus actividades. Esta afirmación puede interpretarse como una concepción relativa a la influencia directa que el superior tiene o debe tener sobre sus empleados y se relaciona, en ese sentido, directamente con el ejercicio del poder. Los mexicanos son los que se manifiestan más fuertemente de acuerdo (4,39) seguidos por los chilenos (4,19), los franceses (3,72) se revelan un poco más neutrales al respecto y los canadienses aparecen claramente neutrales (3,05), diferenciándose estos dos últimos significativamente entre ellos y de los otros grupos ($F(3,393) = 39,528; p \leq 0,05$).

La consigna 10 también se relaciona directamente a la noción de poder. El enunciado sostiene que el administrador se debe de guardar el secreto sobre las operaciones de la administración. El secreto y el poder, todos lo sabemos, son parientes próximos y lo demuestra el hecho que pocos de nuestros encuestados se manifiestan de acuerdo, aunque con algunas diferencias ($F(3,393) = 10,551; p \leq 0,05$). Así, los mexicanos (3,65) son los que aparecen más próximos a aceptar esta aserción lo que parece confirmar que la noción del poder es más fuerte en este grupo que en la de los otros. Les siguen los franceses (3,44) y los chilenos (3,25) mientras que los canadienses (2,70) no parecen compartir esta idea.

Al contrario, el enunciado 7 sostiene que los administradores evitan el poder y se interesan sólo a sí mismos. En este caso, todos los encuestados parecen estar más bien en desacuerdo aunque con ciertos matices ($F(3,393) = 13,224; p \leq 0,05$). Por ejemplo, los chilenos (3,56) son el grupo en que el número de los que se manifiestan de acuerdo es más numeroso. Le siguen los mexicanos, que aparecen más neutrales (3,19) mientras que los canadienses (2,75) y los franceses (2,58) no comparten esta afirmación.

Finalmente, el enunciado 11 se refiere al poder del administrador pero de manera diferente. En efecto, la idea que el administrador no es más que un engranaje del sistema administrativo supone que se trata de alguien que está completamente separado del poder, limitado a ejecutar lo que otros deciden. Curiosamente, los mexicanos (4,14) y los chilenos (3,72) son los que se manifiestan más de acuerdo con la afirmación diferenciándose de sus colegas franceses (2,77) y canadienses (2,69) que no comparten esta visión ($F(3,393) = 41,249$; $p \leq 0,05$).

6.3. Discusión

Como lo hemos visto, todos los administradores están de acuerdo con la idea que el logro de los resultados constituye su responsabilidad primera. Los que se diferencian en este caso son los franceses que comparten un poco menos que sus colegas este principio. Esto puede significar que para los administradores franceses la definición de los resultados no les pertenece necesariamente y que se trata de una responsabilidad del sector político, lo cual los aleja un poco más que sus colegas de los otros grupos del perfil del tecnócrata.

Los administradores de los cuatro países consideran que la descripción detallada de las funciones es importante cuando las actividades del sector son complejas. Ello puede parecer contradictorio con el enunciado anterior. Sin embargo no lo es necesariamente puesto que bajo ciertas circunstancias, una idea clara y detallada de las funciones y responsabilidades puede contribuir al logro de los resultados. Esta percepción depende en buena medida de la concepción de gestión que prevalece; no es casual que los canadienses, mucho más cercanos del gerencialismo norteamericano consideren esta descripción de funciones -que puede eventualmente limitar la autonomía del administrador- menos importante que sus colegas de los otros países. Lo mismo ocurre respecto al enunciado 2 que hace referencia a la misma cuestión. Esta noción de autonomía del administrador, sumada a su profesionalización podría acercar a los administradores canadienses al perfil del tecnócrata, pero ello no conlleva necesariamente la voluntad de sustituir al político.

Lo que puede resultar curioso es que los administradores latinoamericanos se manifiesten tan claramente de acuerdo con los dos aspectos, es decir el logro de resultados y la descripción detallada de los procesos. Ello resulta más claro si se considera que la descripción de funciones parece ser más importante que alcanzar los resultados, lo que indica que la concepción de gestión corresponde más a la visión legalista de inspiración francesa predominante en América Latina y que, por otra parte, el logro de resultados constituye un desafío importante en esos países, que han debido hacer frente a -y enfrentan aún hoy- situaciones de administración y de gobernabilidad más difíciles.

Esta concepción legalista de la gestión parece confirmarse en el caso de los administradores chilenos y mexicanos cuando se trata de compartir la idea que es el administrador a la cabeza de su sector o unidad quien debe definir los planes detallados de las actividades de los empleados. En este caso cabe destacar que los administradores franceses parecen incorporar las nociones de descentralización y de autonomía como principios de gestión, característicos de las concepciones gerenciales.

La misma situación puede observarse respecto a la consigna referida a la garantía del respeto de las normas administrativas como responsabilidad del administrador. En este caso, tal como ya lo hemos mencionado, se puede presumir que chilenos y mexicanos manifiestan una tendencia más fuerte a conservar en sus manos el control de las actividades de los empleados. Del mismo modo que en el caso precedente, si se tienen en cuenta las características particulares de esas administraciones, como por ejemplo los problemas de corrupción que ha debido enfrentar la administración mexicana, permiten explicar esta preocupación por un control más firme mucho más claramente que la percepción de sí mismos como “expertos”.

La consigna 8 es particularmente interesante respecto al sujeto que nos ocupa –la tecnocracia–. En este caso, los franceses y sobre todo los canadienses parecen concebir su propio rol de manera más profesional que política. Si consideramos la caracterización que predomina de la tecnocracia y del tecnócrata, se puede presumir que los administradores de esos dos países son más permeables a asumirse como “técnicos” que actúan en base a su competencia y se diferen-

cian claramente del político. Si embargo, frente a la cuestión referida al hecho que el administrador debe tener respuestas precisas a todas las interrogaciones y dudas de sus empleados, que debería reforzar el perfil del tecnócrata “experto” cuya competencia lo sitúa por encima de los otros; franceses y canadienses se manifiestan neutrales contrariamente a sus colegas latinoamericanos, lo cual nos impide caracterizarlos de manera categórica como más “tecnócratas”.

En relación a la concepción del poder, aparece otra paradoja. Los mexicanos son los que más comparten la idea de mantener el secreto de las actividades de la administración, así como los franceses y los chilenos, aunque éstos son un poco menos favorables. Ello puede asociarse una vez más a la concepción de la gestión que comparten esos tres países a la base, es decir, la idea que la relación entre la política y la administración constituye un continuo y que la frontera entre ambas no es nítida. Sin embargo, esta misma concepción permite al mismo tiempo afirmar que esos grupos de administradores no conciben al poder “experto” como la base de legitimación del sistema administrativo y gubernamental.

En ese sentido resulta sorprendente que cuando los administradores se expresan respecto a como se perciben a sí mismos al interior del sistema del cual forman parte, chilenos y mexicanos parecen verse más como ejecutantes separados del poder y de la toma de decisiones. Ello puede significar que los administradores latinoamericanos aspiran a tener un rol más determinante respecto a estas cuestiones, que consideran que sus funciones actuales no son tan determinantes como deberían. Si se toman en cuenta los argumentos avanzados en relación a la tecnocracia y particularmente al perfil del tecnócrata que busca apropiarse del poder de decisión, se podría sostener la hipótesis que son los administradores latinoamericanos representados en este estudio quienes están esta vez más cerca que sus colegas de asumirse como “técnicos expertos” a quienes se les debe otorgar un rol preponderante respecto a la decisión pública.

Si se tienen en cuenta los resultados precedentes es posible suponer que los administradores latinoamericanos consideran que deberían tener más poder del que poseen, esto significa que la concepción de la gestión es más centralizada y la estructura jerárquica y la autoridad formal que resulta de ella son más importantes. Los admi-

nistradores mexicanos y chilenos parecen tener una visión de la toma de decisiones más centralizada. Por otra parte, los administradores franceses y canadienses perciben su rol como claramente “profesional”.

¿Se puede en ese sentido afirmar que los unos o los otros pueden derivar en una visión tecnocrática que aspira a sustituir a la política en su rol? Evidentemente no. Nada nos permite avanzar que los administradores de cualquiera de estos cuatro países puedan aspirar, a partir de sus competencias profesionales, a decidir en lugar de los políticos.

7. Conclusión

Como ya lo hemos mencionado, la profesionalización y un cierto margen de autonomía de la administración pública no implican necesariamente una derivación tecnocrática. La transferencia parece situarse en realidad en la utilización abusiva de la argumentación técnica, de la cual los discursos que acompañaron muchas de las reformas iniciadas en los 80 son en parte responsables. Esto amplifica el desarrollo de la ideología tecnocrática.

Parece claro que, como lo hemos afirmado precedentemente no existe un movimiento de parte de los administradores públicos que tienda de manera “conspirativa” a usurpar el poder político. ¿Donde puede entonces situarse el origen de esta creciente presencia del discurso tecnocrático? Una respuesta posible podría ser que la política parece haber perdido su razón de ser, esto es, las grandes orientaciones, la visión a largo plazo y la definición de las opciones de sociedad.

No se puede afirmar que la responsabilidad de este estado de situación es únicamente de los políticos y los administradores. Los ciudadanos y los medios de comunicación también juegan un rol importante. Los primeros favorecen el avance del discurso tecnocrático de sus representantes al exigir y demandar cada vez más enérgicamente respuestas inmediatas, de corto plazo. Los segundos, contribuyen a la tecnocratización al sustituir su misión de información por la de interpretación de la misma acompañada, demasiado a menudo, de la crítica vigorosa de las decisiones políticas adoptadas por los

gobiernos sobre la base de supuestos presuntamente científicos. Tampoco se debe olvidar el rol que asumen las universidades y los investigadores.

Quizás es necesario repensar el rol de la política en la sociedad y volver a asociarla a la racionalidad substantiva más que a una racionalidad técnica e instrumental. Es importante analizar y reflexionar sobre los resultados de las experiencias de los años 80 y 90 en ese sentido. El desafío es grande, es al sistema democrático y no a los políticos que la tecnocratización socava. Es una problemática que merece ser explorada más profundamente.

Referencias bibliográficas

- Brislin, Richard, Thorndike, Robert y Lonner, Walter (1973). **Cross-cultural research methods**. John Wiley and sons, New York.
- Caputo, Dante (2004). **La democracia en América Latina. Hacia una democracia de ciudadanos y ciudadanas**. PNUD - Aguilar, Altea, Taurus, Alfaguara, S.A. Buenos Aires, Argentina.
- Couillard, Marie-Andrée y Piron, Florence (1996). "Les usages et les effets sociaux du savoir scientifique". En: **Anthropologie et Sociétés**. Vol. 20, n° 1, p.7-26.
- Crozier, Michel (1963). **Le phénomène bureaucratique**. Éditions du Seuil, Paris.
- Crozier, Michel (2000). **À quoi sert la sociologie des organisations?** Éditions du Seuil, Paris.
- Dubois, Vincent y Dulong, Delphine (1999). **La question technocratique: de l'invention d'une figure aux transformations de l'action publique**. Presses universitaires de Strasbourg, Strasbourg.
- Drucker, Peter (1970). **L'efficacité, objectif numéro un des cadres**. Éditions d'Organisation, Paris.
- Farazmand, Ali (éd.) (1997). **Modern systems of government. Exploring the role of bureaucrats and politicians**. Sage Publications, Londres.
- Fischer, Frank (1989). **Technocracy and the politics of expertise**. SAGE, Newbury Park, Ca.
- Fourcault, Michel (1993). **Surveiller et punir**. Gallimard, Paris.
- Freitag, Michel (1995). **Le naufragé de l'université et autres essais d'épistémologie politique**. La Découverte, Paris.

- Guidens, A. (1990). **The Consequences of Modernity**. Stanford University Press, Stanford.
- Hofstede, Geert (1994). **Vivre dans un monde interculturel. Comprendre nos programmations mentales**. Paris, Éditions d'organisation.
- Jobert, Bruno (1999). "Introduction, deuxième partie". En: Dubois, V. y Dulong, D. (1999) **La question technocratique : de l'invention d'une figure aux transformations de l'action publique**. Presses universitaires de Strasbourg, Strasbourg.
- King, Cheryl Simrell, Stivers, Camilla y Box, Richard (1999). **Government is us: Public Administration in an Anti-Government Era**. Thousand Oaks, Ca Sage.
- Lagroye, Jacques (1999). "Introduction, première partie". En: Dubois, V. y Dulong, D. (1999) **La question technocratique: de l'invention d'une figure aux transformations de l'action publique**. Presses universitaires de Strasbourg, Strasbourg.
- Larochelle, Gilbert (1993). "Éléments pour une compréhension subversive de la technocratie". En: **Cahiers internationaux de sociologie**. V. 94, Janvier-Juin, p. 121-143.
- Lenoir, Rémi (1999). "Politique familiale et mode de gestion technocratique". En: Dubois, V. y Dulong, D. (1999) **La question technocratique: de l'invention d'une figure aux transformations de l'action publique**. Presses universitaires de Strasbourg, Strasbourg.
- Maynaud, Jean (1964). **La technocratie: mythe ou réalité?** Payot, Paris.
- Neveu, Denise (2005). "Êtes-vous intelligent du cœur?". En: **Guide ressources**, vol. 12, no 10, juill.-août 1997, p. 14-25.
- Peters, Guy (1978). **The politics of bureaucracy**. Longman, New York.
- Pitcher, Patricia (1997). **Artistes, artisans et technocrates dans nos organisations. Rêves, réalités et illusions du leadership**. Presses HEC, Québec/Amérique. Montréal.
- Pollet, Gilles (1999). "Technocratie et démocratie : élites dirigeants et réforme technicienne de l'État dans la France de l'entre-deux-guerres". En: Dubois, V. y Dulong, D. (1999) **La question technocratique: de l'invention d'une figure aux transformations de l'action publique**. Presses universitaires de Strasbourg, Strasbourg.
- Putnam, Robert (1997). "Elite Transformation in Advanced Industrial Societies: An Empirical Assessment of the Theory of Technocracy". En: **Comparative Political Studies**, Vol. 10, n° 3, p. 385.

- Rafaelli, Claudio (1999). "The public policy of the European Union: whither politics of expertise?". En: **Journal of European Public Policy**, n° 6, p. 757.
- Rouban, Luc (1993.) "France in search of a new administrative order". En: **IPSR, International political science review**, v. 14, no. 4, p. 403-418.
- Rouban, Luc (1998). **La fin des technocrates?** Presses de Sciences Po. Paris.
- Sartori, Giovanni (1987). **The theory of democracy revisited**. Chatham House, Chatham, N.J.
- Saul, John R. (1993). **Les bâtards de Voltaire. La dictature de la raison en Occident**. Éditions Payot et Rivages, Francia.
- Saurugger, Sabine (2002). "L'expertise: un mode de participation des groupes d'intérêt au processus décisionnel communautaire". En: **Revue française de science politique**, vol. 52, no 4, p. 375-401.
- Strathern, Marilyn (1995). (dir) **Shifting Contexts. Transformations in Anthropological Knowledge (The Uses of Knowledge: Global and Local Relations, ASA Decennial Conference Series)**. Routledge, Londres.
- Taubes, Isabelle, Djouder, Ahmed y Dollé, Cécile (1997). "Vos émotions sont intelligentes" [1re partie]. En: **Psychologies**, n° 153, p. 20-31.
- Wilson, Woodrow (1887). "The study of administration". **Political Science Quarterly**, vol. 2, no 2, p. 197-222.

Los Tecnócratas: ¿Sujetos de Poder en la Empresa Privada Venezolana?

Teresa Gamboa Cáceres¹
Madelein Arellano Rodríguez

1. Introducción

Este trabajo pretende iniciar la discusión sobre la validez de las tesis acerca de la pérdida de poder del capitalista local a favor de los tecnócratas, en condiciones de economías precariamente industrializadas; el análisis se realiza específicamente en el caso de Venezuela, donde la industrialización es un proceso en desarrollo, con perspectivas, pero aún incipiente. Tomamos como casos de estudio los dos grupos empresariales con mayor poder económico en Venezuela, la Organización Cisneros y el grupo Empresas Polar, lo cual permitirá dilucidar la distancia de su comportamiento con los enfoques que defienden la sustitución de los propietarios por los tecnócratas en el poder empresarial, en contraposición al enfoque marxista sobre conservación del poder de los propietarios.

Como base para el estudio acerca del poder empresarial, abordamos los siguientes temas: en primer lugar, el papel de la ciencia y la tecnología al servicio del poder empresarial, en cuanto a los fines de búsqueda de productividad y control sobre los trabajadores mediante la tecnología organizacional y productiva, así como el rol de la tecnología comunicacional en la manipulación de masas; además, revisamos brevemente las perspectivas que se vislumbran para Vene-

1 Investigadoras del Centro de Estudios de la Empresa, Universidad del Zulia. Maracaibo, Venezuela. Acreditadas por el Sistema de Promoción del Investigador. E-mail: teresagamboa@cantv.net

zuela en materia científico-tecnológica. En segundo lugar, hacemos un recuento acerca de dos corrientes teóricas sobre la tecnocracia y sus posibilidades de acceso al poder en detrimento de los propietarios del capital. Nos detendremos luego en el manejo de la información en las sociedades anónimas durante la era actual, así como la eventualidad de control sobre la información por parte de los tecnócratas, a partir de la experiencia internacional, lesionando los intereses de los propietarios no directivos, inversores potenciales, trabajadores y consumidores.

Pfeffer (2000:186,193-194) reconoce que el tema del poder ha tenido mala reputación en la investigación en ciencias sociales, pero especialmente en las obras de administración; y cuando es tratado, se hace con una concepción sencilla del poder interpersonal, intergrupalo o el relativo a los niveles jerárquicos; es decir una expresión del poder interno en la organización, visto fundamentalmente como capacidad de influencia en las decisiones o en el comportamiento del personal. Pfeffer sostiene que el poder y la influencia se empleaban en condiciones de escasez y para recursos cruciales, decisiones importantes o problemas críticos; en caso contrario no habría necesidad de movilizar el poder. Pfeffer retoma estudios basados en encuestas a gerentes, los cuales confirmaron que el poder en las organizaciones se emplea para decisiones trascendentales, en situaciones de incertidumbre y en los más altos niveles jerárquicos. Sin embargo, Pfeffer tampoco profundiza el análisis del poder en las empresas. Su posición no toma en cuenta las relaciones de poder entre empresas; igualmente evade el ejercicio cotidiano y sistemático del poder sobre los trabajadores y los consumidores, es decir niega la microfísica del poder de Foucault² (1980), considerada en este caso en la actividad empresarial.

- 2 Discrepamos con Foucault respecto al origen de las relaciones de poder, pero reconocemos su acierto en develar el ejercicio del poder en relaciones aparentemente inocuas como las de padres-hijos o parejas. Según Leal (2006), Foucault pensaba que las redes de relaciones de poder no estaban conectadas a un fenómeno más fuerte, más fundamental, como la propiedad de los medios de producción o los aparatos del Estado.

La posición de Pfeffer acerca de la poca receptividad al tema del poder en los estudios de administración, concuerda con el planteamiento de Galbraith (1980:37) sobre la formación económica, que pretende facilitar la comprensión del capitalismo mediante el estudio de pequeñas empresas dirigidas por sus propietarios, sin las complicaciones de las sociedades anónimas y sin sindicatos. El atractivo de este enfoque radica según el autor “en que quita todo el poder al ejecutivo de la gran sociedad anónima, incluso el poder de hacer algo mal”.

El ejercicio del poder empresarial es peligroso en diversos aspectos. La sociedad actual depende para su sobrevivencia de la producción privada de bienes y servicios, cuyas características son determinadas por decisiones empresariales; lo mismo ocurre con el volumen, precio y alcance de la distribución de mercancías, que establecen la posibilidad de su consumo por diferentes grupos humanos. Los ingresos de ingentes cantidades de personas dependen de la remuneración por su trabajo en empresas de todo tipo. Las estrategias entre empresas conducen a concentración de capital, centralizando las decisiones en pocas manos, y además, implican eliminación de empleos. La organización del trabajo, la tecnología productiva y las condiciones del ambiente laboral establecidas por las empresas, afectan la salud física y mental de los trabajadores e inciden en la calidad del ambiente que todos habitamos. En consecuencia, es válido preguntarse en manos de quien están las decisiones empresariales -es decir los sujetos que ejercen el poder- y cuales son las fuentes o factores de poder puestos en juego.

Por otra parte, la globalización hace que las empresas transnacionales amplíen más aún su radio geográfico de acción y sus áreas de actividad, intentando buscar las condiciones más favorables para la acumulación de capital y el acceso a nuevos mercados; en forma similar, las empresas exitosas de los países del mundo en desarrollo se insertan en la dinámica mundial y se internacionalizan. En este ambiente corporativo de dispersión, las empresas deben recurrir cada vez más a tecnócratas para el ejercicio de las funciones gerenciales, poniendo decisiones trascendentes en manos de profesionales con formación técnica y, eventualmente, poniendo en riesgo el poder de los propietarios.

Para efectos del análisis, además de las dos perspectivas sobre el poder de los propietarios y los tecnócratas, confrontamos las tesis generales sobre el poder de Aníbal Romero (2000) y J. K. Galbraith (1984).

Según Romero (2000:147-154), la concepción moderna del poder lo define como “la capacidad que tiene un actor para lograr sus objetivos, mediante la modificación o el control de la conducta de otro actor”; de acuerdo con el autor, el estudio del poder se puede concentrar en las siguientes áreas: la localización del poder, los efectos del poder y cómo se ejerce el poder. La localización del poder se refiere según Romero a donde reside el poder; sin embargo, localización es un concepto relativo a lugar, mientras el poder “reside” en sujetos; por lo tanto deberíamos referirnos a **sujetos que ejercen el poder** y en beneficio de quien lo ejercen; en este caso, nos interesan como posibles sujetos de poder el propietario del capital y el tecnócrata. Respecto a los **efectos del poder**, se trata de la afectación negativa de los intereses de algunos actores por quienes ejercen el poder, haciendo prevalecer sus decisiones o controlando los temas de discusión³; por lo tanto, consideramos necesario distinguir: a) los actores sobre los cuales ejercen poder el capitalista o el tecnócrata; entre ellos los trabajadores, proveedores, consumidores y las empresas de la competencia; b) los intereses de los actores respectivos, para dilucidar los efectos en la distribución de recursos generada por el ejercicio del poder, es decir, los beneficiarios y lesionados en última instancia.

En cuanto a **cómo se ejerce el poder**, problema relacionado con los mecanismos utilizados para ejercerlo, Romero (2000:148-149) no toma posición; a partir de la discusión que introduce se puede deducir que entre los mecanismos de poder estarían la violencia, la coerción, la influencia y la manipulación. Romero niega la relación entre poder y recursos, es decir, niega que existan fuentes de poder; enfatiza que

3 El control de la agenda implica también según Romero (2000:154) las engañosas formas en que los dirigentes y el peso inercial de las instituciones pueden obstaculizar que las reivindicaciones (por ejemplo de los trabajadores o de los consumidores, en el caso de las empresas) se conviertan en problemas e incluso que ni siquiera logren ser formuladas.

“el poder no son cosas (recursos), sino una relación entre actores políticos, en la cual pueden o no intervenir cosas”; lo anterior está relacionado con su enfoque no económico, sino filosófico.

Galbraith (1984:22-27;47;58;63) maneja una posición más amplia. Considera que las **fuentes** o recursos últimos **del poder** son: personalidad, propiedad y organización. Cada fuente expresa una forma de poder, en tanto recurre a distintos instrumentos, que pueden combinarse y se refuerzan recíprocamente:

a) La personalidad correspondería al poder condigno⁴ que en nuestra opinión es el **poder coercitivo**, el cual consiste en lograr la sumisión mediante la amenaza o el castigo físico; consiste en obligar a alguien por la fuerza; por lo tanto incluye la violencia⁵.

b) La propiedad, viabiliza el **poder compensatorio**, mediante una recompensa valiosa para quien se somete (pago en dinero o bienes tangibles). Aquí la palabra clave sería incentivo, con lo cual Galbraith omite la coerción económica. El poder compensatorio no tiene equivalente en la discusión realizada por Aníbal Romero, al negar los recursos de poder.

c) La organización, utiliza el **poder condicionado**; modifica las creencias mediante persuasión, educación⁶, influencia y manipula-

4 Condigno es un término que oculta la naturaleza del poder al cual se refiere el autor. Además, en las sociedades modernas el autor vincula la personalidad al poder condicionado, cuestión que consideramos discutible. Por otra parte, una personalidad de poder se desarrolla al amparo de la propiedad y/o de la organización.

5 La violencia puede ser física, técnica o económica (Gamboa y Suárez, 1997). Pensamos que Galbraith se refiere sólo a la violencia física. Las organizaciones ejercen los tres tipos de violencia.

6 Es interesante la declaración del Consejo Estatal de Educación de Texas (EE.UU.): “El contenido del libro de texto fomentará la ciudadanía y el conocimiento del sistema de **libre empresa**, hará hincapié en el patriotismo y en el respeto a la autoridad reconocida... El contenido del libro de texto no estimulará estilos de vida que se desvíen de las pautas generalmente aceptadas de la sociedad” (Citado por Galbraith, 1984:45).

ción; es en nuestra opinión **control ideológico**; buena parte del poder depende de un condicionamiento social que trata de ocultarlo.

Los dos primeros tipos de poder manejados por Galbraith son objetivos; el individuo sometido coercitivamente o mediante un pago, tiene conciencia de su sumisión. Mientras el poder condicionado o ideológico es subjetivo; la sumisión refleja el comportamiento preferido, sin que el subordinado advierta la sumisión; además, el condicionamiento explícito se diluye gradualmente hasta convertirse en implícito. Nunca puede suponerse que actúa una sola fuente o instrumento de poder, aunque predomina uno de ellos. La selección de un instrumento de poder depende según Galbraith, de las fuentes o recursos de poder, pero creemos que también depende del tipo de actor sobre el cual se ejerce el poder.

2. Ciencia y Tecnología al Servicio del Poder Empresarial: Riesgos y Posibilidades

Desde que el capitalismo comenzó a consolidarse, los líderes empresariales buscan el apoyo de la ciencia a favor del desarrollo de sus organizaciones⁷. Inicialmente mediante relaciones con los científicos, luego contratando empresas consultoras de ingeniería o universidades, y no pocas veces en forma tripartita, con apoyo estatal, o estableciendo sus propias unidades de investigación y desarrollo (I&D). “La ciencia y la técnica constituyen una potencia de expansión del capital” (Marx, 1867/1977:510), que está vinculada a lo siguiente: a) desarrollo de medios de trabajo, métodos y formas de producir o modelos organizativos que garanticen **la eficiencia y la dominación de los trabajadores**; b) invención o desarrollo de productos que garanticen mercados suficientes y seguros; c) multiplicación de las materias primas y nuevas alternativas de utilización de las ya disponibles.

7 Una interesante descripción acerca de esta preocupación en el caso de Francia es realizada por Cottier (1962), contrastando con la experiencia estadounidense.

Gorz (1977) destaca como fines de la investigación técnico-científica capitalista, la reducción de costos mediante innovaciones relativas a los medios y al proceso de producción, de forma que incrementen la productividad sin importar los efectos sobre los trabajadores. Esos efectos tienen varias caras: la disciplina, la intensificación del trabajo, el sometimiento o control técnico del hombre por la máquina o su sustitución por ella, el deterioro de las condiciones de trabajo y eventualmente también de las condiciones del ambiente y de vida. Por otra parte, la investigación científico-técnica se propone contrarrestar la saturación del mercado gracias a innovaciones relativas a la sustancia, estilo, presentación y desgaste del producto; esto implica efectos en los consumidores, sometidos a la vorágine del mercado.

Ya Andrew Ure (Cit. por Coriat, 1985) afirmaba en 1835 las ventajas potenciales de la unión del capital y la ciencia: reducción de costos, aumento del ritmo de trabajo, lucha contra los sindicatos, lucha contra la indisciplina, expresados en una época en que el discurso era más explícito; es decir, **control sobre la fuerza de trabajo**, que garantiza la valorización del capital, es decir el incremento de la propiedad, como fuente de poder. Este control era ejercido originalmente en forma directa por el capitalista, y luego por sus representantes (gerentes y tecnócratas). Unos y otros requieren el mencionado poder sobre los trabajadores, para asegurar el rendimiento laboral, lo cual constituye la cotidianidad de la actividad empresarial, puesto que los directivos, sean o no propietarios, necesitan mantener la dominación de los trabajadores para asegurar la valorización del capital. Por lo tanto, la clave estará no en quien ejerce el poder, sino en quienes se benefician de la valorización del capital. Esta perspectiva del poder empresarial sólo es asumida por la corriente marxista.

Al margen de las innovaciones tecnológicas y organizacionales que el capitalismo ha generalizado para ejercer **poder sobre los trabajadores**, garantizando el control del trabajo y de la productividad, algunas experiencias cooperativas y la propia investigación empresarial han redescubierto en diferentes momentos otras innovaciones de diferente signo. Se trata de la organización del **trabajo autogestionado** o realizado por pequeños grupos bajo relación de dependencia pero relativamente autónomos, que no se han generalizado sufi-

cientemente, porque **questionan** la **necesidad del control jerárquico** para el éxito del proceso productivo. Tales son los siguientes casos, entre otros: la autogestión cooperativa, discutida por la prensa desde 1866 a raíz de las experiencias de Rochdale; los experimentos de Hawthorne en la Western Electric realizados entre 1924 y 1932, con participación universitaria y financiamiento estatal; el trabajo en grupos autogestionados en las minas de carbón en Inglaterra; las experiencias con grupos de trabajo en la fábrica automovilística Volvo de Kalmar (Suecia) en la década de los 70. Todas estas innovaciones evidenciaron las ventajas para la productividad, de la organización de grupos de trabajo más o menos auto controlados; pero la autogestión del trabajo no se ha generalizado, porque demuestra que la supervisión del capataz no es indispensable para el éxito de la producción, y tampoco el propietario y el gerente (Marglin, 1977; Klisberg, 1975; Coriat, 1992).

En la innovación empresarial, ha sido cada vez más visible la aplicación de tecnologías complejas en la producción de mercancías, difundándose el uso de modelos organizativos, tecnologías y máquinas sofisticadas; éstas sustituyen no sólo la fuerza física de trabajo, sino también la inteligencia del hombre, al introducir medios de trabajo programables e incluso auto programables, así como sistemas de control computarizado de procesos físico-químicos o de planificación (Galbraith, 1980:27; Coriat, 1992).

Coriat (1992) destaca que la dirección industrial regida por la **racionalidad⁸ económica**, diseña o selecciona estrategias de funcionamiento interno que aseguren la mayor eficiencia global de las instalaciones y el mejor equilibrio entre productividad (economías de escala) y flexibilidad (economías de alcance o variedad). Para ello los expertos en gerencia, sean propietarios o tecnó-

8 Según Godelier (1979:32), administrar racionalmente una empresa significa resolver un doble problema: escoger entre la variedad de programas aceptables aquel que permita desarrollar un conjunto de actividades factibles y, además minimizar los costos o maximizar las utilidades de la empresa. El carácter de la racionalidad depende de los fines. De modo que el autor se refiere a racionalidad económica.

cratas, pueden combinar algunas de las siguientes innovaciones tecnológicas y organizacionales, que se adaptan a segmentos particulares de la producción: a) la línea rígida fordiana automatizada, con estaciones de trabajo autómatas –sin trabajadores–, enlazadas por una banda transportadora; b) la línea asíncrona de montaje o línea tayloriana informatizada, revolución logística para administrar las circulaciones y las compras; utiliza carretillas guiadas electrónicamente, ritmos flexibles y trabajo fragmentado con trabajadores poco calificados; c) la línea integrada flexible, series de puestos totalmente automatizados, con medios programables o auto programables y circulación informatizada; d) técnicas de administración de los insumos como el kan-ban japonés (método de órdenes desde el final) o la planificación informatizada; e) vigilancia y conducción por computadora de las cadenas de reacciones físico-químicas en las industrias de proceso.

La innovación de procesos, o la reestructuración mediante selección y combinación de las diversas formas productivas, realizadas por los propietarios y tecnócratas empresariales, están vinculadas en primer lugar a la necesidad de ejercer **poder sobre los trabajadores**, sometiénolos a la disciplina, a la tecnología y a los ritmos de la fábrica, aún sacrificando márgenes de productividad; y en segundo lugar, responden a la **racionalidad económica**, en función de: a) la necesidad de economías de escala, lo cual implica condicionar la demanda a las exigencias de la producción de volúmenes suficientemente grandes; b) adecuarse al imperativo de economías de variedad, para dar respuesta a las demandas de mercados heterogéneos y evitar la saturación del mercado.

Los cambios en el proceso de producción buscan mayor eficiencia para obtener beneficios adicionales; pero en sistemas monopolísticos u oligopolísticos, el aumento de la productividad (reducción del trabajo vivo por innovación tecnológica), está limitado por la capacidad de absorción del mercado, y puede ser poco rentable buscar mejoras en el proceso de producción para aumentar ganancias. Por ello, adicionalmente o en forma alternativa, la **innovación** recae sobre el **producto**, bien sea para asegurar su obsolescencia y consecuente reposición, o con el fin de propiciar el pase de moda de los artículos próximos a la saturación, e introducir pro-

ductos diferentes en estilo y presentación más que en sustancia (Gorz, 1977:272-274). Lo anterior expresa un aspecto del **poder sobre los consumidores**, de lo cual constituye un ejemplo actual la industria de los teléfonos celulares.

López Laso (2002:10) rescata una visión prospectiva de Bertrand Russell, al discutir el Impacto de la Ciencia en la Sociedad, según la cual habría de “esperarse que los avances en fisiología y psicología otorgarán a los gobiernos mucho más **control sobre la mentalidad individual** del que poseen ahora (1952) incluso en los países totalitarios... para producir la clase de carácter y la clase de **creencias** que las autoridades consideren deseable; y cualquier crítica seria de los poderes existentes se tornará psicológicamente imposible”. Hoy estos avances son utilizados, no sólo para la manipulación mediática de las masas con fines políticos; las tecnocracias empresariales recurren a ellos para **manipular los deseos de los consumidores** e inducirlos a la adquisición de determinados productos. De allí que “una de las formas más explícitas de **poder condicionado** (persuasión visible, objetiva) en las sociedades industriales modernas...es la publicidad. Con habilidad y reiteración, se induce a la gente a creer... en una marca... en un producto... el efecto es el mismo; el comprador es inducido a creer en los diseños del vendedor... sin que ello sea percibido como un ejercicio de poder. Pocas manifestaciones del poder hay en los tiempos modernos que requieran tan costosa y dedicada energía como el cultivo de la creencia y el resultante **ejercicio del poder mediante la publicidad**. Sin embargo, en parte porque la publicidad es un intento ostentoso de captar la creencia, no se considera un medio totalmente honorable de obtenerla” (Galbraith, 1984:52-53).

La necesidad de manipulación ha originado empresas de relaciones públicas, publicidad y propaganda. “Las tecnologías de comunicación que utilizan, generan mensajes persistentes a una escala sin precedentes. Pueden impactar a todo el mundo y hacer que la gente crea sus mensajes” facilitando el crecimiento del poder empresarial (Elliot y Schroth, 2003:116). Alguna empresa puede ser demandada por publicidad falsa o engañosa, pero es más probable que estos juicios los origine la competencia y no los consumidores.

Werner y Weiss (2004:15,12) develan el lado oscuro de las empresas globales en *El libro negro de las marcas* y destacan que: “Las multinacionales invierten sumas millonarias para cuidar la imagen de sus marcas. En donde ahorran es en las condiciones de producción. Como consecuencia, surgen relaciones laborales deplorables, pobreza y violaciones a los derechos humanos (explotación de niños, prácticas no éticas con ensayos clínicos prohibidos, uso de herbicidas peligrosos, circulación de sustancias tóxicas, entre otros). En estos casos, el compromiso social no es más que un truco publicitario”. Los autores aspiran convocar el poder de los consumidores, de modo que “combinen el placer del consumo... con la exigencia de estándares de vida dignos en el otro extremo de la cadena de producción”.

Parte importante de la investigación universitaria en Estados Unidos, pionero en la generación de tecnologías, es contratada por el complejo militar industrial, por organismos gubernamentales o por las grandes empresas industriales. Los resultados son ampliamente conocidos: alta tecnología puesta primero que nada al servicio de la guerra y del control del universo, y posteriormente, al servicio de la industria no militar.

A diferencia de EE UU, las universidades en América Latina han estado más ligadas a la formación profesional, que a la producción científica; sin embargo en los años 60 se inició el apoyo gubernamental al desarrollo científico, pero comenzó a reducirse a partir de las crisis fiscales de los 80, con críticas a las Universidades por no haber aportado el conocimiento tecnológico necesario. Ni siquiera el Sistema de Promoción del Investigador (SPI), creado en Venezuela en 1994, establece como condición de permanencia y ascenso en dicho sistema, la transferencia hacia las organizaciones privadas, públicas ni de la economía social.

Sin embargo, en los últimos años se intenta promover por otras vías el desarrollo de ciencia aplicada, con apoyo a la innovación y **desarrollo tecnológico**, mediante regulación legal y programas como la Misión Ciencia en Venezuela. Por otra parte, el gobierno venezolano está impulsando la conversión de las contratistas del Estado en Empresas de Producción Social (EPS); la propuesta se orienta a facilitar una **integración empresarial** bajo la tutela del Estado, comenzando por las contratistas petroleras. Entre los requisitos para

tener derecho a contratar con la empresa petrolera estatal, PDVSA (2005) incluye: a) “desarrollar y acompañar a empresas pequeñas y otras EPS, con **apoyo tecnológico** y programas permanentes que permitan su inserción en el sistema productivo; y b) establecer **consorcios** con empresas medianas y EPS, para **fortalecerlas tecnológicamente**, permitiendo un valor agregado nacional incremental y una mayor inserción en la solución de las necesidades de las áreas operacionales petroleras”.

Es decir, en contraposición con el modelo de integración jerárquica típico de las empresas capitalistas, con las EPS no se pretende fortalecer el ejercicio del **poder** de las grandes empresas sobre las pequeñas, sino favorecer la integración de empresas en red, bajo el control del Estado, con un enfoque cercano al utilizado por las empresas japonesas líderes con sus contratistas (Coriat, 1995), o según lo que Harrison (1997:259) considera la clave que nos permitirá superar el lado oscuro de la producción flexible.

Parece lógico esperar que el desarrollo de la ciencia venezolana en la perspectiva expuesta, pueda situarse en una opción diferente de poder a la dominante históricamente; debería ser coherente con el modelo de democracia participativa y protagónica y con el proyecto de desarrollo integral y endógeno que adelanta el gobierno bolivariano, priorizando los intereses de la gente común y de los trabajadores. Esto choca con intereses constituidos empresariales y académicos, igual que muchos proyectos en marcha, contra los cuales se han aliado los grandes capitalistas y los tecnócratas del sector público y del sector privado.

3. Tecnocracia, propiedad y control

En esta sección haremos un recuento de dos posiciones discrepantes acerca del papel de los tecnócratas y su relación con los propietarios del capital, las cuales confrontaremos en las dos últimas secciones con la práctica venezolana. Básicamente se trata de las tesis que ven en la separación de la propiedad y el control sobre los medios de producción, la transformación del capitalismo en un sistema de capital social con alta autonomía de los managers o tecnócratas; y en contraposición, las que se ubican en el enfoque marxista, que re-

conocen los cambios como un proceso de máxima concentración de capital, y por lo tanto de poder, sin que sea determinante la autonomía relativa de los tecnócratas.

Beltrán Villalba (2003:9-14) analiza, entre otras, las tesis de Berle y Means, Burnham y Darendorf. Los dos primeros percibieron en los años 30 que el **poder económico** -control sobre la capacidad instalada-, “es una fuerza centrípeta, que se concentra cada vez más en los grupos de **dirección** de las sociedades anónimas. Simultáneamente, la propiedad es una fuerza centrífuga, que se dispersa y tiende a dividirse y subdividirse, pasando libremente de mano en mano”, convirtiendo a los propietarios en simples suministradores de medios. La dirección sería “una **tecnocracia** puramente **neutral**... con criterios de política pública más que de interés privado”, desplazando su lealtad de los accionistas a la comunidad. Una posición cercana es la de Darendorf en los años 50 en Alemania, para quien “la sociedad anónima ha reducido la distancia entre el director profesional y los trabajadores, y al mismo tiempo ha desterrado a los propietarios, eliminando su papel de explotadores”; pretende explicar el poder por el poder (autoridad) eludiendo la importancia de los recursos de poder, y otorgando a éste cierto carácter permanente. Por su parte, Burnham, a comienzos de los 40, planteó que: “El concepto de separación de la propiedad y el control carece de sentido histórica o sociológicamente. Propiedad significa control... Si la propiedad y el control están realmente separados, entonces la propiedad ha cambiado de manos a favor de quienes tienen el control”. Por lo tanto, los **managers**, serían los **verdaderos propietarios**. Su posición es pesimista, con un mundo dominado por los managers en el capitalismo y en el socialismo. Beltrán Villalba considera que las tesis anteriores tienen en común lo siguiente: a) el capitalismo como tal ha dejado de existir; b) la propiedad privada de los medios de producción ha dejado de ser relevante para explicar los fenómenos sociales; y c) los managers son los protagonistas de los cambios en el sistema económico.

Con una posición similar, desde fines de los 60 el estadounidense Kenneth Galbraith (1980:19-20,28) sostuvo que “en la moderna sociedad industrial el **poder decisivo** lo ejerce la **organización**, no el capital; el **burócrata industrial**, no el capitalista”; ello sería así

tanto en las sociedades capitalistas como en las socialistas, siempre que estén industrializadas, ya que la burocracia “es inevitable en un mundo de tecnología industrial avanzada con producción a gran escala”. Galbraith destaca que a comienzos del siglo XX, la empresa mercantil era el instrumento económico de sus propietarios y una proyección de su personalidad en la sociedad; por el contrario, quienes dirigen las grandes sociedades anónimas al momento de la segunda revisión de su libro (años 80) son desconocidos, no poseen una parte considerable de las empresas y tampoco son seleccionados por los socios propietarios⁹, sino por un consejo de administración que se selecciona a sí mismo. No cede a la crítica planteada por analistas de izquierda, quienes sostienen siguiendo a Marx, que “el capitalista sigue ahí, al acecho entre bastidores, manejando las palancas que determinan las motivaciones de sus títeres burocráticos, y sigue siendo tan poderoso y maligno como siempre”.

Galbraith (1984:76) refuerza su posición en la obra “La Anatomía del Poder”. Retoma a Adolf Berle, uno de cuyos libros fue titulado *Poder sin propiedad*; Berle centra su atención en “la gran corporación moderna, donde **la dirección** emerge como **poseedora decisiva del poder**, más que los dueños de la propiedad, esto es, los accionistas”. Trajtenberg (1999:14-15) también reafirma la posición de Galbraith: aunque los accionistas conservan sus derechos nominales de propiedad, el **poder real de decisión** pasa al grupo ejecutivo; la dirección sería un grupo autoperpetuante que recluta, entrena y promueve los futuros **directores** según sus normas y valores; los accionistas privados, dispersos y sin comando, se convertirían en rentistas pasi-

9 La apreciación de Galbraith sobre el anonimato de los ejecutivos en la década de los 80 es discutible al comenzar el siglo XXI. Según Elliot y Schroth (2003:27,30), Ken Lay, director general de Enron, ejemplo lamentable de fraude empresarial, era un miembro muy popular entre la comunidad económica de Houston y un líder de confianza. Utilizaba esa confianza para condicionar a su público en Houston, a sus empleados y a la comunidad de inversores, animándolos a que compraran más acciones, puesto que el capital de la corporación depende de la venta pública de acciones.

vos, preocupados por los dividendos y la cotización en la bolsa de sus acciones.

La dirección realizada por tecnócratas o expertos en gerencia, es denominada **tecnocracia**. Mazzeranghi (1995) considera que tecnocracia significa literalmente “gobierno de los técnicos”; el término se impone desde la tercera década del siglo XX para expresar el crecimiento progresivo del poder de los técnicos en la producción, y supone la transferencia de dicha capacidad al gobierno de la sociedad industrial en su conjunto. Pronto los técnicos de producción fueron reemplazados por los “managers”, cuando la función de la propiedad comenzó a diluirse: primero en tanto titularidad de las acciones, a medida que se multiplicó la venta pública de acciones en la bolsa; y segundo, como poder de decisión, por la imposibilidad del propietario para participar en todas las decisiones, proceso característico de los grandes grupos industriales. Progresivamente, los tecnócratas se introducen en los más altos niveles del Estado y se produce su continuo fluir entre los sectores privado y público¹⁰. La intensificación de los flujos financieros e informativos a partir de los 80, influye decisivamente en la formación de la mentalidad del personal tecnocrático. Según Mazzeranghi se califica al técnico como tecnócrata, no como especialista, sino porque se presume que posee la capacidad para aplicar la técnica al gobierno de todo entorno humano.

Berle y Means, Galbraith, Tratenberg y Mazzeranghi, olvidan la diferencia entre **propiedad económica real** de los medios de producción, en tanto capacidad de disposición y control sobre el capital, y **propiedad jurídica**, derecho legal sobre la propiedad (Poulantzas, 1980:97). En ese sentido tiene razón Burnham cuando afirma que la propiedad está en manos de quienes tienen el control; si en algún momento los tecnócratas desplazan a los propietarios totalmente, entonces serían ellos quienes detentan la propiedad económica.

10 Un ejemplo es la carrera de Robert S. McNamara, primero presidente de la Ford Motor Company, luego ministro de Defensa de los Estados Unidos de América en la época de la guerra de Vietnam (1965-1975), y finalmente presidente del Banco Mundial.

Beltrán Villalba (2003:19-24) a partir del análisis de varios de los autores antes mencionados, así como de las posiciones de Mills, Baran y Sweezy, en la perspectiva marxista, concluye que la pérdida de la posición carismática de la propiedad privada en favor de la **bu-rocratización**, no implica la desaparición de su poder; al contrario se beneficia con “un enmascaramiento, una **pérdida de visibilidad del poder económico** gracias a la interposición burocrática de los managers”, favoreciendo eficazmente la dominación del capital y de sus intereses. La expropiación burocrática, no disuelve la gran propiedad privada de los medios de producción. El autor cita a Baran y Sweezy, para quienes “entre los **directores** se encuentran los más **grandes propietarios**; debido a las posiciones estratégicas que ocupan, funcionan como protectores y portavoces de toda la propiedad en gran escala. Lejos de ser una clase separada, en realidad constituyen el **eslabón dirigente de la clase propietaria**”. Además, el autor asume la posición de Víctor Perlo, analista de empresas financieras, quien destaca la fuerte **comunidad de intereses entre la banca y la industria**, que se expresa en la mezcla de sus respectivos magnates, los cuales conforman una poderosa oligarquía. Por ello Beltrán Villalba plantea que el conflicto de intereses entre managers y propietarios sólo existe respecto a los pequeños accionistas, que se han convertido en *obligacionistas*, dueños de un título de renta. Esto supone un proceso de concentración en gran escala, así como de burocratización y racionalización.

Mills (1987:4) considera que las **instituciones** son la base del **poder**, la riqueza y el prestigio; para tener riqueza y poder duradero, es preciso tener acceso al mando de las grandes instituciones, como ocurre con los principales **propietarios** de las grandes empresas. “Cada una de las familias muy ricas ha estado y está estrechamente conectada –siempre legalmente y con frecuencia también desde cargos directivos– con una de las empresas multimillonarias”.

Braverman (1978:297-306) se basa en las tesis de Marx relativas a la concentración de capital, mediante reunión de capitales ya formados (compra de empresas en marcha), calificada de expropiación del capitalista por otro capitalista; así se unifica el control al incrementar la escala de la producción y su alcance geográfico, que consecuentemente aumenta la dispersión. Según el autor, la compañía

monopolista rompe el lazo formal entre el capital y su propietario individual; cada vez más, asigna el control de las operaciones a un personal **directivo especializado**, que no está totalmente divorciado de los propietarios; pero el **capital** ha trascendido su forma personal limitada y ha entrado en su **forma institucional**. Por otra parte, el estrato de verdaderos **ejecutivos – con poder de decisión** - no es tan amplio como la denominación gerencial de cargos sugiere. La posición del autor resulta ambigua respecto al deslinde de responsabilidades entre los directivos y los propietarios.

El nivel ejecutivo, es capitalista no necesariamente porque sea propietario, sino por su compromiso ideológico con la clase capitalista¹¹. Los **trabajadores** de los niveles **medios y bajos** están sometidos básicamente a la **coerción técnica** y a la **coerción/compensación económica**, aunque adicionalmente sean controlados ideológicamente con los programas de “identidad corporativa”, que los inducen a sentir orgullo y compromiso con la organización. Por el contrario, los **ejecutivos** responden más al **poder condicionado o ideológico**. Galbraith (1984:44,51) afirma que “en los círculos interiores de los ejecutivos se espera que... dediquen todas sus energías a la empresa; salvo cuando se trata de ganar mayor sueldo o pagar menos impuestos, sería insoportable sugerir que su esfuerzo se halla regulado de acuerdo con la compensación... el ejecutivo veterano (o el aspirante) realmente cree en lo que está haciendo. La **compensación ejecutiva** sigue siendo muy apreciada como motivación; pero los fines de la empresa se hayan profundamente incorporados y poseen una fuerza independiente... es el **condicionamiento** (control ideológico), no la compensación, lo que induce la subordinación del ejecutivo a los fines de la corporación”.

11 Los **ejecutivos** son asalariados, igual que los trabajadores. Pero, siguiendo a Marx, no es el salario lo que determina su **pertenencia de clase**. Importa su posición en el proceso productivo –generación de valor- y criterios políticos e ideológicos, es decir conciencia de clase y posición política concreta en la empresa: despótica o solidaria con la clase obrera (Poulantzas, 1980:99,105-106).

Sin embargo, el **ejecutivo** también puede llegar a ser **propietario**, mediante la transferencia de pequeños porcentajes de acciones como compensación por sus servicios y lealtad; o gracias a la aplicación de su talento y astucia para asegurar su propia acumulación de capital. Ahora bien, el rol de la participación accionaria de los ejecutivos¹², ha cambiado, en las últimas décadas. Según Elliot y Schroth (2003:34): “Las opciones se han convertido en la droga preferida para retener en casa a los talentos existentes y seducir jóvenes y resplandecientes estrellas del futuro. Cuando las empresas se disponen a reclutar talentos, dan por sentado que la única forma de atraerlos y retenerlos es ofreciéndoles un sustancioso paquete de opciones de compra de acciones... Los ejecutivos comparan puntuaciones con sus colegas en otras empresas y extraen información de los reclutadores de ejecutivos”.

Aquellos ejecutivos a quienes Braverman (1978) considera **personal directivo especializado**, Gailbraith (1980) los llama **burócratas industriales**, y otros autores los denominan **directores profesionales** o **managers**, son los que Berle y Means, Mazzeranghi así como Ochoa Henríquez (1995), califican como **tecnócratas**.

En este trabajo asumimos la concepción de Ochoa Henríquez (1995:21-22) quien considera que los **tecnócratas** son profesionales de diversas disciplinas que asumen el poder de decisión en las organizaciones, en su condición de expertos en dirección con base en la racionalidad económica; son usuarios de las tecnologías gerenciales de moda y tienen escasa formación sociopolítica. Ocupan puestos de dirección en el Estado y pueden sustituir (pero en nuestra opinión,

12 La participación de los jefes en el patrimonio no es una invención moderna. Varron (años 119-26 a.c.) (Cit. por Godelier, 1979:38) en su obra *De la Agricultura*, recomienda “estimular por medio de recompensas el celo de los jefes (esclavos)... formarles un patrimonio, e incluso dejar pastar en su beneficio algunas cabezas de ganado en la propiedad del patrón. Es así como se atempera el efecto de un orden un poco duro y se les inspira la buena voluntad y el afecto que el sirviente debe tener siempre hacia su patrón”. Ahora las reses han sido cambiadas por acciones, pero el tecnócrata quiere sustituir al propietario.

también pueden complementar) a los propietarios en la dirección de empresas privadas grandes y medianas con fines de lucro, en las cuales hay contradicción entre los fines de la organización y los fines de los trabajadores¹³.

Los **directores-propietarios y los tecnócratas** privados son los responsables de tomar importantes **decisiones estratégicas**: diseño o selección de estrategias empresariales de colaboración o competencia entre empresas, de organización de la producción, de mercadeo, etc. Desde la perspectiva de las **relaciones entre empresas**, acuerdan alianzas para fortalecerse ante competidores menores o abrir nuevos mercados; realizan fusiones o adquisiciones para aumentar la concentración de capital; establecen redes de proveedores o distribuidores integrados verticalmente y por lo tanto, sometidos al poder de empresas líderes. En el campo de la **producción**, deciden estrategias en función de la necesidad de economías de escala y de alcance, así como del control de los trabajadores y estrategias que aseguren la pronta reposición del producto por parte de los consumidores; y en el ámbito de la **comercialización** de mercancías, estrategias de mercadeo y comunicacionales para asegurar el control de los consumidores. En los tres campos resulta fundamental el conocimiento y la innovación científico-técnica, y por lo tanto, los profesionales con dominio tecnológico son indispensables para dirigir el funcionamiento de la industria y extensivamente, de las grandes empresas comerciales y de servicios. De allí que algunos sucesores de grandes empresarios hayan optado por la formación profesional industrial y/o gerencial, así como a nivel de postgrado, y eventualmente realicen pasantías en consorcios trasnacionales o firmas clave.

La participación de técnicos en la dirección empresarial está ligada a la aplicación de los avances científicos. A mediados del siglo XX, la dirección utilizaba todavía “para definir su organización interna en la industria, una matemática semi-implícita - lógica funcional y geo-

13 En las empresas comunitarias y en las cooperativas de carácter autogestionario, donde coinciden los fines de la organización y los fines de los trabajadores, es posible el ejercicio de una dirección colectiva con acceso plural a la información.

metría de las operaciones-. Sin embargo, el esfuerzo científico propiamente dicho, el análisis matemático y el cálculo metódico impregnarán cada vez más intensamente al trabajo humano consagrado a la obtención de buenas formas de organización... Al definir su plan de acción, la organización se convierte en un aparato complejo, que usa cálculos matemáticamente explícitos para: análisis de circunstancias, definición de la coyuntura, examen de las posibilidades del mercado, lógica de las opciones. Todo resulta necesario al tomar una decisión... Los medios técnicos de resolución de problemas que suponen volúmenes inacabables de cálculo, empiezan a mostrarse asequibles. La investigación de operaciones en materia económica entra así en la realidad de los hechos” (Dubarque, 1962: 13,16,19).

Es entonces cuando el propietario sin formación técnica siente la desventaja respecto a los técnicos y comienza a ceder poder de decisión, mientras se preparan los sucesores.

Sin embargo, a medida que prevalece el capital financiero sobre el industrial, las estrategias empresariales toman una dirección distinta a la aplicación productiva de ciencia y tecnología y a la concentración de capital. Las fusiones, absorciones y adquisiciones, pronto devienen en **especulación financiera** y no responden a razones competitivas. Harrison (1997:241-42) destaca la habilidad de ciertos “analistas simbólicos” para obtener ganancias mediante gestión especulativa con operaciones hostiles de compra-venta de negocios ya existentes y fusiones, sacrificando activos productivos y departamentos de investigación y desarrollo, en detrimento de los intereses de los trabajadores y en algunos casos también de los consumidores. Por otra parte, Elliot y Schroth, (2003) en su obra “Cómo mienten las empresas” resaltan el uso del fraude contable y la ingeniería financiera para realizar operaciones que lesionan los intereses de accionistas e inversores.

Tanto las decisiones sobre uso empresarial de la ciencia, como las relativas a inversiones para mayor concentración de capital o inversiones de carácter especulativo, impactan más allá de las fronteras empresariales, a la sociedad en su conjunto. López Laso (2002) plantea que “las estructuras de poder de las sociedades tecnológicas actuales determinan que oligarquías acorazadas... rijan las vidas de enormes masas de ciudadanos impotentes...”. Dichas “oligarquías acora-

zadas” están constituidas, según el autor, por los **tecnócratas** no electos que toman las riendas en la mayoría de los gobiernos democráticos y en los organismos multilaterales, pero también en nuestra opinión, por los miembros de la alta gerencia privada (tecnócratas y directores-propietarios), especialmente aquella de las grandes empresas transnacionales, cuyas decisiones “privadas” afectan al mundo entero. Se genera así, según el autor, lo que James Petras (2002) denomina “nuevo autoritarismo” en democracias formales, entendido como “decisiones tomadas sin consulta ni responsabilidad pública... con estructuras de toma de decisión altamente elitistas”.

Además, el **fenómeno gerencial** corresponde a un crecimiento desmesurado de las operaciones administrativas, y a la superación en **importancia** funcional del departamento de **mercadeo** respecto al de ingeniería o producción; esto se debió al desarrollo del transporte y las comunicaciones y al imperativo de condicionar las necesidades de los consumidores a las de producción, en lugar de lo contrario; se trata de “reducir el carácter autónomo de la demanda y aumentar su carácter inducido” mediante la oferta y la publicidad, lo cual expresa el **poder sobre los consumidores**; el mercadeo permea y subordina la producción, respecto al estilo, diseño, empaçado, obsolescencia, etc. La progresiva participación de tecnócratas produce un cambio en la **estructura** global de la **administración**: de la dirección general en línea del capitalista individual se pasa a la administración, entendida como proceso de trabajo encaminado al control de la compañía y organizado en forma semejante al proceso de producción, para asegurar su funcionamiento coordinado. La dirección ya no es ejercida sólo por un gerente, sino por una organización de “obreros de oficina” bajo el control de gerentes, subgerentes, supervisores, etc. De esta forma, la administración expresa una profunda división vertical y horizontal del trabajo (Braverman, 1978:307-309), similar a la organización taylorista-fordiana de la producción.

Lógicamente las innovaciones en las formas productivas gracias a los avances informáticos y en comunicaciones, mencionadas anteriormente, generan también cambios en la organización del trabajo de oficina; surgen modelos más horizontales, promovidos bajo la denominación de reingeniería, reinención, reestructuración. La consecuencia según Bjur (1996:11) ha sido una reducción a gran es-

cala de personal administrativo, especialmente de alto nivel, que alcanzó en EE.UU. durante el primer quinquenio de los noventa 1,4 millones, el doble que entre 1981-1986. La posibilidad de información en línea y control centralizado satelital, reduce parcialmente la necesidad de tecnócratas.

Ahora bien, las decisiones estratégicas de las grandes empresas privadas constituyen una función de la alta gerencia, representada jerárquicamente por la asamblea de accionistas, el consejo o junta directiva, la dirección ejecutiva y eventualmente por la gerencia media, según el tipo de actividad y el grado de autonomía. La gerencia está cada vez más en manos de expertos –tecnócratas– mientras que los propietarios de los medios de producción, cuando no ocupan cargos directivos, quedan al margen de las decisiones operativas y de importantes decisiones estratégicas. Como afirma Kliksberg (1975:84), el empresario, cuyo derecho a la autoridad estaba fundado en su carácter de propietario, y en el esfuerzo desarrollado para lograrlo, ha sido suplido con frecuencia por el ejecutivo profesional, que carece de las dos características mencionadas, y ejerce su poder para desplazar a los propietarios¹⁴.

En síntesis, el ascenso de los tecnócratas al poder gerencial ocurre por: a) la necesidad de aplicaciones científicas en los procesos empresariales para dirigir la producción y comercialización; b) la complejidad empresarial debida al avance tecnológico y la creciente globalización, que exigen la utilización de competencias complementarias; c) la concentración de capitales con tendencias monopólicas, mediante adquisiciones, absorciones y fusiones; d) la dispersión geográfica de la actividad económica, especialmente de las transnacionales; y e) la dispersión de la propiedad, mediante divisiones

14 Una reciente conversación informal entre tecnócratas destacaba la incapacidad de los propietarios para dirigir la empresa en la cual eran altos ejecutivos; en su opinión, los dueños de la empresa deberían precisar el margen de rentabilidad que aspiraban y dedicarse a viajar por el mundo. Según Berle (citado por Galbraith, 1984:185) la condición de existencia de los accionistas en general, sería que no se inmiscuyan en la dirección.

sucesorales y por la venta pública de acciones a causa de la necesidad de mayores volúmenes de inversión.

A medida que se incrementa la participación abierta en sociedades anónimas –especialmente por incursión en los mercados bursátiles- es imposible que todos los propietarios atiendan directamente la administración. Las unidades empresariales están dispersas geográficamente, lo cual se resuelve parcialmente con el control en línea; algunos accionistas se desentienden de la administración por su desconocimiento técnico, mientras se les garantizan dividendos satisfactorios; otros no logran acceso a la dirección por su carácter de accionistas minoritarios. Progresivamente se incrementa el poder de los tecnócratas, en forma inversamente proporcional al control que ejercen sobre ellos los accionistas; del control accionario depende el grado de autonomía de la **gerencia tecnocrática**, aunque ésta eventualmente puede lograr un **poder** significativo basado en su control del conocimiento de los procesos y el control de la información.

Ochoa Henríquez (1995:36) considera que los propietarios establecen ciertos límites al poder de la tecnocracia, mediante: a) criterios de selección y promoción de directivos; b) conservación para la asamblea de accionistas de ciertas decisiones como apertura, cierre, inversiones, ampliaciones, cambio de rama; c) participación de algunos propietarios en las juntas o consejos de administración; y además, d) control de la gerencia mediante la auditoría externa y el denominado control de gestión.

El alcance de estos instrumentos de control accionario depende en primer lugar de la participación o no en el grupo que controla la asamblea de accionistas, por los acuerdos secretos sobre orientación del voto¹⁵. En segundo lugar, depende del acceso a información suficiente y pertinente -lo cual es un privilegio de los accionistas que par-

15 Sixto Márquez, propietario del 12,5% de las acciones del Banco Latino, denunció cómo nueve accionistas (51,32% del capital) suscribieron un acuerdo sobre la orientación del voto en las asambleas, garantizando a Pedro Tinoco (del bufete Tinoco-Planchart), propietario del 5% y a sus aliados, el control (El Nacional, 6-2-94), que llevó meses después a la quiebra, intervención y cierre del banco.

ticipan en el consejo o junta administradora y, por lo tanto son más poderosos que los accionistas minoritarios quienes están al margen de la composición del consejo de administración. En tercer lugar, del grado de confiabilidad de la información y de la capacidad para interpretarla.

En la siguiente sección discutiremos el papel de la información y del control a ella vinculado, respecto a la capacidad de decisión de los tecnócratas y de los propietarios que ocupan cargos directivos, en detrimento de los accionistas minoritarios actuales y potenciales.

4. El control de la información en las sociedades anónimas

La dispersión geográfica mediante la constitución de agencias y redes empresariales y el crecimiento de inversiones en la bolsa de valores, incrementando el capital con la multiplicación de accionistas, en principio fortalecieron **instrumentos tradicionales de control** como la contabilidad y la auditoría; así mismo dieron origen a nuevos instrumentos, entre ellos el control de gestión. Sin embargo, en los últimos años la auditoría ha perdido mucha credibilidad a raíz de quiebras estrepitosas, entre ellas el desplome de Enron¹⁶ en Estados Unidos, que arrastró en su caída a Arthur Andersen, una de las ocho grandes firmas de auditores, con más de cien años de funcionamiento.

En otros casos tristemente famosos, los auditores habían certificado como válidos los informes de rentabilidad de las siguientes empresas: Cendant que acumuló 500 millones de beneficios falsos en tres años, Waste Management que tuvo setenta demandas por

16 Theotonio Dos Santos (2001) destaca la vinculación del Presidente George Bush y del Vicepresidente Cheney de EE. UU. con los negocios de Enron, financista de su campaña electoral. Y la complicidad de la firma Andersen al destruir documentos de Enron que la justicia norteamericana había exigido. Según Elliot y Schrott (2003:16) alterar “la cómoda relación entre el Congreso y las empresas que contribuyen a las campañas políticas modificaría una tradición muy antigua... (que) les pondría al descubierto y los dejaría fuera de juego”.

fraude contable, Sunbeam y Global Crossing declaradas culpables de fraude contable, Tico International investigada por ocultación de deuda. Existen diversas investigaciones sobre directores generales y directores financieros que han mentido en sus informes o se han visto presionados para presentar informes falsos (Elliot y Schroth, 2003:16-17,82).

Los **sistemas de control** surgen como herramientas para seguir de cerca, mediante información organizada, las variables internas del funcionamiento empresarial. A mediados del siglo pasado, el modelo organizativo y de gestión piramidal con excesivos niveles organizacionales y producción en gran escala, daban respuesta a una demanda insaciable de bienes y servicios, con bajos niveles de diferenciación, cuyo control era posible con los instrumentos tradicionales: la información contable, la auditoría y el control presupuestario, relativo al cumplimiento de lo planificado en términos financieros. Sin embargo, el ambiente de cambio acelerado, la mundialización e incertidumbre por la intensificación de la competencia ante un cliente más exigente, con variadas opciones de compra y elevadas expectativas respecto a la calidad, aunadas al desarrollo tecnológico, exigieron la complementación de economías de escala en la producción, con economías de alcance o variedad, que hicieron insuficiente el modelo tradicional de control.

Los sistemas de control evolucionaron para responder a los cambios en la producción, el mercado, las políticas públicas, entre otros, aprovechando las oportunidades de las nuevas tecnologías de información. Surge el **control de gestión**, que enfatiza el uso de indicadores financieros y físicos, para establecer desviaciones relativas respecto a las metas previstas; se analizan sólo las variables relevantes para cada nivel jerárquico, para contar con una visión global y a la vez específica de la unidad empresarial y del consorcio, desde el punto de vista interno y en comparación con información externa.

Los sistemas de **control de gestión** constituyen una herramienta para calcular, comparar, clasificar, ordenar y distribuir hacia los decisores, información financiera y física sobre resultados y desviaciones de las metas. Se trata de información sintetizada mediante indicadores y generalmente graficada, de modo que permita reconocer las tendencias, facilite la supervisión, el análisis de causas y la plani-

ficación, sugiriendo alternativas para la toma de decisiones. Sin embargo, el control de gestión adolece de los mismos problemas que la contabilidad y la auditoría; sus informes pueden contener información falsa y engañosa, agravada por el impacto visual de los gráficos, que tienen mayor poder de convencimiento.

La poca **confiabilidad** de los instrumentos de control accionario sugiere que existen amplias posibilidades de que los tecnócratas y los directores-propietarios, desarrollen cierta autonomía respecto a los accionistas que se desligan de la función administrativa o no tienen acceso a la misma por su carácter de pequeños accionistas.

La autonomía relativa y el control sobre la información, confieren al equipo directivo la posibilidad de **manipular información** relacionada con la rendición de cuentas o con la influencia sobre decisiones reservadas a la asamblea de accionistas, recurriendo al fraude contable mediante traspaso de reservas a ingresos, disimulo de deuda, alteración u ocultamiento de gastos¹⁷, inflación de previsiones de ventas. En general, se trata de la aplicación flexible de ciertas reglas contables confusas o desconcertantes para que las cifras parezcan mejores de lo que son o actúen como escondites contables¹⁸. Así mismo, pueden hacer uso de informes ‘proforma’ que convierten en cuestiones aparentemente lógicas muchos misterios externos al balance. En forma similar, los directivos pueden manipular informes públicos destinados a los asesores financieros, al Estado y a posibles inversores, mientras hacen uso de información privilegiada para obtener ganancias en operaciones personales de compra o venta de acciones y operaciones especulativas con bienes raíces, fusiones y ad-

17 Por ejemplo las opciones de participación accionaria son gastos reales que afectan los estados financieros, pero no se contabilizan contra los ingresos y quedan relegadas a una nota al pie (Elliot y Schroth, 2003:35).

18 El análisis de los estados financieros del Instituto de Crédito Agrícola y Pecuario venezolano en los años 80 reveló la utilización de un rubro denominado “Cuenta Garantía” en la cual se incluían las pérdidas operativas y los aportes presupuestarios del gobierno venezolano, de modo que el Instituto siempre parecía solvente.

quisiciones. Eventualmente, pero no siempre, los responsables deben enfrentar el peso de la justicia, como ocurrió con Enron, Arthur Andersen y el Banco Nacional de Brasil (Harrison, 1997:241-42; Elliot y Schroth, 2003; Dos Santos, 2001).

Obviamente, en casos como los anteriores, la experticia gerencial y la racionalidad económica de las decisiones desde el punto de vista de la empresa se convierte en una cuestión discutible. Como afirman investigadores empresariales de Estados Unidos: “La mentira gestionada, aplicada sistemáticamente al público inversor, se ha convertido en la *nueva ciencia* de las empresas que cotizan en la bolsa. Lo único que los líderes empresariales conocen a la perfección es cómo manejar a los inversores. Saben exactamente la cantidad de información que deben proporcionarles y qué tipo de información deben esconder... Las mentiras y el engaño... ayudan al círculo más secreto a conseguir sus objetivos personales de avaricia y a tapar su incompetencia como ejecutivos. Los trucos han sustituido la competencia directiva, y los ejecutivos y sus consejeros de administración se centran primero en el valor de la acción (en la bolsa), segundo en el negocio y, en último lugar, en el valor estratégico... Los líderes empresariales que mejor desarrollaron el fraude... se hicieron con grandes sumas de dinero en una misión a cinco años. Su objetivo era gestionar una oferta pública inicial, o responsabilizarse de una empresa sólida con cotización bursátil, subir la acción hasta el cielo y vender” (Elliot y Schroth, 2003:16-17).

Es decir, al consolidar los altos **directivos** empresariales cierto **poder**, pueden pasar a primer plano sus **intereses personales**, entrando en contradicción con los fines de los accionistas que no participen en la gerencia, de los inversores potenciales y con la competitividad y sobrevivencia de la empresa, por lo cual en última instancia también lesionan los intereses de los trabajadores y eventualmente, los consumidores. Elliot y Schroth (2003:17,22-24) sugieren como indicadores de alerta para los accionistas e inversores (también para el personal), el cambio radical en los puestos de director general y altos ejecutivos, sin explicaciones convincentes; igualmente los movimientos de efectivo y venta de acciones, realizados por altos ejecutivos en volúmenes elevados. Por otra parte, los autores destacan cómo los organismos estatales de regulación y control carecen de re-

cursos para verificar todos los métodos de engaño realizados por empresas que pueden equipararse a terroristas económicos; además, las acciones de regulación y control tienen poco efecto disuasivo. Sin embargo, los autores esperan que en un futuro muy cercano, se produzca mayor inspección sobre los directores generales, altos ejecutivos y consejos de administración, quienes deberán ofrecer pruebas de sus habilidades, experiencia y valores éticos.

El proceso antes descrito se fundamenta en el manejo y control de la información, y se apoya en el desarrollo/automatización de los sistemas que potencialmente podrían facilitar la información necesaria para el control en línea y en tiempo real, tanto jerárquica como democráticamente. Es decir, existe la tecnología necesaria para permitir un control efectivo, mediante sistemas transparentes, aún no participando en la dirección empresarial. Estas posibilidades responden a cambios significativos, que nos han conducido a la sociedad de la información.

Según Castells (1999:232-233) “las sociedades son informacionales... porque organizan su sistema de producción en torno a los principios de maximización de la productividad basada en el conocimiento, mediante el desarrollo y la difusión de las tecnologías de la información; y los prerrequisitos para su utilización son, fundamentalmente, recursos humanos (con alta capacidad técnica) e infraestructura (informática y) de comunicaciones”.

Respecto a los recursos humanos, Gorz (1977:208-212) establece distinciones entre las categorías de trabajadores de una organización, específicamente entre empleados, obreros y técnicos. El obrero y el empleado se desarrollan en los ámbitos propios del capitalismo en función de productividad y máximo control. Sin embargo, un técnico (y el analista de sistemas es un técnico) difiere de las otras categorías, porque tiene libertad ante su propio trabajo, por medio del cual ejerce un poder, gracias a su **conocimiento técnico**. Por ello, el desarrollo de sistemas de información, el control de la información y la posibilidad de modificarla, reside en aquellos que “estudian y experimentan las innovaciones, ya sea en el orden técnico u organizacional”; y son ejecutadas por personal que debe tener un alto nivel jerárquico. Su posición real, subjetiva y objetiva otorga a los técnicos

un **poder** que a veces supera el de los decisores, cuando éstos carecen de formación informática.

Al analizar el contenido y uso de la información organizacional e identificar el origen de los datos y la responsabilidad sobre el manejo y utilización de los resultados, los técnicos están en capacidad de definir: a) bases de datos necesarias, su estructura, interconexiones y restricciones de acceso; b) jerarquización y/o simultaneidad de los procesos; c) interdependencia entre subsistemas; d) planificación del desarrollo futuro del sistema; y e) posibles cambios de responsabilidad necesarios (Chris et al., 1998:84).

Desarrollar sistemas en red con base en análisis de procesos, facilita mayor productividad y control, y posibilita **socializar la información** hacia diferentes actores de la organización: ejecutivos, accionistas, inversores potenciales, trabajadores, clientes, proveedores, etc. Pero se establecen ciertos límites para el acceso a la información, los cuales responden a los intereses predominantes en juego, evidenciando el ejercicio del **poder sobre la información**, en el cual está implícito el poder sobre determinados actores.

Las organizaciones integran sus sistemas y comparten información, pero con restricciones, manteniendo parcelas de trabajo, lo cual equivale a reproducir las estructuras jerárquicas propias del sistema capitalista. Según Cohen y Asín (2000:21), la tendencia respecto a los sistemas de información es que la tecnología transformará la estructura de la organización, mediante redes internas y externas a las corporaciones (Intranet, Extranet e Internet) democratizando la información, lo cual no deja de ser relativo; el capitalismo es un sistema de poder, de modo que se mantienen las jerarquías, sólo que reducidas en niveles, porque la información en línea permite trabajar con estructuras más planas, con las consecuencias antes mencionadas de reducción de personal directivo en los niveles medios.

Generalmente, cuando una organización decide invertir en tecnologías de información, es porque las relaciones, actividades e información se complejizan por dispersión, variedad y volumen; las decisiones de la alta gerencia tienden a requerir más información pertinente y de calidad, e igualmente están sujetas a mayor nivel de incertidumbre.

En tales circunstancias según Gorz (1977:212-215), producir información, sintetizarla y conceptualizar los resultados adquiere una importancia creciente. Los técnicos poseen el “poder de integrar las incertidumbres en el proceso de elaboración de las decisiones”, lo cual pasa inicialmente por el procesamiento y análisis de la información, en cuyo desarrollo el **técnico** obtiene y ejecuta **poder**... efectivo. El desarrollo de un sistema de información puede modificar las estructuras organizativas, con implicaciones en las líneas de mando; los técnicos tienden a sentirse “autónomos porque... (en principio) no reciben órdenes del patrono”, quien podría no estar en capacidad de darlas. Entretanto, los hombres de gestión (gerentes) actuando en representación de los propietarios del capital “ejercen un poder sobre las personas y dependen también de otras”, especialmente de los técnicos; aquellos gerentes que carecen de formación técnica no logran tener injerencia determinante en el trabajo que realizan los técnicos¹⁹ y generalmente terminan siendo desplazados.

En consecuencia, los técnicos rigen el desarrollo de los sistemas de información, porque dominan las herramientas y nuevas tecnologías de información; en ocasiones, pueden regir los procesos de análisis y cambio organizacional, condicionándolos a los requerimientos y posibilidades informáticas, generando eventualmente nuevos centros de poder.

Adicionalmente, la organización empresarial hoy es compleja, una verdadera telaraña de redes, cadenas de suministro y alianzas, donde “bajo las mejores circunstancias, conservar los archivos, reunir los datos y conocer todos los hechos, cifras y detalles, es todo un reto... La complejidad es difícil de controlar y comprender... (a pesar de que) posean estructuras globales y métodos inteligentes para monitorear los acontecimientos que suceden en las delegaciones (empresariales) de cada país...” (Elliot y Schroth, 2003:94).

19 Cottier (1962:38) ejemplifica esta situación con un caso extremo, destacando cómo después que un conjunto de técnicos han realizado diversos estudios y propuestas, finalmente “un florista elegido diputado y luego ministro, firmará una orden de aprobación”.

Por lo tanto, si bien los sistemas de información con base en las nuevas tecnologías tienen un inmenso potencial desde el punto de vista de la centralización del control y también en la perspectiva de la democratización del acceso a la información, su estructura y posibilidades verdaderas dependen de las relaciones de poder en juego.

5. Empresarios y Tecnócratas en Venezuela

En Venezuela no puede afirmarse que los expertos en gerencia hayan sustituido a los propietarios en la dirección de empresas privadas grandes y medianas. A pesar de la participación de tecnócratas en distintos niveles gerenciales de las empresas más importantes, los propietarios siguen teniendo una presencia significativa en el manejo del poder empresarial, y las generaciones de sucesores se han formado para dirigir sus empresas. El país ha facilitado un intenso proceso de formación tecnocrática, mediante: a) el otorgamiento de becas a jóvenes venezolanos para estudiar en famosas escuelas de negocios de Estados Unidos; b) la creación del Instituto de Estudios Superiores en Administración y de numerosas universidades privadas, cuyos planes de formación son eminentemente tecnocráticos; y c) la transformación sistemática de los estudios universitarios oficiales hacia el enfoque tecnocrático, en detrimento de la formación sociopolítica; esto ha cambiado en los últimos años en las instituciones no autónomas.

Los grandes grupos empresariales venezolanos siguen siendo de tradición familiar; entre ellos destacan los dos principales, incluidos por la revista de negocios Forbes (2004) entre los cuatro mayores multimillonarios de América Latina²⁰: la Organización Cisneros bajo la dirección de Gustavo Cisneros Rendiles y Empresas Polar, dirigidas por Lorenzo Mendoza Giménez. Aunque las decisiones estratégicas de estos grupos continúan estando en ma-

20 El primer lugar latinoamericano lo ocupa el mexicano Carlos Slim (puesto 17); le siguen los brasileños Moise y Joseph Safra (puesto 91); continúan los Cisneros (puesto 94) y los Mendoza Giménez (puesto 115).

nos de los propietarios, el alcance económico e internacional de sus organizaciones exige adicionalmente un gran número de tecnócratas asalariados. Lo previó Marx (1977:268) en 1867 al afirmar que tan pronto como el capital alcanza cierto límite, reclama una especie particular de asalariados, toda una serie de jefes que cumplen la labor de alta dirección y de vigilancia: oficiales superiores (directores, gerentes, managers) y oficiales inferiores, que llevan el mando en nombre del capital.

En las grandes empresas familiares, durante las últimas décadas la generación fundadora se esmera en la capacitación gerencial de los descendientes, o ellos mismos la asumen. Tienen presencia en las mejores escuelas nacionales, estadounidenses y eventualmente europeas²¹ de ingeniería industrial y administración, e igualmente realizan estudios de postgrado en negocios y finanzas, igual que otros herederos latinoamericanos; de modo que cuando se retiran o mueren los fundadores, ceden el paso a los hijos formados en el campo gerencial. Nos encontramos entonces con propietarios que, además de esta cualidad, tienen formación técnica gerencial; sin embargo su poder de decisión se fundamenta en primer lugar en la propiedad, a la cual corresponde esencialmente una determinada racionalidad: la económica²²; en segundo lugar a su posición en la alta gerencia, reforzada por su capacidad técnica gerencial; y no es despreciable en algunos casos la personalidad de los líderes empresariales, como fuente de poder; por supuesto, una personalidad de mando desarrollada a la sombra del poder.

- 21 Los herederos del mexicano Carlos Slim, se han formado en su país; además Slim declara en contra de copiar modelos de Estados Unidos (Reyes, 2003:25).
- 22 Durante la vigencia del Estado de Bienestar, las decisiones empresariales en Venezuela estuvieron condicionadas por la dependencia del apoyo estatal, mediante subsidios, créditos a bajas tasas e incentivos fiscales, que hicieron innecesario el esfuerzo para asegurar la racionalidad económica. Esto comenzó a cambiar a partir de febrero 1983, con la crisis de la deuda externa y la consecuente modificación del tipo de cambio.

Partiendo de la concepción del poder como la capacidad que tiene un actor para lograr sus objetivos, mediante la modificación o el control de la conducta de otro actor, y considerando las diferentes fuentes e instrumentos de poder, observamos el caso de dos grupos económicos: Empresas Polar, líder industrial venezolano, con hegemonía en el sector alimenticio, con relativa proyección internacional y la Organización Cisneros, poderosa en el sector comunicacional y entretenimiento, con cierta participación industrial y amplia actividad internacional. Estos grupos empresariales representan el **máximo poder privado** en Venezuela, como empresas familiares cuya complejidad, dispersión geográfica internacional, diversificación de actividades, y concentración de capital, implican la **contratación de tecnócratas**.

5.1. Sujetos de Poder en el Grupo Polar

La historia del Grupo Polar, el mayor conglomerado industrial del país, proviene de mediados del siglo XIX, cuando la familia fundó una fábrica de jabón llamada Mendoza y Compañía. Finalizando la tercera década del siglo XX, el abogado y doctor en Ciencias Políticas Lorenzo Alejandro Mendoza Fleury²³, presidente de la firma, percibió un mercado aún no explotado en Venezuela: el de la cerveza; y justo al inicio de la II guerra mundial en 1939 logró traer la maquinaria, cuya producción comenzó dos años después. A Mendoza Fleury le sucedió en vida su hijo Juan Lorenzo Mendoza Quintero, ingeniero químico de la Universidad de Princeton (EE.UU.), con especialización de la Academia de Cerveceros de Washington. En este momento no parecía fundamental la formación gerencial, sino la técnica. Mendoza Quintero desarrolló la estrategia de instalar plantas regionales de producción, apoyadas con redes de distribución que llegan a todo el país, iniciadas en la década de los 50 (Bodegas Pomar, 2006).

23 Egresado de la Universidad Central de Venezuela (1919 y 1924). Fue cónsul de Venezuela en Filadelfia durante 14 años y delegado ante la ONU.

Juan Lorenzo Mendoza Quintero, egresado de la UCV, muere a los 35 años²⁴, lo cual significó el retorno del padre, quien traspasa después de 7 años el mando al hijo menor, Lorenzo Alejandro Mendoza Quintero, psicólogo con especialidad en psiquiatría, quien no tenía la intención de trabajar en el negocio familiar. Fue él quien según Hoag (2003:46) “comenzó a depender más y más de la ayuda de **gerentes profesionales** para el manejo de las distintas empresas. Eso era, y en muchos casos es aún inusual entre las grandes familias de negocios de Venezuela, que se aferran al control gerencial por mero orgullo, inclusive cuando no cuentan con la habilidad profesional para hacerlo”. Lorenzo Alejandro muere a los 55 años, después de iniciar la diversificación del creciente imperio.

El actual líder del grupo Polar Lorenzo Alejandro Mendoza Giménez²⁵, forma parte de los cuatro mayores mil millonarios de América Latina, y representa la segunda familia más rica de Venezuela, con el puesto 115 en la tabla Forbes (2004) y una fortuna superior a los \$4000 millones. Es nieto del fundador de Cervecería Polar. Dos muertes prematuras cambiaron la línea de sucesión de los Mendoza Pacheco, hijos del cervecero, a los Mendoza Giménez, hijos del psiquiatra. La empresa fue dirigida durante cinco años por la madre, Leonor Giménez de Mendoza²⁶, mientras el hijo concluía su preparación para poderla sustituir. Lorenzo Alejandro ocupó desde

- 24 Muere a causa de una úlcera perforada, posiblemente causada por el stress debido a lo intenso de su actividad empresarial expansionista.
- 25 Lorenzo Alejandro Mendoza Giménez, a los 37 años, es joven, rico y reservado; cultiva un bajo perfil y declara algo contradictorio con la realidad de su familia, que “los días de grandes fortunas dinásticas son cosa del pasado”. Durante sus vacaciones escolares, se entretenía trabajando en las empresas familiares. Su personalidad ha marcado la corporación Polar. Su estilo de vida es muy conservador; vive en un apartamento, utiliza una sencilla oficina, sin grandes lujos pero muy funcional. Afirma: “no puedo hacerlo todo yo solo. No puedo hacer mover las cosas solo. Esa es mi filosofía gerencial... cuando me siento en esta oficina o cuando trabajo con los muchachos me integro en lo que es básicamente una relación de trabajo más, en la cual a veces acierto y a veces me equivoco” (Hoag, 2003:41,47).

1999 el cargo de **Director General** de Empresas Polar, siendo además **miembro de la Junta Directiva y del Comité Ejecutivo**: es Ingeniero Industrial de la Universidad de Fordham, Nueva York y realizó una maestría en Administración y Negocios en la Escuela Sloan de Administración del MIT –Massachusetts Institute of Technology-. Luego trabajó un año en la sección de banca corporativa del Citibank e hizo una pasantía también de un año en la compañía de fusiones y adquisiciones londinense J. Henry Shcroder Wagg (Prensa Económica, 2005; Hoag, 2003:46), es también **director principal** del BBVA Banco Provincial.

El tío materno, Gustavo Giménez Pocaterra trabajó durante 40 años en las empresas familiares y fue presidente de la Junta Directiva de Empresas Polar por 16 años. En 2002 fue sustituido por Hernán Anzola Giménez, familiar por línea materna, quien además fue designado presidente de la junta directiva de Primor Alimentos. Al pasar Anzola Giménez a la **presidencia de la Junta Directiva**, Lorenzo Alejandro Mendoza Giménez asumió la **presidencia ejecutiva** de ambas empresas y sigue al frente de la **dirección operativa** de los negocios.

Anzola Giménez, el nuevo presidente, es ingeniero químico de la Universidad Central de Venezuela, con Master en Gerencia de la Universidad de Stanford, California; se incorporó a Empresas Polar en abril de 1994. Antes de entrar al grupo Polar, la figura de Hernán Anzola era ampliamente conocida, pues había ocupado varios cargos ministeriales y ejecutivos de alto nivel en instituciones gubernamentales²⁷. En 1975 la Oficina Central de Información le publicó un

26 Actualmente es la Presidenta de la Fundación Polar, mientras la Vicepresidenta es la viuda de Juan Lorenzo Mendoza, el especialista en cerveza.

27 Anzola, ingeniero químico, fue Ministro de Energía y Minas durante dos bienios, uno durante el primer mandato de Carlos Andrés Pérez y otro durante el gobierno de Jaime Lusinchi, cuando además, fue presidente del Banco Central de Venezuela entre 1986 y 1987. Así mismo fue Ministro de Cordiplan (Planificación) durante el breve período presidencial de Ramón J. Velásquez, en 1994. y Ministro de Estado para

libro sobre *La Crisis energética, sus orígenes y desarrollo*. Anzola Giménez además, es **Presidente del Consejo de Administración** del BBVA Banco Provincial (Producto, 2002), cargo en el cual se mantiene, así como **director principal externo** del Banco Caribe y miembro del directorio de Seguros la Seguridad.

Juan Simón –hermano de Lorenzo Alejandro- abogado con Master en Finanzas, Mercadeo y Gerencia de Negocios Internacionales de la Universidad Northwestern (Chicago); es **Director Ejecutivo** de Cervecería Polar, Miembro de la Junta Directiva y del Comité Ejecutivo; además, es **miembro de las Juntas Directivas** de otras empresas familiares, así como del BBVA Banco Provincial (director suplente) y de Seguros la Seguridad. Juan Lorenzo Mendoza Pacheco –primo-, también trabaja en la empresa y además, es **director principal** junto con su hermano Alejandro, de Financorp Casa de Bolsa.

El currículum de los Mendoza es muy sugerente. Poseen profesiones básicas en ingeniería y derecho; todos tienen formación de IV nivel en el área gerencial, en distintas universidades norteamericanas; el líder realizó interesantes pasantías financieras y sobre negocios internacionales; además, el actual presidente del grupo empresarial incursionó previamente en cargos públicos de máximo nivel, evidenciando la movilidad entre sector público y privado. Los cargos fundamentales de alta dirección están en manos de la familia, lo cual no niega, por la dimensión de su grupo empresarial y por su expansión internacional, la contratación de tecnócratas, iniciada por el psiquiatra-director.

las Empresas Básicas; igualmente fue Ministro (encargado) y viceministro de Energía y Minas en dos oportunidades, una en el gobierno de Carlos Andrés Pérez. Presidió delegaciones de Venezuela a reuniones del Fondo Monetario Internacional, el Banco Mundial, el Banco Interamericano de Desarrollo, la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP) y la Organización Latinoamericana de Energía (OLADE). Fue vicepresidente de la empresa petroquímica PEQUIVEN y vicepresidente ejecutivo de CORIMON.

El Grupo Polar, es mucho más que cerveza y alimentos. Ha integrado sus empresas clave verticalmente, conserva su línea original, con la producción de detergentes y durante las últimas décadas ha incursionado ventajosamente y diversificado sus inversiones hacia distribución de productos de consumo masivo, petroquímica, explotación petrolera²⁸ y hacia el área financiera. Se observa que en el Grupo Polar, se cumple la fusión de intereses entre la industria y la banca, según la tesis de Víctor Perlo, antes mencionada.

La familia Mendoza constituye una dinastía que se ha mantenido durante más de siglo y medio; ha ejercido su poder económico basado en la propiedad, contra otras empresas mediante adquisiciones forzadas²⁹, para llegar a constituirse en la corporación hegemónica del ramo alimenticio³⁰; ha logrado su consolidación como grupo privado con el desarrollo de nuevas industrias, adquisiciones y alianzas comerciales internacionales.

En esta corporación, el poder es ejercido por la familia Mendoza, con cambios en la línea sucesoral; la generación actual de herederos tiene formación técnica y gerencial en campos de interés para el tipo de negocios familiares y en función de los planes de expansión. A pesar de su oposición inicial al gobierno de Hugo Chávez, han ido

- 28 Las inversiones petroquímicas y petroleras se realizaron al amparo de gobiernos socialcristianos. Recientemente el gobierno bolivariano ordenó la conversión en empresas mixtas, de los convenios operativos acordados durante la apertura petrolera, condicionada a la participación mayoritaria del Estado y a la solvencia de sus responsabilidades con el fisco nacional. El Grupo Polar realizó la conversión.
- 29 Polar realizó la adquisición forzada del 98% de MAVESA en 2001. Antes de su venta, MAVESA era la empresa hegemónica del sector grasas y se había fortalecido utilizando estrategias de internacionalización mediante alianzas de mercadeo (1991-92); y estrategias de diversificación (1996) gracias a la compra de otras empresas alimenticias.
- 30 Empresas Polar utilizó su hegemonía alimenticia con participación directa en el paro empresarial de diciembre 2002-enero 2003, suspendiendo la producción y distribución de alimentos, en alianza con el paro sabotaje petrolero, dirigidos infructuosamente a derrocar al Presidente Hugo Chávez.

modificando su relación, logrando importantes alianzas con instituciones del gobierno, que amplían significativamente su mercado y sus oportunidades de negocios.

5.2. Sujetos de Poder en la Organización Cisneros

El grupo empresarial Cisneros fue fundado por los hermanos Diego y Antonio Cisneros (este último murió a los 42 años), de origen cubano-venezolano, quienes llegan a Venezuela en 1928, huérfanos de padre, menores de edad y sin bienes de fortuna. Gracias al dominio del inglés, ambos empezaron a trabajar en empresas transnacionales. Diego Cisneros comenzó como empresario con un camión transformado en autobús que convirtió en una flota cooperativa de transporte. Tuvo ocho hijos, pero con excepción de Gustavo y Ricardo Cisneros Rendiles, actuales **Presidente y Vicepresidente** del grupo, ninguno de sus hermanos cumple un papel decisivo en la Organización Cisneros, aunque no están al margen de los negocios; las mujeres de la familia no intervienen en las empresas (Reyes y Herrera, 2003:61). El relevo hacia la segunda generación se produjo en 1968, a causa de una enfermedad del fundador; es entonces cuando Gustavo Cisneros asume como **Presidente de la Junta Directiva y Director General** de la Organización Cisneros y en 1970 Ricardo Cisneros asume la **Dirección Ejecutiva**, cargos clave dentro de la corporación.

La Organización Cisneros expresa un proceso de acumulación originaria de capital, mediante la construcción de una inmensa fortuna a partir de cero, valiéndose de estrategias subrepticias contra otras empresas e influencia en las altas esferas de gobierno, y fungiendo como testaferros de un presidente venezolano y otro dominicano. Han ampliado y diversificado sus áreas de actividad original, logrando presencia continental, especialmente en el mercado latino de EE.UU. y el mercado latinoamericano.

Los Cisneros han combinado la actividad industrial, comunicacional³¹ y de entretenimiento, con la participación en el sector financiero, producto de relaciones con el gobierno venezolano; la incursión financiera no ha sido tan exitosa como otras actividades empresariales, pero ha sido útil para la acumulación de capital. En el

grupo Cisneros se evidencia el cumplimiento de las tesis de Víctor Perlo referidas por Beltrán Villalba (2003), sobre la fusión de intereses entre las actividades industriales y el mundo financiero, igual que ocurre con el Grupo Polar.

Los Cisneros constituyen una muestra relevante del **poder de los propietarios** en las empresas venezolanas. Gustavo Cisneros fue elegido desde muy joven como delfín y se formó a la sombra del padre, quien se empeñó en convertirlo en un líder empresarial suficientemente preparado para sucederle; no sólo le dio formación directa, sino que eligió entre sus amigos algunos “padrinos” para orientar y aleccionar al heredero. Estudió bachillerato en New York y es egresado de la escuela de Administración de Negocios del Babson College en Wellesley, Massachussets, donde también estudió Oswaldo Cisneros.

- 31 Los Cisneros conocen la capacidad de condicionamiento masivo de sus medios, que ha sido utilizada no sólo con fines comerciales y publicitarios, sino también para la manipulación política de las masas venezolanas. VENEVISIÓN y los demás canales privados de televisión, fueron artífices de la disociación psicótica (Rodríguez Mieres, 2005) de los sectores medios, que contribuyó a incrementar la polarización política y facilitó el golpe de estado contra el Presidente Hugo Chávez Frías en abril de 2002. VENEVISIÓN, fue lugar de reunión de los dirigentes de oposición a Chávez incluyendo al aspirante a dictador Pedro Carmona, realizada mientras transcurría la marcha; y fue también responsable del mayor fraude mediático en la historia comunicacional, con la manipulación de un video donde sectores proclives al gobierno se mostraban disparando desde el Puente Llaguno contra una marcha de oposición inexistente bajo el Puente. Esto fue utilizado como pretexto para el golpe de Estado, responsabilizando al Presidente Chávez de la masacre. Todos los medios privados se abstuvieron de transmitir información sobre las acciones del pueblo en la calle reclamando el retorno de Chávez y acerca de la posición de los militares constitucionalistas, que condujeron a la recuperación del poder en menos de 48 horas. Durante el paro patronal y paro/sabotaje petrolero de diciembre 2002/enero 2003, también participaron activamente las televisoras privadas; suspendieron toda la programación habitual casi por dos meses, limitándose a dar el “parte de guerra”.

A mediados de los 80 Gustavo Cisneros ya participaba en las juntas directivas de Panamerican, Chase Manhattan Bank, y en el Rockefeller University Council. Es la cabeza visible de la familia más rica de Suramérica y segunda de América Latina -después del mexicano Carlos Slim³², habiendo desplazado a los Mendoza de este lugar-; Cisneros ocupa el puesto 94 de la tabla Forbes (2004) de los 500 más ricos del mundo, con una fortuna calculada en \$ 4.600 millones. Parte del crecimiento del grupo ha sido logrado con la creación de empresas conjuntas, alianzas estratégicas con distintos conglomerados norteamericanos³³, relaciones gubernamentales en Venezuela, República Dominicana y España (Reyes y Herrera, 2003:63) y compra de empresas en marcha. Precisamente la incursión de los Cisneros en los medios de comunicación -su área fundamental de actividad- y en el mundo financiero, responde a vínculos con los gobiernos venezolanos de Acción Democrática. Los Cisneros formaron parte del grupo de empresarios más cercanos al gobierno de Pérez, conocidos como *los 12 Apóstoles*, que constituyeron la burguesía emergente de la década de los 70.

Las empresas del grupo Cisneros fueron dirigidas originalmente por el fundador de la dinastía incluso después de haber sufrido un accidente cerebro-vascular, época en la cual configuró la Organización Cisneros, y facilitó el relevo generacional hacia Gustavo Cisneros, el hijo que preparó para sucederle. El actual líder cuenta con formación empírica y universitaria de IV nivel, e indudablemente tiene un gran poder de decisión y control, como propietario, pero también gracias a su formación gerencial, aunque ha delegado la dirección operativa del conglomerado.

32 Slim, otro propietario que dirige sus empresas, aspira penetrar el mercado venezolano, con una OPA contra CANTV -C.A. Teléfonos de Venezuela- (BVC, 2006).

33 Entre ellos Disney, EMI, Motorola, Playboy, NCR, Pizza Hut, Virgin Records, Burger King, Blockbuster, Apple Computer, BellSouth, GM Hughes y AT&T, Pepsi-cola fue sustituida por Coca-Cola y finalmente vendida. La organización también participó con los Rockefeller en supermercados CADA y tiendas Maxy's.

El actual jefe de familia no ha renunciado al ejercicio del poder en beneficio de los múltiples tecnócratas que trabajan en sus empresas y cuya figuración pública es casi nula³⁴. Hoy cuenta con el apoyo del tecnócrata Steven I. Bandel, **Presidente Ejecutivo y Director de Operaciones** (COO) de la Organización Cisneros (Business Wire, 2000), cuya designación en enero 2000, fortalece la estrategia de expansión mundial del conglomerado. Además, la organización ha desarrollado un conjunto de empresas que prestan servicios administrativos y logísticos a las empresas del grupo, lo cual facilita el control de las operaciones; en tal sentido se apoya en los servicios de BUSINESS SERVICE PROVIDER, empresa que atiende las funciones administrativas y centraliza las compras de las compañías venezolanas propiedad de la Organización y operadas por ésta. El control centralizado a distancia lo ejerce desde el poblado exclusivo de La Romana en República Dominicana, donde cuenta con todos los sistemas tecnológicos necesarios, aprovechando las nuevas tecnologías de información; en todo caso, el uso de los avances tecnológicos no significa que pueda controlar todo milimétricamente. Su plan mensual (Pita, 2004) incluye viajes de negocios a Estados Unidos, Canadá, España, y por supuesto, Venezuela.

6. Conclusiones

En las empresas venezolanas estudiadas, la discusión sobre los **sujetos que ejercen el poder**, es decir, los intereses que prevalecen –bien sea de los tecnócratas o de los propietarios del capital-, nos conduce a las **familias** que son accionistas mayoritarias, cuyos principales miembros actúan personalmente como presidentes y directo-

34 Por ejemplo, Víctor Ferreres, presidente de VENEVISIÓN, es un tecnócrata que figura en segundo plano. Apenas si tiene presencia en los medios, a diferencia de los presidentes o directores de otros canales nacionales de televisión, como Marcel Granier, presidente del Grupo 1-BC -Radio Caracas Televisión- perteneciente a Peter Bottone y minoritariamente a los Phelps, a cuya familia pertenece la esposa de Granier. O Alberto Federico Ravell, Director del canal de noticias Globovisión, del cual es copropietario.

res, a pesar de la participación de tecnócratas en diversos niveles ejecutivos; los propietarios mantienen el control y asumen las decisiones estratégicas fundamentales: apertura de nuevas áreas de producción; adquisición de empresas para diversificar actividades o por razones especulativas; reorganización empresarial; nuevas inversiones; designación de altos directivos, entre otras.

Los líderes empresariales dinásticos son personas ampliamente conocidas -aunque los estilos en los dos casos estudiados sean diferentes; mientras sus respectivos tecnócratas, apenas si tienen figuración pública. Lo anterior sugiere la validez de las tesis de los autores de orientación marxista como Mills, Baran, Sweezy, Beltrán. En consecuencia, al menos para Venezuela son discutibles las tesis de los autores que enfatizan la separación de la propiedad y el control en las sociedades anónimas, entre ellos Galbraith, para quien en toda sociedad industrializada el poder es ejercido por los burócratas industriales. Aunque la industrialización venezolana sea todavía precaria, el país tiene intensa actividad internacional, producto de la explotación petrolera y el intercambio comercial.

Además, en los dos grupos, Polar y Cisneros, se aprecian **nexos entre capital industrial y capital financiero**, con participación de los líderes industriales en la inversión financiera y en los directorios de bancos, empresas de seguros y de bolsa.

No se trata de que los **tecnócratas** que participan en las empresas no tengan un margen de **poder**, pero el mismo tiene **límites**. En las Empresas Polar, por la participación del máximo líder como Presidente Ejecutivo y Director de Operaciones, así como por el modelo organizativo en unidades estratégicas de negocios, la integración mediante el sistema de franquicia de las redes de distribución, el uso de nuevas tecnologías de información en la centralización de las compras y la comercialización; los servicios de apoyo en materia de recursos humanos y tecnología. En el caso de la Organización Cisneros, por la vigilancia permanente vía satélite de Gustavo Cisneros respecto al acontecer de sus empresas; por la centralización en una empresa de los servicios administrativos y las compras para todas las empresas del grupo y por su participación directa en los negocios fundamentales, aunque la dirección operativa se encuentre bajo la responsabilidad de otros familiares o de tecnócratas.

Los sistemas basados en las nuevas tecnologías de información ofrecen a los líderes empresariales un inmenso potencial para la centralización del control, que fortalece las relaciones de poder. En el caso de las empresas estudiadas, cuyos directivos se han capacitado para el ejercicio de sus cargos con formación de pre y postgrado en materia gerencial y negocios internacionales, es difícil admitir que los **tecnócratas** a su servicio hagan uso de la **manipulación de información** para lesionar sus intereses en una escala significativa.

Considerando el origen de las familias y su posición en la Tabla Forbes, como las dos familias más ricas de Venezuela y parte de las cinco primeras de Sur América, es evidente que son ellas las principales **beneficiarias** del ejercicio del poder. Por el contrario, la sociedad venezolana ha salido claramente **lesionada** con algunas decisiones tomadas por estos magnates empresariales, como quedó evidenciado con el paro empresarial -prueba del **poder económico-**, que dejó sin alimentos a la población. Igualmente por el abuso del **poder ideológico**, con un discurso mediático pertinaz convocando a la violencia y por el fraude comunicacional.

En Venezuela está cambiando la naturaleza conflictiva de las **relaciones entre los empresarios y el gobierno**, como se aprecia en la modificación del discurso de algunas televisoras -especialmente el canal propiedad de los Cisneros-, las nuevas alianzas para la distribución de alimentos y la aceptación de la mayoría de las multinacionales y consorcios beneficiarios de convenios operativos para la exploración y producción petrolera, de convertirse en empresas mixtas con participación mayoritaria de la petrolera estatal, previo cumplimiento de sus obligaciones fiscales.

Por otra parte, consideramos que existen condiciones en Venezuela para modificar el **papel del conocimiento científico-tecnológico** en la distribución del poder, en un contexto de impulso al desarrollo integral desde dentro. La promoción científico tecnológica seguramente terminará beneficiando a los grandes empresarios también, pero las prioridades están a favor de las pequeñas y medianas empresas, así como de la sociedad en general. Igualmente, se están creando condiciones para favorecer una integración empresarial que facilite la **transferencia tecnológica** hacia las pequeñas y medianas empresas.

Referencias bibliográficas

- Beltrán Villalba, Miguel (2003). Accionistas y mángers profesionales: ¿sigue siendo capitalista el capitalismo? **Revista Española de Sociología** N°3 <http://www.fes-web.org/revista/archivos/res03/01.pdf>.
- Bjur, Wesley (1996). “De la reingeniería a la readministración. En busca de un nuevo paradigma”. **Revista Venezolana de Gerencia**, Vol.1 N°1, Pags. 3-25.
- Business, Wire (2000). http://www.findarticles.com/p/articles/mi_m0E-IN/is_2000_Jan_14/ai_58575452.
- Bodegas, Pomar (2006). “Historia de Empresas Polar”. <http://www.bodegaspomar.com.ve/espanol/historia.html>
- Braverman, Harry (1978). **Trabajo y Capital Monopolista**. Editorial Nuestro Tiempo, Pags. 513.
- BVC–Bolsa de Valores de Caracas (2006). OPA sobre CANTV <http://www.caracasstock.com.ve/esp/index.jsp>
- Castells, Manuel (1999). **La era de la información. Economía, Sociedad y Cultura**. Vol. 1. La sociedad Red. Alianza Editorial. Madrid, España.
- Chris, Edwards; Ward, John y Bytheway, Andy (1998). **Fundamentos de Sistemas de Información**. Segunda Edición. Editorial PRENTICE HALL. Madrid. España.
- Cohen Karen, Daniel y Asín Lares, Enrique (2000). **Sistemas de Información para los Negocios. Un enfoque de toma de decisiones**. 3ª Edición. McGraw-Hill. México.
- Dos Santos, Theotonio (2001). **Tecnocracia Financiera y Democracia** (www.rebellion.org, Consulta 10-11-05).
- Coriat, Benjamin (1985). **El Taller y el cronómetro. Ensayos sobre el fordismo y la producción en masa en la era de la electrónica**. Siglo XXI Editores. Págs.
- Coriat, Benjamin (1992). **El Taller y el robot. Ensayos sobre el fordismo y la producción en masa en la era de la electrónica**. Siglo XXI Editores. P. 266.
- Coriat, Benjamin (1995). **Pensar al Revés: Trabajo y Organización en la Empresa Japonesa**. México. Editores, S.A. Siglo XXI. P. 161.
- Dos Santos, Theotonio (2001). **Tecnocracia Financiera y Democracia** (www.rebellion.org, Consulta 10-11-05).

- Dubarque, Dominique (1962). **Prólogo a La Tecnocracia**. Nuevo Poder de Jean Louis Cottier, Editorial Estela, Barcelona, España, Págs. 7-31.
- El Nacional (1994). **Declaración de Márquez Sixto**. Caracas.
- Elliot, A. Larry & Richard J. Schroth (2003). **Cómo mienten las Empresas. ¿Por qué Enron es tan sólo la punta del iceberg? Una guía para comprender el fraude contable y la ingeniería financiera**. Gestión 2000, Barcelona, España.
- Forbes (2004). Millonarios, www.forbes.com/maserati/billionaires2004/rank.html
- Foucault, Michel (1980). **Microfísica del Poder**. Ediciones de La Piqueta, 1980, Pgs. 189, Colección Genealogía del Poder N° 1.
- Galbraith, John Kenneth (1980). **El nuevo estado industrial**. 7ª edición actualizada. Editorial Ariel, Barcelona, España.
- Galbraith, John Kenneth (1984). **La anatomía del Poder**. Plaza & Janes Editores, Barcelona, España.
- Gamboa Cáceres, Teresa y Cira Suárez (1997). Control y Evaluación: Funciones claves del poder económico, **Rev. Venezolana de Ciencias Sociales**, Vol.1 N° 1, Pág. 53-76.
- Godelier, Maurice (1979). **Racionalidad e Irracionalidad en Economía**. Siglo veintiuno Editores, México. D.F.
- Gorz, André (1977). “Técnica, técnicos y lucha de clases”. En: **Crítica de la División del Trabajo, textos escogidos y presentados por André Gorz**. Editorial Laia B, Barcelona, España.
- Harrison, Bennett (1997). **La empresa que viene**. Editorial Paidós Ibérica, S.A. Barcelona, Madrid.
- Hoag, Christina (2003). **Lorenzo Mendoza, en Los Dueños de América Latina. Cómo amasaron sus fortunas los personajes más ricos e influyentes de la región**. Ediciones B. México.
- Kliksberg, Bernardo (1975). **El pensamiento organizativo: del Taylorismo a la teoría de la organización. Estrategias modernas en administración: relaciones humanas y teoría de la organización**. Editorial Paidós, Buenos Aires, Argentina.
- Leal, Antonio (2006). Michel Foucault: Cartografía del poder y del saber http://www.elmostrador.cl/modulos/noticias/constructor/noticia_new.asp?id_noticia=182188, Consulta 6 de Marzo de 2006.
- López Laso, Fernando (2002). “La Sumisión en la Tecnocracia”. En: Cato-blepas. **Revista Crítica del Presente**. <http://www.nodulo.org/ec/2002/n006>.

- Marglin, Stephen (1977). "Orígenes y funciones de la parcelación de tareas. ¿Para qué sirven los patronos?". En: **Crítica de la División del Trabajo, textos escogidos y presentados por André Gorz**. Editorial Laia B, Barcelona, España.
- Marx, Carlos (1867/1977). **El Capital. Crítica de la Economía Política**. Tomo I, Fondo de Cultura Económica, Bogotá, Colombia.
- Mazzeranghi, Paolo (1995). "La tecnocracia". **Revista Arbil** N°54, [http://www.arbil.org/\(54\)tecn.htm](http://www.arbil.org/(54)tecn.htm).
- Mills, Charles Wright (1987). **La elite del poder**. Fondo de Cultura Económica, 1ª ed. 1956. México.
- Ochoa Henríquez, Haydée (1995). **Tecnocracia y Empresas Públicas en Venezuela (1948-1991)**. Editorial de la Universidad del Zulia, Maracaibo, Venezuela.
- PDVSA (2005). **Empresas de Producción Social: un paso hacia el socialismo del Siglo XXI**, en Panorama, 9-11-05, D-5.
- Petras, James (2002). **Globalización y ciudadanía**. Segunda Parte, pag. 1 <http://ar.geocities.com/veaylea2002/petras/06-19-00globalizacion2.htm>
- Pfeffer, Jeffrey (2000). **Nuevos rumbos en la teoría de la organización. Problemas y posibilidades**. Oxford University Press, México.
- Pita, Elena (2004). **El Magnate. Televisión y Poder. Cisneros, el emperador del Caribe** <http://www.el-mundo.es/magazine/2004/229/1076685116.html>, 15-02-2004.
- Poulantzas, Nicos (1980). **Las Clases Sociales. En Las clases sociales en América Latina**. Coordinador Raúl Benítez Zenteno, UNAM, Siglo XXI Editores, México.
- Prensa Económica (2005). www.prensaeconomica.com.ar/index.php?seccion=empresarios.php&code=15.
- Producto (2002). "Cambios Jerárquicos". [Http://www.producto.com.ve/220/breves.html](http://www.producto.com.ve/220/breves.html).
- Reyes, Gerardo (2003). "Carlos Slim Helú". En: **Los Dueños de América Latina. Cómo amasaron sus fortunas los personajes más ricos e influyentes de la región**. Ediciones B. México.
- Reyes, Gerardo y Adriana Herrera (2003). "Gustavo Cisneros". En: **Los Dueños de América Latina. Cómo amasaron sus fortunas los personajes más ricos e influyentes de la región**. Ediciones B. México.
- Rodríguez Mieres, Erick (2005). **Psicoterrorismo Mediático. Una amenaza a la soberanía nacional. La disociación psicótica. Arma Ideoló-**

gica de la contrarrevolución bolivariana. Colección Comunicación Responsable, Ministerio de Comunicación e Información, Caracas.

Romero, Anibal (2000). **Sobre Historia y Poder. Nuevos Estudios de Filosofía Política**, Editorial Panapo, Caracas, Venezuela.

Trajtenberg, Raúl (1999). **El concepto de empresa trasnacional.** Universidad de la República, Facultad de Ciencias Sociales, Departamento de Economía. Documento de trabajo 10/99. <http://decon.edu.uy/publica/1999/Doc1099.pdf>. Montevideo, Uruguay.

Werner, Klaus y Weiss, Hans (2004). **El libro negro de las marcas. El lado oscuro de las empresas globales.** Editorial Suramericana y Editorial Melvin, Caracas, Venezuela.

gica de la contrarrevolución bolivariana. Colección Comunicación Responsable, Ministerio de Comunicación e Información, Caracas.

Romero, Anibal (2000). **Sobre Historia y Poder. Nuevos Estudios de Filosofía Política**, Editorial Panapo, Caracas, Venezuela.

Trajtenberg, Raúl (1999). **El concepto de empresa trasnacional.** Universidad de la República, Facultad de Ciencias Sociales, Departamento de Economía. Documento de trabajo 10/99. <http://decon.edu.uy/publica/1999/Doc1099.pdf>. Montevideo, Uruguay.

Werner, Klaus y Weiss, Hans (2004). **El libro negro de las marcas. El lado oscuro de las empresas globales.** Editorial Suramericana y Editorial Melvin, Caracas, Venezuela.

gica de la contrarrevolución bolivariana. Colección Comunicación Responsable, Ministerio de Comunicación e Información, Caracas.

Romero, Anibal (2000). **Sobre Historia y Poder. Nuevos Estudios de Filosofía Política**, Editorial Panapo, Caracas, Venezuela.

Trajtenberg, Raúl (1999). **El concepto de empresa trasnacional.** Universidad de la República, Facultad de Ciencias Sociales, Departamento de Economía. Documento de trabajo 10/99. <http://decon.edu.uy/publica/1999/Doc1099.pdf>. Montevideo, Uruguay.

Werner, Klaus y Weiss, Hans (2004). **El libro negro de las marcas. El lado oscuro de las empresas globales.** Editorial Suramericana y Editorial Melvin, Caracas, Venezuela.

gica de la contrarrevolución bolivariana. Colección Comunicación Responsable, Ministerio de Comunicación e Información, Caracas.

Romero, Anibal (2000). **Sobre Historia y Poder. Nuevos Estudios de Filosofía Política**, Editorial Panapo, Caracas, Venezuela.

Trajtenberg, Raúl (1999). **El concepto de empresa trasnacional.** Universidad de la República, Facultad de Ciencias Sociales, Departamento de Economía. Documento de trabajo 10/99. <http://decon.edu.uy/publica/1999/Doc1099.pdf>. Montevideo, Uruguay.

Werner, Klaus y Weiss, Hans (2004). **El libro negro de las marcas. El lado oscuro de las empresas globales.** Editorial Suramericana y Editorial Melvin, Caracas, Venezuela.



Autoridades de la Universidad del Zulia

Leonardo Atencio

Rector

Rosa Nava

Vice-Rectora Académica

Jorge Palencia

Vice-Rector Administrativo

Judith Aular de Durán

Secretaria

Facultad de Ciencias Económicas y Sociales

Jorge Chávez Sánchez

Decano

Soraida Rincón

Directora del Centro de Estudios de la Empresa

El poder de los expertos: Para comprender la tecnocracia
se terminó de imprimir en junio de 2006
con tiraje de 500 ejemplares
en los talleres gráficos de Ediciones Astro Data, S.A.
Maracaibo, Venezuela