

TECNOCRACIA Y TECNOCRATAS

*Dr. Rodrigo Albuja Chávez**

Frente a la Historia, los hombres actúan en cierto modo como niños encerrados en un sótano oscuro: impresionados por una evolución que no aprehenden más que a través de libros y periódicos, se forman una impresión sobre sus mecanismos fundamentales. A falta de certidumbres, las hipótesis confusas se hacen verdades en el momento que se trata de hacer inteligible la conducta de las sociedades.

El hombre de las cavernas ignoraba todo acerca de la lluvia y de la pólvora, pero su necesidad de comprensión no era menos fuerte que la que han sentido nuestros contemporáneos; por ello se vio impulsado a imputar a los Dioses caprichosos la responsabilidad de las fuerzas naturales. Más tarde y muy lentamente, los hombres de ciencia han descartado a esos Dioses aunque, desafortunadamente, en el dominio del gobierno de los hombres no han aportado más que una tentativa de explicación.

La política ha permanecido en un mundo desconocido, admirado o desdeñado, pero siempre inquietante. Muchos pensadores han intentado describir la política como una vara mágica que actúa en las guerras, las revoluciones, las conquistas y los actos individuales. En cambio, desdeñando las gran-

**/ Profesor de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad Central del Ecuador.*

des síntesis, una corriente de pensamiento otorga la primacía a la acción de los seres o de los grupos. En definitiva se enfrentan dos grandes escuelas: la una que reduce a los hombres a la impotencia en nombre de un inexorable determinismo, y la otra, que descubre en los bajos fondos de la historia la razón de sus actos.

En el siglo XX, uno de los grandes mitos bien podría ser el tecnócrata. Presentado de esta manera, el mito tecnocrático es el último avatar de una muy vieja tendencia que explica la Historia por la acción de las fuerzas escondidas y de personajes dudosos que, tras la fachada de las instituciones oficiales —y a veces inclusive en detrimento de ellas— son los verdaderos detentores del poder. Después de los cortesanos, los favorecidos, los jesuitas, los monjes, las sociedades secretas y muchos más, los tecnócratas gobernarían el mundo.

El régimen político de un Estado gobernado por los tecnócratas es la tecnocracia. Sin embargo, no existe en verdad un Estado en el que tal poder pertenezca a los técnicos promovidos a la dignidad de tecnócratas. La organización de ese país tendría solamente un problema que resolver: el reclutamiento de sus tecnócratas hacia las competencias indiscutidas y severamente controladas, tema que, además, atraería a los autores de ciencia—política—ficción.

Situados en este plano de razonamiento, es posible descubrir la primera paradoja: la tecnocracia, entendida en el sentido etimológico del "gobierno de los técnicos", no existe en ninguna parte, ni en el plano nacional ni en el internacional, y sin embargo los tecnócratas existen. Para franquear esa paradoja es necesario renunciar —al menos provisionalmente— a la etimología y buscar las definiciones menos imprecisas.

Aún antes que la palabra tecnocracia forme parte del vocabulario, un pensador francés del primer tercio del siglo XIX, Saint-Simon, imaginó un mundo en el que la dirección de los negocios pertenecería a los productores. Más que una tecnocracia, Saint-Simon anunció un socialismo de product-

res en el que quien no trabaja sería batido. La utopía de Saint-Simon fue profundamente humana: su deseo fue el de reemplazar "el gobierno de los hombres" por la "administración de las cosas", imaginándose un régimen en donde las masas se gobernarían por sí mismas y en el que el único problema constituiría el crecimiento de la riqueza común, es decir administrar las cosas. Aparece entonces, en cierto modo, el anuncio del advenimiento de la tecnocracia, aunque no de los tecnócratas, lo que se aprecia en la contribución de Saint-Simon a la construcción del mito tecnocrático a través de la idea de que el talento profesional debe ser más importante que el rango social. En los comienzos del siglo pasado, esta idea tenía todavía un contenido revolucionario, cuya aplicación —aunque no sea en la actualidad cuestionada seriamente— deja mucho que desear.

Puesto que el socialismo de productores concebido por Saint-Simon no coincide exactamente con la difícilmente comprensible tecnocracia —cuya definición intentamos establecer apartándonos de la etimología— es necesario retroceder temporalmente en las investigaciones. Así, para Víctor Hugo, la tecnocracia será la condición de los regímenes en donde el culto a la razón y a la organización habrá invadido la conducta de los actos humanos: los objetivos de tales regímenes se centrarían fundamentalmente en la racionalización del gobierno de los hombres antes que en el paso del gobierno de éstos a la administración de las cosas.

"La política tradicional, cuidadosa de los enfrentamientos ideológicos antes que de las realizaciones concretas, sería quizás la primera víctima de esta racionalización. El desarrollo de las ciencias sociales, la utilización de las matemáticas en dominios que aparentemente les serían prohibidos, la moda de la investigación operativa o del snobismo del computador son tantos de los síntomas de la irrupción de la razón en el campo vedado de las pasiones y de los mitos". Pero

1/ *Faut-il avoir peur des Technocrates? (Hay que tener miedo de los Tecnócratas?). Daniel Audibert, Paris, 1968.*

afirmar que el pretendido triunfo de la organización y de las matemáticas puede ser identificado al advenimiento de la tecnocracia sería simplista. En efecto, es curioso, en primer lugar, notar que muchos de los llamados "tecnócratas" no han recibido jamás la menor formación matemática; como el hombre de la calle, ellos veneran a gritos al computador, en muchos casos sin tener la menor idea de su modo de empleo, de sus posibilidades y de sus límites. Por otra parte, parece indiscutible que uno de los rasgos de la tecnocracia es el culto a la organización, aunque ésta no es buscada como un fin sino como un medio que permita el logro de la eficacia. La segunda paradoja aparece, entonces, cuando se observa que el mundo sufre de una ausencia casi total de organización y sin embargo la tecnocracia es más que una realidad.

En este sentido, la tecnocracia sería entonces el modo de organización social que hace de la competencia la condición necesaria y suficiente para el acceso de los puestos directivos. Tal definición se la encuentra en cierto modo en la obra de Saint-Simon, mediante la que, siendo rigurosos, se convendría en que en una verdadera tecnocracia el Ministerio de Guerra debe ser confiado a un general, el de Economía y Finanzas a un Economista, el de la Educación a un Profesor, etc., puesto que la conducción de los asuntos del Estado requeriría de conocimientos, y por lo tanto, de quienes poseen los conocimientos.

Pero no es suficiente definir a la tecnocracia como el reino de los especialistas sin realizar precisiones suplementarias; la palabra "especialista" misma es ambigua, pudiendo calificar como tal al hombre que, en razón de su formación teórica y de su experiencia práctica está —dentro de un dominio limitado— perfectamente al corriente de las técnicas a ejecutarse; dentro de ese contexto se podría identificar tanto a un obrero como al economista, siendo ése el criterio con el que se ha definido al "especialista".

Pero también existen los especialistas de "las ideas gene-

rales": son los hombres que se sirven de ciertos elementos nacidos de las técnicas y que proponen una solución al problema que se les ha presentado: hombre de síntesis, trabajador infatigable y espíritu polivalente, el especialista de las ideas generales ha recibido una formación especial.

A este respecto es pertinente una reflexión; si en nombre de su competencia, un hombre nos prodiga determinados consejos (el mecánico, el médico de cabecera, etc.), podría ser considerado como tecnócrata? Contrariamente a lo que se puede pensar, los "consejos" dados por quien amerita el nombre de tecnócrata son raramente recibidos con sumisión. En el campo de la mecánica o de las ordenanzas del médico nos encontramos en pleno conocimiento de su ámbito aunque no dominemos su técnica; es un dominio que nos concierne directamente y, por lo tanto, nos interesa. En cambio, el dominio del tecnócrata es abstracto, lejano, desagradable: el interés general. La tecnocracia designaría, entonces, más o menos confusamente el reino de los especialistas de las ideas generales y del interés general, quedando por determinarse la utilidad de estos especialistas y sobre todo su legitimidad.

Para muchos, la "gangrena" tecnócrata invade poco a poco los diferentes ámbitos de una sociedad; la administración, el ejército, los partidos políticos, las empresas públicas y privadas, la misma iglesia, no escaparían a la sed de poder de un puñado de técnicos en funciones múltiples pero, en definitiva, todos solidarios. "La tecnocracia es un formidable poder social de carácter absolutista y privado que amenaza devorar al Estado. La tendencia del capitalismo organizado y planificado la empuja hacia las estructuras fascistas, camufladas o no, en donde se fusionan el aparato de los trusts, los carteles y los bancos, los patronos, el alto personal administrativo y los militares de las carreras más especializadas, con el Estado totalitario puesto a su servicio"². De allí que la

2/ *Op. cit.* p. 22.

distinción entre tecnocracia pública y tecnocracia privada no tenga ningún sentido; sin embargo, asumiremos para el análisis la definición de tecnocracia que nos parece —pese a lo limitada— la mejor expresión a la vez de una intuición corriente como de una incuestionable realidad: la tecnocracia es el reino —en el seno del aparato gubernamental— de técnicos de las ideas generales y del interés general. Desde este punto de vista, entonces, el estudio de la tecnocracia aparece indisoluble del estudio del Estado.

Sería revelador el hecho de comparar la lista minuciosa de las atribuciones y funciones del Estado de fines del siglo pasado con la de las que cumple actualmente un Estado no tradicional. Administrar justicia, cobrar impuestos, dirigir las relaciones diplomáticas, defender el territorio nacional y el orden público, se anteponen al poderío público convertido en administrador, en constructor, planificador y combatiente de las fluctuaciones de la actividad económica. Para aplicar su política económica y social, un gobierno tiene la alternativa entre dos métodos: puede, en primer lugar, por presión de las necesidades, legislar y reglamentar, con los riesgos evidentes que entraña este primer método: improvisación, desorden, ineficiencia, contradicciones, desperdicio. Por otro lado, y guardando todas las proporciones, el Estado puede ejercer su acción de modo más eficaz al coordinar sus múltiples intervenciones.

El cuidado por obtener la eficacia es uno de los fundamentos de la planificación: sin embargo, cuando se organiza y coordina el conjunto de acciones del Estado, es necesario basarse en ciertas ideas pilares, básicas. Siendo importante y variada la cantidad de medios que el Estado combina para mantener en vigor la economía o proteger a los ciudadanos contra los riesgos sociales, las ideas pilares de su política se sitúan ya a un nivel elevado de abstracción; ellas implican una cierta concepción del hombre e inducen al gobierno a hacer un esfuerzo de prospección, es decir de concebir con

quince o veinte años de anticipación los contornos de la sociedad que se quiere construir.

Es evidente, entonces que la política de todo gobierno es una mezcla de improvisación y de voluntad organizadora; sin embargo, junto a la tendencia diversificadora de las tareas del Estado existe una tendencia a la integración de esas tareas dentro de un gran complejo.

En apariencia, estas ideas nos han alejado un tanto de nuestra intención (penetrar en el dominio de los tecnócratas), pero en realidad constituyen justamente la puerta de acceso a ese dominio. Es la evolución rápida del Estado y sus funciones lo que engendra dos consecuencias fundamentales, cuya convergencia ha determinado el nacimiento de la tecnocracia.

La primera consecuencia es la despolitización de los problemas y, por lo tanto, de los espíritus. Los grandes problemas del siglo pasado daban lugar a los enfrentamientos espectaculares; la formulación de corrientes de filosofía política fácilmente presentados como slogans accesibles a todos, daba poco lugar al mundo indiferente. Sin embargo, al Romanticismo y las controversias doctrinales —donde el hombre estaba en forma íntegra comprometido a conferir un estilo inimitable a la vida política— ha seguido el pragmatismo; no es sorprendente, por lo tanto, que en esas circunstancias las ideas no tengan más acogida que los hechos. Así se expande el sentimiento de que toda interrogación sobre el régimen más apto para asegurar el bienestar de los hombres es supérfluo, inútil, hipócrita, en la medida en que no se ataca inmediatamente a la miseria material y cultural. Solamente cuentan las realizaciones, es decir, el número de viviendas por mil habitantes que se han construido, el porcentaje de la población garantizada contra los peligros de las enfermedades, el número de kilómetros de carreteras puestas en servicio, la tasa de crecimiento de la economía o, sin saber exactamente por qué, la estabilidad de los precios.

La segunda consecuencia es la promoción, en el seno del

aparato gubernamental, de la función técnica: el desarrollo de las ciencias humanas hace inhumana la misión del ministro y del diputado que no posea actualmente necesidad de asimilar los mil y un pequeños detalles que le permiten habituarse a circular dentro del engranaje de un organigrama administrativo, de leer los documentos presupuestarios, etc. encontrándose que no se trata de una nueva dificultad sino de una consecuencia del paso del Estado liberal al Estado moderno. A todo nivel, la función técnica se encuadra inserta en el aparato gubernamental: en efecto, ya sea porque las matemáticas son aplicables a la economía —a decir de ciertos cursos enseñados en las facultades de ciencias económicas—, porque los comportamientos humanos son estadísticamente comparables a la agitación de las moléculas, ó porque el hombre de Estado gusta de citar cifras, el especialista de matemáticas, de estadística y de cifras exactas provoca un respeto unánime. En fin, porque es necesario, bien o mal, coordinar los movimientos y reflexiones de todo un mundo de funcionarios y que el político se pierde frente a esta tarea abrumadora, el alto funcionario —que no tiene la ignorancia ni los escrúpulos del político— se transforma en un tecnócrata.

Pero es necesario resaltar las diferencias entre el tecnócrata y otros personajes análogos pero concebidos ya sea antes de la era industrial o antes de la era del Estado. La historia nos ofrece también el ejemplo de hombres que, con o sin el acuerdo de las autoridades oficiales, han sido especialistas de las ideas generales y del interés general sin merecer por lo tanto el calificativo de tecnócratas. Entre esos hombres, la "eminencia gris" ocupa un lugar especial: como el champiñón al pie de un viejo roble o al pez piloto junto a la ballena, la eminencia gris prolifera a la sombra de los grandes hombres, es a menudo desconocido del público y sin embargo su rol es considerable.

La evolución reciente ha acertado en cierto modo al tecnócrata y a la eminencia gris, pero, en lo abstracto, la distin-

ción es clara: el tecnócrata se apoya en su competencia y conocimientos para confiscar el poder; en cambio, la eminencia gris se apoya en la confianza que inspira para "aconsejar" a quien detenta el poder. Pero paulatinamente se constata que la confianza es cada vez más inseparable de la competencia y, por lo tanto, que tecnócratas y eminencias grises se reclutan cada vez más en los mismos medios, esto es, el de la alta función pública. Toca entonces al hombre político tener la autoridad suficiente para no tolerar que sus consejeros incursionen en sus atribuciones: depende de él y sólo de él que la eminencia gris no se transforme en tecnócrata, como dependía del monarca que sus favoritos y favorititas no regenten los asuntos del reino.

Se observa, entonces, una idea negativa del dominio de los tecnócratas, pues no se confunden ni con la filosofía, ni con la industria, ni con la antesala del gran hombre, en fin, ni con los asuntos de relaciones exteriores. Es hora, entonces, de definir lo que es el tecnócrata antes que de explorar en sus más íntimos rincones.

En los países subdesarrollados, los militares utilizan el tradicional argumento de la fuerza; en cambio en las democracias industriales del Este y de Occidente, prefieren el argumento de la competencia. Pero el dominio de la política económica es menos explosivo que el de la defensa nacional, y sin embargo el tecnócrata economista inquieta más que el tecnócrata militar, sin duda porque el hombre no llega a concebir la perspectiva de un anonadamiento colectivo, mientras que es particularmente sensible al interés material. Por otra parte, si bien es verdad que la política económica es elaborada por el Gobierno, en realidad su preparación es confiada a altos funcionarios, comités de expertos y misiones extranjeras; en este sentido, la irrupción de los competentes en la fase preparatoria y técnica no es chocante para nadie ya que ella encuentra su fundamento en el progreso de la ciencia económica, la "conquista de la racionalidad" y la "reduc-

ción de las incertidumbres". Estos últimos términos pertenecen al vocabulario de los tecnócratas y merecen una explicación.

Alcanzar la racionalidad es simplemente analizar las consecuencias, todas las consecuencias, de las medidas que se propone tomar. Entre los agentes económicos (asalariados, aportadores de capital, comerciantes, etc. etc.) como entre las categorías económicas el ingreso de un individuo o de una nación, el gasto de un individuo o de un grupo de individuos, las relaciones son numerosas. Imposible de aumentar, por ejemplo, el salario mínimo sin que la situación general de la economía en sí sea afectada en un sentido favorable o desfavorable. Así como existe entre los seres vivos, desde los más simples hasta los complejos, una estrecha solidaridad, los sujetos de la ciencia económica están en permanente interacción, no solamente dentro del marco nacional sino también en lo internacional. Existen lazos complejos, tejidos por la historia, codificados por el derecho, amenazados por la evolución, que unen, en el plano de lo económico, al pobre campesino y al rico industrial. El conjunto de estos lazos constituye las "estructuras económicas", otra expresión que inunda el léxico de la administración, al amparo de la definición de estructura como un conjunto de relaciones y de proporciones.

Pero es conveniente suprimir todo carácter abstracto de esta definición, para lo cual se puede aplicar los elementos de la estructura demográfica de un país, a manera de ejemplo. Del lado de las relaciones se encuentra una multitud de tasas: Tasa de mortalidad (que no es otra cosa que una relación entre los vivos y muertos : tasa de natalidad, tasa de inmigración, etc. Del lado de las proporciones, se encuentra una serie de distribuciones: distribución de la población entre las clases de edades, entre los sectores de actividad, entre las regiones, etc. De las dos categorías de elementos de una estructura —las relaciones y las proporciones— la más impor-

tante es la primera; la repartición de la población entre las diversas clases de edad no es más que una consecuencia de la evolución de las tasas de natalidad y de mortalidad. Para obrar racionalmente, el economista debe conocer sobre todo las relaciones, los lazos, las interdependencias, pues de lo contrario puede provocar verdaderas catástrofes: en otras palabras, el logro de la racionalidad se identifica con el conocimiento y la aplicación de esas relaciones. En efecto, el economista no se interesa por el individuo como tal sino de las relaciones que él mantiene con los otros, siendo ésta una característica que comparte con otros investigadores como los biólogos, los psicólogos, los sociólogos, etc. Como ellos, el economista intenta esquematizar las relaciones que ha descubierto y de clasificarlas: el lenguaje contable (la Contabilidad Nacional o matemático (modelos) le proporcionan un instrumento ideal de formalización, que le permite anteponer a la agitación desordenada de los hombres, los capitales y los productos, con la lógica de las igualdades contables o de las ecuaciones lineales, con lo cual gana en claridad y en eficacia.

Por otra parte, el cuidado por escapar a los caprichos del azar es tan fuerte en el mundo contemporáneo a tal punto que no se encuentra solamente como el origen de una política llamada anticoyuntural. La acción de gobernar permite, en principio, evitar los obstáculos y mantener un rumbo adecuado de la economía; el economista, por su parte, hace igual cosa basado en un plan, un documento imperativo cuya aplicación permite trabajar en beneficio de la colectividad.

¿Por qué, entonces, la hostilidad de los agentes económicos contra los tecnócratas?

Para que haya tecnocracia es necesario el encuentro de condiciones técnicas y de condiciones políticas. La industrialización, el crecimiento económico, el nacimiento del Estado Moderno y la multiplicidad de sus intervenciones, la urbanización y el incesante perfeccionamiento de las técnicas

de destrucción, tales son las condiciones técnicas. Sin embargo, la tecnocracia es un fenómeno político y por lo tanto no puede ser resumido ni por un análisis económico, ni por un análisis técnico, pues su verdadera causa es la desadaptación de las instituciones a las nuevas misiones del Estado.

La crítica de la tecnocracia no aparece, entonces, válida sin un examen cuidadoso de las dos hipótesis básicas que fundamentan su existencia: la de la despolitización de los problemas y la del gobierno racional de los hombres. Sin embargo, si se concibe el problema a escala mundial se observa que la política se encuentra en un plano superior al de la técnica: para los países industrializados, el problema número uno es el de evitar una batalla atómica, pese a que los estrategas —con la teoría de los juegos, sus cohetes y sus Estados Mayores— no son capaces de resolverla. Por el contrario, los países en vías de desarrollo no tienen los mismos temores, a tal punto que las masas africanas, asiáticas o latinoamericanas, consideradas en bloque tienen una esperanza de vida muy superior a la de las masas europeas.

Por su parte, la segunda ilusión que alimenta el mito tecnocrático —el gobierno racional de los hombres— es típicamente occidental y merece ciertas objeciones:

Por un lado se debe señalar la imposibilidad de utilizar el método experimental en el campo de la política, pues entre el descubrimiento de una ley y su aplicación no existe ninguna forma de experimentación. Por otro lado, no se encuentra en el mundo un verdadero rigor en política, lo cual conduce al apareamiento de simples hipótesis sumisas a la discusión y desprovistas muchas veces de un rigor científico. Finalmente, se puede resumir las objeciones al anotar que la principal debilidad de la tesis del "gobierno racional de los hombres" es justamente la de no ser racional; la actitud científica consiste en tratar de modo diferente a las cosas diferentes, sin retomar las mismas recetas a pretexto de que tuvieron éxito alguna vez. En efecto, la política no es como la

física, pues aquella se acomoda mal a los métodos llamados objetivos en tanto en cuanto se basa en la existencia de incertidumbre y preferencias: pese a lo anterior, no se trata aquí de propugnar la existencia del hombre político desprovisto de todo conocimiento y solamente animado por la pasión. En todo caso, la posesión y conocimiento de la técnica no confiere al hombre ningún derecho para encarnar “el interés general”, ya que la duda y el cuestionamiento son indisolubles de la conducción de los asuntos públicos.

El tecnócrata, entonces, no es el especialista del interés general que se suponía sino que toma raíces en un medio socio-profesional que tiene sus propios imperativos. Inclusive si se piensa en establecer una definición rigurosa del “interés general” —lo cual no es el caso— el tecnócrata no sería su servidor privilegiado. Si el principal peligro del tecnócrata es su fachada publicitaria, es también su más grande debilidad, puesto que una vez desvanecido el mito no queda más que un hombre mejor informado que la mayoría, gracias a su profesión y a su formación universitaria.

A largo plazo, la destrucción del mito tecnocrático debe pasar por la rehabilitación del hombre político, pues será insuficiente disponer de una suma crecida de conocimientos si no somos capaces de discernir su significación y de poner en evidencia los problemas. Sólo el hombre político es capaz de ir a lo esencial y de formular las alternativas fundamentales en términos claros. Porque la tecnocracia o el mito tecnocrático como tal sería más que una invención que sirva de coartada a los aventureros de la política o a los grandes funcionarios puesto que el prestigio de los tecnócratas se alimenta con el desprestigio de los políticos y el quemeimportismo de los ciudadanos. En fin, los hombres políticos tienen gran parte de responsabilidad en la escalada del peligro tecnocrático: el técnico que interviene sin directivas claras y precisas del responsable político se convierte entonces en un tecnócrata.

Toca entonces resaltar el rol de la política —concreta-

mente de la acción política— como la alternativa que conduzca al “hombre tecnócrata” a no ser el intelectual visto de espaldas, que aprueba todas las peticiones con carácter de reivindicaciones sociales, que desempeña un papel útil en la sociedad, pero que no pasa de cierto umbral, por más honesto y riguroso que sea.

La nueva misión del hombre político debe encarnarse en la más decidida acción por obtener de las disciplinas que le han enseñado las técnicas universales, el servicio directo a las masas. Es, como diría Sartre³, la necesidad urgente demostrada por la evolución de los problemas sociales, de que los intelectuales aprendan a comprender el sentido universal de las necesidades de las masas, en la práctica real, en el momento oportuno y dentro de lo inmediato. Porque no hay otra posibilidad que la de entrar en relación directa con lo que reclama una sociedad universal, es decir, con las masas, pese a que eso no signifique propugnar lo que han hecho los intelectuales “clásicos”, esto es, hablar al proletariado y teorizar al amparo de la acción de las masas. De lo que se trata es, al contrario, de tender a la eliminación y abandono de este tipo de posiciones y de abordar francamente una identidad entre la utilidad de los conocimientos teóricos y la praxis al servicio de todos.

3/ *El papel del intelectual en el movimiento revolucionario, Jean Paul Sartre, París, 1978.*