



DOI: <http://dx.doi.org/10.17141/iconos.54.2016.1858>

Alfredo Ramos Jiménez.

La construcción del orden democrático. Burocracia, tecnocracia y meritocracia.

Mérida, Centro de Investigaciones de Política Comparada, 2014, 238 págs.

La construcción del orden democrático. Burocracia, tecnocracia y meritocracia, escrito por Alfredo Ramos Jiménez, trae al debate de las ciencias sociales la siguiente pregunta: ¿cuáles deberían ser las condiciones que requiere un Estado para consolidar un tipo de régimen político democrático? El autor propone una perspectiva de análisis que se posiciona en el plano netamente normativo, más que en uno de carácter empírico. En este sentido, Ramos realiza un ejercicio interdisciplinario que pone en diálogo teorías e hipótesis de la ciencia política, la sociología y la filosofía política sobre la base de un recorrido histórico de gran amplitud que se inicia en los aportes de autores clásicos como Max Weber, hasta llegar a otros más contemporáneos como Tony Judt y Anthony Giddens.

La propuesta del autor no es nueva en el sentido de que los objetos de estudio analizados en el libro tienen larga data, sin embargo, la perspectiva utilizada es actual, renovada y cubre ciertos vacíos acerca de las investigaciones que se han realizado sobre la democracia y el papel de las instituciones en el Estado. En esta obra precisamente se profundiza sobre la relación de estos dos últimos (democracia y Estado), tratando de salir de los ejercicios de coyuntura actuales, para adentrarse en temas que no dejan de ser esenciales para la construcción de la sociedad política. Estos temas son la burocracia, la tecnocracia y la meritocracia, cada uno de ellos es abordado en un capítulo. El autor señala que la intención del libro es escapar de la coyuntura, pues cree que el análisis de los gobiernos de turno ha distraído a intelectuales e investigadores acerca de temas de mayor envergadura, involucrándolos en agendas que giran alrededor de los comportamientos de los líderes como los casos de Venezuela y Ecuador, en la última década.

Ramos responde a la pregunta planteada en su trabajo, entendiendo la democracia desde una visión formal y de corte liberal procedimental. De ahí que las condiciones para construir ese orden democrático sean el resultado de la interlocución, interdependencia e interacción de los derechos civiles y políticos en permanente progresividad. Siguiendo esta línea de pensamiento, el autor se respalda en académicos como Robert Dahl, Norberto Bobbio, Caetano Mosca, Giovanni Sartori, Maurice Duverger, Angelo Panebianco, Guillermo O'Donnell, Adam Przeworski, entre otros. El libro también rebasa la idea de democracia como elecciones libres y competitivas de autoría schumpeteriana, pese a que Guillermo O'Donnell ya había dicho que para llegar a ese estado de cosas se requiere de un conjunto de condiciones necesarias como la vigencia plena

de los derechos civiles y políticos, así como la agencia del Estado.

La idea central del libro parte de un supuesto de Giovanni Sartori cuando dijo que la mayoría de países en el mundo optó por la instalación y legitimación de la democracia, porque este régimen político no tenía enemigos. Para Ramos, sucede lo contrario en los tiempos contemporáneos ya que los enemigos actuales son el populismo y los poderes de facto, tanto en Europa como en América Latina. Para demostrar esta afirmación, toma como punto de inflexión la década de 1990 e inicios de siglo XXI, en donde se registraron fenómenos de acción colectiva que advirtieron el mal momento que pasaban varios países de la región en el desempeño de la democracia. El grito “que se vayan todos” fue transversal y devino en una “fatiga cívica” que invitaba a repensar la realidad política. Desde la década de 1990 hasta la primera década del siglo XXI, las cosas no están resueltas y quedan rezagos de esa fatiga. Pese a estos fenómenos, el autor cita la frase de John Dunn “hoy en día, en política, democracia es el nombre de lo que no podemos tener, y sin embargo no podemos dejar de querer” (Dunn 1996, 44).¹

Respecto al papel que cumple la burocracia en el régimen democrático, el autor hace un recorrido histórico desde su origen, debido a que “la tendencia es convertir los problemas políticos en problemas burocráticos”. No obstante, la burocracia como un tipo de dominación, según Max Weber, es necesaria porque racionaliza la relación entre los Estados y la sociedad, sin embargo, esta puede perder su orientación, advierte Ramos, como el caso de la ex Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS), en donde el partido se burocratizó y diluyó la idea de la dictadura del

proletariado. El partido se convirtió en la estructura de decisión máxima, bajo una lógica centralizada, cerrada y de lealtades que se ponían a prueba a todo momento. En este sentido, cuando los Estados confunden el papel de la burocracia y tratan de convertir a las instituciones en centros de militancia política, la racionalidad weberiana pierde sentido. Aquí, cabe recordar que Max Weber entendía la burocracia como un tipo de dominación, debido a la supremacía de las leyes y los reglamentos en pos de administrar la cosa pública. Por tanto, estaba legalizado un esquema piramidal de autoridad, separación entre administrador y medio de administración, ya que el burócrata no es dueño de nada, pero en algunos casos este rol se distorsiona y el burócrata termina convirtiéndose en un propietario ad hoc.

Si bien en la actualidad no se ha observado otra forma de llevar a cabo la administración pública que no sea con un aparato burocrático, es oportuno el debate acerca del papel que cumple, quiénes deben ocupar esa esfera, cuáles son los incentivos que ofrece y, por otro lado, cuáles son los riesgos que enfrenta la sociedad cuando se inmoviliza, se propician feudos y se pierde la lógica de racionalizar las relaciones entre el Estado y la sociedad. Ramos cree que es indispensable una burocracia bien formada para el funcionamiento de la cosa pública, pero sin las distorsiones que hagan de esta un segmento “aparte” de la población.

En cuanto al segundo tema, la tecnocracia, la discusión que renueva el autor gira alrededor del desplazamiento que han tenido los políticos por los técnicos o tecnócratas, para lo cual se plantean algunas interrogantes: ¿quién debe hacer qué?, ¿quién decide y para quiénes?, ¿qué tiene un político que no tiene el técnico? y ¿qué tiene el técnico que no tiene el político? La idea de que el técnico actúa bajo criterios de neutralidad,

¹ John Dunn. 1996. *La agonía del pensamiento político occidental*. Madrid: Universidad de Cambridge.

objetividad, experticia y sin compromisos políticos ha creado un imaginario de que los problemas deben resolverse por los expertos. Sin embargo, en la práctica, la incursión de los técnicos en la administración pública como actores políticos ha generado escenarios de autoritarismo y cierta atmósfera de superioridad por parte de este grupo. En América Latina hay varias experiencias que dan cuenta de cómo los tecnócratas fueron desplazando a los políticos en diversas funciones que iban desde el asesoramiento hasta la posesión como ministros de Estado: los *Chicago boys* en Chile, los *iesa boys* en Venezuela, los *hardvard boys* en Ecuador.

No se puede soslayar que la discusión acerca del papel que cumplen los tecnócratas no viene de la mano, únicamente, por la especialidad que estos tienen en ciertos conocimientos, sino también por la idea del fin de las ideologías propuesta por Francis Fukuyama, en el sentido de que al no tener en el mundo globalizado una disputa de valores, principios e ideas acerca de la política y la economía, entonces los problemas deberían ser resueltos por especialistas.

Desde otra perspectiva, a pesar que Ramos no hace referencia en su libro al trabajo que expone de la Torre (2013), sin embargo, coincide con él en la medida en que la tecnocracia puede convivir y articularse con el populismo. A manera de referencia, de la Torre habla al respecto del “tecnopopulismo” (2013),² evidenciando que vivimos en una sociedad en donde el súper héroe —entendido como el líder sabe-todo de formación técnica y de una alta racionalidad— llega al pueblo con una estrategia en la que emplea un discurso popular, polariza e interactúa cara a cara con la gente. De esta manera, el líder borra todo tipo de interme-

diación institucional, en un contexto en donde las tecnologías de la información y la comunicación, y los medios masivos son instrumentalizados para que este actúe ante una audiencia multitudinaria. Al finalizar este capítulo, Ramos recuerda que Maurice Duverger (1972) se refiere a la “tecnodemocracia”³ como la nueva oligarquía de los tiempos actuales.

En la última parte del libro, el autor explica el papel de la meritocracia como “sabiduría práctica”, es decir, como la capacidad que tienen los actores políticos de ser legitimados por la sociedad por su capacidad para resolver los problemas desde una ética incorruptible. Por eso, la meritocracia desde esta mirada no supone la acumulación de títulos profesionales, sino la manera cómo los conocimientos se utilizan y cómo ello contribuye a la construcción de una sociedad mejor. Una diferencia con la tecnocracia es que la primera no se fija en la legitimidad del individuo, le interesa que cumpla un objetivo. ¿Para qué nos sirve la meritocracia? Para lograr una “gobernanza inteligente”.⁴ Sin embargo, este tema también nos plantea otra pregunta: ¿acaso la meritocracia o la sociedad regida por los mejores no tendría un componente que excluye?

La propuesta del autor permite comprender si los planteamientos que se realizan en la actualidad en diversas latitudes acerca del retorno del Estado consideran en su estructura a los elementos constitutivos históricos del mismo: burocracia, tecnocracia y meritocracia con sus interacciones, contradicciones y nuevas perspectivas de análisis, pero desde lo que ahora se conoce como gobernanza inteligente.

César Alfonso Ulloa

Universidad de las Américas, Ecuador

2 Carlos de la Torre. 2013. “El tecnopopulismo de Rafael Correa: ¿es compatible el carisma con la tecnocracia?”. *Latin American Research Review* 48 (1): 23-43.

3 Maurice Duverger. 1972. *Las dos caras de occidente*. Barcelona: Ariel.

4 Tony Judt. 2014. *El peso de la responsabilidad*. Madrid: Taurus.