

Adolfo Garcé García y Santos

Instituto de Ciencia Política. Universidad de la República. Uruguay

adolfo.garce@cienciassociales.edu.uy

REGÍMENES POLÍTICOS DE CONOCIMIENTO: TECNOCRACIA Y DEMOCRACIA EN CHILE Y URUGUAY

Resumen: Los expertos suelen enfatizar el parecido entre las democracias de Chile y Uruguay. En efecto, tienen desempeños muy similares en las mediciones de calidad de la democracia. Además, las dos han sido construidas, a lo largo del siglo XX, sobre partidos fuertes y una extensa clase media. Sin embargo, presentan una diferencia significativa en el vínculo entre saber y poder. Por eso mismo, ofrecen una excelente oportunidad para poner a prueba la tipología de Regímenes Políticos de Conocimiento elaborada en Garcé (2014) a partir de Campbell y Pedersen (2011, 2014). La chilena es una democracia elitista y tecnocrática, que recela de la participación popular. La uruguaya es una democracia participativa pero hostil a los expertos. En Chile la calidad de las políticas sufre por falta de participación popular, en Uruguay, en cambio, por la fragilidad del nexo entre investigación y políticas públicas. Para entender esta diferencia clave hay que remontarse al siglo XIX y a los respectivos procesos de democratización

Palabras clave: regímenes políticos de conocimiento, tecnocracia, democracia, Chile, Uruguay

Political Knowledge Regimes: Democracy and Technocracy in Chile and Uruguay

Abstract: Experts often point out the similarity between the democracies of Chile and Uruguay. In fact, they have similar performances in quality of democracy index measurements. In addition, both democracies have been built, during the twentieth century, on strong parties and a large middle class. However, they show a crucial difference in the link between knowledge and power. For this reason, they offer an excellent opportunity to test the typology of Political Regimes of Knowledge elaborated in Garcé (2014) from Campbell and Pedersen (2011, 2014). The Chilean democracy is elitist and technocratic, which fears popular participation. On the other hand, the Uruguayan democracy is participatory, but hostile to the experts. In Chile, the quality of policies suffers from lack of popular participation. In Uruguay, in contrast, it suffers due to the fragility of the nexus between research and public policies. To understand this key difference, one must go back to the nineteenth century and to the respective processes of democratization.

Keywords: political knowledge regimes, technocracy, democracy, Chile, Uruguay



Introducción

Suele decirse que Chile y Uruguay son democracias parecidas. En términos comparados, además de contarse entre las más estables, las dos presentan niveles destacados en los indicadores más habituales de calidad democrática. Sin embargo, en un sentido muy específico y relevante, son sensiblemente distintas. Saber y poder se relacionan de modo muy diferente en los dos sistemas políticos. En Chile, desde siempre, la voz del experto se escucha fuerte y clara. El conocimiento especializado es usado generalmente como estrategia de construcción de acuerdos entre partidos. Entre saber y poder existe una conexión estrecha. En Uruguay, en cambio, desde los primeros tiempos de construcción del Estado se verifica una situación opuesta. Los ciudadanos tienen potentes mecanismos para hacer pesar sus preferencias en las políticas públicas. Pero los expertos no. El conocimiento especializado es usado como arma en la competencia política y la lucha por espacios de poder. Entre saber y poder, en definitiva, hay más conflicto que cooperación. Ambos países, como se verá, tienen regímenes políticos de conocimiento diferentes.

Este argumento se desarrolla del modo siguiente, además de esta introducción y del capítulo de conclusiones, el texto se compone de tres secciones. En la primera se justifica la pertinencia de la comparación entre las democracias de Chile y Uruguay y se presenta la definición de Régimen Político de Conocimiento (de aquí en adelante, solamente RPC). En la segunda, se realiza un recorrido por las respectivas historias políticas buscando poner de manifiesto las diferencias existentes en el vínculo entre saber y poder, remitiéndolas al proceso de conformación de los Estados nacionales. En la tercera, se aplica la definición de RPC a los dos países y se presenta evidencia adicional.

Métodos y conceptos

Métodos: Uruguay y Chile como most similar cases

La literatura reciente sobre sistemas políticos latinoamericanos suele enfatizar el parecido entre las democracias chilena y uruguaya (Luna, Juan Pablo, y Alcántara, Manuel, 2014:137). Efectivamente, hay al menos tres similitudes muy visibles, referidas a dimensiones distintas: (i) trayectoria



histórica, (ii) desempeño comparado y (iii) bases funcionales y sociales. En primer lugar, las trayectorias históricas durante el siglo XX son similares. Luego de recorrer caminos distintos en el siglo XIX (concentración del poder y estabilidad política en Chile, dispersión del poder e inestabilidad política en Uruguay,) y de sendos golpes de Estado (en 1927 con Ibáñez, en Chile; en 1933 con Terra, en Uruguay), ambos países se distinguieron por hacer funcionar sus respectivos sistemas democráticos razonablemente bien por más de treinta años (desde 1932 en Chile, desde 1942 en Uruguay). Durante los 60 sus sistemas de partidos experimentaron transformaciones significativas y similares. En particular, en los dos países los partidos de izquierda lograron incrementar notablemente su influencia y concretaron estrategias frentistas exitosas. Ambas democracias, llevando hasta el límite la convergencia histórica, se derrumbaron en 1973. En los dos países los militares tuvieron una participación protagónica tanto en el quiebre de las democracias como en los regímenes autoritarios que las reemplazaron. En los dos casos, los militares se apoyaron en un equipo de economistas para gobernar la economía, virando desde el enfoque estatista predominante a mediados de siglo al liberalismo que signará la economía política de la región en los 90. En los dos países hubo que esperar a los 80 para asistir a nuevos procesos de transición, esta vez desde el autoritarismo a la democracia. Tanto en Chile como en Uruguay las transiciones fueron pactadas y les permitieron a los militares conservar una cuota de poder.

En segundo lugar, desde el punto de vista comparado ambas democracias tienen resultados similares como muestran las sucesivas mediciones de calidad de la democracia. En términos de Mikel Barreda: “Chile, Uruguay, Costa Rica y Panamá son los países con un nivel de calidad democrática más elevado, especialmente los tres primeros” (2011:275). Y agrega:

Esta clasificación de los países de América Latina según su grado de calidad democrática se aproxima a otras que han elaborado algunos investigadores (Altman y Pérez-Liñán, 2002; Levine y Molina, 2007).

Las semejanzas conciernen, sobre todo, a los casos extremos: de forma unánime se sitúa a Chile, Costa Rica y Uruguay en el grupo de mayor nivel de calidad democrática (2011:275-276).

De todos modos, en las mediciones de *Economist Intelligence Unit* (EIU), a diferencia de Costa Rica y Uruguay, Chile no forma parte del grupo de “democracias plenas” (EIU 2014: 4, tabla 2).

En tercer lugar, ambas democracias se apoyaron a lo largo del siglo XX en sistemas de partidos fuertes, estables, altamente institucionalizados (Alcántara 2004:31,39). Los partidos han sido la “columna vertebral” de la relación entre la política y la sociedad chilena (Garretón 1983: 31-32, Valenzuela 1995) y los “actores centrales” de la democracia uruguaya (Caetano, Rilla y Pérez Antón 1988, Lanzaro 2012, Buquet y Chasqueti, 2004). Resumiendo esta rasgo, tempranamente señaló Liliana de Riz:

En aquellos regímenes políticos en que algunas de las premisas centrales de la organización liberal democrática se cumplieron (como Chile y Uruguay), los partidos funcionaron como agentes centrales del sistema político al punto de que todo el sistema funcionó como sistema de partidos (1989: 42).

Desde el punto de vista social, ambas democracias se han apoyado en el desarrollo de una amplia clase media. La expansión de la clase media en Chile, según Rodríguez Weber(2014), se inició en la década del 30:

Según los resultados que hemos obtenido, entre 1938 y 1970 Chile vivió un segundo período de distribución progresiva del ingreso. El mismo vino de la mano de una serie de transformaciones estructurales, tanto económicas como sociales e institucionales, que, siguiendo a Vial Correa (2010), hemos dado en llamar la República Mesocrática. Este concepto busca captar a la vez las transformaciones en la estructura económica y la aparición de un conjunto de nuevos arreglos institucionales entre actores políticos y sociales.

El mismo proceso de mejora de la distribución del ingreso y de desarrollo de las clases medias ocurrió en Uruguay. Los sectores medios ya eran importantes numéricamente en Uruguay a comienzos del siglo XX. Según estimaciones de Solari “entre 25 y 30% de la población de la República se reclutaba ya en las clases medias” (1967:61). Durante el medio siglo siguiente la clase media se expandió de la mano de diversos procesos (industrialización, empleo público, regulación laboral, desarrollo sindical). En 1964, Solari estimaba que “las clases medias estarían constituidas



aproximadamente por los dos tercios de la población del país” (1991:102). Según los datos de Rodríguez Weber (2014) el crecimiento económico de los dos países no fue muy intenso durante el siglo XX cuando se lo compara con otros países de la región o del resto del mundo. Pero el salario de los trabajadores aumentó y la desigualdad bajó. En Chile, el crecimiento del salario se aceleró a partir de 1955. En Uruguay, los salarios mejoraron a partir la instalación de los Consejos de Salarios en 1943 y hasta mediados de la década del 60. En Chile el Gini bajó de 0,61 en 1933 a 0,43 en 1974. En Uruguay, el Gini pasó de 0,43 en 1919 a 0,30 en 1962.

Regímenes políticos de conocimiento: definición y tipología

Poco a poco, la literatura sobre uso de evidencia en las políticas públicas ha ido identificando e intentando explicar las diferencias entre las naciones desde el punto de vista de cuánto y cómo sus respectivos sistemas políticos utilizan conocimiento especializado en las políticas públicas. Algunos países (como Alemania o Francia) exhiben, a lo largo del tiempo, una alta propensión al empleo de información y resultados de investigación en las políticas públicas. Ciudadanos y gobernantes consideran que el conocimiento es “objetivo” y que, por lo tanto, puede servir de base para la construcción de acuerdos amplios sobre políticas públicas. En otros países (como Estados Unidos), en cambio, existen importantes desencuentros entre el mundo de la investigación y el de la decisión. El conocimiento especializado, lejos de ser considerado “neutral”, es percibido por los actores en pugna como un arma en la lucha por el poder.

Debemos a John Campbell y Ove Pedersen los principales avances teóricos y empíricos recientes en esta agenda de investigación. Estos autores, en aproximaciones sucesivas, han venido desarrollando el concepto de régimen de conocimiento (KR, por sus siglas en inglés):

Los regímenes de conocimiento son la maquinaria organizativa e institucional que genera datos, investigaciones, recomendaciones políticas y otras ideas que influyen en el debate público y la formulación de políticas (Campbell y Pedersen, 2014:6, T.d.E).

Según ellos, para definir el KR de un país hay que estudiar dos variables estructurales: el régimen de políticas públicas (*policy-making regime*) y la variedad de capitalismo.



Ambas variables inciden en el tipo de Unidades de Investigación (UI) existentes y en la dinámica de ideas y conocimiento especializado.

El concepto de KR representa un gran paso adelante. Ofrece un marco analítico global que permite construir una tipología de producción y uso de conocimiento en políticas. Pero tiene dos limitaciones importantes. En primer lugar, pone el foco analítico en explicar el lado de la oferta de investigación. Tanto el lado de la demanda como las instituciones y actores que median entre oferta y demanda quedan en un segundo plano. En segundo lugar, está demasiado pendiente de los rasgos de la economía. Este énfasis en la estructura económica y sus actores centrales (las empresas) hace que queden en un segundo plano las instituciones políticas y sus organizaciones clave (los partidos políticos).

Para entender el tipo de conocimiento especializado y su dinámica política no es tan importante entender cómo está regulado (o no) el mercado económico, sino descifrar cuáles son los factores que estructuran el mercado político. El RPC propuesto en Garcé (2014) conserva una de las dos dimensiones analíticas de la tipología de Campbell y Pedersen (*policy making regime*) pero sustituye la variedad de capitalismo por otra, que desplaza decididamente la argumentación desde las características de la economía nacional a las de la sociedad y sus patrones culturales. La tipología de RPC es la siguiente:

Cuadro 1. Tipología de Regímenes Políticos de Conocimiento

		Valoración general de la ciencia en el sistema político (Tradición cultural predominante)	
		Racionalismo Iluminismo	Pragmatismo Anti-intelectualismo
Tipo de Policy Making Regime	Centralizado	I ELITISMO TECNOCRÁTICO (Chile)	III MAYORITARISMO PLEBEYO (Argentina)
	Descentralizado	II PLURALISMO TECNOCRÁTICO (Brasil)	IV PLURALISMO PLEBEYO (Uruguay)

Fuente: Garcé (2014).

El concepto Régimen Político de Conocimiento, portanto, no denota solamente cómo está conformado el conjunto de unidades de investigación que produce información e ideas



para las políticas públicas. Caracteriza, asimismo, cuánto y de qué forma específica esos insumos son demandados y efectivamente empleados en decisiones y políticas. Importa la oferta de conocimiento. Pero tanto como la oferta, interesa entender la demanda y su uso concreto.

Saber y poder en Chile y Uruguay

Chile

Es ampliamente sabido que casi un centenar de economistas chilenos posgraduados en Chicago (gracias a un acuerdo de cooperación suscrito en 1956 entre la Universidad Católica y la Universidad de Chicago) jugaron un papel clave en el gobierno durante el régimen autoritario presidido por Augusto Pinochet. Los llamados *Chicago boys*, sobre fines del 60, redactaron un extenso documento (conocido como *el ladrillo*) en el que formulaban su propuesta de reforma económica. Pocos años más tarde, gracias al inmenso poder que les delegara Pinochet, tuvieron la oportunidad de implementar esas ideas (Montecinos, 1998; Silva, 2008; Gárate Chateau, 2012).

Es un poco menos conocido, aunque también ha sido objeto de estudio, que el papel de los economistas siguió siendo decisivo más tarde, a partir de 1990, tanto en los gobiernos de la Concertación como durante el mandato del presidente Piñera (Silva, 1991; Montecinos, 1998; Silva, 2008; Gárate Chateau, 2012; Huneeus, 2014). Patricio Silva, muy tempranamente, advirtió que los economistas seguían teniendo un protagonismo extraordinario: argumentó que los *Chicago boys* de Pinochet habían sido sustituidos por los *monjes de CIEPLAN* (Corporación de Estudios para Latinoamérica) (Silva, 1991; Maillet, Toro, Olivares y Rodríguez, 2016). Los 25 años siguientes confirmaron que lo que podía parecer una excepción funcionaba como regla. Economistas formados en universidades de primer nivel (generalmente estadounidense) no solo ocuparon cargos fundamentales en los sucesivos gabinetes, además, desempeñaron un papel clave en las negociaciones de reformas como articuladores del consenso.

Este punto es especialmente importante porque ofrece un contraste fuerte respecto de la década previa al golpe. Durante los 60 los economistas ya venían recorriendo el

camino de su “irresistible ascenso” (Markoff y Montecinos, 1994). El énfasis en el “desarrollo económico” propio de la Alianza para el Progreso y de las ideas cepalinas había dado un fuerte impulso al campo de la Economía y prestigiado a sus cultores. Tanto Frei como Allende convocaron y empoderaron a los especialistas en desarrollo económico. Pero en ese contexto, de creciente polarización política, la Economía era un territorio de disputa entre los actores. Cepalinos y marxistas, dependentistas y liberales, todos ellos tenían credenciales académicas pero visiones muy distintas sobre cómo gobernar la economía. El conocimiento especializado se nutría de la polarización pero, al mismo tiempo, la alimentaba.

No hay duda en cuanto a que la experiencia de la dictadura dejó una huella muy profunda en el modo de uso del conocimiento especializado en Chile. La Economía, en particular, pasó de legitimar antagonismos y propuestas de cambios revolucionarios (la “revolución en libertad” de Eduardo Frei Montalva, la “vía chilena al socialismo” de Salvador Allende, la “revolución capitalista” de los *Chicago boys*) a facilitar consensos y habilitar negociaciones. Pero los *Chicago boys* no representan el punto de partida del prestigio del saber, en general, y de la ciencia económica, en particular. Si en Chile el saber de los expertos llegó a jugar un papel tan importante en la construcción de la polarización en los sesenta es porque la élite chilena siempre le asignó un lugar de especial prestigio.

La pensión chilena a convocar a los expertos nunca se detuvo en las fronteras nacionales. Cuando no había suficiente masa crítica dentro del país, los gobernantes no vacilaban en mirar hacia fuera. Albert Hirschman, al analizar el “estilo” chileno de lidiar con la inflación en *Journeys Toward Progress*, repasó tres eventos separados por un siglo. En 1855, invitado por el gobierno, llegó a Chile el economista francés Jean Gustave Courcelle-Seneuil para desempeñarse como asesor del Ministerio de Hacienda y profesor de Economía en la Universidad de Chile. Además de dejar su huella en el plano doctrinario, redactó varias leyes muy importantes, como la Ley de Bancos de 1860. En 1925, el economista estadounidense Edwin Kemmerer, en tiempo récord, logró la aprobación de un conjunto de medidas para combatir la inflación. Entre ellas, nada más ni nada menos que una innovación institucional de gran escala: la creación de un Banco Central. Ambos



episodios fueron destacados por Hirschman como casos de asesoramientos externos excepcionalmente influyentes (1964: 186-188, 199-200). El tercero de estos episodios de recurso a expertos extranjeros para encontrar “la solución” al problema de la inflación se registró en 1955. Luego de considerar otras alternativas (entre ellas la de invitar nada menos que a Pierre Mendès-France, el gobierno contrató a la firma Klein-Saks que había asesorado en Perú). En el plano estrictamente técnico, según Hirschman, la “misión” no arrojó ninguna propuesta nueva. Pero jugó un papel político muy importante:

De ser cierto que es soberano quien decide la situación crítica, cabe afirmar que por un breve plazo en 1955 y 1956 la misión Klein-Saks adoptó el atributo de soberanía al forjar la nueva coalición política (Hirschman, 1964:234-235).

Pero la avidez de la élite chilena por los especialistas extranjeros en Chile no se limita a los desafíos del desarrollo económico. Es muy visible también en otras arenas de políticas. Tres ejemplos tempranos del campo de la educación ayudan mucho a ilustrar la dimensión de esta predisposición. Andrés Bello, venezolano de nacimiento pero nacionalizado chileno, luego de su extensa estadía en Londres se radicó en 1828 en Chile a partir de gestiones realizadas por Mariano Egaña (ministro de Relaciones Exteriores) a pedido del presidente Francisco Antonio Pinto (Amunátegui Solar, 1939: 14; Jaksic, 2001: 123). Bello dejó un legado profundo y visible en las instituciones y la cultura chilena. Entre otros aportes redactó la ley de creación de la Universidad de Chile de la que fue primer rector (entre 1842 hasta su muerte en 1865). En 1842, Manuel Montt, ministro de Justicia e Instrucción Pública del gobierno de Chile, solicitó a Domingo Faustino Sarmiento, argentino exiliado en Santiago, que fundara la Escuela Normal de Preceptores (la primera de su tipo de América Latina). Poco después, entre 1845 y 1848, el gobierno chileno lo envió a Europa y Estados Unidos para conocer distintos modelos de educación primaria. Sobre fines del siglo XIX fue el turno de los profesores alemanes. La iniciativa correspondió al educador Valentín Letelier, figura clave del positivismo chileno. En 1889 se fundó el Instituto Pedagógico, primera institución dedicada a la formación de profesores en Chile. La impronta alemana fue decisiva: “La dirección del instituto fue entregada al alemán Federico Johow y en su primera planta docente participaron profesores venidos de

Alemania” (Avalos, 2004:1).

Recapitulemos rápidamente. Pinochet delegó la orientación de su “revolución capitalista” en los economistas formados en Chicago. Antes y después de la dictadura pinochetista los economistas jugaron un papel importante. Cada vez que lo consideraron necesario, los gobernantes acudieron a expertos extranjeros, en los campos más distintos, desde la política monetaria a la política educativa, desde Bello a Kemmerer, pasando por Sarmiento y Courcelle-Seneuil. Desde Portales hasta Piñera, desde el siglo XIX al XXI, con independencia del tipo de régimen y de la ideología del partido político en el gobierno, los expertos y sus saberes han jugado un papel muy importante en las políticas públicas. A veces apelaron a técnicos sin ningún tipo de lealtad partidaria (la literatura los etiqueta como tecnócratas). Otras veces convocaron a expertos con vínculos políticos tenues pero reconocidos. Otras veces, designaron en altos cargos a líderes políticos con credenciales académicas de prestigio: son los *tecnopols* (Joignant, 2011). Pero, de una forma o de otra, siempre han rondado el poder y dejado su huella en las políticas públicas.

En busca del origen: democracia *top-down*

Para entender el estrecho vínculo entre saber y poder en Chile hay que remontarse al siglo XIX. La élite que construyó las instituciones políticas chilenas, además del poder político, disfrutaba del poder económico y cultural. Los primeros gobernantes del Chile independiente provenían de la clase alta colonial¹. Muchos de ellos habían estudiado en la Real Universidad de San Felipe, que inició sus actividades docentes en 1758 con el objetivo de sustituir a las universidades de matriz religiosa (instaladas un siglo antes) en la formación de profesionales. La actuación política no los inhibió de atender sus negocios privados como evidencia el caso del propio Portales, fundador del Estado chileno². Todos los hombres de negocios pertenecían, desde luego, a la clase alta. Pero los que tenían más influencia de todos, los “chilenos que importaban en la vida política y quienes poseyeron abrumadoramente más influencia que cualquier otro sector de la sociedad en la formación de la república” fueron los “chilenos educados”, un pequeño sector ilustrado de clase alta (Collier, 2005:30). El Estado chileno, desde el principio, asoció estrechamente

¹ Whitehead, discutiendo el fenómeno tecnocrático en América Latina, argumentó que existe una importante continuidad en términos sociológicos entre la élite colonial y la que lideró la construcción de las nuevas repúblicas: “Durante el primer siglo aproximadamente después de la independencia, la mayoría de las elites políticas latinoamericanas continuaron siendo reclutadas abrumadoramente de entre un estrecho estrato social que, a pesar de que difería en forma, conservaba típicamente continuidades sociológicas significativas con su precursor colonial” (Whitehead, 2000:25, T.d.E). Es evidente que vale para el caso chileno.

² Portales no quiso terminar sus estudios en el Instituto Nacional (el germen de la Universidad de Chile). Se dedicó a los negocios y a reconstruir, desde diversos cargos públicos, el “principio de autoridad”. Aunque su actuación pública abarcó apenas una década y pese a que nunca quiso ocupar la presidencia, la historiografía chilena le asigna un papel fundamental en la construcción del Estado. En todo caso, dejó como legado principal la obsesión por el orden, como objetivo, y por la concentración del poder, como instrumento. No era indiferente al papel del saber. Por eso, durante los 30, se verificaron iniciativas que revelan una alta valoración del saber. Además de reclutar, como ya se dijo a Andrés Bello en 1829, el Estado chileno contrató en 1830, por iniciativa de Portales, al experto francés Claudio Gay, a quien le encargó realizar un relevamiento de flora y fauna, y el establecimiento y dirección del Museo de Historia Natural de Chile.



saber y poder. Pero este vínculo se estrechó de modo significativo y definitivo durante la segunda mitad del siglo XIX. La influencia del positivismo en su versión comtiana, en este sentido, fue decisiva. El positivismo, en sus distintas corrientes, empezó a circular en América Latina desde la década del 30 del siglo XIX, pero su impronta fue más sensible entre 1850 y 1920 (Cancino, 2011:61). Según Ardao, aunque ningún país de la región escapó a su “influjo”, la intensidad y modalidad de su influencia reconoce variedades (2008:54). En México, Brasil y Chile, por ejemplo, el positivismo dejó una marca especialmente profunda en la educación y la política (Jaksic, 1989: 41). El introductor del positivismo en Chile fue José Victoriano Lastarria. A diferencia de otros intelectuales (como los hermanos Jorge y Juan Enrique Lagarrigue, que suscribieron completamente al pensamiento de Augusto Comte), Lastarria hizo una lectura crítica, heterodoxa, suturando el positivismo con el liberalismo político.

Letelier, otro “heterodoxo”, discípulo de Lastarria, será el más influyente de los intelectuales positivistas de la época. También él intentó suturar liberalismo y positivismo. Según Leopoldo Zea: “Letelier sigue ... fiel a la ideología política de Lastarria y su generación... Libertad apoyada en la realidad, en la experiencia, en la ciencia” (107). La ciencia, como en Comte, estaba llamada a devolverle a la sociedad la unidad perdida: “En medio de la agitación moral de las sociedades contemporáneas, donde todos nos divide, la religión, la política, el arte, no hay sino una cosa que nos une, la ciencia...” (Citado por Brunner, 1984:71). Educador, fundador de instituciones, precursor de la sociología chilena, parlamentario, filósofo, rector de la Universidad, dejó una profunda huella en la cultura chilena (Brunner, 1984:74)³.

Los positivistas más influyentes, por tanto, no fueron conservadores sino liberales. Buscaban ampliar la libertad individual y no el poder del Estado. En ese sentido, se alejaban de Portales y su legado como ha dicho Patricio Silva (2008:24). Sin embargo, por otro lado, reforzaron la tendencia a asociar saber y poder, “buen gobierno” con utilización de conocimiento científico, que ya estaba presente en el Estado portaliano. En suma, durante el siglo XIX en Chile cristalizó una determinada concepción respecto del papel del conocimiento en la política. Según esta visión, la política requiere orden como impuso Portales. El orden, desde este punto de vista, es condición necesaria para el buen gobierno.

³ Según él, el verdadero estadista debía gobernar científicamente: “La base, en efecto, de todo gobierno culto, es el principio radicalmente científico de la regularidad social, en virtud del cual los estadistas pueden legislar para lo futuro sin que los acontecimientos desmientan las provisiones y los cálculos” (citado por Brunner, 1984:100). A través de la ciencia podrían superarse los conflictos y construirse consensos, ingresando a la etapa “positiva” de la “armonía científica” en el juego político (Moraga, 2014:61). Decía Letelier: “Así como no hay una aritmética liberal y otra radical y otra conservadora, sino que la sola y misma ciencia de los números sirve a todos los partidos, así también no hay ni puede haber más que una sola ciencia política, cuyos principios generales sirvan a todos de norma y guía” (citado por Zea, 1976:108).

Pero no es suficiente. Además, se precisa conocimiento. El buen gobierno demanda conocimiento, expertos, chilenos o extranjeros. El buen gobierno requiere información, estudio, ciencia. Así nació la república chilena. A lo largo del siglo XX se fue democratizando (fue ampliando la base electoral). Pero la configuración del vínculo entre saber y poder, forjada en los primeros tiempos, persistió.

El proceso de democratización no quebró esta pauta inicial. Chile es un caso típico de construcción *top-down* de la democracia. No es una democracia construida contra la élite sino por la élite. Chile recorrió el camino que Robert Dahl en Poliarquía reconoció en otras naciones: primero el régimen se liberalizó (se generó una competencia dentro de la élite y se habilitó la alternancia entre distintas minorías); más tarde, se fue ampliando (y muy lentamente) la participación electoral⁴. La marca inicial, la estrecha asociación entre poder y saber se reprodujo a lo largo del tiempo.

Uruguay

También en Uruguay hubo, como en la dictadura chilena, *Chicago boys*. Pero tuvieron una influencia sensiblemente menor. En vez de casi un centenar, como en Chile, en Uruguay los economistas neoliberales que cooperaron con el régimen fueron menos de una decena. La inmensa mayoría de los pocos economistas uruguayos que llegaron a graduarse durante la década del 60 eran o desarrollistas o dependentistas. El único centro de formación de economistas era la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de la República. En esta facultad, el enfoque liberal quedó rápidamente eclipsado por los enfoques ya referidos (Garcé, 2015). Solamente uno de los economistas formados antes del quiebre de la democracia había cursado un programa de doctorado (Alejandro Végh Villegas).

Volviendo a la dinámica de las ideas económicas, en verdad, el lento ascenso del liberalismo económico en Uruguay se registró fuera del ámbito universitario, en la pequeña Oficina de Planeamiento y Presupuesto instalada en 1967. Desde 1968 en adelante, un puñado de economistas que habían sido formados en el pensamiento cepalino y participado en la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo Económico y Social (preparado entre 1961 y 1965 en el marco de la Alianza para el Progreso), influidos fundamentalmente

⁴ Tan lento fue el crecimiento del demos que, en las elecciones presidenciales de 1970, en un contexto de gran politización y polarización, votó solamente 55% de la población en edad de hacerlo.



por Alejandro Végh Villegas (el Hernán Büchi uruguayo) y por el “milagro brasileño” y el pensamiento de Roberto Campos, fueron abandonando la confianza en la planificación estatal y aproximándose a la “inteligencia del mercado” (Garcé, 2002). Pero muy pocos de ellos, una vez convertidos al neoliberalismo, aceptaron cargos del régimen militar.

No hubo, por tanto, “masa crítica” como en Chile. Pero, además, los *Chicago boys* uruguayos tenían poca autonomía para tomar decisiones. En verdad, debían negociar permanentemente con los jefes militares, muchos de los cuales tenían convicciones más estatistas y proteccionistas (Robledo, 2002). Los militares uruguayos, a diferencia de sus pares chilenos y a pesar de la “afinidad electiva” con los expertos que señalara en su momento Guillermo O’Donnell, no estaban dispuestos a delegar el poder en los expertos:

A último término (...), fue la propia corporación militar la que se reservó el mando supremo. Diversas instancias, crecientemente institucionalizadas, dieron origen al predominio de los militares en la conducción política y a su constitución (Rial, 1986).

El control político sobre las orientaciones de las políticas públicas se mantuvo a partir de la restauración de la democracia en 1985 durante las tres décadas siguientes. Desde luego, como en otras partes también en Uruguay se verificó el ascenso de los economistas. Pero no fue “irresistible”. Muy por el contrario, fue resistido: acotado, moderado, amortiguado, controlado políticamente. Durante los sucesivos gobiernos desde 1985 hasta el presente, en líneas generales puede decirse que los economistas tomaron el control de los cargos clave en el gobierno de la economía. Pero rara vez les correspondió ocupar cargos en otras carteras ministeriales. A la hora de conformar los gabinetes predominó, como siempre, la negociación política entre partidos y fracciones.

El predominio de la lógica política sobre la técnica, que se pudo observar tanto durante la dictadura como durante las décadas siguientes, no era una novedad. Un ejemplo extraordinario de hasta qué punto el poder impera sobre el saber lo ofrece la experiencia de la planificación indicativa a comienzos de los 60. En 1961, una vez firmada la Carta de Punta del Este que puso en marcha la Alianza para el Progreso, el gobierno uruguayo se apresuró a montar un equipo técnico para que formulara los planes de desarrollo que permitirían obtener el financiamiento prometido por los Estados Unidos.

Era tal la debilidad de los sistemas de información del Estado uruguayo (no había cuentas nacionales, ni censos de población, ni registro de la deuda externa) que el equipo de planificación demoró cinco años en finalizar la elaboración de los planes. El PNDES, aprobado formalmente en 1966, nunca se aplicó *in totum*, tal como había sido concebido. Los partidos políticos no lo ignoraron, pero lo sometieron a un examen crítico muy severo. Con el tiempo, fueron tomando de ese proyecto global de cambios estructurales propuestas específicas, adaptándolas a sus tradiciones ideológicas y estrategias de supervivencia política (Garcé, 2002).

En la tarea de planificación participaron muchos expertos extranjeros, generalmente liderando los grupos de trabajo en las distintas áreas porque no había en el país recursos humanos formados en la técnica de planificación. Pero la participación de estos expertos extranjeros, en vez de contribuir a legitimar el trabajo de planificación, incrementó los recelos en la élite política de la época. No hubo una política sistemática de reclutamiento de expertos extranjeros al estilo de la que puede observarse en Chile. Aunque, a fines de la década del 20, tenía problemas monetarios y cambiarios tan acuciantes como los de otros países de la región, el gobierno uruguayo no apeló a ningún *money doctor*, ni a Edwin Kemmerer (como Chile) ni a Otto Niemeyer (como Argentina o Brasil). Tampoco hubo ninguna misión similar a Klein-Saks en los 50, a pesar de la agudización del fenómeno inflacionario.

En busca del origen: democracia *bottom-up*

La democracia uruguaya siguió inicialmente una trayectoria muy distinta a la chilena. No es producto de la élite, ni nació signada por la obsesión del orden. La democracia uruguaya, en cambio, es hija del conflicto entre “bandos político-militares” con fuerte arraigo popular que, al no poder derrotarse militarmente, debieron aprender a compartir el poder siguiendo una lógica que la ciencia política contemporánea ha caracterizado como “consensualista” (Buquet y Chasqueti, 2004).

Así como para entender la evolución de la política chilena hay que tomar nota de las características de la élite desde los tiempos del ministro Portales, para comprender la política uruguaya hay que detenerse a estudiar los partidos que la forjaron. Los historiadores aceptan que el Partido Colorado



⁵ El contraste entre la Constitución, que excluía del Parlamento a los militares, y la vigencia del apoyo popular a los caudillos generó una dinámica política por la cual, una y otra vez, los caudillos de un bando iban a la guerra para derribar gobiernos encabezados por los del otro (Pérez Antón, 1988).

⁶ Los dos más recordados por la historiografía se registraron en 1847 y 1851. En 1847, en plena Guerra Grande, los *doctores* colorados decidieron desterrar al principal caudillo colorado de la época, Fructuoso Rivera. El Estado no se consolidaría, la economía prosperaría y la cultura no florecería hasta que el caudillismo fuera erradicado. La misma concepción imperó en la llamada “política de fusión” (1851-1855): la élite ilustrada renegaba de las “divisas” y reclamaba una política apoyada en doctrinas y no en lealtades personales.

⁷ Julio Herrera y Obes, uno de los más conspicuos representantes de la élite doctoral, dejó un claro testimonio de esta crucial transformación: “Si es necesario transformar y disolver a los partidos, es necesario que esa transformación se opere dentro de los partidos mismos por el roce silencioso del tiempo y de las ideas. Empezar por segregarse de los partidos para dirigirlos; empezar por declararse sus enemigos para exigir, además, obediencia y respeto es una pretensión insensata” (citado en Garcé, 2000: 65).

y el Partido Nacional nacieron formalmente en la Batalla de Carpintería en 1836. Los partidos se conformaron, por tanto, en torno a los principales caudillos militares de la época: Fructuoso Rivera, colorado; Manuel Oribe y Juan Antonio Lavalleja, ambos blancos. Los caudillos, por regla general, no formaban parte de la élite económica y cultural de la época. Estaban, además, formalmente excluidos del parlamento. Sin embargo, podían sí ejercer la Presidencia de la República⁵.

Los caudillos orientales tenían un respaldo popular notable. El liderazgo caudillista, de hecho, levantaba las severas restricciones a la participación impuestas por las normas constitucionales. Acompañaban a los caudillos y, por tanto, se iban incorporando a las estructuras de los partidos políticos en gestación, los pobres e iletrados, los que no estaban incluidos en el demos delimitado por la primera constitución. Los partidos, por tanto, nacieron incluyendo, favoreciendo la participación, generando una estrecha empatía entre los líderes y la población más humilde (Pérez Antón, 1988).

Pero los caudillos despertaban una fuerte resistencia en la élite ilustrada. Los *doctores*, como los conoce la historiografía, en sintonía con la severa crítica de Sarmiento en *Facundo*, hubieran querido prescindir de los caudillos. De hecho, durante las primeras cuatro décadas de vida independiente no ahorraron esfuerzos orientados en esta dirección⁶. A pesar de su empeño fracasaron en su intento. Los *doctores*, con el tiempo, debieron asumir su derrota y el arraigo de las “divisas”. A partir de la década del 70 la élite universitaria se fue resignando a subordinarse a los dirigentes con arraigo popular. Los abogados y universitarios, que habían procurado reemplazar a las divisas, terminaron insertándose en ellas⁷.

Según Arturo Ardao este giro de la élite ilustrada hacia el pragmatismo es inseparable del ascenso del positivismo (2008:175-184). A diferencia de Chile, donde predominó la versión de Augusto Comte, en Uruguay la doctrina positivista más influyente fue el “evolucionismo” de Herbert Spencer. Según Ardao, la influencia del positivismo no fue tan profunda ni visible como en Brasil o México. Pero

... proporcionó a las clases dirigentes de fines del siglo el sentido sociológico que faltó a las generaciones principistas, aportó métodos nuevos al tratamiento de los problemas nacionales, contribuyó a modificar el clima de nuestras viejas luchas partidarias (2008:175-176).



El positivismo en Uruguay tuvo un reinado breve. Ya en 1890 comenzó a batirse en retirada dentro de la universidad. A fines de esa década, la irrupción del “magisterio” de José Enrique Rodó y Carlos Vaz Ferreira marcó el inicio de una nueva etapa en la cultura nacional. A pesar de su breve hegemonía, el evolucionismo facilitó el acercamiento de la élite ilustrada a los nacientes partidos de base popular. Pero la convergencia entre los viejos adversarios no eliminó la fricción entre ambos. Los doctores ingresaron a los partidos buscando cambiarlos, modernizarlos, “civilizarlos”. Pero la lógica política del caudillismo (personalista, particularista, más orientada a conquistar el poder que a ejercerlo con arreglo a principios y doctrinas) era, y siguió siendo, extraordinariamente potente.

Así nacieron y prosperaron los partidos uruguayos. No fueron partidos de élite. Se conformaron en torno a los caudillos. No privilegiaron las doctrinas y los principios sino la comunicación con sus bases populares y la lucha por el poder. Los universitarios se resignaron a este rasgo estructural de la política uruguaya. La mayoría de ellos optaron por subordinarse a la hegemonía caudillista para poder concretar aportes cívicos relevantes. La minoría se alejó de los partidos y siguió reclamando, como en tiempos de la “política de fusión”, partidos “de ideas”. Pero ni los que aceptaron cooperar con los caudillos desde el interior de los partidos ni los que prefirieron permanecer al margen, lograron evitar conflictos y cortocircuitos. La tensión entre saber y poder quedó instalada desde el comienzo. Y persiste hasta hoy.

Regímenes Políticos de Conocimiento de Chile y Uruguay

Hasta ahora se ha presentado evidencia teórica sobre las diferencias en el vínculo entre saber y poder en los dos países. Corresponde, ahora, recuperar las dos dimensiones de la tipología de RPC presentada en la sección inicial de este artículo.

Valoración de la ciencia

No todas las sociedades confían del mismo modo en las *luces* de la razón. No todas las élites gobernantes creen



con igual intensidad en el aporte de la ciencia a los procesos decisorios. La Encuesta Mundial de Valores permite construir una aproximación a la diferencia entre Chile y Uruguay en relación con la valoración del conocimiento experto. La cultura política chilena es más tecnocrática que la uruguaya. El 46% de los chilenos tiene una opinión positiva respecto de “tener expertos, no un gobierno, para que tomen decisiones de acuerdo a lo que creen que es mejor para el país”. En Uruguay, mientras tanto, consideran que esto es “muy bueno o bastante bueno” el 38%⁸. Es perfectamente posible que haya diferencias más importantes en esta dimensión entre ambas élites políticas. El desarrollo de las ciencias sociales en Chile ha sido más temprano e intenso que en Uruguay. Y el alto grado de formación académica de los gobernantes chilenos contrasta con el perfil habitual de los gobernantes uruguayos.

⁸ Datos elaborados por Camilo López (ICP-FCS-UDELAR) agregando los datos de las “olas” del lapso 1981-2004. Las respuestas posibles son Muy Bueno, Bastante Bueno, Bastante Malo, Muy Malo (además de Sin Respuesta y No Sabe). Ver: www.worldvaluessurvey.org

Desarrollo de las ciencias sociales

En términos generales, las ciencias sociales chilenas han tenido un desarrollo más temprano y enérgico que las uruguayas (Garretón et al., 2005). La Economía como disciplina vivió un proceso muy lento de conformación. En 1932, y sobre la base de la vieja Escuela de Comercio, se instaló la Facultad de Ciencias Económicas y de Administración. A lo largo de la década siguiente se van conformando, en su interior, los primeros centros orientados a la investigación. Sin embargo, la disciplina tardó mucho más en despegar. Hay que esperar a la década del 60, y al intenso proceso de formación de recursos humanos activado por el ejercicio de planificación ya mencionado, para asistir a la consolidación de la Economía (Garcé, 2002, 2015). El programa de becas desplegado por el BCU a partir de comienzos de los 90 dio un impulso muy importante a la elevación de los estándares de formación y a la internacionalización de la disciplina.

Algo similar ocurrió con la Sociología. Aunque la primera cátedra de Sociología en Uruguay se crea por ley en 1913 dentro de la Facultad de Derecho (Garretón et al., 2005: 566), la institucionalización de la disciplina fue más tardía que en Argentina, Brasil y Chile (De Sierra, 2013:232). Los primeros cultores de la sociología fueron en su mayoría “abogados o juristas en su origen, y no vivían de las Ciencias Sociales (caso de Isaac Ganón, Aldo Solari, Jorge Garmendia, Carlos

Rama, etc.)” (De Sierra, 2013:232). La creación del Instituto de Ciencias Sociales en la Facultad de Derecho, en 1958, constituye un punto de inflexión fundamental en la evolución de esta disciplina. En 1969 el ICS se “refunda”. Todos los cargos más importantes fueron ganados por profesores formados en el exterior (Carlos Filgueira, Alfredo Errandonea (h) y Gerónimo de Sierra). Este momento marca el comienzo del fin de la “sociología de cátedra”. El proceso de institucionalización de la sociología dentro de UDELAR fue interrumpido por la dictadura. La sociología continuó su avance en centros académicos privados y, al restablecerse la democracia, volvió a prosperar en la Universidad. La creación de la Facultad de Ciencias Sociales en 1991 le dio su impulso definitivo.

La ciencia política, por su lado, también tuvo un desarrollo tardío. La primera cátedra se instaló recién en 1958 en la Facultad de Derecho. Pero hay que esperar al fin de la dictadura para que se instale el Instituto de Ciencia Política dentro de la Facultad de Derecho (1985). La investigación sistemática empezó recién en los 90, y se apoyó en los cimientos colocados por autores como Aldo Solari y Carlos Real de Azúa, y en los aportes de la acumulación tanto empírica como conceptual generada por la Historia Política (Garcé, 2005). La reflexión sobre la construcción de la democracia uruguaya, sobre el carácter de sus partidos y la lógica de sus instituciones constituyeron, desde el principio, la columna vertebral de la disciplina. Los problemas de la administración pública, en cambio, aparecerán como desafío teórico y empírico recién a fines del siglo XX.

En Chile las tres disciplinas mencionadas comenzaron antes. Aunque la primera Cátedra de Economía se crea en la Universidad de Chile en el siglo XIX (con Courcelle-Seneuil como titular desde 1855), la primera Facultad de Comercio y Ciencias Económicas se estableció dentro de la PUC (en 1924). En 1935, la Universidad de Chile creó su propia facultad. La principal diferencia entre ambas es que la de la Universidad de Chile tuvo, desde el primero momento, una estrecha relación con el Estado. Además de CORFO, cuyo papel ha sido señalado reiteradamente, al menos otras dos agencias del Estado jugaron un papel decisivo en el impulso a la Economía. El Banco Central, creado en 1925 a instancias del Edwin Kemmerer, se convirtió en una plataforma muy importante para la construcción de una amplia red de contactos internacionales (Montecinos, 2009: 157). ODEPLAN,



la agencia de planificación instalada en 1965 en el marco de la Alianza para el Progreso, dio un impulso muy fuerte tanto a la demanda desde el Estado como a la formación de economistas mediante becas (Montecinos, 2009: 159, 186).

La sociología chilena hunde sus raíces en la obra de los principales representantes del positivismo en Chile. Los “ideales explicativos” de los pioneros de la sociología chilena fueron continuados, a principios del siglo XX, por Guillermo Viviani y Agustín Venturino (Brunner, 1984: 122-123). Hasta la irrupción de una nueva generación a comienzos de la década del 50 que puso fin a la era de la “sociología de cátedra”, la corriente principal fue el ensayo social. La instalación del Instituto de Investigaciones Sociológicas en la Universidad de Chile (1946) y la conformación de la Sociedad Chilena de Sociología (1951) son dos hitos fundamentales en la consolidación de la disciplina. Así como la instalación de CEPAL en Santiago (1949) favoreció el fortalecimiento de la Economía, la de FLACSO (1957) contribuyó a la formación de la “masa crítica inicial” en sociología (Garretón, 2005: 375). La cercanía entre ambas instituciones, además, favoreció sinergias. A comienzos de los 60 la sociología empezó a hacer oír su voz en CEPAL con José Medina Echavarría, el principal introductor de Max Weber en América Latina, como figura central.

Como en Uruguay, la ciencia política se institucionalizó después de las otras dos disciplinas. Pero, como la Economía y la Sociología, en Chile lo hizo antes que en Uruguay. En 1954 se creó el Instituto de Ciencias Políticas y Administrativas en la Universidad de Chile. En 1957 uno similar en la Universidad de Concepción. En 1970, se puso en marcha el Instituto de Ciencia Política de la PUC. La ciencia política chilena, por tanto y a diferencia de la uruguaya, nace orientada al Estado, en la tradición “énarchista” francesa: “Los primeros egresados como administradores públicos acometerían importantes tareas ejecutivas en los distintos niveles de la Administración Pública” (Rehren y Fernández, 2005:41). Dentro de FLACSO, la Escuela Latinoamericana de Ciencia Política y Administración Pública dio un impulso adicional a la disciplina ofreciendo una “sólida preparación en teoría política, metodología de la investigación y estadística” (Rehren y Fernández, 2005:42).

Formación académica del personal de gobierno

El personal de gobierno chileno, como regla general, tiene un alto estándar de formación académica. No se



concibe un gobernante sin formación universitaria. Los datos reportados por Joignant son muy ilustrativos (2001b:16). En su estudio del perfil del personal político de los cuatro primeros gobiernos de la Concertación, sobre un total de más de 333 individuos encuestados, encontró que 67% obtuvo un título de posgrado. De ellos, 40% realizó su posgrado en Estados Unidos. Muy frecuentemente, además, en el caso de los ministros, han tenido actuación en *Think Tanks* ligados a los partidos gobierno (Olivares, González-Bustamante, Meneses y Rodríguez, 2014).

En Uruguay el panorama es completamente distinto. Los ministros suelen tener un título universitario. Pero rara vez tienen títulos de posgrados. Esta tendencia se verifica incluso entre los ministros de Economía y Hacienda. Desde 1974 en adelante, Uruguay tuvo solamente tres ministros con doctorados en Economía: Alejandro Végh Villegas (al inicio y al final de la dictadura), Fernando Lorenzo (Carlos III – Madrid) y Mario Bergara (Berkeley), ambos durante la presidencia de José Mujica. Los tres ocuparon el cargo más importante en el gobierno de la economía (ministro de Economía y Hacienda).

A diferencia de Chile, en Uruguay es muy infrecuente que los demás cargos ministeriales sean ocupados por economistas. Enrique Iglesias (contador-economista UDELAR) fue ministro de Relaciones Exteriores durante la primera presidencia de Julio María Sanguinetti y antes de asumir como presidente del BID (entre 1985 y 1988). Samuel Lichtensztejn (contador-economista UDELAR, posgrado en ILPES) fue ministro de Educación y Cultura (después de ser rector de UDELAR) durante la segunda presidencia de Julio María Sanguinetti. Daniel Olesker (licenciado en Economía UDELAR, máster en Lovaina) fue ministro de Salud Pública durante los primeros dos años de la presidencia de José Mujica y ministro de Desarrollo Social durante los últimos años de ese mismo período de gobierno.

Régimen de elaboración de políticas

El régimen de elaboración de políticas (*policy-making regime*) incide en el tipo de uso del conocimiento en las políticas. Como argumentan Campbell y Pedersen, cuando es abierto y descentralizado, ofrece a los actores políticos y sociales la oportunidad de incidir en el rumbo de las políticas haciendo un uso instrumental del conocimiento especializado



disponible. Por el contrario, cuando es cerrado y centralizado, quienes toman las decisiones tienen las manos más libres para elegir qué saberes tomar en cuenta ya sea para elaborar las políticas o para legitimar opciones realizadas *ex ante*.

Tanto el Estado chileno como el uruguayo son centralizados. Santiago de Chile y Montevideo han dejado poco espacio para la emergencia de poderes locales. Desde luego, cada capital ha debido encontrar la forma de incluir a los poderes regionales. En Chile, como ha argumentado Cartes, no es posible explicar la construcción del Estado “fuerte y centralizador” sin la incorporación de las regiones:

Los conflictos interprovinciales explican las tensiones de la Patria Vieja y los debates del período llamado de ensayos constitucionales; en los años siguientes, la incorporación o cooptación de fuerzas y líderes regionales por el gobierno central equilibró los intereses, lo que permitió la construcción de un Estado “fuerte y centralizador” según la pretensión portaliana (2014:63).

En Uruguay terminó ocurriendo un proceso similar. Montevideo debió pactar con “el interior”. La coparticipación, que sentó las bases de la estabilidad política a partir de la Paz de Abril de 1872, en última instancia, operó como un reparto de poder político entre territorios distintos. La centralización inicial, más allá de cooptaciones y pactos, de avances y retrocesos, se mantuvo a lo largo del siglo siguiente.

En la tipología de Campbell y Pedersen los países de estructura federal tienen un régimen de producción de políticas más abierto que los países de estructura unitaria. En los casos de Chile y Uruguay, dos países que no son federales y que han centralizado el poder en sus capitales, esto no necesariamente es así. La centralización administrativa en la capital no implicó clausura del *policy-making regime*. El régimen de producción de políticas chileno ha sido más cerrado que el uruguayo. El Estado chileno ha sido, y sigue siendo, menos permeable que el Estado uruguayo a presiones y demandas sociales. En términos generales, es un Estado más profesional que el uruguayo. El Estado chileno se acerca al modelo alemán o francés de burocracia. El uruguayo se construyó al estilo estadounidense, con más *spoils system* que meritocracia.

El Estado chileno, de todos modos, no ha sido perfectamente hermético. Tuvo, a lo largo de la historia, un tipo de apertura diferente, sesgado, asimétrico. En Chile, salvo durante el gobierno de Allende, la élite económica tuvo

un acceso a los circuitos de toma de decisiones más fácil y directo que el resto de los grupos de presión. Esto es obvio para la larga fase del “Estado portaliano” que comienza en 1830 y que, según Mario Góngora (1981:11), finaliza en 1891, y fácilmente comprensible para la etapa que Fernández (2003) denomina “Estado excluyente” (1891-1931). Pero, con otros matices, siguió siendo cierto para la etapa del “Estado de compromiso”. Incluso Tomás Moulian admite que “el bloque dominante” no fue “hegemónico”. Debió, según él, hacer concesiones. Pero las políticas públicas, incluso cuando elaboraron complejos compromisos entre grupos sociales en conflicto, siguieron una lógica *top-down*⁹. Según Silva, el “Estado de Compromiso” fue posible gracias al papel concedido por los actores en pugna a los ingenieros, la tecnocracia de la época:

Por estas razones, la consolidación de la tecnocracia pública desde finales de los años 30 no puede ser considerada como desvinculada del establecimiento del Estado de Compromiso —así es como la democracia chilena fue conocida— porque era una expresión vital de ese compromiso. Desde esta perspectiva se puede argumentar que, como resultado de un equilibrio particular de fuerzas y de la necesidad de subsistencia por parte del sistema político, la tecnocracia pública chilena se convirtió en un facilitador clave de la democracia en el país (2008:85, T.d.E).

En Chile, según Góngora, el Estado antecede a la Nación (1981:11). En Uruguay, en cambio, el Estado es una construcción tardía (se consolida como tal entre 1875 y la guerra de 1904). En Chile el Estado se impone. En Uruguay, el Estado responde. Entre Estado y Sociedad ha habido, históricamente, una frontera delgada. Tanto los individuos como los grupos han disfrutado de amplios canales de acceso a los decisores. En palabras de Lanzaro: “La multiplicidad de mediaciones conforma un tejido extenso de accesos al Estado” (1986:67). El uruguayo no es un Estado distante, alejado de la sociedad, a resguardo de reclamos y demandas de ciudadanos y grupos. Al contrario: es un Estado cercano, conectado, sensible a las presiones del entorno. Su porosidad no se explica solamente por su menor calidad técnica o por haber apelado al clientelismo como modalidad predominante de reclutamiento de los funcionarios a lo largo de buena parte de su historia. Se explica, especialmente, por el tipo de partidos que le dieron forma y lo gobernaron.

⁹ La preeminencia del Estado sobre la sociedad, del poder político sobre el poder económico, no debería llamar la atención. Esto fue así desde el principio. Recuérdese que para el propio Portales, de nuevo según Góngora, el Estado debía apoyarse en una “aristocracia de señores feudales”, “pero esa clase debería estar sujeta obedientemente al gobierno, por su propio interés en el orden público” (1981:15).



En Chile, como en Francia o Alemania, el Estado se las ingenió para tomar mayor distancia de los grupos y sus presiones. Por eso tendió a prevalecer (salvo a fines de los 60, época de “inflación ideológica” y de incremento de la polarización) un conocimiento considerado *neutral*, apto para construir acuerdos y generar consensos. Las políticas siguen una lógica *top-down*. La apelación al conocimiento especializado las legitima. En cambio el Estado uruguayo, como el estadounidense, ofrece múltiples oportunidades para que los actores incorporen sus intereses y dejan la huella de sus preferencias. El conocimiento especializado es un arma en la lucha por la influencia en las políticas y por el poder. En Estados Unidos los actores centrales son los grupos de interés y las empresas. En Uruguay son los partidos y sus fracciones.

En suma. El caso chileno es un buen ejemplo de RPC tecnocrático. La combinación de centralización y racionalismo genera un uso intenso de la investigación social desde el Estado. El conocimiento académico es muy importante como trampolín para las carreras políticas y condición *sine qua non* para ocupar cargos de gobierno. Los partidos apelan frecuentemente a los expertos y tienden a delegarles responsabilidades importantes en la definición de las políticas. En Uruguay, por el contrario, la combinación de pluralismo y antiintelectualismo genera un uso bajo e instrumental del conocimiento especializado en las políticas. El pluralismo favorece la conformación de un mercado de ideas competitivo. Pero la política prevalece sobre la racionalidad técnica. El conocimiento especializado es un arma en la lucha por el poder.

Principales conclusiones y debates pendientes

Chile moderno es Portales con Lastarria, “orden y progreso”, “por la razón o por la fuerza”. Uruguay es “montonera” y coparticipación, Rivera y Oribe, “doctores” compitiendo y al mismo tiempo sirviendo a “caudillos”. La política chilena nació elitista y conservó ese rasgo. La política uruguayo, en cambio, nació y sigue siendo plebeya e inclusiva. En Chile, en tiempos de la República temprana, la lucha por el poder circuló dentro de la élite (v.g. “pelucones” versus “pipiolos”, conservadores y liberales). En Uruguay, en el mismo momento, el conflicto político central transcurría entre bandos político-militares liderados por caudillos de

fuerte raigambre popular. La élite chilena logró imponer rápidamente el orden y sentar las bases del Estado moderno. La élite uruguaya, en cambio, fracasó en ese empeño durante décadas. La política chilena se estructuró sobre el valor del orden. La uruguaya sobre el de la representación.

Aunque las historias políticas de ambos terminarán teniendo en el siglo XX puntos de coincidencia llamativos, sus configuraciones iniciales son muy diferentes. En Chile, saber y poder han tenido, desde el comienzo, una relación muy estrecha. La élite que construyó el Estado reunía poder político, económico y cultural. Desde el comienzo, como ya fue dicho, el valor del orden fue el más importante. Pero el orden, en la visión de la élite, requería el auxilio del conocimiento. Esto ayuda a entender por qué Comte fue tan bien recibido en Chile. Las metas de “orden y progreso” perseguidas mediante el instrumento de la “ciencia”, tan elocuentemente formulados en esa versión del positivismo, expresaban bien la visión del “buen gobierno” que ya se había ido configurando en los primeros años de vida independiente. El recurso sistemático a los “los que saben”, a tecnopols o tecnócratas según las épocas es, en última instancia, una manifestación de esta convicción.

La élite ilustrada uruguaya no era menos afrancesada que la chilena. Sin embargo, optó por nutrirse de Spencer y no de Comte. Los acercaba al primero su visión evolucionista, y los alejaba del segundo su dimensión autoritaria. Como en el resto de América Latina el positivismo dejó su marca. En particular, fue muy influyente entre 1875 y 1890. Durante ese breve lapso facilitó la convergencia entre caudillos y doctores. En concreto, hizo posible que los segundos aceptaran los hechos, la evidencia histórica, la vigencia y arraigo del fenómeno caudillista, y se subordinaran a los segundos. Pero la tendencia a la convergencia no resolvió el pleito inaugural entre saber y poder. El puente entre la élite ilustrada y los partidos fue y sigue siendo estrecho e inestable. Intelectuales y expertos suelen recostarse en los partidos. Aceptan un dato obvio de la realidad: los partidos son los actores centrales de la política uruguaya. Pero rara vez están a gusto dentro de las estructuras partidarias. El caudillismo inaugural persiste. El malestar *doctoral* también.

La chilena es una democracia elitista y tecnocrática, que recela de la participación popular. La uruguaya es una democracia participativa pero hostil a los expertos. La voz



del ciudadano suele ser poco escuchada en Chile. La visión del experto se impone tanto en el gobierno como en el debate público. En Uruguay la ciudadanía tiene otros medios para hacerse oír. Los partidos han sido, desde el siglo XIX, sensibles a sus demandas y preferencias. Pero los expertos tienen una influencia limitada en el gobierno y las políticas públicas. En Chile la calidad de las políticas sufre por falta de participación popular. En Uruguay por la fragilidad del nexo entre investigación y políticas públicas. Comparada con Uruguay, la democracia chilena revela todo su elitismo. A su vez, cuando se la compara con la chilena, la democracia uruguaya no puede disimular cierta indigencia técnica.

Chile y Uruguay constituyen buenos ejemplos de Regímenes Políticos de Conocimiento diferentes. En Chile el conocimiento juega un papel clave. No se concibe un gobernante que no tenga una buena formación académica y que no esté rodeado de expertos. El conocimiento legitima, empodera, tiende puentes entre partidos y grupos con intereses distintos. Hay una demanda intensa: seguramente esto ayude a entender por qué existe “masa crítica” en las políticas que se consideran más importantes. En Uruguay el papel del conocimiento es secundario. No son necesarias las credenciales académicas para ocupar puestos de relevancia, ni siquiera en los cargos vinculados al gobierno de la economía. La legitimidad descansa en otros pilares: la sensibilidad, la honestidad, la capacidad de representar. El conocimiento maximiza el poder de cada actor en la disputa política. Hay poca demanda: será por eso que la oferta de conocimiento especializado es, comparada con la chilena, sensiblemente menor. Las unidades de investigación son más débiles y el desarrollo de las ciencias sociales más reciente.

Debates pendientes

Quedan pendientes al menos tres debates. El primero refiere a la dinámica temporal del régimen político de conocimiento. Desde luego, ni en Chile ni en Uruguay el papel del conocimiento y el poder político de los expertos han permanecido perfectamente estables a lo largo del tiempo. Según Silva, la sociedad chilena ha experimentado momentos de mayor y de menor “demanda” tecnocrática, acompañando la peripecia del prestigio de los partidos y sus líderes (cuando los partidos se deslegitiman, sugiere Silva, los tecnócratas

avanzan hacia el poder). En Uruguay la crisis económica de los 50 favoreció un “giro tecnocrático” que tuvo en la experiencia de la planificación de los años 60 un momento muy visible. En ambos países, además, la experiencia del autoritarismo dejó una marca importante respecto de la importancia de incrementar la calidad técnica de las políticas públicas. En el futuro, habrá que elaborar mucho más cuidadosamente sobre continuidades y cambios. En ese sentido, la coyuntura de ambos países invita a la reflexión. ¿No estaremos asistiendo, a comienzos del siglo XXI, a un punto de inflexión en ambos regímenes de conocimiento? ¿No se estará democratizando el RPC chileno? No pueden darse respuestas definitivas. Pero está claro que durante la última década, especialmente a partir del desafío planteado por el movimiento estudiantil, existe una tendencia a hacia un *policy-making* más inclusivo y participativo (Moreno, 2010). ¿No estará aumentando el papel del saber en la democracia uruguaya? De hecho, durante los gobiernos del Frente Amplio, un equipo económico de credenciales académicas muy superiores al estándar nacional logró mantenerse en el poder a pesar desafíos y presiones desde el propio partido de gobierno.

El segundo debate pendiente refiere al vínculo entre régimen político de conocimiento y estructura social. Según Silva, el fenómeno tecnocrático en Chile es expresión de los valores de la clase media:

Uno de los argumentos centrales desarrollados en este libro es que, tanto el origen como el desarrollo ulterior del fenómeno tecnocrático en Chile durante la mayor parte del siglo XX, han estado íntimamente relacionados a la emergencia y posterior supremacía de la clase media (2008:219, T.d.E).

La asociación histórica es muy discutible. La tecnocracia en Chile es muy anterior a la conformación de una clase media propiamente dicha. La oligarquía chilena de principios del siglo XIX ya era, en cierto sentido, tecnocrática. Tampoco hay una relación causal. La existencia de una amplia clase media no explica el desarrollo de la tecnocracia. La comparación con Uruguay en este sentido ofrece una evidencia categórica. Si el desarrollo de la clase media fuera causa necesaria y suficiente deberíamos tener también un resultado idéntico en Uruguay, cuya clase media es anterior en el tiempo y más amplia en proporción que la chilena. Como hemos argumentado extensamente a lo largo de este texto no es el caso. En Uruguay



hay clase media pero no hubo ni hay tecnocracia.

Además de los dos anteriores, queda pendiente otro debate teórico, pero de carácter normativo. Me refiero al vínculo teórico y empírico entre tecnocracia y democracia. Patricio Silva abonó la tesis de la complementariedad entre democracia y tecnocracia:

Por un largo tiempo, la tecnocracia chilena vivió bajo la fuerte protección de los gobiernos y los presidentes, quienes han intentado reducir la influencia de los grupos de presión en la creación de nuevas políticas públicas. Aunque, en mi opinión, el aislamiento de la tecnocracia contribuyó de manera positiva al funcionamiento de la democracia chilena, y ha contribuido todavía más en la consolidación del régimen democrático actual, el momento presente parece demandar vínculos más estrechos entre la tecnocracia y los ciudadanos (2008:234, T.d.E).

Desde su perspectiva la tecnocracia, cuando vela por el interés general, puede estar al servicio de la ciudadanía.

Recientemente, Eduardo Dargent se sumó a este debate insistiendo en dos argumentos a favor de la autonomía de los expertos. El primero es de carácter político y refiere al vínculo con los ciudadanos. Los tecnócratas, sostiene, pueden responder a las preferencias ciudadanas incluso mejor que los líderes políticos:

Aunque las tecnocracias pueden tener características poco democráticas que reducen la calidad democrática, los expertos pueden ser más receptivos a las demandas de los ciudadanos que los políticos electos. Estos últimos, por lo general, son indiferentes a las necesidades de los ciudadanos, ya que sus intereses son conseguir recursos de clientelismo y lograr alcanzar sus intereses particulares, lo que los lleva a ignorar las preferencias ciudadanas/públicas (2015:167, T.d.E).

El segundo argumento es de carácter técnico y refiere a la eficacia y eficiencia de las políticas públicas:

En ciertos aspectos, los expertos son saludables en aquellas regiones caracterizadas por la política de clientelismo, la inestabilidad del régimen, y burocracias débiles. Este libro muestra que los tecnócratas pueden, a veces, tener efectos similares al retener los impulsos de los políticos motivados por el clientelismo/mecenazgo y fortaleciendo las instituciones en las regiones donde los políticos son ampliamente conocidos por su irresponsabilidad a la hora de elaborar las políticas (2015:166-167, T.d.E).

Encontrar combinaciones virtuosas de saberes ciudadanos e insumos técnicos no parece muy sencillo. De hecho, en ninguno de los dos países hay un balance óptimo entre la voz de la ciudadanía y la de los expertos. En Chile, la calidad de las políticas sufre por ausencia de participación ciudadana. En Uruguay, por la debilidad de los sustentos técnicos. Chile no precisa más tecnocracia. Necesita solamente más democracia. Uruguay no precisa más democracia. Necesita esencialmente más tecnocracia. Cada país tiene su propio régimen político de conocimiento. En cada caso hay que investigar, caso por caso, qué es lo que está faltando. A cuenta de las investigaciones sobre otros países podría formularse la generalización siguiente: el principal déficit de la mayoría de los países latinoamericanos no es la falta de tecnocracia sino la debilidad de las instituciones que deberían empoderar a los ciudadanos. Las democracias en América Latina suelen ser más tecnocráticas que plebeyas. Si esto es correcto, fortalecer la tecnocracia solamente puede conducir a debilitar las de por sí débiles raíces del autogobierno en la región.

Bibliografía

- ALCÁNTARA, Manuel (2004). *Partidos políticos en América Latina: Precisiones conceptuales, Estado actual y retos futuros*. Barcelona: CIDOB.
- ALTMAN, David, y PÉREZ-LIÑÁN, Aníbal (2002). Assessing the Quality of Democracy: Freedom, Competitiveness and Participation in Eighteen Latin American Countries. En *Democratization* (2), pp. 85-100.
- ARDAO, Arturo (2008). *Espiritualismo y positivismo en el Uruguay*. Ediciones Universitarias: Montevideo.
- BARREDA, Mikel (2011). La calidad de la democracia. Un análisis comparado de América Latina. En *Política y gobierno* XVIII(2), pp. 265-295.
- BRUNNER, José Joaquín (1984). Estudios del campo científico IV: La sociología chilena antes de su fase de profesionalización plena. En *Documentos de Trabajo*, FLACSO.
- BUQUET, Daniel, y CHASQUETTI, Daniel (2004). La democracia en Uruguay: una partidocracia de consenso. En *Política* 42, pp. 221-247.
- CAETANO, Gerardo; RILLA, José, y PÉREZ, Romeo (1988).



- La partidocracia uruguaya. Historia y teoría de la centralidad de los partidos políticos. En *Cuadernos del CLAEH*, 44, Montevideo, pp. 36-61.
- CAMPBELL, John L.; y PEDERSEN, Ove (2011). Knowledge Regimes and Comparative Political Economy. En BÉLAND, Daniel, y COX, Robert H. (ed.). *Ideas and Politics in Social Science Research*. Oxford: Oxford University Press, pp. 167-190.
- CAMPBELL, John L.; y PEDERSEN, Ove (2014). *The National Origins of Policy Ideas: Knowledge Regimes in the United States*. France, Germany and Denmark Princeton: Princeton University Press.
- CANGINO, Hugo (2011). El Proyecto Positivista en América Latina: Valentín Letelier y la defensa del Estado Docente en Chile. En *I Actas del Encuentro Internacional de Historia: Ideas. Ideologías e intelectuales en América Latina: Independencia e interdependencias*. Universidad Nacional de Trujillo, Perú, pp. 59-69.
- CARTES, Armando (2014). "Un gobierno de los pueblos". *Relaciones Provinciales en la Independencia de Chile*. Valparaíso: Ediciones Universidad de Valparaíso.
- COLLIER, Simón (2005). *La construcción de una república. 1830-1865. Política e ideas*. Santiago: Ediciones Universidad Católica de Chile.
- DARGENT, Eduardo (2015). *Technocracy and Democracy in Latin America. The experts Running Government*. Cambridge: Cambridge University Press.
- DE RIZ, Liliana (1989). Política y partidos. Ejercicio de análisis comparado: Argentina, Chile, Brasil y Uruguay. En CAVAROZZI, Marcelo, y GARRETÓN, Manuel Antonio (eds.). *Muerte y resurrección. Los partidos políticos en el autoritarismo y las transiciones en el cono Sur*. Santiago: FLACSO, pp. 35-78.
- DE SIERRA, Gerónimo (2013). Ciencias sociales en Chile y Uruguay. En TRINDRADE, Helgio (coord.). *Ciencias Sociales en América Latina*, Buenos Aires: Eudeba, pp. 321-237.
- ECONOMIST INTELLIGENCE UNIT (2014). *Democracy Index 2014. Democracy and its discontents*. Disponible en: https://www.eiu.com/public/topical_report.aspx?campaignid=Democracy0115
- GÁRATE CHATEAU, Manuel (2012). *La revolución capitalista de Chile. Desde la tradición del liberalismo decimonónico (1810-1970) a la búsqueda de una utopía neoconservadora (1973-2003)*. Santiago de Chile: Universidad Alberto Hurtado.
- GARCÉ, Adolfo (2000). Tres fases en la relación entre

- intelectuales y poder político en Uruguay. En DE ARMAS, Gustavo, y GARCÉ, Adolfo (coords.). *Técnicos y Política*, Montevideo: Trilce.
- GARCÉ, Adolfo (2002). *Ideas y competencia política en Uruguay (1960-1973). Revisando el "fracaso" de la CIDE*. Montevideo: Trilce.
- GARCÉ, Adolfo (2005). La Ciencia Política en Uruguay: Un desarrollo tardío, intenso y asimétrico. En *Revista de Ciencia Política* 25(1). Santiago de Chile, pp. 232-244.
- GARCÉ, Adolfo (2014). Regímenes políticos de conocimiento: Construyendo un nuevo concepto a partir de eventos de cambio seleccionados en políticas públicas del gobierno de Tabaré Vázquez (Uruguay, 2005-2009). En *Revista de Ciencia Política* 34(2), pp. 439-458.
- GARCÉ, Adolfo (2015). La profesión económica, los economistas y la política en Uruguay. En MONTECINOS, Verónica, y MARKOFF, John. *Economistas en las Américas. Profesión, ideología y poder político*, Santiago de Chile: Ediciones Universidad Diego Portales, 2015, pp. 421-470.
- GARRETÓN, Manuel Antonio (1983). *El proceso político chileno*. Santiago de Chile: FLACSO.
- GARRETÓN et al, 2005. Social sciences in Latin America: a comparative perspective – Argentina, Brazil, Chile, Mexico and Uruguay. En *Social Science Information*, Vol 44(2 & 3), pp. 557-593.
- GÓNGORA, Mario (1981). *Ensayo histórico sobre la noción de Estado en Chile*. Santiago: Ediciones la ciudad.
- HIRSCHMAN, Albert (1964). *Estudios sobre política económica en América Latina. (En ruta hacia el progreso)*. Aguilar. Madrid. 1964.
- HUNEEUS, Carlos (2014). *La democracia semisoberana. Chile después de Pinochet*. Santiago de Chile: Taurus.
- JAKSIC, Iván (1989). *Academic Rebels in Chile: The Role of Philosophy in Higher Education and Politics*. New York: State University of New York Press.
- JAKSIC, Iván (2001). *Andrés Bello, la pasión por el orden*. Santiago: Editorial Universitaria.
- JOIGNANT, Alfredo (2001b). *Las élites gubernamentales como factor explicativo de un modo político y económico de desarrollo: el caso de Chile (1990-2009)*. Avances de Investigación, 58, Madrid: Fundación Carolina.
- JOIGNANT, Alfredo (2011). The Politics of Technopols: Resources, Political Competence and Collective Leadership in Chile, 1990-2010. En *Journal of Latin American Studies* 43, pp. 517-546.



- LANZARO, Jorge (1986). *Sindicatos y sistema político. Relaciones corporativas en el Uruguay 1940-1985*. Montevideo: Fundación de Cultura Universitaria.
- LANZARO, Jorge (2012). Continuidad y cambios en una vieja democracia de partidos. Uruguay 1910-2010. En *Cuadernos del Claeh* N° 100, 3, pp. 37-77.
- LEVINE y MOLINA (2007). La calidad de la democracia en América Latina: una visión comparada. En *América Latina Hoy* 45, pp. 17-46.
- LUNA, Juan Pablo, y ALCANTARA, Manuel (2004). Estructuración ideológica y competencia programática: Los partidos Chilenos y Uruguayos en perspectiva comparada. En *Revista de Ciencia Política*, 24(1), pp. 128-168.
- MAILLET, Antoine; TORO, Sergio; OLIVARES, Alejandro, y RODRÍGUEZ, María Ignacia (2016). Los monjes fuera del monasterio: CIEPLAN y su producción intelectual durante cuatro décadas de política chilena. En *Política*, 54(1), pp. 189-218.
- MARKOFF, John, y MONTECINOS, Verónica (1994). El irresistible ascenso de los economistas. En *Desarrollo Económico* 34 (133), pp. 3-29.
- MONTECINOS, Verónica (1998). *Economists, Politics and the State: Chile 1958-1994*. Amsterdam: CEDLA.
- MONTECINOS, Verónica (2009). Economics: the Chilean story. En MARKOFF, John, y MONTECINOS, Verónica, *Economists in the Americas*. Cheltenham and Northampton: Edward Elgar Publishing, pp. 142-194.
- MORAGA VALLE, Fabio (2014). Más administración que política: Valentín Letelier y la formación de las ciencias humanas en Chile (1870-1917). En *Revista Tiempo Histórico*, 8, Universidad Academia de Humanismo Cristiano, pp. 49-72.
- MORENO, Marco (2010). Think tanks en Chile: estilos y prácticas tecnocráticas en la formación de políticas. En *Revista Enfoques* 13 (12), pp. 103-125.
- OLIVARES, Alejandro; GONZÁLEZ-BUSTAMANTE, Bastián; MENESES Javiera, y RODRÍGUEZ, Matías (2014). Los think tanks en el gabinete: una exploración del caso chileno (2006-2014). En *Revista de Sociología*, 29, pp. 37-54.
- PÉREZ ANTÓN, Romeo (1988). Cuatro antagonismos sucesivos: la concreta instauración de la democracia uruguaya. En *Revista Uruguaya de Ciencia Política* 2(1), pp. 41-59.
- REHREN, Alfredo, y FERNÁNDEZ, Marco (2005). La evolución de la ciencia política en Chile: escuelas, mercado y tendencias.

- En *Revista de Ciencia Política* 25(1), pp. 40-55.
- RIAL, Juan (1986). Las FFAA como partido político sustituto. El caso uruguayo. 1973-1984. En *Nueva sociedad*, 81, pp. 106-116.
- ROBLEDO, Lara (2002). Técnicos y militares en Uruguay. Política Económica: saber y deber en conflicto 1973-1984. Monografía final, Licenciatura en Ciencia Política, ICP-FCS-UDELAR.
- RODRÍGUEZ WEBER, Javier (2014). La Economía Política de la Desigualdad de Ingreso en Chile, 1850-2009. Tesis de Doctorado. Programa de Historia Económica. FCS-UDELAR.
- SILVA, Patricio (1991). Technocrats and Politics in Chile: From the Chicago Boys to CIEPLAN Monks. En *Journal of Latin American Studies*, vol. 23, N°2, pp. 385-410.
- SILVA, Patricio (2008). *In the name of reason: technocrats and politics in Chile*. Pennsylvania: The Pennsylvania State University Press.
- SOLARI, Aldo (1965). Educación y desarrollo de las élites. Sistemas de enseñanza secundaria. En SOLARI, Aldo, *Estudios sobre la sociedad uruguaya*. Montevideo: Arca.
- AMUNÁTEGUI SOLAR, Domingo (1939). *Pipiolos y pelucones*. Santiago de Chile: Universo SA.
- VALENZUELA, Samuel (1995). Orígenes y transformaciones del sistema de partidos en Chile. En *Estudios Públicos*, 58, pp. 5-80.
- WHITEHEAD, Laurence (2000). The Politics of Expertise in Latin America: Antecedents and Actualities. En *Brazilian Journal of Political Economy* 20(2), pp. 23-35.
- ZEA, Leopoldo (1976). *El pensamiento latinoamericano*. Barcelona: Ariel.

Fecha de recepción: 14 de mayo de 2017

Fecha de aceptación: 28 de julio de 2017



Licencia Creative Commons Atribución-No Comercial-Compartir Igual 4.0 Internacional

