

Presentación

La tecnocracia o gobierno de los expertos, por recurrir a una de las definiciones más al uso, es un fenómeno bien vigente en esta era tecnológica en la que el manejo de las administraciones públicas ha alcanzado un grado de complejidad notorio en los países desarrollados. Por eso mismo, en no pocas ocasiones la mayoría de la opinión pública ha valorado positivamente la participación de especialistas en aquellos departamentos ministeriales u otros organismos de dirección para los que están profesionalmente preparados. Se piensa que, al conocer *a priori* el funcionamiento y la problemática de un área o ámbito de gestión determinado, tales profesionales poseen una capacidad probada para resolver con éxito y en beneficio del interés general los retos o dificultades que puedan presentarse. Por eso se concluye —como de hecho ha ocurrido en ocasiones— que el técnico así entendido es el sujeto óptimo para acometer el fin último de toda política, al desprenderse de sus decisiones una supuesta eficacia en servicio de la sociedad. Este es el resultado de toda una serie de planteamientos teóricos que se remontan casi un siglo atrás. Fue a raíz de la Gran Depresión derivada del crac de 1929 cuando el norteamericano Howard Scott se refirió por primera vez a la necesidad de fortalecer las estructuras económicas capitalistas. Se trataba de robustecer el Estado a partir de un aparato administrativo diseñado y dirigido por técnicos independientes al mundo empresarial, sin que por ello dejara de fomentarse la modernización socioeconómica. Más bien al contrario, el objetivo consistía en superar los desequilibrios generados por una economía de libre mercado en la que apenas existían organismos de inspección pública. De ahí que propusiera el concurso de las instituciones del Estado y la iniciativa particular en la tarea común de planificar las líneas prioritarias y esenciales de la economía. El fin último era estimular su crecimiento e impulsar su regeneración.

Dicho propósito no pretendía tanto sustituir a los empresarios por los ingenieros en la gestión de la economía, como había postulado otro economista estadounidense, Thorstein Veblen, a finales del siglo XIX siguiendo las huellas marcadas por Henri de Saint-Simon a comienzos de la centuria. Este pensador francés había adelantado la necesidad de encomendar a los industriales la dirección de los asuntos de gobierno, de tal manera que quedara garantizada la primacía de lo económico sobre lo político. Ésta era otra forma —la primera en la Edad Contemporánea— de dotar a los técnicos

competentes, asociados al sector industrial en boga, del poder imprescindible para adecuar los resortes del Estado a las exigencias de un proceso de industrialización que transformaría por completo la economía europea.

En todos los casos prevalece, con independencia del grupo de expertos al que se refiera el teórico en cuestión, el sentido de lo técnico, constituyendo la pauta informadora de lo que debe ser la acción de gobierno. La técnica así entendida se convierte entonces en la *razón política* para poder dar una respuesta eficaz a las múltiples exigencias de una sociedad moderna y plural, nacida de los cambios sustanciales introducidos por el capitalismo. Esta línea de pensamiento, asumida por varios intelectuales en el umbral de la segunda mitad del siglo xx, cuando los países de Occidente estaban inmersos en el pleno desarrollo de sus economías, permitió la elaboración de un corpus doctrinal ajustado al nuevo contexto histórico. Será aquí donde los dos Estados de la Península Ibérica presenten su fórmula particular de concebir el gobierno de los técnicos, en el marco del andamiaje político-institucional surgido de la crisis de entreguerras.

En ningún caso podemos hablar de expresiones disociadas de la influencia de las tesis antes descritas. Mejor es referirnos a una adaptación por parte de los regímenes autoritarios peninsulares a las circunstancias de su tiempo, valiéndose de ellas para procurar restituir la cosmovisión inspiradora del régimen tradicional de cristiandad derruido a finales del siglo xviii. Y es que para comprender la recepción de las tesis tecnocráticas dentro de los parámetros ideológicos que configurarían aquellos modelos de Estado debemos detenernos en dos aspectos. Primero, en los antecedentes históricos que explican su advenimiento. En segundo lugar, en el acomodo propio de aquellas ideas a los distintos sistemas y formas de organización política. En efecto, como bien señaló Manuel García Pelayo, el gobierno de los técnicos, al apoyarse en criterios de orden científico de los que resultarían soluciones *objetivas*, y por tanto adecuadas a cada problema al margen de consideraciones de carácter ideológico, puede insertarse en la estructura de cualquier sistema político. Solo en función de su tipología pueden distinguirse manifestaciones tecnocráticas que adjetiven su contenido. Sobre todo, a partir de dos grandes variantes relacionadas con la existencia o no de un fuerte componente autoritario, determinado por el régimen político en cuestión. No obstante, aunque se haya dicho que la citada objetividad técnica tiende a generar actitudes autoritarias cuando prevalece sobre la *razón política*, llamada a atender de forma más amplia las múltiples facetas de la vida de la comunidad, lo cierto es que el autoritarismo se atenúa según el protagonismo del elemento político en la toma última de decisiones.

Cabe distinguir, pues, si la técnica se confunde con la política y acaban identificándose la una con la otra, o si por el contrario las dos esferas se mantienen diferenciadas; por mucho que la política cuente con su propia técnica a la hora de su ejercicio — como han enseñado los clásicos —, y la técnica como tal no esté siempre exenta de motivaciones políticas. De cualquier modo, parece más proclive que en un sistema plura-

lista de representación esas tendencias impositivas del técnico se vean aminoradas por la contraposición de pareceres en el debate parlamentario. Entre otras cosas, porque se define una línea de acción determinada para cada caso que, aun contando con la asistencia de los técnicos, suele subordinarse a la preeminencia de lo político. Paradójicamente y a pesar de lo que a primera vista pueda parecer, esta última reflexión no difiere de la sostenida por los dirigentes de los regímenes analizados en estas páginas e imbuidos de ese ideal tecnocrático. La razón es bien sencilla: todos ellos se dedicaron al servicio de una determinada causa política. Como señala Pedro Carlos González Cuevas en su capítulo dedicado al principal teórico español de la tecnocracia, Gonzalo Fernández de la Mora, su discurso en defensa de la ciencia y la racionalización como nuevo criterio de legitimidad política, no contradecía su crítica a una hipotética *dictadura* de los tecnócratas en el sentido dado a la palabra por Veblen, como equivalente a los ingenieros. Para Fernández de la Mora lo significativo era el valor que los expertos de todas las áreas del conocimiento podían aportar a la racionalización de la vida pública sobre la base de las ciencias sociales. Sólo así podría inaugurarse una *ideocracia* sustitutiva de los antiguos esquemas políticos por otros fundados «en la verdad racional y la eficacia». En realidad se trataba de un cambio en el modo de enfocar la política. Esta vez en función de las transformaciones socioeconómicas experimentadas en los años sesenta. Y que, a la vista de su contenido, venía a ofrecer una legitimación del régimen de Franco apoyada en la funcionalidad del Estado como promotor del desarrollo y el bienestar social. La propuesta no era suplantarse la política por la técnica, sino reemplazar a los profesionales de la política —que se asociaba con las fórmulas «periclitadas y demagógicas» del liberalismo decimonónico— por la política de los profesionales, a decir de Laureano López Rodó.

Jesús María Zaratiegui se detiene en esta cuestión en su análisis sobre los orígenes de la tecnocracia en España. Su estudio sobre esa versión castiza del fenómeno —según sus palabras— adecuaría un proyecto propio de modernización económica a la línea del pensamiento tradicionalista. Todo ello sin contemporización política para consolidar el régimen nacido de la guerra civil. Que el término *tecnócrata* no se generalice en la prensa española hasta los primeros años setenta denota la asimilación progresiva de una acepción procedente del extranjero. Por otra parte, duramente criticada por los grupos ligados a las estructuras del Movimiento Nacional. Por ejemplo, la del Instituto de Estudios Políticos, por el intento que percibía de que se arrinconara la política —su política— mediante una supuesta vindicación de la técnica en la Administración que, en realidad, abrigaba todo un proyecto político divergente del suyo. La lucha entre esas tendencias a finales de los años sesenta para hacerse con la gestión del futuro político del régimen culminará aparentemente con la crisis de gobierno de 1969. Sin embargo, el triunfo del equipo ministerial que pivotaba en torno a Luis Carrero Blanco no aplacará el interés de la prensa por los tecnócratas. Una etiqueta utilizada en no pocas ocasiones en sentido peyorativo por los medios de comunicación ligados al Movimiento. En la mayor parte de los casos se designaba a los ministros del

área económica promovidos por López Rodó de entre su cantera de colaboradores en la Comisaría del Plan de Desarrollo Económico que venía dirigiendo desde 1962. Su propósito era el de asegurar la cohesión del Ejecutivo para respaldar el proceso de instauración monárquica en la persona del príncipe Juan Carlos de Borbón como sucesor de Franco a título de Rey.

Este acondicionamiento de las pautas de la modernización económica a una tradición política fundada en criterios historicistas, que incidían en el sustrato religioso como elemento definidor de la nación española, engarza con unos precedentes con los que en cierto modo se identificarían los tecnócratas del franquismo. Ciertamente, si la famosa publicación de Gonzalo Fernández de la Mora *El crepúsculo de las ideologías* (1965) había dado lugar a comentarios que relacionaban su propuesta con lo que pudo representar el despotismo ilustrado en la España de finales del siglo XVIII, se entiende que también aparecieran obras de interpretación histórica de sentido similar. Ya no se trataba sólo de conmemorar el segundo centenario de las reformas del reinado de Carlos III (1759-1788), sino de establecer conexiones —aunque fueran implícitas— entre una línea de pensamiento ilustrada, que aquellos autores calificaron de *renovadora*, con las tesis tecnocráticas del franquismo. Sobre todo, apreciaban unos paralelismos entre los esfuerzos de la llamada *Ilustración católica* por conciliar la necesaria modernización económica del país con el sostenimiento y consiguiente refuerzo del régimen político de la monarquía tradicional con el realizado por los tecnócratas. También en su afán por consolidar un sistema que permitiera restaurar la Monarquía sobre esas mismas premisas.

A ello nos hemos dedicado en el primero de los capítulos, con el ánimo de vislumbrar si existió una formulación propiamente española en el modo de concebir la tecnocracia que pudiera retrotraerse a la Edad Moderna. Que esas tesis influyeran en los exponentes de la tecnocracia franquista parece verosímil. Más aún cuando los responsables de esa interpretación de la historia eran los integrantes de un grupo intelectual conocido como *generación de 1948* —en palabras de Jaime Vicens Vives— y que actuaría a partir de plataformas culturales como la revista *Arbor* del CSIC o la colección de la «Biblioteca del Pensamiento Actual» de las ediciones Rialp. Las dos convertidas en el laboratorio de ideas del que, en buena medida, se nutrirían los tecnócratas a la hora de poner por obra aquel discurso y planteamiento político, por mucho que lo revistieran de eficacia administrativa y desarrollo económico. Se concretaría así la conocida sentencia de uno de los abanderados de aquel grupo: el historiador Florentino Pérez Embid, que concluyó la necesidad de impulsar una «españolización en los fines» a través de una «europeización en los medios». Es decir, conseguir la restitución del modelo de Estado católico, corporativo y monárquico —propio de la tradición española así entendida— a partir de un proceso simultáneo de modernización económica. La que habría de actuar como instrumento complementario para cohesionar el país conforme a los principios de una conciencia nacional unitaria, fundada en una misma creencia religiosa y un mismo ideal político.

Llegados a este punto podemos preguntarnos si existió una *tecnocracia hispánica*, tal como apunta el título de nuestra publicación, o se trata de un simple recurso lingüístico. Si comparamos la trayectoria española a la que nos hemos referido con la de otros países como Portugal o con algunas naciones hispanoamericanas nos percataremos de las notables similitudes existentes.

En efecto, tal como sugiere João Miguel Almeida en su trabajo sobre los tecnócratas portugueses, con independencia de la diversidad de proyectos económicos condicionados por la política impresa por Salazar —que luego variará bajo la presidencia de Marcelo Caetano (1968-1974)—, se advierten algunas diferencias en el seno del Estado Novo. Más allá de que el Concilio Vaticano II marque un punto de inflexión para muchos de aquellos tecnócratas a causa de su compromiso católico, hasta el punto de aspirar a una democratización pautada y efectiva del sistema político, también habrá otros sectores más vinculados a la línea tradicional de Salazar. Éstos abogarán —al igual que en España— por afianzar el régimen autoritario y corporativo resultante de la particular interpretación del articulado constitucional de 1933. No en balde, el movimiento integralista lusitano y los católicos del Centro Académico de la Democracia Cristiana (CADC) se erigirán en las dos principales fuerzas que marcarán el itinerario político del *Estado Novo*. De aquí se comprenden las coincidencias con el régimen español en su mutuo interés por conformar una suerte de internacional católica fundada sobre los ideales de la hispanidad tradicional. Así lo había anticipado uno de los líderes del integralismo, Antonio Sardinha, en su obra *La alianza peninsular* (1924). En ella, Portugal y España constituían una comunidad de principios emanados de la misma fe, cuya misión consistiría en proyectarse más allá de sus fronteras en virtud de su pasado ultramarino.

En este sentido, lo *hispánico* vendría a definir conceptualmente —también en Sardinha, por oposición al iberismo como tendencia expansiva de España sobre Portugal— el haz de pueblos con una cultura compartida. Aquella que nacería de los valores exportados por las dos naciones de la antigua Hispania romana, de la que tomaría el nombre para designar a ese conglomerado de países con un mismo sustrato cultural. Por eso nos hemos decidido a adjetivar así el título de esta obra que ahora presentamos: para ensamblar mejor su contenido. Y es que estos presupuestos ideológicos que venimos describiendo en el caso de los países de la Península Ibérica habrían de revertir en América como ámbito propicio de su influencia cultural. Bien por razones históricas o por las directrices programáticas impresas por ese legado tradicionalista. Esta interrelación queda probada en los capítulos que siguen sobre Chile, Venezuela y Colombia, en los que Pedro Carlos González Cuevas desentraña la citada repercusión de Fernández de la Mora en la región. Seguidamente, José Luis Orella nos adentra en la dinámica interna del conservadurismo y del movimiento gremialista chileno. Aquí analiza con detalle las propuestas político-económicas de un sector que será determinante a la hora de institucionalizar el régimen nacido de la junta militar presidida por el general Pinochet. Las similitudes con la España de Franco parecen constatarse con

facilidad a pesar de las diferencias de contexto determinadas por la cronología, con soluciones dispares en cuanto a la organización y diseño del modelo de Estado. Que la influencia del corporativismo católico chileno resultara fehaciente a través de autores como Oswaldo Lira, Jaime Eyzaguirre o su discípulo Jaime Guzmán, lo ratifica el caso colombiano estudiado por José Ángel Hernández. Su capítulo se centra en una de las figuras más sobresalientes del Partido Conservador liderado por Laureano Gómez durante la década de 1950, convertido en el principal exponente de esa *tecnocracia hispánica* al servicio de los ideales organicistas en la reforma del Estado: Jorge Leyva.

Cosa algo distinta es el régimen del coronel Pérez Jiménez en Venezuela (1952-1958) que nos trae la pluma de Xavier Reyes Matheus. Si por un lado señala el influjo de la experiencia peruana del general Odría a raíz de la formación complementaria del oficial venezolano en esa república sudamericana, por otro incide en la falta de un cuerpo doctrinal bien armado. Por contraposición al que se abriría paso en la vecina Colombia, con el intento frustrado del presidente Gómez de reformar en 1953 la Constitución en un sentido corporativo. Quizá por el fracaso de esa iniciativa, truncada por el golpe militar del general Rojas Pinilla, el presidente venezolano decidió ceñirse más a los postulados de una tecnocracia dedicada a la promoción del crecimiento económico para transformar el medio físico. Su objetivo residió en modelar por ese cauce a la sociedad según el *Nuevo Ideal Nacional* del mérito y el esfuerzo. Un principio apoyado en presupuestos conservadores elementales como el mantenimiento del orden, la seguridad y la unidad de la patria. De ahí que se haya subrayado su estilo positivista de gobierno, más en línea con otras experiencias hispanoamericanas del siglo XIX, profundamente marcadas por el caudillismo, antes que referir el contenido de una filosofía política más precisa. En este sentido, pueden establecerse mayores paralelismos con lo que pudo significar la dictadura en España del general Primo de Rivera (1923-1930), con esa idea de *gendarme necesario* o *cirujano de hierro*, que con el régimen de Franco en su intento por institucionalizar un modelo de Estado alternativo a las categorías liberales y marxistas de la cultura moderna.

En resumen, lo recogido en estos párrafos pretende introducir al lector en el conocimiento de una tecnocracia que aspiraba a entroncar la cosmovisión católica tradicionalista con una modernidad técnica informada por aquellos principios. En este proceso articulador de lo que algunos autores definieron como *modernidad tradicional* se sucederán varias manifestaciones en el ámbito cultural hispánico, con un sistema de ideas compartido que actuará de argamasa para su modelo de Estado dentro del contexto internacional de la política de bloques entre 1945 y 1989.

ANTONIO CAÑELLAS MAS