



VNiVERSIDAD D SALAMANCA

Departamento de Derecho Público General
Área de Ciencia Política y de la Administración

Máster en Ciencia Política

Trabajo de Fin de Máster

*Tecnócratas en el Poder Legislativo: un estudio comparado en
América Latina*

DANIELA LUCÍA VARGAS MORENO

Tutor:
Manuel Alcántara Sáez

Salamanca, julio de 2012

Índice

	Página
1. Introducción	3
2. Discusión teórica	6
3. Propuesta de investigación	13
4. Fundamentación teórica de las hipótesis	23
4.1. Variables e hipótesis institucionales	23
4.2. Variables e hipótesis políticas	26
4.3. Variables e hipótesis económicas	30
5. Tecnócratas en el Poder Legislativo en América Latina	32
6. Dispersión de casos por variable	37
7. Aplicación <i>Qualitative Comparative Analysis</i> (QCA)	40
8. Consideraciones finales	45
9. Bibliografía	48

1. Introducción

La “tecnocracia” es sin duda un fenómeno político. Éste se refiere a la intervención de los técnicos en el gobierno y, por tanto, no puede ser desatendido dentro de los estudios de Ciencia Política. El término, que viene a suponer un reto al gobierno del pueblo a través de representantes (democracia), despierta opiniones distintas en el público y cuenta tanto con defensores como con opositores. Lo innegable es que está presente y que cada vez con mayor frecuencia se utiliza para designar a quienes están siendo protagonistas en las altas esferas del Estado, alrededor del mundo.

Quién detenta el poder y cómo lo ejerce son cuestiones clave a la hora de estudiar la política. La atribución, más o menos generalizada, de esta capacidad a ciertos individuos a causa de un mandato divino pasó a la historia por medio de procesos revolucionarios de diferentes características e intensidad, abriendo las puertas a nuevas configuraciones de orden político que se expresaron en los distintos tipos de regímenes y sistemas de gobierno.

Esta evolución ha llevado siglos y ha sufrido avances y retrocesos, pero al inicio de la segunda década del siglo XXI, puede decirse que la democracia, sin profundizar en su calidad o distintos adjetivos calificativos que se le han otorgado, ocupa el primer lugar como forma de organización política. Ahora bien, la misma se manifiesta de forma heterogénea en cada escenario y comprende una multiplicidad de reglas y estructuras que pueden variar en los distintos contextos.

Desde esta perspectiva se reconoce que es necesario abordar al actor fundamental: el individuo y su papel dentro del escenario político en el que se desenvuelve. En esta

dirección se orientan los análisis sobre el político profesional y las carreras políticas¹, en los cuales se trata precisamente a estas personas que viven de y para la política, que ejercen influencia y determinan la conducción del Estado y que han construido una trayectoria.

Este trabajo quiere hacer énfasis en aquellos personajes, como son los tecnócratas, que llegan a la arena política, particularmente a la rama legislativa del poder del Estado, a los cuáles se puede distinguir por su conocimiento o competencia técnica especializada, algo que les ha servido como credencial de entrada a dichos cuerpos legislativos.

Se tiende a asociar la presencia de tecnócratas con el Poder Ejecutivo, pero no puede desconocerse que la conformación de los órganos colegiados en los diferentes países también ha cambiado y sus aspirantes han debido adaptarse a las demandas ciudadanas y a las exigencias del contexto en el que se desempeñan.

La aparición de tecnócratas en los Congresos puede responder a elementos de diferente índole. Desde características institucionales, pasando por la crisis de representación y desafección política que ha alejado a los ciudadanos del prototipo de político tradicional, hasta las exigencias coyunturales de crisis económicas y demandas consistentes con las transformaciones propias de la evolución social. El conocimiento especializado y habilidad técnica con el que cuentan estos personajes para el ejercicio de sus funciones puede ser visto como una ventaja a la hora de hacer frente a estas realidades.

El presente es un trabajo de tipo descriptivo-explicativo, en el que se busca identificar cuáles son los factores que favorecen la llegada de tecnócratas a los órganos de representación en los países latinoamericanos. Para ello se lleva a cabo, en primer lugar, una discusión sobre el tema de la tecnocracia, sus raíces, abordajes y distintas formas de manifestación en América Latina. En segundo lugar, se presenta la estructura y propuesta metodológica del trabajo, estableciendo su justificación, delimitación espacial y temporal, variables e hipótesis planteadas y métodos de análisis utilizados.

¹ Entre los diversos trabajos que han abordado el tema de las carreras políticas y la profesionalización de la política se destacan Laski, 1932; Matthews, 1985; Norris, 1995, 1996, 1997; Siavelis y Morgenstern, 2008; y Alcántara, 2012.

En un tercer momento se realiza una exploración de las bases teóricas que sirven de sustento a las hipótesis expuestas. Para pasar, en cuarto lugar, a una breve descripción del escenario legislativo de los países latinoamericanos a la luz del fenómeno tecnocrático. Finalmente, se exponen los resultados encontrados referidos a las relaciones vistas entre el fenómeno estudiado y las distintas variables identificadas que pueden estar incidiendo en su aparición.

2. Discusión Teórica

El individuo político como objeto de estudio ha estado siempre presente en la Ciencia Política, el ser humano y su relación con el poder ha despertado el interés de diversos autores desde la Antigüedad. No obstante esta disciplina volcó su atención durante mucho tiempo hacia la organización del Estado, las instituciones, las organizaciones y los procesos políticos. Aún así, la producción teórica en la que el individuo es el núcleo central no dejó de existir, lo que indica que el papel del hombre en la política no ha dejado de ser tema de importante consideración².

Dentro de los trabajos que se enfocan en el inicio de la carrera política, específicamente en la arena legislativa, se destaca el de Matthews (1985) sobre reclutamiento y carreras legislativas. Como antecedentes de esta iniciativa pueden mencionarse a Rice (1929) y a Laski (1932) cuyas investigaciones aportaron luces acerca de estos procesos en el Congreso norteamericano y en el Parlamento británico respectivamente. En esta misma línea, más recientemente se encuentran los de Norris (1995, 1996 y 1997) y de Siavelis y Morgenstern (2008). Todos ellos han identificado elementos de peso a la hora de iniciar una carrera política, pero ninguno se ha enfocado particularmente en los factores técnicos y de conocimiento especializado.

No obstante, estas investigaciones han sido el punto de partida para otros análisis que han escalado un peldaño más al vincular lo anterior con la teoría de la existencia de diversos tipos de capital original. Alcántara (2012), establece cinco fuentes o tipos de capital original

² Max Weber habló de los profesionales de la política, toda una teoría como el behaviorismo y la escuela de Michigan basaron su estudio en el comportamiento y las actitudes políticas usando elementos psicológicos e introduciendo metodologías cuantitativas, y así muchos otros ejemplos pueden enumerarse hasta el día de hoy, sin que por esto se haya desplazado nuevamente el foco de atención.

con los que cuenta un individuo al momento de iniciar su carrera: el político, el popular, el familiar, el económico y el técnico.

En el primer caso, se trata de la pertenencia a una organización política; en el segundo, de la visibilidad social asociada a la imagen y a la actividad desempeñada; en tercer lugar, se habla de un legado político familiar que otorga una especie de capital heredado tanto en reconocimiento como en redes de contactos; y en cuarto lugar, de los recursos económicos suficientes para emprender una carrera política. Finalmente, el quinto tipo de capital proviene de la formación y experiencia profesional que le atribuye al individuo un conocimiento técnico en una disciplina específica.

Joignat (2011:50) también hace referencia a los tipos de capital original con el que cuentan los individuos que se abren paso a la vida política y de cómo éstos, especialmente el técnico, no sólo son la llave de entrada sino que se mezclan con otros atributos para ser los soportes de una carrera. Para este autor, el estudio de los capitales, sus variaciones y las diferencias en su composición permite dar cuenta de las raíces y fundamentos del poder de los individuos.

Un consenso en cuanto a la definición explícita de tecnócrata ha sido esquivo para los académicos que han abordado este tema de estudio. No existe una sola definición que indique lo que es un tecnócrata (Centeno y Silva, eds. 1998:2). Sin embargo, la revisión de varias propuestas permite encontrar algunos elementos coincidentes. El primer componente clave es el conocimiento; Maihold (2007:174), basándose en lo expuesto por Centeno y Silva (1998:2) así como por Collier (1979:400), puntualiza que la aspiración de poder de un tecnócrata estaría basada en sus conocimientos y que la formación académica sería el principal criterio para que éste sea seleccionado para ser parte de una organización o grupo.

Centeno y Silva (1998:2), coinciden en que estos personajes fundamentan su derecho a liderar o dirigir en su conocimiento especializado (en cualquier disciplina), el cual resulta fundamental para la organización y desarrollo social (Baud 1998:32). La base de este conocimiento es, por supuesto, la razón técnica, la comprensión lógica y la aplicación de

métodos específicos que permitan determinar *la mejor vía (the best one way)* para hacer las cosas, que no admita mayor oposición (García-Pelayo 1974:32).

Lo anterior permite a este grupo de individuos, denominados tecnócratas, tomar y ejecutar decisiones, legitimados por su capacidad técnica en un sector especializado de las ciencias aplicadas al funcionamiento del Estado (García-Pelayo 1974:62). Como mencionan Centeno y Silva, (1998:3), los tecnócratas se diferencian de los políticos en que el poder de estos últimos emana del apoyo social que consiguen de forma individual u organizacional a través de los partidos políticos, mientras que los tecnócratas se respaldan en su capacidad y preparación intelectual y en su gestión y éxito en escenarios no necesariamente representativos o de elección popular. No obstante, esta preparación les permite un mejor manejo de temas, datos y análisis de información útil a la hora de tomar decisiones. Lo que indica esto es que los tecnócratas cuentan con herramientas especializadas de tipo racional para la resolución de problemas.

En este sentido, cabe mencionar lo señalado por Centeno y Silva (1998:4), con respecto a la legitimación del mandato tecnocrático apoyado en el conocimiento científico y objetivo que busca la generación de políticas universales, y no de unas que respondan a la representación de intereses particulares, por medio de la optimización de los recursos, la eficiencia y la meritocracia que llevan a una solución óptima más allá de un juego de poderes. Previamente, Meynaud (1968), Fischer (1990) y Centeno (1993) presentaron a los tecnócratas como opuestos a la democracia teniendo en cuenta que su influencia y posición en el aparato estatal como tomadores de decisiones estaba determinada por la experticia técnica más que por el principio de representación. Además de esto, la concepción de tecnócrata se ha presentado en muchas ocasiones como antagónica a la democracia debido a que en el contexto latinoamericano, personajes de este tipo desempeñaron un rol clave durante los periodos de autoritarismo del siglo XX (Collier 1979; O'Donnell 1973).

Pero para hablar de la tecnocracia en América Latina, es necesario ir aún más atrás en la historia política del subcontinente. En el siglo XIX y comienzos del XX, la demanda de personal experto se hizo imperiosa por la realización de grandes proyectos de

infraestructura, como la construcción de ferrocarriles y demás medios asociados al progreso y la modernización (Baud 1998:13). Surgieron entonces grupos de individuos reconocidos por su amplio capital técnico, como *los científicos* en México o *los ingenieros* en Chile. Pero además de su influencia en la modernización de la infraestructura, el interés de los gobiernos por privilegiar las herramientas basadas en las ciencias exactas para recorrer el camino hacia el progreso, hizo que el impacto de estos personajes y lo que ellos representaban también fuera notorio en el ámbito educativo.

Desde la educación primaria y la apertura de la educación básica para las masas, hasta la renovación de la educación técnica y superior, este tema se convirtió en pilar para la modernización y el desarrollo (Baud 1998:17). Estos mismos procesos de modernización visibilizarían nuevas demandas sociales que no podían ser resueltas únicamente con conceptos e instrumentos técnicos. Las concepciones de modernización, progreso y desarrollo estaban ahora estrechamente ligadas a los avances tecnológicos y a la experticia técnica, pero a su vez se nutrían de otras problemáticas de corte social. El conocimiento científico y especializado como base no cedió su lugar, pero evolucionó de conformidad con las circunstancias.

La importancia de los roles que llegaron a desempeñar los personajes contratados por el Estado como expertos, y las repercusiones sociales y políticas de las obras de las que estaban a cargo, los llevaron a insertarse en la arena política y a participar en sus dinámicas. De acuerdo con Baud (1998:17), ya no estaban preocupados solamente por problemas técnicos sino que veían sus tareas como parte de una problemática social mayor.

Durante la primera mitad del siglo XX, los asesores económicos internacionales y los técnicos especializados fueron la mano derecha de los gobiernos latinoamericanos para el manejo de las crisis de endeudamiento, de las relaciones económicas internacionales e incluso para la aplicación de las ideas cepalinas y el diseño y planificación de las políticas públicas (Maihold 2007:176).

Un momento cumbre en la historia política del subcontinente en el que los tecnócratas jugaron un papel protagónico coincide con periodos de autoritarismo del siglo XX, como se mencionó anteriormente. Maihold (2007:173), expone que la relación entre las estructuras autoritarias regentes en el momento en el que se dio el auge de los tecnócratas y la presencia e importancia adquirida por estos últimos, ha hecho que se asuma una oposición entre la democracia y la tecnocracia.

El caso chileno es ejemplar en este sentido. La reforma económica llevada a cabo bajo el mandado de Augusto Pinochet tuvo como líderes a los “Chicago Boys”, un grupo de individuos que habiéndose formado en la Pontificia Universidad Católica de Chile, fueron a cursar estudios de postgrado en la Universidad de Chicago gracias a un convenio establecido entre estas dos instituciones en 1956. Las políticas tecnocráticas que estos personajes trajeron consigo fueron implementadas en el contexto dictatorial. En la misma línea, en México, a partir del gobierno de Miguel De la Madrid (1982-1988), la composición del gabinete presidencial contó con un importante número de economistas y de personajes con un perfil técnico y menor experiencia partidaria, y sus propuestas de modernización fueron aplicadas de la mano de “herramientas autoritarias del sistema político tradicional” mexicano (Adler Lomnitz, Pérez y Salazar 2007:158).

Ahora bien, el mismo caso chileno muestra cómo la presencia e influencia de la élite tecnocrática siguió estando presente en la transición a la democracia (Maihold 2007:177). A partir de 1974 se inicia en América Latina la tercera ola de democratización (Huntington 1994) que se extiende a la década de 1980 convirtiéndose en lo que Centeno y Silva (1998:10), denominan una revolución democrática, que además coincide con un incremento en el poder de los tecnócratas. Estos dos autores llaman la atención sobre la transformación de la concepción de tecnócrata gracias a la convivencia que se dio entre estos y la consolidación de la democracia, luego de su marcada afinidad con el autoritarismo en las décadas precedentes. Las transiciones a la democracia en América Latina y el desarrollo político posterior gozaron de una combinación entre instituciones de democracia representativa y dirección de grupos de expertos (Centeno y Silva 1998:11).

Si bien la llegada de tecnócratas a los círculos de poder y a la conducción del Estado marcó un cambio porque se prescindió de los patrones de reclutamiento político más tradicionales (Maihold 2007:172), las nuevas reglas democráticas motivaron la fusión entre el capital técnico y otros tipos de capital original. A las credenciales académicas reconocidas debían agregarse cualidades que hicieran populares a los individuos frente a la población (Adler Lomnitz, Pérez y Salazar 2007:162).

Al mismo tiempo, los requerimientos para triunfar en la contienda política fueron dando mayor peso al conocimiento especializado en áreas específicas. Los temas del debate político, las demandas y las soluciones a las mismas exigían un nivel de comprensión más alto que el atribuido a las masas en general (Centeno y Silva 1998:11) y la necesidad de contar con personas preparadas para enfrentar las nuevas realidades llevó a que éstos individuos ocuparan cada vez mayores espacios en todas las instituciones políticas, haciendo más difusa la línea entre expertos y políticos.

La evidencia presentada por Dávila (2011), Joignat y Güell (2011), y Silva (2011) señala precisamente que los tipos de capital no son mutuamente excluyentes; el capital técnico no riñe de ninguna manera con la presencia de los otros, pero su predominancia es el signo distintivo de los denominados tecnócratas. Existe la condición de poseer credenciales de formación, pero las mismas deben sumarse a criterios políticos de selección o designación. Los trabajos de Silva (1998 y 2011) y Ochoa Enriquez y Estévez (2006) apuntan en la misma línea.

En estas aproximaciones se ve el sesgo de la asociación entre tecnocracia y cargos de designación y limitados al Ejecutivo, que deja de lado a aquellos individuos que pueden ser considerados tecnócratas, que han sido electos atendiendo cabalmente al principio de representación y ocupan un escaño en el legislativo.

Sin embargo, no existe aún una aproximación desde los estudios de las carreras legislativas y del reclutamiento político para América Latina, de forma comparada, que enfatice en la tecnocracia e involucre estos dos temas, pero se cuenta con elementos teóricos importantes sobre los mismos que pueden orientar la presente investigación.

En resumen, la presencia de tecnócratas en las altas esferas del Estado en los países latinoamericanos, durante ya varias décadas, es una muestra de la confianza en la actuación de los expertos para la resolución de problemas sociales y económicos (García Pelayo 1974:93). Estos personajes constituyen una nueva élite que deriva su poder y capacidad de actuación del conocimiento objetivo, la razón y la eficacia. Asimismo, puede verse como una legitimidad acorde con la época y las transformaciones y avances en las áreas del conocimiento (García Pelayo 1974:52).

Así pues, la creciente importancia que esta nueva élite adquirió en el cumplimiento de distintas funciones políticas llevó a que la relación entre tecnocracia y política se hiciera mucho más estrecha. La demostración más clara de esta evolución está en la combinación entre el principio de representación y el capital técnico que logran tener aquellos individuos elegidos popularmente para integrar los cuerpos legislativos, y que cuentan en su currículum con una preparación académica especializada que les permite ser llamados tecnócratas.

3. Propuesta de Investigación

Es necesario, en primer lugar, definir el objeto de estudio y determinar sus características e indicadores. Se pretende estudiar a los tecnócratas que entran en el Legislativo. Esta afirmación requiere de una explicación adicional sobre lo que se entenderá por tecnócrata. Como se mencionó anteriormente, tecnocracia se refiere a la presencia en el gobierno de los técnicos, en este caso se entiende como técnico a aquella persona que cuenta con una formación especializada en un campo particular que le permite, en circunstancias relacionadas con su área de estudio, emitir juicios y tomar decisiones basadas en el conocimiento objetivo.

Se quiere identificar entonces a esos individuos que pueden ser clasificados como tecnócratas dentro del cuerpo legislativo. Estos personajes deben cumplir con cuatro requisitos específicos que aseguren que cuentan con el conocimiento especializado requerido y que se distinguen por este capital técnico más que por una trayectoria política anterior. Entre los requisitos están: haber realizado estudios de postgrado, haberse desempeñado en distintas áreas relacionadas y pertinentes para la administración pública y la resolución de problemas desde las altas esferas del Estado³; que sea su primera legislatura y que no hayan ocupado cargos de elección popular anteriores.

La variable dependiente se presenta como la facilidad de entrada de tecnócratas en los legislativos, y su indicador sería el porcentaje de tecnócratas presente en los mismos. Con esto, las unidades de análisis de la investigación serían los órganos legislativos de los países seleccionados en un marco temporal que se limita a la última legislatura en cada uno de ellos. La pregunta en torno a la que se desarrollaría el estudio es ¿cuáles son los

³ Según Dávila (2011:27), no hay acuerdo generalizado entre los autores con respecto a las profesiones que se relacionan con el concepto de tecnócrata, pero se ha privilegiado la rama de la economía.

factores que explican que un cuerpo legislativo sea más o menos permeable a la entrada de tecnócratas?

Variable dependiente: Facilidad de entrada de tecnócratas en el Legislativo.

Indicador: % de tecnócratas que en la última legislatura entraron a conformar el Poder Legislativo del país.

Unidad de análisis: Poder Legislativo (Cámara Baja en los casos de bicameralismo) de cada uno de los países seleccionados.

Marco temporal: Última legislatura de cada país.

Casos: Bolivia, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, Honduras, México, Panamá, Perú, República Dominicana y Uruguay.

Pregunta de investigación: ¿Cuáles son los factores que explican que un cuerpo legislativo sea más o menos permeable a la entrada de tecnócratas?

Variables independientes:

Tabla 1. Variables Independientes

Tipo de Variable	Variable	Indicadores
Institucionales	V1: Voto preferente V2: Reelección	<ul style="list-style-type: none"> - Ausencia o presencia de voto preferente - Ausencia o presencia de reelección.
Políticas	V3: Nivel de confianza ciudadana hacia los partidos políticos V4: Importancia dada por los legisladores a los partidos en la democracia. V5: Estabilidad en las preferencias electorales.	<ul style="list-style-type: none"> - ¿Hasta qué punto tiene confianza usted en los partidos políticos? (LAPOP) - Hay gente que cree que sin partidos no hay democracia. ¿Hasta qué punto está usted de acuerdo con esta afirmación? Muy de acuerdo, algo de acuerdo, poco de acuerdo, nada de acuerdo. (PELA). - Índice de volatilidad de Pedersen.

Económicas	V6: Percepción de la existencia de crisis económica. V7: Percepción de la gravedad de la crisis	Algunos dicen que nuestro país está sufriendo una crisis económica muy grave, otros dicen que estamos sufriendo una crisis pero que no es muy grave, mientras otros dicen que no hay crisis económica. ¿Qué piensa usted? (LAPOP) <ul style="list-style-type: none"> - % de ciudadanos que percibe que existe una crisis económica, ya sea ésta grave o no muy grave. - % de ciudadanos que percibe que la crisis económica existe y es muy grave.
-------------------	----------------------------------------------------------------------------------------------------	-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Fuente: Elaboración propia.

Hay dos fuentes principales de información que corresponden a dos proyectos de investigación que contienen los datos de encuestas realizadas a muestras representativas de legisladores y de ciudadanos: el Proyecto de Élités Parlamentarias de América Latina (PELA) y el Latin American Public Opinion Project (LAPOP), a cargo de la Universidad de Salamanca y de la Universidad de Vanderbilt, respectivamente.

Puede reconocerse que un primer grupo de variables independientes son las de tipo institucional, específicamente la existencia o inexistencia de voto preferente y de reelección. Luego se encuentran las de tipo político, relacionadas con la crisis de representatividad que se evidencia en la desconfianza hacia los partidos políticos medida por los resultados de las encuestas aplicadas tanto a ciudadanos (LAPOP) como a élites políticas (PELA), y la volatilidad electoral. La confianza ciudadana en los partidos políticos es medida en porcentajes para cada país y la importancia es también medida en porcentajes de acuerdo con cuatro categorías referidas a la afirmación formulada en la pregunta: muy de acuerdo, algo de acuerdo, poco de acuerdo y nada de acuerdo; por su parte la volatilidad se calcula con base en el índice de Pedersen (1979).

La percepción de una mala situación económica y el desempeño económico del país son las variables de tipo económico que indican la percepción de los votantes con respecto a este tema. A partir de una pregunta⁴, se derivan dos indicadores: el porcentaje de personas que sí creen que hay una crisis económica, y el porcentaje de personas que perciben que esta crisis es muy grave.

Varios de estos indicadores requieren del establecimiento de umbrales para la dicotomización exigida por la estrategia de investigación que se va a utilizar y que se expondrá más adelante. Las variables institucionales se dicotomizan con su presencia o ausencia, y para las demás se determina la media obtenida del grupo de países en estudio y se identifica a los que están por encima o por debajo de esta media.

La delimitación inicial de la investigación a la región latinoamericana obedece a varias razones. En primer lugar, puede decirse que en términos generales los países que integran la región, además de la localización geográfica, comparten características de tipo histórico, cultural e institucional, este núcleo común ha permitido que tradicionalmente se trate al subcontinente como un área de investigación⁵, lo cual resulta oportuno para una primera exploración del tema. En segundo lugar, aún con los elementos comunes, es posible encontrar diferencias significativas entre los países, las cuales dan juego para identificar la existencia de factores que realmente influyen en la entrada de tecnócratas en la política. Finalmente, debe mencionarse que existe un conocimiento previo del contexto latinoamericano por parte de la investigadora y un interés especial por el estudio de esta región.

Ahora bien, el estudio toma 11 de los 19 países que habitualmente se considera que integran al subcontinente por diversas razones. En los casos de Cuba y Venezuela no existen datos en ninguno de los dos proyectos de investigación cuyos resultados nutran

⁴ La pregunta aplicada es: "Algunos dicen que nuestro país está sufriendo una crisis económica muy grave, otros dicen que estamos sufriendo una crisis pero que no es muy grave, mientras otros dicen que no hay crisis económica. ¿Qué piensa usted?"

⁵ La literatura existente sobre el tema es muy abundante, cabe destacar: Mainwaring y Shuggart, 2002; Alcántara y Freidenberg, 2001; Nohlen y Fernández, 1991; y Alcántara, García-Montero y Sánchez, 2005

este trabajo. Para los 17 países restantes se tomó la última ola de encuestas aplicadas en el marco del PELA, que van de 2009 a 2011 y las encuestas aplicadas por LAPOP más cercanas al proceso electoral en cada país. Sin embargo, para Paraguay y Brasil aún no se encuentran publicados los estudios de LAPOP, y para Guatemala, El Salvador y Nicaragua, aún cuando se cuenta con los últimos estudios, la fecha de realización de la última encuesta no es la más cercana al proceso electoral en el que resultaron elegidos los diputados encuestados por el PELA, y las cuestiones sobre la crisis económica sólo fueron formuladas en la ola de 2010, y no en la de 2006 y 2008 que serían las que más se aproximarían a los comicios (Guatemala, septiembre de 2007; El Salvador, enero de 2009 y Nicaragua, noviembre de 2006). Una situación similar ocurre en el caso de Argentina, cuyo cuerpo legislativo se renueva parcialmente. Congresistas electos en 2007 y en 2009 fueron encuestados por el PELA, y el estudio de LAPOP más cercano a los dos comicios sería el de 2008. Para los 11 países restantes sí fue posible seguir la investigación apoyándose en la disponibilidad de los datos.

Un estudio del inicio de la carrera política basado en las credenciales técnicas y situado en el ámbito legislativo es altamente novedoso, y permite dar cuenta de los distintos elementos que inciden en que haya mayores oportunidades para que personajes con este perfil lleguen a ser electos. Asimismo, este primer abordaje abre las puertas a análisis posteriores que pueden concentrarse en los casos particulares que resulten significativos, en otros espacios geográficos, o en las consecuencias de la aparición de los tecnócratas en el legislativo y la pertinencia de su actuación.

Siguiendo con las variables propuestas, es posible determinar las hipótesis sobre las que busca estructurarse este trabajo. En términos generales, lo que se sostiene es que la entrada de tecnócratas al Legislativo no es atribuible a una única causa. En este fenómeno inciden variables de tipo institucional, político y económico que llevan a que opciones políticas que se caracterizan por el conocimiento, experticia y habilidad técnica, sean reconocidas y valoradas por los electores. En forma desagregada, las hipótesis específicas de este trabajo se recogen en las Tablas 2 a la 8.

Tabla 2. Hipótesis 1

Tipo de Variable	Variable	Indicador
Institucional	V1: Voto preferente	- Ausencia o presencia de voto preferente
Hipótesis	El voto preferente favorece la entrada de tecnócratas en el legislativo. La existencia de voto preferente permite al electorado identificar al candidato por el que emitirá su voto y reconocer rasgos particulares de su perfil, como la experticia técnica.	

Fuente: Elaboración propia.

Tabla 3. Hipótesis 2

Tipo de Variable	Variable	Indicador
Institucionales	V2: Reelección	- Ausencia o presencia de reelección.
Hipótesis	La ausencia de reelección favorece la entrada de tecnócratas al legislativo. La prohibición de la reelección da lugar a una mayor rotación legislativa que puede favorecer la llegada de opciones distintas a los políticos tradicionales.	

Fuente: Elaboración propia.

Tabla 4. Hipótesis 3

Tipo de Variable	Variable	Indicador
Política	V3: Nivel de confianza ciudadana hacia los partidos políticos.	- ¿Hasta qué punto tiene confianza usted en los partidos políticos?(%)
Hipótesis	Una menor confianza ciudadana en los partidos políticos favorece la entrada de tecnócratas al legislativo. Bajos niveles de confianza ciudadana hacia los partidos políticos lleva a que los electores busquen nuevos perfiles de candidatos distintos a los políticos con larga trayectoria partidaria.	

Fuente: Elaboración propia.

Tabla 5. Hipótesis 4

Tipo de Variable	Variable	Indicador
Política	V4: Importancia dada por los legisladores a los partidos en la democracia.	- ¿Hasta qué punto está usted de acuerdo con esta afirmación? Muy de acuerdo, algo de acuerdo, poco de acuerdo, nada de acuerdo. (%)
Hipótesis	Una menor importancia reconocida a los partidos políticos en la democracia favorece la entrada de tecnócratas al legislativo. La	

	poca importancia otorgada por los mismos legisladores a los partidos, hacen que los electores busquen nuevos perfiles de candidatos distintos a los políticos con larga trayectoria partidaria.
--	-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Fuente: Elaboración propia.

Tabla 6. Hipótesis 5

Tipo de Variable	Variable	Indicador
Política	V5: Estabilidad de los resultados electorales.	- Índice de volatilidad de Pedersen.
Hipótesis	Una mayor volatilidad electoral favorece la entrada de tecnócratas al legislativo. Una competencia más fluida y menos arraigada de los partidos tradicionales, puede llevar a que se busque en perfiles como el tecnocrático para ocupar los cargos de representación.	

Fuente: Elaboración propia.

Tabla 7. Hipótesis 6

Tipo de Variable	Variable	Indicador
Económica	V5: Percepción de la existencia de crisis económica.	- % de ciudadanos que percibe que existe una crisis económica, ya sea ésta grave o no muy grave.
Hipótesis	Una percepción mayoritaria de crisis económica favorece la entrada de tecnócratas al legislativo. Si los electores perciben que el país se encuentra en una situación de crisis económica, es más probable que elijan candidatos más capacitados para hacerle frente.	

Fuente: Elaboración propia.

Tabla 8. Hipótesis 7

Tipo de Variable	Variable	Indicador
Económica	V6: Percepción de la gravedad de la crisis	% de ciudadanos que percibe que la crisis económica existe y es muy grave.
Hipótesis	La percepción de que existe una crisis muy grave favorece la entrada de tecnócratas al legislativo. Si además de la existencia de crisis, el electorado reconoce la gravedad de la misma, la probabilidad de que se elijan candidatos más capacitados será mayor.	

Fuente: Elaboración propia.

Gráfico 1. Variables



Fuente: Elaboración propia

En primer lugar, las bases de datos del PELA permiten identificar a los individuos que cumplen con las características necesarias para que se consideren como tecnócratas que entran al Legislativo, estas son: que sea su primera legislatura, que no hayan ocupado cargos de elección popular previamente, que cuenten con un título de postgrado y se hayan desempeñado en áreas relacionadas con la administración pública y la resolución de problemas desde las altas esferas del Estado.

Habiendo reconocido la existencia de los mismos, es posible determinar en cuáles de los 11 países están presentes y en qué medida. A partir de esta primera mirada se logra realizar una breve descripción del escenario legislativo latinoamericano a la luz del fenómeno tecnocrático y establecer un umbral que determina dónde se ha visto realmente favorecida la llegada de tecnócratas al Legislativo, de acuerdo con el porcentaje de individuos con el

perfil descrito que se encuentren en los casos; después se presenta la dispersión de los casos de acuerdo con las variables seleccionadas.

A partir del panorama de casos positivos y negativos para el fenómeno, esto es la variabilidad de la variable dependiente, se procede a trabajar con la herramienta denominada *Qualitative Comparative Analysis - QCA*. La estrategia de análisis comparativo está basada en el QCA porque éste permite la comparación sistemática de los casos con una concepción específica de cada uno de ellos. En la misma, se trabaja con un número de casos que no debe ser muy grande (como lo exigen los métodos estadísticos) y cada uno es considerado en su complejidad, como una combinación de diferentes propiedades que dan lugar a un todo (Berg-Schlusser, De Meur, Rihoux y Ragin 2009:6).

Mediante el QCA es posible llegar a explicaciones sin desconocer los casos atípicos ni la *multicausalidad*, asimismo, permite que la teoría y el conocimiento previo del investigador jueguen un papel importante a la hora de indicar las variables a tener en cuenta en el modelo. Lo que se consigue es una matriz de configuraciones causales en el QCA en la que se podrán ubicar tanto los casos positivos como negativos para determinar cuáles de éstas son pertinentes.

Podría decirse que el QCA acentúa la heterogeneidad u homogeneidad de los casos precisamente para resaltar aquellas variables que explican en mayor medida el fenómeno. Luego de la dicotomización, proceso necesario para reconocer la presencia o ausencia de las variables determinadas por la investigadora como posiblemente relevantes para la ocurrencia del fenómeno, por medio de la lógica y la minimización *booleana* se identifican las distintas configuraciones causales que dan lugar al resultado particular.

En esta ocasión el número de casos (11) y el número de variables que se consideran (en principio 7), son apropiados para un análisis con QCA. Además de esto, el método es preferible a las herramientas estadísticas por su lógica combinatoria que permite ver las relaciones entre variables que pueden ser generadoras del resultado y puede dar lugar a un examen posterior a mayor profundidad de los casos relevantes.

En el mismo sentido, se elige esta estrategia por encima de un estudio de caso teniendo en cuenta que se está haciendo una primera exploración del escenario latinoamericano para determinar distintas generalidades que diferencian los casos negativos de los positivos, a partir de esto sí se consideraría proceder a realizar estudios de caso.

El QCA se elige entonces por ser un punto intermedio entre la complejidad y la generalidad, que llevará a una descripción sin limitarse a ella en estricto sentido, sino más bien aportando una lógica explicativa. Luego de tener el compendio de los datos que permite describir de forma ordenada el universo empírico relevante, la observación de los resultados en el QCA da lugar a que se pruebe la coherencia de lo esperado en las hipótesis y se vean las posibles contradicciones.

Es así como este trabajo puede llegar a desarrollar nuevos postulados respecto a los elementos que inciden en la emergencia de los tecnócratas en el Legislativo.

4. Fundamentación teórica de las hipótesis

4.1. Variables e hipótesis institucionales:

El estudio de las instituciones y su impacto en la sociedad ha llamado la atención de los teóricos desde la antigüedad. Desde Aristóteles, pasando por Hobbes, Locke y Montesquieu (Peters 2005:3), las preguntas sobre la naturaleza, funcionamiento e incidencia de las instituciones han entrado en el debate académico y han guiado en distintos momentos el estudio de la ciencia política. Las instituciones como pautas permanentes, regulares y conocidas -para este caso específicamente como normas, leyes o reglamentaciones- ayudan a estructurar y moldear el comportamiento de los individuos y con esto los distintos momentos de la dinámica política, como la competencia electoral.

Las dos variables del modelo presentado que encajan en la categoría institucional son el voto preferente y la reelección. Los distintos marcos legales (constituciones, leyes electorales, etc.) definen, entre muchas otras cosas, la forma de presentación de la candidatura y la emisión del voto, y la posibilidad de reelección en los cuerpos colegiados de cada uno de los países. Estos dos elementos, en términos de Payne (2006:91), harían parte del “conjunto de normas que determinan las formalidades y procedimientos con que los electores seleccionan a sus candidatos y partidos políticos de su preferencia”, es decir, del sistema electoral⁶.

⁶ Véase Fátima García Díez “Sistemas Electorales” Universidad de Salamanca, disponible en: <http://campus.usal.es/~dpublico/areacp/materiales/4.4.sistemaselectorales.pdf>. Consultado en Mayo de 2012. Para la autora, los sistemas electorales constan de ocho dimensiones con mayor o menor impacto político: fórmula electoral, magnitud de circunscripción, umbral electoral, tamaño de la asamblea, estructura del voto, desigualdad del voto, ciclo electoral y la posibilidad de unión de listas. La reelección y el voto preferente, en sentido estricto y concreto no están mencionadas taxativamente, pero pueden entenderse como parte del diseño electoral de acuerdo con lo expuesto por Payne (2006:91).

Como variables institucionales, es esperable que estas dos tengan un impacto y moldeen el comportamiento tanto de votantes como de candidatos y partidos. Para empezar hablando del voto preferente es útil retomar el postulado de Negretto (2009:64) según el cual este mecanismo conduce al fortalecimiento de los nexos entre el electorado y los representantes electos. Cuando el votante puede escoger dentro de las opciones presentadas por cada partido o lista al candidato de su preferencia es más factible la creación de vínculos más estrechos entre éste y el individuo que escoge para que lo represente (Payne 2006:104).

Esto es así porque la elección de un candidato en particular y no del partido o movimiento político permite al votante una mejor identificación del personaje al que está eligiendo y de las diferentes características del mismo. Las cualidades personales de los candidatos, especialmente aquellas que sobresalen o por las que son más reconocidos, aportan información importante acerca de la actuación previsible del mismo cuando se encuentre en el cargo para el que postula, y pueden tener un gran peso a la hora de definir el voto (Rico 2005:4).

Con esta variable presente, la asignación de escaños escapa del control total de los partidos y resultan mucho más influyentes las preferencias ciudadanas diferenciadas sobre un grupo de individuos de distinto perfil. De hecho, la posibilidad del voto preferencial ha sido usada en diversas ocasiones para mejorar la imagen de los partidos y de los cuerpos legislativos (Negretto 2009:94) ya que da una mayor libertad a la decisión del elector.

Por su parte, es apenas lógico que la existencia o prohibición de la reelección repercuta en las candidaturas y en las carreras políticas. La reelección legislativa, si bien es una herramienta jurídica que puede favorecer la profesionalización del ejercicio político, también puede obstaculizar la rotación de las élites y, por lo tanto, hacer más difícil la entrada de individuos que no hagan parte de ese entorno político tradicional.

Aún cuando a nivel teórico se ha defendido como más democrático y efectivo para el ejercicio de rendición de cuentas el hecho de que la opción de reelegir o no a un legislador recaiga en la ciudadanía, en la práctica esta concesión ha llevado a que los caciques

electorales en cada contexto se perpetúen en el poder. Como lo expone De Andrea (2002:301), la reelección puede llevar al “autoritarismo legislativo” derivado del enquistamiento de la élite en los cargos de elección popular.

La contienda se torna desigual cuando un candidato nuevo en la arena legislativa -que tiene una trayectoria en otro campo y basa su capital electoral en algo distinto a la pertenencia a una élite política tradicional- se presenta frente a un legislador electo que cuenta con distintas herramientas a su disposición como la visibilidad, el reconocimiento político y las estructuras de poder que conoce y domina, reduciendo las posibilidades del primero (Alcántara 2012:74). Esta desigualdad deriva en una barrera a la entrada de nuevas ideas, planteamientos y soluciones acordes a los nuevos contextos, realidades y problemas sociales.

Como ya se mencionó, las dos variables institucionales que se consideran para esta investigación son el voto preferente y la reelección. Se toma el voto preferente y no el tipo de lista teniendo en cuenta que, tanto en las listas abiertas como en las cerradas desbloqueadas, es posible que el elector identifique y exprese su preferencia por un candidato particular, que es lo que interesa a este trabajo.

A partir de las variables independientes institucionales descritas es posible dar un primer paso hacia la identificación de tecnócratas en los legislativos latinoamericanos. La presencia o ausencia de estos dos elementos guardan una estrecha relación los dos temas clave para esta investigación: por un lado, la personalización de la candidatura y del vínculo electoral, y por otro lado, la probabilidad de rotación en la composición del legislativo.

De acuerdo con las hipótesis planteadas, la forma en la que se encuentren presentes estas dos variables en los sistemas políticos de cada país va a incidir en que sea más o menos posible que individuos categorizados como tecnócratas sean electos como legisladores.

4.2. Variables e hipótesis políticas:

Los partidos políticos son protagonistas del segundo grupo de variables. Estas organizaciones han despertado la atención de un sinnúmero de autores que han nutrido a la Ciencia Política con importantes trabajos teóricos y aplicados sobre este objeto de investigación. Desde los estudios críticos de Orstrogorski (1902) sobre los partidos británicos y norteamericanos y Michels ([1911]1969) sobre la socialdemocracia alemana hasta nuestros días, las formas de abordar este tema han sido diversas.

Esta área de estudio se consolidó a partir de la segunda mitad del siglo XX gracias a la creciente producción académica en la que se destacan trabajos clásicos como el de Duverger (1951) que separa al todo de sus partes planteando la existencia del sistema de partidos; o los de Neumann (1956) y Sartori (1976) que se decantan por intentos de clasificación de los partidos y este último por la definición de criterios medibles para ese propósito.

Del mismo modo, Almond (1960), LaPalombara y Weiner (1966), y Lipset y Rokkan (1967) ofrecieron explicaciones sobre el origen y funciones de los partidos desde los enfoques estructural y sociológico. Más adelante Panebianco (1982) y Katz y Mair (1995) renovarían estos esfuerzos de clasificación para explicar las transformaciones propias de la evolución histórica.

Todos estos aportes proporcionaron una base teórica que permite tener hoy una mejor comprensión de los partidos políticos. Estas instituciones se consideran teóricamente fundamentales para la operatividad de un sistema político democrático (Schattschneider 1941). No obstante, el escenario político latinoamericano de las últimas décadas tiene como rasgo distintivo el debate y la alusión a la crisis y declive de las mismas.

Uno de los principales argumentos es la insatisfacción y desconfianza ciudadana hacia los partidos. Easton (1965), establece una clara distinción entre el apoyo “difuso” y el apoyo “concreto” de los ciudadanos al régimen político en primer término y a quienes ejercen el

poder en segundo término. De acuerdo con Morales Quiroga (2008:163), ésta es una forma de interpretar la confianza hacia las instituciones.

El primer tipo de apoyo es más estable y está basado en valores comunes, mientras que el segundo atiende más a evaluaciones y percepciones del funcionamiento y desempeño de los actores en juego. La valoración y emisión de juicios, basados en las expectativas de resultados y en el desempeño de una institución en particular, pueden llevar a respuestas específicas por parte de la ciudadanía (Morales Quiroga 2008; Levi y Stoker 2000; Salazar y Temkin 2007).

La capacidad o incapacidad para cumplir con determinadas funciones, o al menos la percepción de la ciudadanía de que esto ocurre, puede explicar mayores o menores niveles de confianza. De acuerdo con Criado y Herreros (2007), los ciudadanos tenderán a confiar más en aquellas instituciones que perciban como eficaces. En ese sentido, la confianza puede moverse según la coyuntura, la percepción de los individuos y las características de la situación social, política o económica entendidas como un producto del desempeño institucional (Moreno 2010:14).

La crisis de confianza en las instituciones ha afectado de forma especial a los partidos políticos (Torcal 2001; Lawson y Merkl 1988). La corrupción (Nye 1997; Clausen et al 2009) y el fracaso en el cumplimiento de sus funciones (Corral 2008:195) son factores determinantes a la hora de explicar este hecho, y con él las actitudes de la ciudadanía hacia los partidos y sus representantes.

Dentro de las encuestas realizadas por LAPOP a los ciudadanos y por PELA a las élites latinoamericanas, es posible identificar dos preguntas y sus resultados, referidos al nivel de confianza de los primeros en los partidos políticos y al nivel de importancia en un contexto democrático que los legisladores creen que tienen estas organizaciones. LAPOP pregunta a sus encuestados ¿Hasta qué punto tiene confianza usted en los partidos políticos? Y mide esta respuesta en una escala de 1 (nada) a 7 (mucho), posteriormente, estas respuestas son recodificadas en una escala de 0 a 100 puntos (Corral 2008:195). PELA

pregunta a los legisladores qué tan de acuerdo están con la afirmación “sin partidos no hay democracia” y mide las respuestas en cuatro categorías: muy de acuerdo, algo de acuerdo, poco de acuerdo y nada de acuerdo, y toma los porcentajes de respuesta para cada una de las categorías.

Los partidos políticos son vistos por los ciudadanos encuestados por LAPOP como los principales responsables de cumplir con las promesas hechas en campaña y dar resultados efectivos (Corral 2008:200), y la tendencia generalizada es que ocupen los más bajos lugares cuando se pregunta por la confianza que despiertan distintas instituciones. Por su parte, la importancia otorgada por los legisladores a estas organizaciones demuestra también el papel que juegan y la imagen que proyectan a la hora de favorecer o no la asociación del legislador con la política tradicional partidista y de una evaluación de su desempeño desde los mismos actores que los representan.

La percepción de que los partidos políticos no satisfacen las necesidades ciudadanas lleva a un alejamiento entre los ciudadanos, incluso los mismos legisladores, y estas instituciones. La relación encontrada entre el nivel de satisfacción con el desempeño del gobierno y la confianza en los partidos (Corral 2008) evidencia que la evaluación del cumplimiento de las funciones y la sensación de bienestar de la ciudadanía inciden en la confianza hacia los partidos.

Una mejor situación socioeconómica, prestación de servicios, seguridad, transparencia en la gestión y protección a los ciudadanos es lo deseable, y si los partidos, y sus representantes tradicionales, no están cumpliendo con estos objetivos, la ciudadanía buscará personal adecuado y calificado para dar solución a los distintos problemas que los aquejan y para responder de forma eficiente a sus necesidades. Este es un escenario propicio para la llegada de tecnócratas al Poder Legislativo.

En esta línea, las dos variables políticas derivadas de los datos proporcionados por las encuestas de LAPOP y PELA, son la confianza de la ciudadanía en los partidos políticos y la importancia dada por los legisladores a estas organizaciones en la democracia. Se asume

que más bajos niveles de una y otra son manifestaciones del alejamiento de la política partidista tradicional y de la insatisfacción con las respuestas a las demandas ciudadanas, lo cual favorece la aparición de personajes identificados no por su trayectoria partidaria sino por su capacidad resolutive.

Una tercera variable de tipo político es la volatilidad⁷ electoral entendida como un indicador de patrones de estabilidad en la competencia política (Mainwaring y Zoco 2007:148). Observando los votos obtenidos por cada organización, de una elección a la siguiente, es posible ver cuál ha sido la transferencia de apoyos y el cambio de preferencias del electorado.

Una alta volatilidad representa una menor identificación partidista y menores barreras de entrada a opciones distintas a los partidos políticos tradicionales y sus representantes. Además, la incertidumbre sobre los resultados electorales se acentúa e incide en las posibles estrategias de las élites a la hora de presentar candidatos (Mainwaring y Zoco 2007:150). Esto influye directamente en el comportamiento del electorado, que tiene a su disposición una mayor cantidad de opciones y posibilidades de transferencia individual del voto (Ocaña y Oñate 1999:238).

Un mayor nivel de volatilidad electoral hace más factible la llegada de tecnócratas al Legislativo. Esto es así porque, por un lado, las posibilidades de entrada de nuevos actores a la arena política son mayores y el cambio de preferencias en los electores puede ser signo de una rendición de cuentas que los hace decantarse por opciones que satisfagan mejor sus necesidades; y, por otro, porque los partidos políticos acudirán a estas figuras para renovarse y presentar candidatos atractivos, ya que no está siendo la etiqueta partidista en sí la que asegura los votos.

⁷ La volatilidad se calcula como el valor absoluto del cambio en votos (o escaños) que cada partido gana o pierde, de una elección a otra, dividido en 2 (Payne et al, 2006:170; Mainwaring y Zoco, 2007:151). Este cálculo es conocido como el índice de volatilidad de Pedersen (1979), que refleja los cambios en los electores más no tan claramente las posibles modificaciones en la oferta partidista.

4.3. Variables e hipótesis económicas:

Como se expuso en la discusión teórica, existe desde hace más de un siglo una clara asociación entre tecnócratas, resolución de problemas y planeación de políticas económicas, y los distintos países latinoamericanos no han sido ajenos al tema. El tecnócrata es llamado a ejercer determinadas funciones gracias a su tendencia a hallar soluciones técnicas y eficaces a las cuestiones que se presentan, característica que resulta particularmente útil en el campo económico.

En momentos de crisis, su experticia los habilita para tomar decisiones y emprender reformas que los cálculos electorales de políticos tradicionales les impedirían a éstos llevar a cabo. No obstante, la distinción entre tecnócrata y político no está tan demarcada como se tiende a pensar⁸. Lo destacable es que la continua y creciente presencia de tecnócratas en las altas esferas del Estado en los países latinoamericanos evidencia la confianza que se deposita en estos expertos para la resolución de problemas, en primera medida económicos y, por extensión, sociales (García Pelayo 1974:93).

En la última ola de encuestas aplicadas por LAPOP, el tema de la economía tuvo un lugar destacado. Como lo afirman Seligson y Zechmeister (2010:1), ésta se llevó a cabo en el “contexto de la mayor crisis económica en los últimos 80 años”. Se les preguntó a los encuestados de forma específica si pensaban que su país estaba sufriendo una crisis económica grave, no muy grave o que no estaban en esta situación, entre otras varias cuestiones pertinentes para determinar el impacto de la misma.

La inclusión de esta interrogante en la batería de preguntas atiende al fuerte declive en la economía mundial, que como señalan los dos autores mencionados vio un decrecimiento del PIB en 1.4% en 2009 (Seligson y Zechmeister 2010:1). El escenario latinoamericano,

⁸ Así lo sostiene Ángel Saz, Director del Instituto de Gobernanza y Dirección Pública de ESADE y como indica el objeto de estudio de su trabajo en entrevista con Gustavo Ibáñez Padilla: IBÁÑEZ P, Gustavo (2011, noviembre 30) “¿Sacarán los tecnócratas a Europa de la crisis?” disponible en Ing. Gustavo Ibáñez Padilla. Consultoría Empresarial. <http://www.economiapersonal.com.ar/2011/11/30/%C2%BFsacaran-los-tecnocratas-a-europa-de-la-crisis/>. Recuperado en Mayo de 2012.

aunque no fue el epicentro de la crisis, tampoco fue ajeno a sus repercusiones. Los datos proporcionados por las encuestas en cuanto a la existencia de crisis y la gravedad de la misma muestran que efectivamente la ciudadanía percibió esta problemática y que existen diferencias sustanciales entre los países (Seligson y Zschemeister 2010:2).

Los hechos recientes en el continente europeo ayudan a afirmar y a ampliar estas consideraciones. Como asevera Estefanía (2011), se puede ver un paso de la fase de crisis económica a la fase tecnocrática. Grecia e Italia, los dos países más severamente afectados por la situación han visto la emergencia de tecnócratas que se han puesto a la cabeza de los gobiernos luego de la caída de los líderes políticos de turno, con el objetivo de sacar a estas naciones de la crisis.

Lo particular en estos dos casos es que si bien se ha privilegiado la llegada de tecnócratas, estos no lo han hecho por la vía democrática estrictamente, y que su capacidad de implementar reformas impopulares, pero necesarias en el contexto determinado, los contraponen a la posibilidad de elección popular. Sin embargo, el caso español dice lo contrario, puesto que el Partido Popular, ganador en las elecciones generales del 20 de noviembre de 2011, ya había puesto en marcha duras políticas para frenar la crisis en aquellos territorios en los que gobernaba (Ibáñez Padilla 2011).

Este hecho puede entenderse como una muestra de la comprensión y aceptación ciudadana de decisiones particulares en época de crisis y para efectos de este estudio puede asociarse incluso a la posibilidad de que se privilegien perfiles capacitados y habilitados para tomar este tipo de decisiones a la hora de elegir a los representantes en las urnas.

Es por esto que las dos variables relacionadas con la economía, incluidas en el presente modelo se basan en la pregunta aplicada por LAPOP que alude, en primer lugar, a la existencia de crisis económica y, en segundo lugar, a la gravedad de la misma. Si la ciudadanía percibe que su país está pasando por una situación económica crítica favorecerá y legitimará la llegada de tecnócratas al Poder Legislativo.

5. Tecnócratas en el Poder Legislativo en América Latina

Los datos del PELA permiten identificar, dentro de la muestra representativa de legisladores encuestados entre 2009 y 2011 en cada país, a aquellos individuos que entraron a los órganos de representación y pueden considerarse como tecnócratas. Se toma este breve lapso precisamente para ver cuál es la permeabilidad a la entrada de estos perfiles, en la actualidad, de los cuerpos legislativos en los países estudiados. En ese sentido, este es un análisis de tipo sincrónico.

Como se ha señalado, el primer requisito a cumplir es que este sea su primer periodo como legisladores. La pregunta codificada como TR3 o P45 en los cuestionarios y en las bases de datos interroga a los encuestados sobre si es la primera legislatura en la que han sido elegidos y se seleccionó a aquellos cuya respuesta fue afirmativa. En segundo lugar, se observó la pregunta TR501 o P4801, que corresponde a la cuestión sobre si los encuestados han ocupado algún cargo de elección popular, anterior al que claramente ocupan como legisladores al momento de la encuesta.

Se toman aquellos personajes que, siendo su primera legislatura, no han ocupado antes ningún otro cargo de elección popular. Esto, con el propósito de reducir la probabilidad de que su reconocimiento por parte del electorado que los eligió provenga de una trayectoria política partidaria anterior, en la que ya se han hecho a un caudal electoral, y por lo tanto, la probabilidad de que tengan una mayor experiencia como políticos, que puede llevar a que pese menos su valoración como expertos o especialistas en ciertas áreas del conocimiento.

En un primer momento se consideró adicionar las preguntas TR102 o P4202 y TR2 o P43 referidas al año de inicio de la carrera política y de militancia partidista de los

encuestados, respectivamente. No obstante, una revisión de los datos llevó a que fueran descartadas. En primer lugar, no debe asumirse que la vinculación o identificación con un partido político indique inmediatamente la construcción de una carrera o trayectoria dentro del mismo. Sumado a esto una revisión de los perfiles de los diputados que asocian el año de inicio de su carrera política a momentos anteriores al de su elección como legisladores demostró que éstos efectivamente contaban con un capital técnico reconocido que superaba otros tipos de capital.

Este es el caso de personajes como Jaime Rolando Navarro, diputado en Bolivia, electo por primera vez en 2009, que no ha ejercido cargos de elección popular previos pero que considera que su vinculación con la política es anterior a este hecho. Navarro, es especialista en economía y ha ejercido como Vicepresidente de la Cámara de Industria y Comercio y de la Federación de empresarios de Chuquisaca, y como consultor externo del Banco Interamericano de Desarrollo (Vicepresidencia del Estado Plurinacional 2012).

Asimismo, Alexis Isaac Jiménez, en República Dominicana, quien fue elegido popularmente por primera vez en 2010, también considera que su vida política tuvo inicio antes de esa elección. Jiménez es licenciado en Derecho y Ciencias Políticas, especialista en Geo-política y Derecho Procesal Civil que ha ejercido como consultor jurídico de asociaciones privadas, como asistente en el Instituto Nacional de Agua Potable y Alcantarillado y en el Ayuntamiento de Santo Domingo Este, y como presidente de una firma de abogados (Cámara de Diputados 2012).

Podría tomarse también el caso de Miguel Gómez Martínez, en Colombia, elegido en 2010 sin trayectoria política electoral anterior pero que considera que el inicio de su vinculación con la política no coincide con ese proceso electoral. Martínez es un economista con maestría en Economía Internacional y Ciencia Política, candidato a PhD del Centro de Estudios Diplomáticos y Estratégicos de París. Ocupó el cargo de Gerente de Asocolflores, fue asesor económico del Ministerio de Comercio Exterior y presidente del Banco de Comercio Exterior de Colombia S.A. Bancoldex, de igual forma, ejerció como vicerrector de la Universidad Sergio Arboleda y fue decano de la Facultad de Economía de la Universidad del Rosario (Congreso Visible 2012).

Estos tres ejemplos dejan ver que los años de inicio de militancia partidista y carrera política dados por los encuestados no condicionan, por sí mismos, la posibilidad de contemplarlos como tecnócratas para efectos de este trabajo. En los tres casos, el capital técnico se impone en el perfil de estos individuos, la cuestión del caudal electoral o la trayectoria política reconocida se aminora sabiendo que éstos no han ocupado cargos de elección popular anteriores y sobresale su valor agregado como expertos en sus áreas.

El tercer requisito corresponde a la realización de estudios de postgrado, que también está presente en los ejemplos expuestos. El peso del concepto de tecnocracia recae en la dimensión educativa, es fundamental contar con un conocimiento especializado en determinada materia para ser considerado como experto y, a partir de ahí, como tecnócrata si se encuentra ejerciendo en las altas esferas del Estado.

En este punto, lo primero que se quiso hacer fue identificar el postgrado o postgrados realizados por los legisladores que hasta este punto habían sido electos por primera vez y no habían ocupado cargos de elección popular anteriores, para determinar las áreas en las que eran especialistas y analizar su pertinencia para que fueran considerados tecnócratas. No obstante, esta información no está disponible; el PELA no incluye dentro de su batería de preguntas el área de estudios de postgrado y la información de la hoja de vida de los legisladores no puede encontrarse en muchos casos, y en otros no llega a ese nivel de detalle.

Es por ello que se decidió tomar otro de los elementos contenidos en el PELA correspondiente a la ocupación que ejercía antes de la elección del encuestado como diputado, codificada como SOCD8 o P73. Esto indica el último oficio al que se dedicó el encuestado y por el que puede tenerse una referencia más cercana a su área de especialidad. Dentro de las categorías que se establecen para esta pregunta, y en las que se ubicaban los legisladores que hasta este punto habían cumplido con los anteriores requisitos, se tomaron: economista o contador; ingeniero; empresario o industrial; abogado; comerciante; empleado de banca; profesor universitario; funcionario público; asesor; consultor; cargo ejecutivo (gerente, director).

Las áreas de economía, finanzas, administración e ingeniería son las tradicionalmente asociadas al fenómeno tecnocrático, aún cuando no hay un acuerdo generalizado en la literatura (Dávila, 2011:27). A estas categorías se asocian también las de empresario o industrial y comerciante, las cuales aportan también un componente de manejo eficiente de recursos y resolución de problemas desde la óptica privada.

Los abogados y los funcionarios públicos son tenidos en cuenta aquí por considerar que se desenvuelven en escenarios pertinentes para la elaboración de leyes, la administración pública y, en general, la resolución de problemas a partir de conceptos técnicos, en las altas esferas del Estado. La academia universitaria, como ocupación, es un campo de acción al que los tecnócratas han acudido de forma recurrente y por eso se toma la categoría de profesor de universidad. Finalmente, los cargos de asesor, consultor y cargos ejecutivos (gerente, director), son un nicho tradicional para los expertos⁹.

⁹ Existen diversos ejemplos de la consistencia de las categorías anteriores con el concepto de tecnócrata, en la historia y alrededor del mundo. Robert McNamara, licenciado en letras y economía, Máster en Administración de Negocios, trabajó en Price Waterhouse y fue presidente de la Ford Company y del Banco Mundial, enseñó en Harvard y ejerció como Secretario de Defensa de Estados Unidos. Gert Rosenthal, economista y diplomático que se desempeñó como Secretario Ejecutivo de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y como Presidente del Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas (ECOSOC), también fungió como Secretario de Planificación Económica y en otros cargos de la administración pública guatemalteca y como profesor de la Universidad Rafael Landívar en el mismo país. Hernán Büchi, ingeniero chileno que fue Asesor Económico y Ministro de Hacienda, profesor de la Universidad del Desarrollo y presidente de las empresas Luchetti, Madeco y Quiñeco. Los directores del FMI, Dominique Strauss-Kahn y Christine Lagarde. El primero, diplomado de la *École des hautes études commerciales de Paris* y del *Institute d'études politiques de Paris Sciences Po.* en servicio público, así mismo, licenciado en derecho público y doctor en ciencias económicas. Se desempeñó como profesor universitario y Ministro de Industria y Comercio Exterior. La segunda, abogada con una trayectoria reconocida en la firma de abogados *Baker & McKenzie*, la cual presidió, es Máster en Ciencia Política, y ejerció como ministra de diferentes carteras antes de llegar a su posición actual. Dos importantes casos son los de Mario Monti en Italia y Lukas Papademos en Grecia. Monti es economista y ha trabajado como profesor y en distintos cargos en la Comisión Europea, siendo designado Primer Ministro de Italia y cabeza del gobierno técnico encargado de implementar las medidas necesarias para salir de la reciente crisis. Papademos, también economista y Máster en Ingeniería, enseñó en la Universidad de Columbia, fungió como vicepresidente del Banco Central Europeo y se posesionó como Primer Ministro de Grecia para superar la delicada crisis económica y política que atraviesa el país.

Finalmente, las ocupaciones vistas entre el grupo de legisladores que cumplían con los anteriores requisitos y que no se tuvieron en cuenta son: médico; obrero del sector primario, profesión liberal; maestro de secundaria; psicólogo; químico; periodista; empleado sin especificar; empleado de ONG; taxista o conductor; militar; farmacéutico; deportista; pastor evangélico; veterinario y odontólogo.

Este sería entonces el cuarto y último requisito a cumplir para ser considerado como tecnócrata. Con base en lo anterior, se encontró el panorama recogido en la Tabla 9.

Tabla 9. Tecnócratas en el Poder Legislativo en América Latina

PAÍS	Nº de tecnócratas	Nº de encuestados	% de Tecnócratas
BOLIVIA	12	97	12,37
CHILE	4	86	4,65
COLOMBIA	13	91	14,29
COSTA RICA	7	56	12,50
ECUADOR	18	95	18,95
HONDURAS	3	91	3,30
MÉXICO	17	98	17,35
PANAMÁ	8	64	12,50
PERÚ	15	93	16,13
REPÚBLICA DOMINICANA	15	78	19,23
URUGUAY	6	79	7,59
		Media	12,62

Fuente: Elaboración propia con base en los datos del PELA.

El país en el que hay una mayor presencia de tecnócratas es República Dominicana, seguido de Ecuador, México, Perú y Colombia. Luego están Panamá, Costa Rica y Bolivia y, con los menores porcentajes, Uruguay, Chile y Honduras.

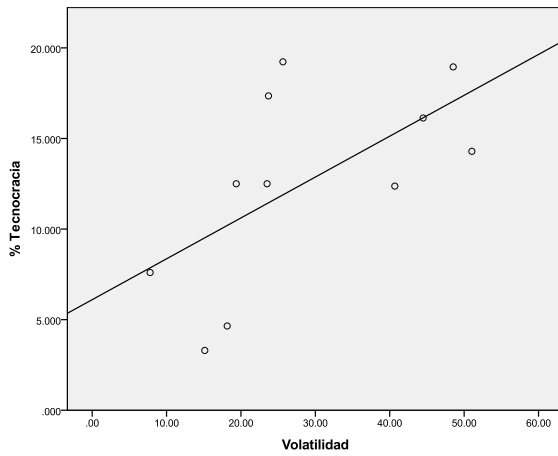
6. Dispersión de casos por variable

De acuerdo con los datos anteriores, es posible hacer un análisis basado en gráficos de dispersión en el que se ubiquen los casos de acuerdo con la información obtenida de cada uno de ellos para las variables estudiadas. Las variables con base en las cuales se realiza esta parte del trabajo corresponden a aquellas cuantitativas continuas (variables 3, 4, 5, 6 y 7) para las que se tienen valores conocidos en cada uno de los países, previos a su dicotomización.

Los siguientes diagramas simples de dispersión permiten ver las relaciones que hay entre las variables independientes y la dependiente. Para la volatilidad y la percepción de existencia de crisis económica se da una correlación lineal positiva, al aumentar los valores de estas dos variables, aumenta también el porcentaje de tecnócratas presentes en cada caso. En el Gráfico 7, los casos de Chile y, especialmente, Honduras se alejan de la línea de ajuste porque en los dos hay una importante proporción de encuestados que afirman que se está en una situación de crisis económica pero la cantidad de tecnócratas presentes en los cuerpos legislativos de estos países no es muy alta.

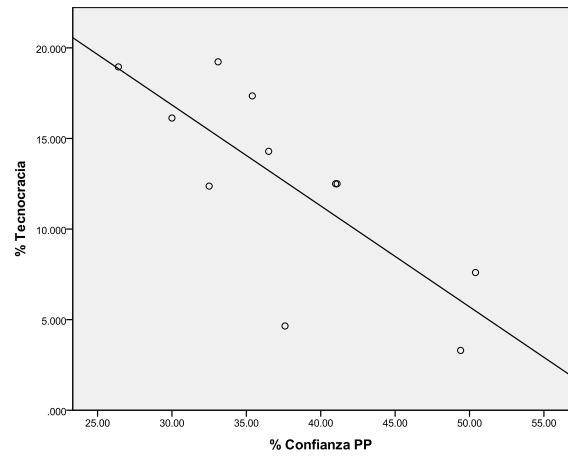
Por su parte, para la confianza en los partidos políticos e importancia de los mismos, la relación que puede verse es negativa. A medida que disminuyen los niveles de confianza en estas organizaciones y de importancia otorgada a las mismas, el porcentaje de tecnócratas en el Legislativo aumenta. La relación es mucho más clara con la confianza de la ciudadanía en los partidos que con la importancia dada por los legisladores a los mismos, en la que algunos casos se alejan más de la línea de ajuste. La gravedad de la crisis no parece demostrar una relación con el porcentaje de tecnócratas.

Gráfico 2. Tecnócratas según Volatilidad



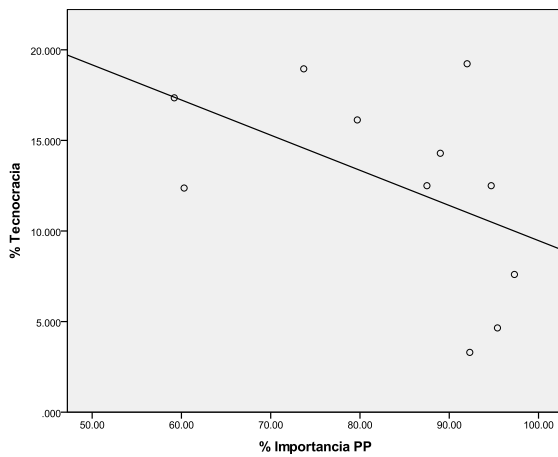
Fuente: Elaboración propia

Gráfico 3. Tecnócratas según % de Confianza en los Partidos Políticos



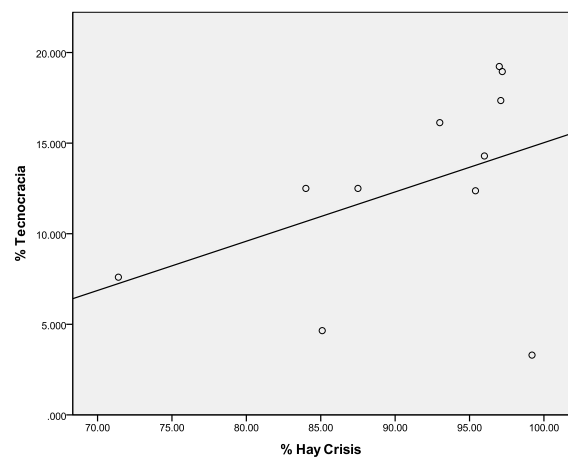
Fuente: Elaboración Propia

Gráfico 4. Tecnócratas según % de Importancia de los Partidos Políticos



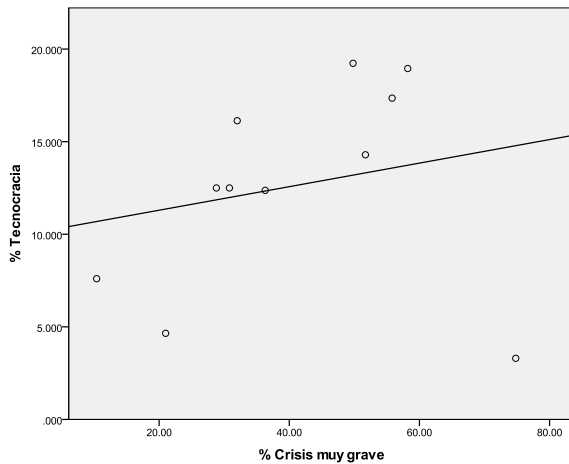
Fuente: Elaboración propia

Gráfico 5. Tecnócratas según % Percepción de existencia de crisis económica



Fuente: Elaboración Propia

Gráfico 6. Tecnócratas según % de Percepción de crisis muy grave



Fuente: Elaboración propia

Con los gráficos se muestra entonces la posible correlación que existe entre las cinco variables independientes, cuantitativas continuas y la variable dependiente. No obstante, los mismos no representan una relación de causalidad y se dejan por fuera las variables institucionales cualitativas y dicotómicas: reelección y voto preferente. Lo anterior sólo es un panorama de la manifestación de las estas cinco variables en el grupo de casos de estudio. Ahora, es importante proceder a la aplicación del QCA para descubrir las posibles relaciones y configuraciones causales.

7. Aplicación *Qualitative Comparative Analysis* (QCA)

Luego de la organización de los datos y de la dicotomización, es posible proceder a trabajar con la herramienta de análisis comparativo cualitativo QCA. Lo que se busca con ésta es identificar las configuraciones de factores que inciden en la presencia de la variable dependiente, en esta oportunidad la tecnocracia, en aquellos casos en los que se encuentra.

Efectivamente, lo que permitió la aplicación de esta herramienta fue acentuar los elementos homogéneos en los casos positivos para el fenómeno de la tecnocracia y de esta forma pasaron a sobresalir aquellas configuraciones causales que se debe suponer que explican en mayor medida su ocurrencia, gracias a la lógica combinatoria con la que el programa opera. A continuación se presentan las tres soluciones (compleja, intermedia y parsimoniosa) que ofrece el programa y que se diferencian de acuerdo a como tratan las configuraciones residuales o aquellas que podrían existir pero no que están dentro de las observaciones hechas, es decir los “contrafácticos”.

Gráfico 7. Solución Compleja

```

--- COMPLEX SOLUTION ---
frequency cutoff: 1.000000
consistency cutoff: 1.000000

```

	raw coverage	unique coverage	consistency
reeleccion*preferente*volatilidad*~confianza*~importancia*crisis	0.400000	0.400000	1.000000
reeleccion*preferente*~confianza*importancia*crisis*gravedad	0.400000	0.400000	1.000000
~reeleccion*~preferente*~volatilidad*~confianza*~importancia*crisis*gravedad	0.200000	0.200000	1.000000
solution coverage: 1.000000			
solution consistency: 1.000000			

Fuente: Elaboración propia

La solución compleja trata a todos los “contrafácticos” como falsos y los excluye al momento de minimizar las configuraciones suficientes observadas empíricamente.

Esto deja tres posibles vías o recetas que conducen a la presencia de la variable dependiente. Hay que decir que con esta solución se cubre el 100% de los casos y hay una consistencia máxima.

La primera opción dice que en los países en los que hay reelección, voto preferente, alta volatilidad, baja confianza en los partidos políticos, baja importancia dada a los mismos y percepción de crisis económica, se llegará a tener presencia en la variable dependiente determinada como la facilidad de que entren tecnócratas en el Legislativo. Asimismo, en los países en los que hay reelección, voto preferente, baja confianza en los partidos, pero alta importancia dada por los legisladores a los mismos, percepción de crisis y de que esta crisis es grave, ocurrirá lo mismo. Estas dos vías cubren cada una un 40% de los casos positivos para tecnocracia.

Finalmente, en aquellos países en los que no hay reelección, no hay voto preferente, no hay alta volatilidad, hay baja confianza ciudadana en los partidos, se les da a éstos poca importancia por parte de los legisladores, y se reconoce la existencia de una crisis y la gravedad de la misma, también se dará el resultado esperado. Esta configuración cubre sólo un 20% de los casos positivos para tecnocracia. La primera opción aplica para los casos de Ecuador y Perú, la segunda para Colombia y República Dominicana y la tercera para México.

Ahora bien, un segundo tipo de solución ofrecido por la herramienta informática es la solución intermedia. La misma, trata a algunos de los casos “contrafácticos” como verdaderos y a otros como falsos de acuerdo con lo asumido inicialmente por el investigador sobre la configuración que llevaría al resultado esperado. Lo que hace esta solución es asumir como verdaderas las configuraciones residuales siempre y cuando no lleven a un resultado inconsistente con los supuestos teóricos iniciales que se han expresado.

Gráfico 8. Solución Intermedia

```

--- INTERMEDIATE SOLUTION ---
frequency cutoff: 1.000000
consistency cutoff: 1.000000
Assumptions:
gravedad (present)
crisis (present)
~importancia (absent)
~confianza (absent)
volatilidad (present)
preferente (present)
~reeleccion (absent)

```

	raw coverage	unique coverage	consistency
gravedad*crisis*~confianza*preferente	0.600000	0.400000	1.000000
gravedad*crisis*~importancia*~confianza*~reeleccion	0.200000	0.200000	1.000000
crisis*~importancia*~confianza*volatilidad*preferente	0.400000	0.200000	1.000000
solution coverage: 1.000000			
solution consistency: 1.000000			

Fuente: Elaboración propia

En este caso, cuando existe una percepción de crisis y un reconocimiento de su gravedad, sumado a la ausencia de confianza y a la presencia de voto preferente, se daría la presencia de la variable dependiente. Esta configuración cubre un 60% de los casos positivos. De la misma forma, la percepción de la crisis y el reconocimiento de su gravedad, junto a la ausencia de importancia dada por los legisladores a los partidos y de confianza ciudadana hacia los mismos, y la ausencia de reelección llevarían al mismo resultado. Esta vía cubre un 20% de los casos positivos.

Al mismo tiempo, la presencia de crisis, junto a una baja importancia y confianza dadas a los partidos, una alta volatilidad y la presencia de voto preferente llevarían a ese resultado. Esta vía aplica para un 40% de los casos. Las opciones dadas por este tipo de solución cubren nuevamente un 100% de los casos con una consistencia máxima. La primera configuración ofrecida explicaría los casos de Colombia, Ecuador y República Dominicana, la segunda se limita a México y la tercera aplica para Ecuador y Perú.

Finalmente, el programa ofrece una tercera opción que denomina solución parsimoniosa. En la misma, lo que hace es tomar todos los “contrafácticos” como verdaderos para llegar a simplificar la configuración hasta que se pueda determinar como suficiente. Aquí se plantean sólo dos fórmulas para llegar al resultado

esperado: la presencia de voto preferente junto a la ausencia de confianza; y la ausencia de confianza junto al reconocimiento de gravedad de la crisis (cobertura de un 80% de los casos cada una). El voto preferente sumado a la ausencia de confianza explicarían los casos de Colombia, Perú, Ecuador y República Dominicana. La ausencia de confianza sumada a la percepción de que la crisis es muy grave explicaría los casos de México, Colombia, Ecuador y República Dominicana.

Gráfico 9. Solución Parsimoniosa

```

--- PARSIMONIOUS SOLUTION ---
frequency cutoff: 1.000000
consistency cutoff: 1.000000

              raw          unique
              coverage    coverage  consistency
-----
preferente*~confianza  0.800000  0.200000  1.000000
~confianza*gravedad   0.800000  0.200000  1.000000
solution coverage: 1.000000
solution consistency: 1.000000

```

Fuente: Elaboración propia

Ahora bien, desde el punto de vista teórico, la solución parsimoniosa resulta lógica. Efectivamente la ausencia de la variable confianza, combinada, bien sea con la presencia de voto preferente o de reconocimiento de gravedad de la crisis económica, podrían explicar hasta cierto punto la facilidad de entrada de tecnócratas al Legislativo y es consistente con las hipótesis planteadas sobre estas variables.

No obstante, la simplificación de las configuraciones a dos factores cada una puede no ser lo más adecuado para este caso. La primera opción, correspondiente a la presencia de voto preferente y a la ausencia de la variable de confianza en los partidos políticos bien podría llevar a que entraran al Legislativo diferentes perfiles de individuos que no necesariamente correspondan a lo descrito como tecnócrata. Y en la segunda no se explica porqué no podría estar incluida la variable que alude a la percepción de crisis económica pero sí la del reconocimiento de su gravedad.

En este sentido, es conveniente tomar las configuraciones ofrecidas por la solución intermedia teniendo en cuenta que es menos extensa que la solución compleja pero

no se reduce a los extremos de la parsimoniosa y da mayor sustento para enfocarse en el fenómeno tecnocrático. Así pues, lo que viene a decir la primera opción dentro de la solución intermedia es que la mayor identificación del candidato que ofrece la presencia del voto preferente, junto a una baja confianza en los partidos políticos - que se asume que ha hecho que se busquen otros perfiles distintos al político partidista tradicional- y la percepción de crisis sumada al reconocimiento de su gravedad, han llevado en Colombia, Ecuador y República Dominicana a que candidatos con un perfil tecnocrático sean tenidos en cuenta por los partidos políticos y mejor valorados en las urnas.

Ahora bien, en los casos de Ecuador y Perú, la volatilidad y la importancia dada a los partidos políticos por parte de los legisladores, también parecen haber entrado a jugar un papel importante, mostrando una vía (en el caso de Ecuador sería una vía adicional) para que se dé la presencia de la variable dependiente. Es así como el voto preferente, junto a altos niveles de volatilidad, poca importancia de los legisladores hacia los partidos políticos, bajos niveles de confianza ciudadana y una percepción de crisis han conducido, en estos dos países, a que se dé el resultado esperado.

Finalmente, el caso mexicano escapa a estas dos explicaciones y se ubica en la tercera opción. En ésta, la variable institucional de la reelección cumple con el papel previsto en un principio, teniendo en cuenta que es el único caso positivo para el resultado en el que la misma se encuentra ausente. Entonces, la ausencia de reelección, junto a la baja confianza e importancia otorgadas a los partidos políticos, y la percepción de crisis económica y de su gravedad, llevaron en México a que se privilegiara un perfil tecnocrático para los legisladores.

8. Consideraciones finales

Esta investigación se propuso analizar el fenómeno de la tecnocracia en un escenario determinado: el Poder Legislativo en once países de América Latina. Para ello, se decidió realizar un trabajo que, además de dar un panorama del fenómeno en el escenario escogido, fuera más allá al identificar aquellas configuraciones causales que podrían tener una incidencia importante a la hora de que el mismo suceda.

En un primer momento se recorrieron los principales aportes teóricos sobre la temática tratada, especialmente referidos al escenario latinoamericano y en segundo lugar se presentó el planteamiento metodológico del trabajo. Seguidamente, se dio sustento teórico a las hipótesis planteadas para después entrar a describir el escenario de estudio y terminar con la aplicación del QCA y la exposición de los resultados encontrados.

En estas últimas páginas se pretende recoger las conclusiones, aportes, vacíos y dudas que el proceso elaboración de este trabajo ha dejado trazados. A nivel teórico, debe destacarse el énfasis hecho en que, al contrario de lo planteado por muchos autores, la tecnocracia no necesariamente riñe con la democracia. Si bien, contextos autoritarios fueron proclives al protagonismo de los tecnócratas, no fueron sus únicos espacios de acción y éstos se han mantenido aún después de la caída de estos regímenes, compatibilizando su modo de acción con la democracia.

Esto pone de manifiesto que las demandas sociales y las exigencias acordes a la constante evolución humana en los diferentes campos, exigió y continúa exigiendo el trabajo compartido e incluso la fusión de las características propias de individuos con perfil tecnocrático y netamente político. Para los políticos es ahora más importante que antes contar con una mayor preparación en términos académicos en aras de asegurar triunfos electorales y los expertos en áreas técnicas han debido poner su conocimiento al servicio de temas más políticos y sociales.

La exploración del escenario latinoamericano tuvo dos obstáculos que se proyectan en sugerencias. En primer lugar, la disponibilidad de datos limitó la selección de países en los que el proyecto pudiera basarse, específicamente por la indisponibilidad de los informes de LAPOP en los casos específicos de Paraguay y Brasil. En segundo lugar, aunque recurriendo a la última ocupación de los diputados se logró cubrir su área de especialización, sería mucho más consistente contar con la información sobre el postgrado que realizaron, elemento que podría tenerse en cuenta para los cuestionarios del PELA.

Esta descripción mostró que el fenómeno tecnocrático efectivamente está presente en el Poder Legislativo, y merece atención académica. Podría, por ejemplo, hacerse un estudio sobre la posible evolución en el tiempo del mismo bien sea de forma agregada, por regiones o por países de acuerdo al interés particular del investigador. En esta misma línea, se reconoce que hace falta estudiar más el fenómeno, el mismo ha sido abordado para la rama del Ejecutivo, no obstante, hace falta explotar la investigación para la rama del Legislativo y para otros escenarios, como las organizaciones internacionales, en la que la tecnocracia juega un especial papel.

En esta oportunidad se trabajó con los datos que se consideraron más pertinentes y que estaban a disposición de la investigación. Es por ello que una pregunta en LAPOP, referida a por qué los electores emitieron su voto por el candidato que eligieron en los últimos comicios podría ser útil para este análisis en particular. En cuanto a la selección de variables y los resultados obtenidos de la aplicación de la metodología de investigación, pueden extraerse varias conclusiones. En términos generales, se confirmó que la entrada de tecnócratas al Legislativo no puede atribuirse a una única causa sino a un conjunto de factores, siendo que un único elemento no conduce por sí solo al fenómeno ni es suficiente para darle explicación.

En los gráficos de dispersión y observando las configuraciones causales, puede destacarse la importancia de variables políticas, específicamente de la falta de confianza hacia los partidos políticos, y de las variables económicas indicadas por la percepción de la ciudadanía de hallarse en medio de una crisis económica. En este sentido, las variables elegidas alumbraron caminos posibles explicativos de lo que ocurre más no deben verse como taxativas.

Es cierto que la combinación de variables institucionales, políticas y económicas van cerrando el camino para entender la llegada de la tecnocracia al Legislativo y evidentemente pueden hacer que opciones políticas que se caracterizan por el conocimiento, experticia y habilidad técnica, sean reconocidas y valoradas por los electores. Mas las siete variables de este modelo no necesariamente delimitan el fenómeno de forma total, por lo que buscar otras variables que puedan ser relevantes, y que surjan bien como producto de estudios de caso o atendiendo a características del grupo de países más representativos en el tema, daría lugar a la profundización de la investigación.

9. Bibliografía

ADLER LOMNITZ, Larissa, PÉREZ, Marisol y SALAZAR, Rodrigo (2007): "Globalización y nuevas elites en México", BIRLE, Peter, HOFMEISTER, Wilhelm, MAIHOLD, Günther y POTTHAST Barbara (eds.) *Elites en América Latina*. Madrid, Iberoamericana-Vervuert. Aguilera y Fuentes. Pp: 143-168.

ALCÁNTARA SÁEZ, Manuel (2012): *El oficio de político*. Madrid, Tecnos.

ALCÁNTARA, Manuel y FREIDENBERG, Flavia (eds.) (2001): *Partidos Políticos de América Latina*. Salamanca, Universidad de Salamanca.

ALCÁNTARA, Manuel, GARCÍA-MONTERO, Mercedes y SÁNCHEZ, Francisco (comp.) (2005): *El poder legislativo en América Latina a través de sus normas*. Universidad de Salamanca. Salamanca.

ALMOND, Gabriel (1960): "A Functional Approach to Comparative Politics" en Gabriel Almond y James Coleman (eds.) *The Politics of Developing Areas*. Princeton, Princeton University Press.

BAUD, Michiel (1998) "The Quest for Modernity: Latin American Technocratic Ideas in Historical Perspective", CENTENO, Miguel y SILVA, Patricio (eds.) (1998): *The Politics of Expertise in Latin America*. Nueva York, St Martin's Press. Pp. 13-35.

BERG-SCHLOSSER, Dirk, DE MEUR, Gisèle, RIHOUX, Benoit y RAGIN, Charles (2009): « Qualitative Comparative Analysis (QCA) as an Approach », RIHOUX, Benoit, RAGIN y Charles (eds.) (2009): *Configurational Comparative Methods : qualitative comparative analysis (QCA) and related techniques*. Thousand Oaks, Sage Publications.

CENTENO, Miguel Ángel (1993): "The New Leviathan: Dynamics and Limits of Technocracy", en *Theory and Society* Vol. 22, N°3. Jun. Pp. 307-335.

CENTENO, Miguel y SILVA, Patricio (eds.) (1998): *The Politics of Expertise in Latin America*. Nueva York, St Martin's Press.

CLAUSEN, Bianca, KRAARY Aart y ZSOLT, Nyiri (2009): "Corruption and Confidence in Public Institutions: Evidence from a Global Survey", *Policy Research Working Paper 5157*, Development Research Group, World Bank.

COLLIER, David (ed.) (1979): *The New Authoritarianism in Latin America*. Princeton, Princeton University Press.

CORRAL, Margarita (2008): "(Des)confianza en los partidos políticos en América Latina" *Revista de ciencia política*, vol. 28, N°2. Santiago. Pp. 195-202.

CRIADO, Henar y HERREROS, Francisco (2007): "Political Support: Taking into Account the Institutional Context", *Comparative Political Studies*, vol. 40, N° 12. Pp. 1511-1532.

DAHL, Robert (2005): *¿Quién gobierna? Democracia y poder en una ciudad estadounidense*. New Haven, Yale University Press.

DÁVILA, Mireya (2011) "Tecnocracia y política en el Chile postautoritario (1990-2010)", Alfredo Joignat y Pedro Güell (Eds.). *Notables, tecnócratas y mandarines – Elementos de sociología de las élites en Chile (1990-2010)*. Santiago, Ediciones Universidad Diego Portales. Pp. 23 – 48.

DE ANDREA SÁNCHEZ, Francisco José (2002): "Reelección Legislativa Consecutiva: una iniciativa de reforma riesgosa", *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, enero-abril. Año/Vol. XXXV, N° 103. México, Universidad Nacional Autónoma de México. Distrito Federa. Pp. 295-305.

DUVERGER, Maurice (1951): *Los partidos políticos*. Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica.

EASTON, David (1965): *A systems Analysis of Political Life*. Nueva York, Wiley and Sons.

ESTEFANÍA, Joaquín (2011, noviembre 14) "La ideología de los tecnócratas" disponible en *El País* http://elpais.com/diario/2011/11/14/economia/1321225207_850215.html. Recuperado en Mayo de 2012.

FISCHER, Frank (1990): *The Politics of Expertise*. Newbury Park, Sage.

GARCÍA DÍEZ, Fátima. "Sistemas Electorales" Universidad de Salamanca, Salamanca. Disponible en: <http://campus.usal.es/~dpublico/areacp/materiales/4.4.sistemaselectorales.pdf>. Recuperado en Mayo de 2012.

HUNTINGTON, Samuel P (1994): *La tercera ola. La democratización a finales del siglo XX*. Barcelona, Paidós.

IBÁÑEZ P, Gustavo (2011, noviembre 30) "¿Sacarán los tecnócratas a Europa de la crisis?" disponible en Ing. Gustavo Ibáñez Padilla. *Consultoría Empresarial*. <http://www.economiapersonal.com.ar/2011/11/30/%C2%BFsacaran-los-tecnocratas-a-europa-de-la-crisis/>. Recuperado en Mayo de 2012.

JOIGNAT, Alfredo (2011): "The Politics of Technopols: Resources, Political Competence and Collective Leadership in Chile, 1990-2010", *Journal of Latin American Studies* N°43. Cambridge, Cambridge University Press. Pp. 517-546.

- JOIGNAT, Alfredo y GÜELL, Pedro (2011): "Poder, dominación y jerarquía: elementos de sociología de las élites en Chile (1990-2010)", Alfredo Joignat y Pedro Güell (Eds.). *Notables, tecnócratas y mandarines – Elementos de sociología de las élites en Chile(1990-2010)*. Santiago, Ediciones Universidad Diego Portales. Pp. 11- 22.
- KATZ, Richard S. y MAIR, Peter (1995): "Changing Models of Party Organization and Party Democracy: The Emergence of the Cartel Party" *Party Politics* 1. Pp.5-28.
- LASKI, Harold (1932): "The personnel of the British Cabinet", *Studies in Law and Politics*. Londres, Allen and Unwin. Pp. 181-201.
- LAPALOMBARA, Joseph y WEINER, Myron (1966): *Political Parties and Political Development*. Princeton, Princeton University Press.
- LAWSON, Kay y MERKL, Peter (eds.) (1988): *When Parties Fail. Emerging Alternative Organizations*. Princeton, Princeton University Press.
- LEVI, Margaret y STOKER, Laura (2000): "Political Trust and Trustworthiness", *Annual Review of Political Science*, vol. 3, N°1. Pp. 475-507.
- LIPSET, Seymour M. y ROKKAN, Stein (1967): *Party Systems and Voter Alignments*. Nueva York, Free Press.
- MAIHOOLD, Günther (2007). "La transnacionalización de las elites en las Américas. El ascenso de los tecnócratas en Chile y México". Peter Birle, Wilhelm Hofmeister, Günther Maihold y Barbara Potthast (eds.) *Elites en América Latina*. Madrid: Iberoamericana-Vervuert, pp: 169-196.
- MAINWARING, Scott y SHUGGART Matthew (comp.) (2002): *Presidencialismo y Democracia en América Latina*. Buenos Aires, Paidós.
- MATTHEWS, Donald R (1985): "Legislative Recruitment and Legislative Careers", Gerhard Loewenberg, Samuel P. Patterson y Malcolm E. Jewell (Eds.) *Handbook of Legislative Research*. Cambridge, Harvard University Press. Pp. 17-56.
- MAINWARING, Scott y ZOCO, Edurne (2007): "Secuencias políticas y estabilización de la competencia partidista: volatilidad electoral en viejas y nuevas democracias", *América Latina Hoy*, agosto, año/vol. 46. Salamanca, Universidad de Salamanca. Pp. 147-171.
- MEYNAUD, Jean (1968): *Technocracy*. Nueva York, Free Press.
- MICHELS, Robert ([1911]1969): *Los partidos políticos. Un estudio sociológico de las tendencias oligárquicas de la democracia moderna*. Buenos Aires, Amorrotu.
- MORALES QUIROGA, Mauricio (2008): "Evaluando la confianza institucional en Chile. Una mirada desde los resultados de LAPOP", *Revista de Ciencia Política*, vol. 28, N°3. Pp. 161-186.
- MORENO, Alejandro (coord.) (2010): *La confianza en las instituciones. México en perspectiva comparada*. México, Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública.

NEGRETTO, Gabriel (2009): "La reforma electoral en América Latina: entre el interés partidario y las demandas ciudadanas", Arturo Fontaine, Cristian Larroulet, Jorge Navarrete e Ignacio Walker (eds.) *Reforma del sistema electoral chileno*. Santiago, PNUD, CEP, Libertad y Desarrollo, Projectamérica y Cieplan. Pp. 63-103.

NEUMANN, Sigmund (1956): "Toward a Comparative Study of Political Parties" en Sigmund Neumann (ed.) *Modern Political Parties: Approaches to Comparative Politics*. Chicago, The University of Chicago Press.

NOHLEN, Dieter y FERNÁNDEZ, Mario (1991): *Presidencialismo versus Parlamentarismo, América Latina*. Texas, Editorial Nueva Sociedad.

NORRIS, Pipa (1995) *Political recruitment: gender, race and class in the British Parliament*. Cambridge, Cambridge University Press.

NORRIS, Pipa (1996): "Legislative Recruitment", Lawrence LeDuc, Richard G. Niemi y Pipa Norris (Eds.) *Comparing Democracies : Elections and Voting in Global Perspective*. Thousand Oaks, Sage Publications. Pp. 184 - 215.

NORRIS, Pipa (1997): *Passages to power: legislative recruitment in advanced democracies*. Cambridge, Cambridge University Press.

NYE, Joseph (1997): *Why People Don't Trust Government*, Cambridge, Harvard University Press.

OCAÑA, Francisco y OÑATE, Pablo (1999): "Índices e indicadores del sistema electoral y del sistema de partidos. Una propuesta informática para su cálculo", *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, vol. 68. Pp. 223-245.

OCHOA ENRÍQUEZ, Haydée y ESTÉVEZ, Alejandro (coords.) (2006): *El poder de los expertos: para comprender la tecnocracia*. Zulia, Centro de Estudios de la Empresa, Facultad de Ciencias Económicas y Sociales - Universidad de Zulia.

O'DONNELL, Guillermo (1973): *Modernization and Bureaucratic-Authoritarianism: Studies in South American Politics*. University of California, International Area Studies.

ORSTROGORSKY, Moisés (1902): *Democracy and the organization of political parties*. Nueva York, The Macmillan Company.

PANEBIANCO, Angelo (1982): *Modelos de partido*. Barcelona, Alianza.

PAYNE, J. Mark, et al. (2006): *La política importa. Democracia y desarrollo en América Latina*. Washington D.C., Banco Interamericano de Desarrollo e Instituto para la Democracia y Asistencia Electoral.

PEDERSEN, Mogens (1979) "The dynamics of West European party systems: Changing patterns of electoral volatility", *European Journal of Political Research*, vol.7, N°.1. Pp. 1-26.

PETERS, Guy (2005): "Institutionalism old and new", *Institutional Theory in Political Science: The 'New Institutionalism'*. Segunda Edición. Londres, Continuum International Publishing Group. Pp.3-4

RAGIN, Charles (1987): *The Comparative Method. Moving Beyond Qualitative and Quantitative Strategies*. California, University of California Press.

RICO, Guillem (2005): *Los factores de la personalización del voto en las elecciones generales en España, 1979-2004*. Universitat Autònoma de Barcelona - Universitat Pompeu Fabra. Trabajo presentado en el VII Congreso Español de Ciencia Política y de la Administración, Madrid, 21, 22 y 23 de septiembre de 2005.

RIHOUS, Benôit, RAGIN y Charles (eds.) (2009): *Configurational Comparative Methods : qualitative comparative analysis (QCA) and related techniques*. Thousand Oaks, Sage Publications.

SALAZAR, Rodrigo y TEMKIN, Benjamín (2007): "Abstencionismo, escolaridad y confianza en las instituciones. Las elecciones federales de 2003 en México", *Política y Gobierno* Vol. XIV N°1. Pp. 5-42.

SARTORI, Giovanni (1976): *Parties and Party System: A Framework for Analysis*. Nueva York, Cambridge University Press.

SCHATTSCHEIDER, Elmer E. (1941): *Party Government*. Nueva York, Holt, Rinehart and Winston.

SELIGSON, Mitchel y ZECHMEISTER, Elizabeth (2010): *Perspectivas desde el Barómetro de las Américas: 2010*, N° 53. Universidad de Vanderbilt, LAPOP.

SIAVELIS, Peter y MORGENSTERN, Scott (2008): *Pathways to Power. Political Recruitment and Candidate Selection in Latin America*. Pennsylvania, The Pennsylvania State University Press-University Park.

SILVA, Patricio (2010): *En nombre de la razón. Tecnócratas y política en Chile*, Santiago, Ediciones Universidad Diego Portales.

SILVA, Patricio (2011): "La élite tecnocrática en la era de la Concertación", Alfredo Joignat y Pedro Güell (Eds.). *Notables, tecnócratas y mandarines - Elementos de sociología de las élites en Chile(1990-2010)*. Santiago, Ediciones Universidad Diego Portales. Pp. 241 - 270.

TENKI, Benjamin y SALAZAR, Rodrigo (2007): "Abstencionismo, escolaridad y confianza en las instituciones. Las elecciones federales de 2003 en México", *Política y Gobierno*, vol. XIV, N°.1. Pp. 5-42.

TORCAL, Mariano (2001): "La desafección democrática en las nuevas democracias: sus orígenes y consecuencias", MAÍZ, Ramón (ed.) *Construcción de Europa, Democracia y Globalización, vol. II*. Santiago de Compostela, Universidad de Santiago de Compostela. Pp. 165-209.

WILLIAMSON, John (ed.) (1994): *The political economy of policy reform*. Washington D.C, Institute for International Economics.