

EL ESTUDIO DE LAS ÉLITES:
UN ESTADO DEL ARTE

Alfredo Joignant Rondón
Escuela de Ciencia Política
Universidad Diego Portales

1. INTRODUCCIÓN

¿Quiénes nos gobiernan? Con esta simple pregunta podría resumirse el principal argumento de las investigaciones fundadoras de este campo de estudio, a fines del siglo XIX y comienzos del XX. Es Pareto (1991 [1901]) quien consagra el uso sistemático de la noción de «élite», compuesta por individuos excepcionales cuyo análisis se logra a partir de algo parecido a una sociología de las aptitudes, lo que equivale a señalar que se trata de un grupo formado por los miembros superiores de una sociedad. Es en virtud de este trasfondo de cualidades que tiene lugar la «circulación de las élites», la que según Pareto permite que individuos provenientes de las capas inferiores asciendan. El enfoque de Mosca (1939 [1896]) es diferente, en cuanto este autor asimila la élite a una auténtica clase social dominante, cerrada gracias a su modo de estructuración, lo que no significa que sea un grupo homogéneo y definitivamente unificado, al constar de un núcleo interno que se expresa en el liderazgo de unos pocos. En cualquier caso, Pareto y Mosca, a quienes cabe sumar a Michels (1971 [1911]) y su célebre «ley de hierro de la oligarquía», se encontraron en el origen de la escuela elitista italiana.

Tras estos tres tempranos e influyentes trabajos, la literatura se dividió entre los autores que enfatizaban la unidad de la élite en el poder (por ejemplo con Wright Mills, 1956), y aquellos que evidenciaban a escala local su diversidad, como por ejemplo con el análisis histórico de Dahl (1961) de los grupos dirigentes de la ciudad de New Haven. Era el nacimiento de la duradera rivalidad de dos tradiciones de estudio: las escuelas unitaria y pluralista.

Desde entonces, la literatura científica se ha interesado de diversos modos en las «élites», ensayando distintas denominaciones («clase política», «clase dirigente», «tecnocracia», «burocracia política», etc.). Desde los estudios empíricos sobre el personal gubernamental, hasta la investigación acerca de grupos dirigentes específicos (empresarios, militares, dirigentes partidarios, etc.) y de las redes que estos componen, pasando por una reflexión sobre las formas de experticia (Lascoumes, 2002; Nowotny, 2000; Collins y Evans, 2002; Turner, 2001) de grupos particulares de individuos que reivindican conocimientos escasos y valorados (científicos, profesiones particulares, etc.), la investigación muestra cómo los recursos de estos grupos les permite incidir decisivamente sobre las instituciones públicas o privadas, y, en primer lugar, sobre la conducción de los Estados o de sus políticas.

En Chile, la escasa literatura disponible sobre las élites ha sido el fruto de los historiadores, esencialmente mediante el empleo de metodologías biográficas y prosopográficas (destinadas a construir biografías «estructurales» o «colectivas» de grupos específicos: Levi, 1989; Daviet-Vincent, 2004; Dézalay y Garth, 2006, p. 312) a propósito de individuos notables (De Ramón, 1999); sobre el empresariado católico (Thumala, 2008); y más recientemente de historiadores y científicos políticos interesados en caracterizar el personal político y parlamentario (Gazmuri, 2001; Joignant y Navia, 2003 y 2007; Cordero, 2005).

La literatura internacional más interesante e influyente sobre élites de los últimos 20 años se ha concentrado en cuatro grandes tópicos, algunos de los cuales han sido parcialmente abordados en

nile, o tomando a determinados grupos elitarios chilenos como objeto de estudio.

LOS ESTUDIOS EMPÍRICOS SOBRE ÉLITES GUBERNAMENTALES

Un primer conjunto de estudios, liderado por sociólogos, es aquel que se aboca a poner en evidencia las determinaciones sociales que operan sobre las élites gubernamentales, lo que explica la necesidad de recopilar la mayor información posible sobre los orígenes sociales, educativos, la posición social, los capitales, las trayectorias políticas y profesionales, así como acerca de las «afinidades electivas» (Weber) que prevalecen entre los individuos. Tras la duradera influencia de Pierre Bourdieu (1979, 1980 y 1989), son numerosos los estudios franceses longitudinales que ensayan esta estrategia de investigación (Gaxie, 1983; Mathiot y Sawicki, 1999a y 1999b), bajo el supuesto que la hipotética homogeneidad social de los miembros de la élite gubernamental explica —más allá de las divergencias políticas— las «afinidades ideológicas», las «convergencias programáticas» y «los límites de las rivalidades internas» (Gaxie, 1983, p. 456), en virtud de una «mano invisible de la competencia política» (Gaxie, 1983, p. 445). Refiriéndose al destino gubernamental de muchos de los alumnos que salieron de la *École nationale d'administration* (ENA) y del Instituto de Estudios Políticos de París (Sciences Po), Garrigou (2001, p. 77) señala en el mismo orden de ideas:

La parte muy importante de alumnos provenientes de las clases superiores confirma que no son competencias especializadas las que se adquieren mediante el aprendizaje escolar, sino más bien títulos de legitimidad, un diploma y un concurso parcialmente ganado con cualidades de virtuosismo social. El capital (escolar) va al capital (social), y las especies de capital se confirman recíprocamente.

En una parecida línea de investigación se inserta el importante enfoque metodológico de Kadushin (1995) a propósito de la élite financiera francesa, quien aboga por explicaciones más «estruc-

ental de
tanto en
ido y de
a expli-
Latina,
as ideas
puras»;
iglaiser
onduce
ría del
berna-
éntica
se ex-
otras
ad de
ática
para
neo-
ay y
por
008;
opia

dio,
pe-
ira
les
lés
1),
e-
le
i-
o
y
-s

turales» que «individualistas» (p. 205), a partir de un análisis de «la amistad, la parentela y otros círculos sociales equivalentes» en donde se tejen las redes de confianza (p. 219). Al final del camino, Kadushin logra identificar, a partir de una muestra de entrevistas a 67 personas, el «núcleo interno elitario» (*inner circle*) de esta élite (p. 204), esto es el pequeño grupo de personas en el que se concentran todas las miradas y el poder financiero.

Muy distinta es la estrategia de investigación dominante en la ciencia política anglosajona, más interesada por comprender la relación entre tipos de élites («pluralistas», «totalitarias o ideológicamente unificadas» y «divididas») y estabilidad política (Higley y Burton, 1989; Higley y Pakulski, 2000; Suleiman y Mendras, 1995; Xiao, 2003), concluyendo a partir de un enfoque comparado de las élites transicionales en los países de Europa del Este que «la condición sine qua non de un régimen democrático sólido» es la «unidad en la diversidad» de sus cúpulas gobernantes (Higley y Pakulski, 2000, p. 657). Los autores sustentan esta conclusión analizando tanto los modos de competencia entre las élites como las formas de circulación de las mismas, sin que sea necesario disponer de información acerca de las características sociales de sus miembros, dado que el énfasis recae en los intereses en disputa, en los «juegos de poder» entre los diversos actores elitarios y en la estabilidad de las instituciones gubernamentales.

Finalmente, cabe destacar dos levantamientos de la literatura sobre este tema con especial énfasis en las diferencias que separan la investigación francesa de la norteamericana (Genieys, 2005 y 2006), así como los estudios descriptivos del comportamiento tolerante o intolerante de élites parlamentarias (Sullivan, Walsh et al., 1993), o autoritario de las élites gubernamentales, empresariales y de los medios de comunicación en países específicos, incluyendo a Chile (Stevens, Bishin y Barr, 2006).

3. LOS ECONOMISTAS: DE LA CONSEJERÍA DEL PRÍNCIPE A LA CONDICIÓN GUBERNAMENTAL HEGEMÓNICA

Existe una importante literatura, monográfica y comparada, que destaca el papel protagónico que han terminado por des-

empeñar los economistas en la conducción gubernamental de los países. Para esta literatura, la explicación no reside tanto en la eficacia intrínseca de las ideas económicas pro mercado y de las consiguientes razones de economía política (para una explicación de este tipo respecto de las reformas en América Latina, ver Rodrik, 1996; según Denord, 2002, p. 9, el éxito de las ideas neoliberales «no debe mucho a la sola fuerza de las ideas puras»; para un análisis de los determinantes institucionales, ver Biglaiser y Brown, 2005), sino más bien en un patrón general que conduce a los economistas a transitar desde las funciones de consejería del príncipe al desempeño en posiciones centrales del poder gubernamental. Naturalmente, no todos los países exhiben una idéntica hegemonía de los economistas en el poder, diferencias que se explican por el peso de las historias nacionales, la robustez de otras profesiones rivales (los juristas por ejemplo) y la profundidad de las conexiones con los pares que cultivan la economía matemática que triunfa en los Estados Unidos (Dézalay y Garth, 2002; para un análisis de la difícil penetración de los economistas y del neoliberalismo en Filipinas, India, Corea e Indonesia, ver Dézalay y Garth, 2006; y sobre el contraste con el papel desempeñado por los juristas en Filipinas e Indonesia, ver Dézalay y Garth, 2008; para una crítica clásica de la retórica económica desde la propia disciplina, McCloskey, 1983).

Chile se transformó tempranamente en un caso de estudio, dada la documentada importancia que desempeñaron los especialistas en las modernizaciones emprendidas bajo la dictadura de Pinochet, todos ellos formados en las principales universidades norteamericanas. A este respecto, destaca el trabajo de Valdés (1995) sobre los *Chicago Boys*, así como los de Silva (1991), Biglaiser (2002), Aslanbeigui y Montecinos (1998) y Fourcade-Gourinchas y Babb (2002), quienes se interesan en los modos de adquisición de una «jurisdicción intelectual» (Markoff y Montecinos, 1993, p. 58), en las políticas de becas y en el apoyo otorgado por fundaciones y universidades estadounidenses (Aslanbeigui y Montecinos, 1998; Huneus, 2000, quien prefiere hablar de «Odeplan Boys», destacando la comunidad formativa y de experiencias

políticas entre gremialistas y equipo económico; Biglaiser, 2002; para una comparación con el caso brasileño, García, 2005). El interés de esta literatura es aún mayor cuando el papel de estos expertos latinoamericanos y chilenos es abordado en términos históricos, una tarea que es emprendida por Montecinos y Markoff (2001) desde la década del 30 hasta la del 2000, pasando por el período de apogeo del pensamiento cepaliano, quienes muestran el «rol radicalmente cambiante de los economistas profesionales» a lo largo de 70 años: «mientras la crisis de los 30 remodeló la economía, la profesión económica remodeló la crisis de los 80» (p. 106), al punto de transformarse en «jugadores centrales», mucho «más integrados a la élite política que sus predecesores» (p. 137). Al final del camino, estos se transforman en «mánagers de la incertidumbre» (Markoff y Montecinos, 1993, p. 55), esto es una cualidad profesional avalada por credenciales de prestigio y que participa del ascenso de la profesión hasta las posiciones más encumbradas del Estado y el Gobierno.

4. LOS TECHNOPOLS, LA TECNOCRACIA, LAS COMUNIDADES DISCIPLINARIAS Y LOS MODOS DE CIRCULACIÓN DE LAS IDEAS DOMINANTES

Es precisamente el análisis de la integración política de los economistas y, junto a ellos, de otros científicos sociales, a lo que se aboca la literatura consagrada a un estamento específico de agentes: los denominados «*technopols*» (Williamson, 1994; Domínguez, 1997), un grupo de actores muy distinto a lo que se suele entender por «tecnocracia». Mientras esta última puede ser definida como «la dominación administrativa y política de una sociedad por una élite estatal e instituciones aliadas que buscan imponer un único y exclusivo paradigma de política basado en la aplicación de técnicas instrumentalmente racionales» (Centeno, 1993, p. 314; ver también Silva, 1997; para un análisis histórico de la tecnocracia en Chile, Silva, 2006), en virtud de una «ideología del método» (Centeno, 1993, p. 312), los *technopols* constituyen una variante de la «tecnocracia». En este caso, se trata de

individuos que, además de esgrimir credenciales que certifican la adquisición de saberes disciplinarios escasos en universidades de prestigio mundial (especialmente en Estados Unidos, en su gran mayoría de la *Ivy League*), poseen una importante influencia en la vida política y partidaria de sus países, antes de desempeñarse en funciones ministeriales, y a fortiori presidenciales (para un análisis de la génesis de este grupo de agentes en Chile, ver Puryear, 1994; Mella, 2008; Brunner, 1985; para un examen de las relaciones entre *technopols* e «instituciones cognitivas» en Chile, Perú y Uruguay, ver Santiso y Whitehead, 2006). Así, «los *technopols* temen mucho menos a la política», ya que para ellos «una política racional no es solo técnicamente correcta, sino también políticamente duradera» (Domínguez, 1997, p. 7). Cuatro ejemplos clásicos de *technopols* que fueron analizados en el trabajo dirigido por Domínguez (1997) son Pedro Aspe (México), Fernando Henrique Cardoso (Brasil), Domingo Cavallo (Argentina) y Alejandro Foxley (Chile), tres de ellos ministros y uno Presidente de la República, «quienes ganaron poder gracias a su asociación con partidos políticos» (p. 29). Según Montecinos (2001, p. 188), el grupo chileno de *technopols* habría sido capaz de «eclipsar a los políticos tradicionales que no parecían preparados para enfrentar los desafíos de una nueva era».

No muy distinto es el enfoque de Hira (2007), quien examina el equipamiento educativo de los gobernantes de varios países del mundo entre 1960 y 2005, concluyendo que «en el mundo en desarrollo ha habido una notable elevación de la economía como *background* para los líderes en América Latina, África y Asia» (p. 326), aun cuando su desempeño –mirado desde los «resultados económicos»– es sumamente desigual. Sin embargo, la literatura muestra que los *technopols* pueden también provenir de otras disciplinas (sociología, derecho y ciencia política), además de una parte del propio mundo político que, si bien carece de credenciales académicas, logró familiarizarse con los principales debates científicos, con lo cual terminaban compartiendo «el mismo universo mental» (Montecinos y Markoff, 2001, p. 138; Garth y Dézalay, 2002; Joignant, 2005).

Como se puede apreciar, la literatura tanto sobre élites como aquella referida a los technopols se centra en las modalidades de adquisición de conocimientos escasos y de sus usos políticos, lo que constituye a los individuos, en su relación con la ideas, en la principal unidad de análisis. Es así como Dézalay (1995) se interesó en «el rol de las profesiones en las estrategias de reproducción de las élites», y en el impacto de la «apertura de las fronteras» en la «reconversión de las élites nacionales en élite transnacional» (p. 336), un programa de investigación que presupone privilegiar a los individuos de tal o cual profesión en unidad principal de análisis (para una crítica al carácter excesivamente caricatural de la globalización y de las élites transnacionales «americanizadas» por Bourdieu, ver Friedman, 2000). Prosiguiendo con dicho programa, Dézalay y Garth (2001) se interrogan sobre las modalidades de importación de las ideas solicitando la función de intermediación desempeñada por un cierto tipo de agente, el que será denominado «élite compradora»: al igual que «los indígenas que servían de intermediarios a los comerciantes coloniales», «los herederos de los notables locales, formados en las escuelas de derecho europeas, desempeñaron un rol similar en el plano político, tanto en Asia como en América Latina» (p. 70), y tras ellos los economistas locales que transitaron por las principales universidades estado-unidenses (para un análisis de las «estrategias de doble juego», de naturaleza «cosmopolita», que permiten conciliar el interés nacional reivindicando «valores universales», Dézalay, 2004, p. 7).

Sin embargo, no es posible descuidar el papel de las ideas en la trayectoria que conduce a sus portadores a desempeñarse duraderamente como élites. En tal sentido, no es una casualidad si las transformaciones de la economía que fueron provocadas por la Segunda Guerra Mundial permitieron la creación de «herramientas económicas mayores», como por ejemplo «el análisis *input-output* de Leontieff, la programación lineal, la teoría de juegos de von Neuman, los sistemas de contabilidad nacional» (Steiner, 2001, p. 455, nota 11), en el sentido que este instrumental constituyó el material sobre el cual se articuló un nuevo pensamiento económico, y tras él, una nueva generación de economistas

con importantes ramificaciones en los países periféricos. Esto obliga a tomar en serio la pregunta acerca del rol de las ideas en la fabricación de políticas, y por tanto respecto de sus modos de producción, difusión y circulación.

Es a esto que se aboca la revisión de la literatura emprendida por Dobbin, Simmons y Garrett (2007), quienes abordan las cuatro «teorías rivales de la difusión» (p. 450), y sobre todo por Campbell (2002), quien detecta varios problemas en la investigación científica. Uno de ellos nos interesa principalmente: ¿en qué consisten «los mecanismos causales mediante los cuales diferentes tipos de ideas afectan el *policy making*» (p. 30), y por tanto sus cultores? El autor identifica dos pistas: la primera, escasamente estudiada, es la de los «canales informales», mientras que la segunda, vastamente explorada, es la de las «comunidades epistémicas» (p. 30) y sus conexiones con el espacio gubernamental productor de políticas públicas. Según Campbell, la pista de investigación más prometedora y fructífera es comprender «cómo las ideas y los intereses interactúan» (p. 33), con lo cual lo que se afirma es que las ideas importan poco si estas no se concilian o armonizan con los intereses no solo de quienes las promueven, sino también de quienes las transforman en políticas.

El estudio de las «comunidades epistémicas», así como la denominación, fueron popularizadas por Haas (1992), un autor que las define como «una red de profesionales de reconocida experticia y competencia en un ámbito particular», quienes reivindican la autoridad de un «conocimiento relevante de política al interior de aquel ámbito o área temática», a partir de una «creencia o fe compartida en la verdad y aplicabilidad de formas particulares de conocimiento o de verdades específicas» (p. 3, nota 4). Así entendidas, las comunidades epistémicas deben ser diferenciadas de las profesiones. A modo de ejemplo, «mientras los economistas como conjunto constituyen una profesión, los miembros de un subgrupo particular de economistas», pongamos por caso los keynesianos, «pueden constituir una comunidad epistémica» (p. 19). La relación de estas comunidades con el *policy making* se origina en que las «creencias causales» de sus miembros derivan de «su análisis de las prácticas», contribuyen a ilustrar lo que constituyen

problemas, y que «sirven entonces como base para dilucidar los múltiples vínculos entre acciones posibles de política y resultados deseados» (p. 3). Lo esencial de este enfoque es que se centra en el «proceso a través del cual el consenso es alcanzado al interior de un ámbito dado de experticia, y a través del cual el conocimiento consensual es difundido y transportado por otros actores», con lo que la principal preocupación se refiere a «la influencia política que una comunidad epistémica puede tener en el *policy making* colectivo, más que en el carácter correcto del consejo otorgado» (p. 23). Así, la condición para la influencia política reside en la «lealtad epistémica» (Maranta et ál., 2003, p. 162) al interior de la comunidad, para desde allí colonizar agencias centrales del Gobierno. Según Haas (1992), se trata por lo general de un grupo «relativamente pequeño» de personas, en donde lo importante es «la infiltración política de una comunidad epistémica en las instituciones de Gobierno» (p. 27).

La explicación del éxito de las ideas y de los paradigmas así difundidos no reside tanto en sus características racionales intrínsecas, sino más bien en su función de «mapas de ruta» que terminan haciendo sentido entre los *policy makers*. Es por esta razón que, «lejos de ser puramente cognitivos, los paradigmas son inherentemente normativos y programáticos» (Beland, 2005, p. 8). Si bien la literatura suele privilegiar a los paradigmas económicos como ejemplos evidentes de cómo estos circulan e ingresan al espacio del Gobierno, el rol político de las ideas dista mucho de circunscribirse a la economía. En efecto, no es el fruto del azar si la «transitología», entendida como cuerpo coherente de investigaciones sobre las transiciones a la democracia por parte de científicos políticos y sociólogos norteamericanos y latinoamericanos a partir de metodologías comparadas y cada vez más inspiradas en el *rational choice* y la teoría de juegos (O'Donnell y Schmitter, 1988; Przeworski, 1991), constituyó el equipamiento intelectual que sería posteriormente empleado por los *technopols* en la región, y sobre todo en Chile (Joignant, 2005): así, la transitología devino en «una ciencia de las cosas por venir y de los cambios inminentes (...), transformándose en una empresa de predicción del futuro político» (Santiso, 1996, p. 48). Este ejemplo, al igual

que el de las ideas jurídicas y económicas, permite entonces asentar la hipótesis de ideas científicas que participan de la emergencia de nuevas élites gubernamentales, a partir de usos políticos del conocimiento cuya función de legitimación de sus cultores parece indesmentible.

5. LOS USOS GUBERNAMENTALES DEL CONOCIMIENTO: EL PROGRAMA DE LAS «CIENCIAS DEL GOBIERNO»

Tras el estudio de los modos de difusión y circulación de las ideas y su contribución a la emergencia de nuevas clases de élites gubernamentales, incidiendo directa o indirectamente en los *policy makers*, un nuevo programa de investigación comienza a aparecer en la década del 2000: el de las «ciencias del gobierno». Lejos de tratarse de una corriente homogénea y unificada, a lo que se alude mediante este programa es a un conjunto de trabajos—de mayoría franceses—que se interesan en dar cuenta muy en concreto de los usos políticos y gubernamentales de las ideas.

En tal sentido, se trata de un programa que no solo se compromete en la génesis de las ideas, sino también en sus usos, en el «cruce de la historia y de la filosofía de las ciencias», a partir de un enfoque «resueltamente empirista que apunta a aprehender no solo matrices cognitivas, sino más bien 'ideas en acción', vale decir dispositivos prácticos y usos concretos» (Ihl et ál., 2003, p. 12). Para tal efecto, se privilegia el estudio de los «posibles laboratorios» de estas ideas en acción, en donde no solo se desempeñan los sabios y eruditos: estos laboratorios deben ser entendidos como «lugares y objetos intermedios en donde se entremezclan saber y poder, científicos (*savants*) y gobernantes» (Payre y Vanneuville, 2003, p. 198), vale decir espacios híbridos en donde el conocimiento no solo se emplea para comprender la realidad, sino también para actuar sobre ella y gobernar en consecuencia. Para graficar el argumento, vale la pena detenerse en cómo una pregunta teórica (por ejemplo de la «transitología»), se transforma en una pregunta de corte práctico: mientras que la primera se interroga acerca de «las condiciones bajo las cuales los regímenes son susceptibles de tornarse más o menos vulnerables ante los desafíos provenientes

de grupos políticos rivales», la segunda indaga sobre «la probabilidad que el régimen político titular (*incumbent*) en un país X se derrumbe» (Druckman, 2000, p. 1568). Otro ejemplo es el uso gubernamental del *New Public Management* (Suleiman, 2003).

De lo anterior se puede inferir un «análisis cognitivo de las políticas públicas», en donde lo esencial reside en los «juegos de actores» de la más diversa índole, quienes participan colectiva y competitivamente en «la construcción de marcos cognitivos y normativos» de la acción pública (Muller, 2005, p. 155). De esta construcción colectiva, de carácter «circular» –en tanto es «al mismo tiempo producida por actores y se impone a ellos como un marco de interpretación del mundo» (p. 161)–, surgirán determinadas ideas dominantes, lo que Muller llama «referenciales». Lejos de ser únicamente ideas basadas en razones, algunos referenciales triunfan sobre otros en virtud de la confrontación entre intereses, caso típico de una «situación de hiperelección», esto es de una «elección entre opciones que no remiten al mismo espacio de sentido»: por ejemplo, «¿hay que prohibir la publicidad del vino en nombre de imperativos de lucha contra el alcoholismo, o autorizarla en nombre de la preservación del empleo y del patrimonio económico rural?» (p. 162). Es inútil señalar que para ambas alternativas existen buenas razones, siempre sustentadas en juicios de expertos. Siendo así, «el campo político es entonces el único lugar en donde se realiza esta operación de ‘elección imposible’» (p. 162), un lugar en donde se confrontan intereses a partir de ideas, lo que significa que «las ideas no existen sin los intereses (los referenciales expresan la visión del mundo de los grupos dominantes), del mismo modo que los intereses solo existen en tanto se expresan a través de matrices cognitivas y normativas que explican el mundo y dicen cómo este debe ser» (p. 170). Es de este modo, por consiguiente, que las ideas van a incidir en los *policy makers*, y que «ciertas soluciones van a imponerse a través del proceso de *policy making*» (p. 169), ya sea mediante funciones de experticia, o a través de «mediadores» (p. 183), y en todos los casos en virtud de usos gubernamentales de las ideas o de la ciencia.

Así, las ideas que son objeto de usos gubernamentales son de la más diversa índole: «finanzas públicas, derecho parlamentario, cartografía, técnicas comerciales, legislación comparada», vale decir «las primeras ‘ciencias’ de la acción gubernamental que los siglos XIX y XX van a profundizar y especializar poniéndolas al servicio de la burocracia de Estado» (Ihl et ál., 2003, p. 15). Pero también la psiquiatría para tratar las neurosis de guerra en Alemania tras la Primera Guerra Mundial (Kaufmann, 1999), la geografía y la cartografía en tanto saberes que participan de la construcción del Estado (Neocleous, 2003), entre tantas otras formas de conocimiento.

Lo relevante de este programa de investigación científica es que las élites dejan de ser consideradas como grupos de agentes vírgenes de todo contacto con las ideas.

BIBLIOGRAFÍA

- ASLANBEIGUI, N. y Montecinos, V. (1998). «Foreign Students in U.S. Doctoral Programs», *The Journal of Economic Perspectives*, vol. 12, n° 3, pp. 171-182.
- BELAND, D. (2005). «Ideas and Social Policy: an Institutionalist Perspective», *Social Policy & Administration*, vol. 39, n°1, febrero, pp. 1-18.
- BIGLAISER, G. (2002). «The Internationalization of Chicago's Economics in Latin America», *Economic Development and Cultural Change*, vol. 50, n° 2, enero, pp. 269-286.
- _____ y Brown, D. S. (2005). «The Determinants of Economic Liberalization in Latin America», *Political Research Quarterly*, vol. 58, n° 4, diciembre, pp. 671-680.
- BOURDIEU, P. (1979). *La distinction. Critique sociale du jugement*, París: Minuit.
- _____ (1980). *Le sens pratique*, París. Minuit.
- _____ (1989). *La noblesse d'Etat. Grandes écoles et esprit de corps*, París: Minuit.
- BRUNNER, J. J. (1985). «La participación de los Centros Académicos Privados», *Estudios públicos*, n° 19, invierno, pp. 1-12.
- CAMPBELL, J. L. (2002). «Ideas, Politics, and Public Policy», *Annual Review of Sociology*, n° 28, pp. 21-38.
- CENTENO, M. Á. (1993). «The New Leviathan: The Dynamics and Limits of Technocracy», *Theory and Society*, n° 22, pp. 307-335.

- COLLINS, H. M. y Evans, R. (2002). «The Third Wave of Science Studies: Studies of Expertise and Experience», *Social Studies of Science*, 32 (2), abril, pp. 235-296.
- CORDERO, R. (2005). «La composición social de la nueva cámara de diputados: cambios y continuidades en perspectiva histórica (1961-2010)», Santiago, *Documento de trabajo*: ICSO-Universidad Diego Portales.
- DAHL, R. (1961). «Who Governs? Democracy and Power in an American City». New Haven: Yale University Press.
- DAVIET-VINCENT, M.-B. (2004). «La prise en compte de plusieurs générations dans la méthode prosopographique: l'exemple des hauts fonctionnaires prussiens sous l'Empire et la république de Weimar», *Genèses. Sciences sociales et histoire*, n° 56, septembre, pp. 117-130.
- DE RAMÓN, A. (1999). *Biografías de chilenos. Miembros de los poderes ejecutivo, legislativo y judicial*, Santiago: Ediciones de la Pontificia Universidad Católica de Chile, 4 tomos.
- DENORD, F. (2002). «Le prophète, le pèlerin et le missionnaire. La circulation internationale du néo-libéralisme et ses acteurs», *Actes de la recherche en sciences sociales*, n° 145, pp. 9-20.
- DÉZALAY, Yves (1995). «'Turf Battles' or 'Class Struggles': the Internationalization of the Market for Expertise in the 'Professional Society'», *Accounting, Organizations and Society*, vol. 20, n° 5, p. 331-344
- _____ y Garth, B. (2001). «La construction juridique d'une politique de notables. Le double jeu des patriciens du barreau indien sur le marché de la vertu civique», *Genèses. Sciences sociales et histoire*, n° 45, diciembre, pp. 69-90.
- _____ y Garth, B. (2002). *La mondialisation des guerres de palais. La restructuration du pouvoir d'Etat en Amérique latine, entre notables du droit et «Chicago Boys»*, París: Seuil.
- _____ (2004). «Les courtiers de l'international. Héritiers cosmopolites, mercenaires de l'impérialisme et missionnaires de l'universel», *Actes de la recherche en sciences sociales*, n° 151 y 152, pp. 5-35.
- _____ y Garth, B. (2006). «Les usages nationaux d'une science 'globale': la diffusion de nouveaux paradigmes économiques comme stratégie hégémonique et enjeu domestique dans les champs nationaux de reproduction des élites d'Etat», *Sociologie du travail*, n° 48, pp. 308-329.
- _____ y Garth, B. (2008). «L'impérialisme moral. Les juristes et l'impérialisme américain (Philippines, Indonésie)», *Actes de la recherche en sciences sociales*, n° 171 y 172, pp. 40-55.
- DOBBIN, F.; Simmons, B. y Garrett, G. (2007). «The Global Diffusion of Public Policies: Social Construction, Coercion, Competition, or Learning?». *Annual Review of Sociology*, n° 33, pp. 449-472.
- DOMÍNGUEZ, J. I. (edit.). (1997). «Technopols. Freeing Politics and Markets in Latin America in the 1990s», Pennsylvania: The Pennsylvania State University Press-University Park.
- DRUCKMAN, D. (2000). «The Social Scientist as Consultant», *American Behavioral Scientist*, vol. 43, agosto, pp. 1565-1577.
- FOURCADE-GOURINCHAS, M. y Babb, S. L. (2002). «The Rebirth of the Liberal Creed: Paths to Neoliberalism in Four Countries», *The American Journal of Sociology*, vol. 108, n° 3, noviembre, pp. 533-579.
- FRIEDMAN, J. (2000). «American Again, or the New Age of Imperial Reason? Global Elite Formation, its Identity and Ideological Discourses», *Theory, Culture and Society*, vol. 17, n° 1, pp. 139-146.
- GARCÍA, A. (2005). «Circulation internationale et formation d'une 'école de pensée' latino-américaine (1945-2000)», *Social Science Information*, vol. 44, n° 2 y 3, pp. 521-555.
- GARRIGOU, A. (2001). «Les élites contre la république». *Sciences Po et l'ENA*, París: La Découverte.
- GAXIE, D. (1983). «Les facteurs sociaux de la carrière gouvernementale sous la Cinquième République de 1959 à 1981», *Revue française de sociologie*, vol. 24, n° 3, julio-septiembre, pp. 441-465.
- GAZMURI, C. (2001). «Notas sobre las élites chilenas, 1930-1999», Santiago, *Documento de Trabajo* n° 3, diciembre.
- GENIEYS, W. (2005). «The Sociology of Political Elites in France: the End of an Exception?», *International Political Science Review*, vol. 26, n° 4, octubre, pp. 413-430.
- _____ (2006). «Nouveaux regards sur les élites du politique», *Revue française de science politique*, vol. 56, n° 1, febrero, pp. 121-147.
- HAAS, P. M. (1992). «Introduction: Epistemic Communities and International Policy Coordination», *International Organization* vol. 46, n° 1, pp. 1-35.
- HIGLEY, J. y Burton, M. G. (1989). «The Elite Variable in Democratic Transitions and Breakdowns», *American Sociological Review*, vol. 54, n° 1, febrero, pp. 17-32.
- _____ y Pakulski, J. (2000). «Jeu de pouvoir des élites et consolidation de la démocratie en Europe centrale et orientale», *Revue française de science politique*, vol. 50, n° 4, pp. 657-678.
- HIRA, A. (2007). «Should Economists Rule the World? Trends and Implications of Leadership Patterns in the Developing World, 1960-2005», *International Political Science Review*, vol. 28, n° 3, pp. 325-360.

- HUNEUS, C. (2000). «Technocrats and Politicians in an Authoritarian Regime. The 'ODEPLAN Boys' and the 'Gremialists' in Pinochet's Chile», *Journal of Latin American Studies*, vol. 32, n° 2, mayo, pp. 461-501.
- IHL, O., Kaluszynski, M. y Pollet, G. (dirs.). (2003). «Les sciences du gouvernement», *Economica*, París.
- JOIGNANT, A. y Navia, P. (2003). «De la política de individuos a los hombres del partido. Socialización, competencia política y penetración electoral de la UDI (1989-2001)», *Estudios públicos*, n° 89, verano, pp. 129-171.
- _____. (2005). «La politique des 'transitologues': luttes politiques, enjeux théoriques et disputes intellectuelles au cours de la transition chilienne à la démocratie», *Politique et sociétés*, vol. 24, n° 2 y 3, pp. 33-59.
- _____. y Navia, P. (2007). «From Politics by Individuals to Party Militancy: Socialization, Political Competition and Electoral Growth of Chilean UDI», en Lawson, K. y Merkl, P. (eds.). *When Political Parties Prosper: the Uses of Electoral Success*, Boulder: Lynne Rienner.
- KADUSHIN, Ch. (1995). «Friendship Among the French Financial Elite», *American Sociological Review*, vol. 60, n° 2, abril, pp. 202-221.
- KAUFMANN, D. (1999). «Science as Cultural Practice: Psychiatry in the First World War and Weimar Germany», *Journal of Contemporary History*, vol. 34, n° 1, pp. 125-144.
- LASCOUMES, P. (2002). «L'expertise, de la recherche d'une action rationnelle à la démocratisation des connaissances et des choix», *Revue française d'administration publique*, n° 103, pp. 369-377.
- _____. y Le Galès, P. (2007). *Sociologie de l'action publique*, París Armand Colin Armand Colin.
- LEVI, G. (1989). «Les usages de la biographie», *Annales ESC*, noviembre-diciembre, n° 6, pp. 1325-1336.
- MARANTA, A., Guggenheim, M., Gisler, P. y Pohl, Ch. (2003). «The Reality of Experts and the Imagined Lay Person», *Acta Sociológica*, vol. 46, n° 2, pp. 150-165.
- MARKOFF, J. y Montecinos, V. (1993). «The Ubiquitous Rise of Economists», *Journal of Public Policy*, vol. 13, n° 1, enero-marzo, pp. 37-68.
- MATHIOT, P. y Sawicki, F. (1999a). «Les membres des cabinets ministériels socialistes en France (1981-1993): recrutement et reconversion. Première partie: Caractéristiques sociales et filières de recrutement», *Revue française de science politique*, vol. 49, n° 1, pp. 3-30.
- _____. y Sawicki, F. (1999b). «Les membres des cabinets ministériels socialistes en France: recrutement et reconversion. Deuxième

- partie: Passage en cabinet et trajectoires professionnelles», *Revue française de science politique*, vol. 49, n° 2, pp. 231-264.
- MCCLOSKEY, D. N. (1983). «The Rhetoric of Economics», *Journal of Economic Literature*, vol. 21, n° 2, junio, pp. 481-517.
- MELLA, Marcelo (2008). «Los intelectuales de los centros académicos independientes y el surgimiento del concertacionismo», *Revista de historia social y de las mentalidades: sociedad, política, cultura*, Universidad de Santiago, año XII, vol. 1, pp. 83-121.
- MICHELS, R. (1971). *Les partis politiques. Essai sur les tendances oligarchiques de la démocratie*, París: Flammarion.
- MILLS, W. (1956). *The Power Elite*, New York: Oxford University Press.
- MONTECINOS, V. (2001). «Feminists and Technocrats in the Democratization of Latin America: a Prolegomenon», *International Journal of Politics, Culture and Society*, vol. 15, n° 1, septiembre, pp. 175-199.
- _____. y Markoff, J. (2001). «From the Power of Economic Ideas to the Power of Economists», en Centeno, M. Á. y López-Alves, F. (eds.). *The Other Mirror. Grand Theory Through the Lens of Latin America*, Princeton, New Jersey: Princeton University Press, pp. 105-150.
- MOSCA, G. (1939). *The Ruling Class*, Westport, (1ª edición en italiano 1896): Greenwood Press.
- MULLER, P. (2005). «Esquisse d'une théorie du changement dans l'action publique. Structures, acteurs et cadres cognitifs», *Revue française de science politique*, vol. 55, n° 1, febrero, pp. 155-187.
- NEOCLEOUS, M. (2003). «Off the Map: On Violence and Cartography», *European Journal of Social Theory*, vol. 6, n° 4, pp. 409-425.
- NOWOTNY, H. (2000). «Transgressive Competence. The Narrative of Expertise», *European Journal of Social Theory*, vol. 3, n° 1, pp. 5-21.
- O'DONNELL, G. y Schmitter, P. C. (1988). *Transiciones desde un gobierno autoritario*, 4 tomos, Buenos Aires: Paidós.
- PARETO, V. (1991). *The Rise and Fall of the Elites. An Application of Theoretical Sociology*, (1ª edición en italiano 1901). New Brunswick, New Jersey: Transaction Publishers.
- PAYRE, R. y Vanneville, R. (2003). «'Les habits savants du politique'. Des mises en forme savante du politique à la formation des sciences de gouvernement», *Revue française de science politique*, vol. 53, n° 2, abril, pp. 195-200.
- PRZEWORSKI, A. (1991). *Democracia y mercado*, Madrid: Cambridge University Press.
- PURYEAR, J. M. (1994). *Thinking Politics. Intellectuals and Democracy in Chile, 1973-1988*, Baltimore y Londres: The Johns Hopkins University Press.

- RODRIK, D. (1996). «Understanding Economic Policy Reform», *Journal of Economic Literature*, vol. 34, n° 1, marzo, pp. 9-41.
- SANTISO, J. (1996). «De la condition historique des transitologues en Amérique latine et Europe centrale et orientale», *Revue internationale de politique comparée*, vol. 3, n° 1, pp. 41-68.
- _____ y Whitehead, L. (2006). «Ulysses, the Sirens and the Art of Navigation: Political and Technical Rationality in Latin America», *Working Paper n° 256*, septiembre, París, OECD.
- SILVA, P. (1991). «Technocrats and Politics in Chile: From the Chicago Boys to the CIEPLAN Monks», *Journal of Latin American Studies*, vol. 23, n° 2, mayo, pp. 385-410.
- _____ (1997). «Ascenso tecnocrático y democracia en América Latina», *Nueva Sociedad*, n° 152, noviembre-diciembre, pp. 68-77.
- _____ (2006). «Los tecnócratas y la política en Chile: pasado y presente», *Revista de ciencia política*, vol. 26, n° 2, pp. 175-190.
- STEINER, P. (2001). «The Sociology of Economic Knowledge», *European Journal of Social Theory*, vol. 4, n° 4, pp. 443-458.
- STEVENS, D., Bishin, B. G. y Barr, R. R. (2006). «Authoritarian Attitudes, Democracy, and Policy Preferences among Latin American Elites», *American Journal of Political Science*, vol. 50, n° 3, julio, pp. 606-620.
- SULEIMAN, E. y Mendras, H. (dirs.). (1995). *Le recrutement des élites en Europe*, París: La Découverte.
- _____ (2003). *Dismantling Democratic States*, Princeton and Oxford: Princeton University Press.
- SULLIVAN, J. L.; Walsh, P.; Shamir, M.; Barnum, D. G.; Gibson, J. L. (1993). «Why Politicians are More Tolerant: Selective Recruitment and Socialization among Political Elites in Britain, Israel, New Zealand and the United States», *British Journal of Political Science*, vol. 23, n° 1, enero, pp. 51-76.
- THUMALA, M. A. (2008). *Riqueza y piedad. El catolicismo de la élite económica chilena*, Santiago: Debate.
- TURNER, S. (2001). «What is the Problem with Experts?», *Social Studies of Science*, vol. 31, n° 1, febrero, pp. 123-149.
- VALDÉS, J. G. (1995). *Pinochet's Economists: The Chicago School of Economics in Chile*, Cambridge: Cambridge University Press.
- WILLIAMSON, J. (editor). (1994). *The Political Economy of Policy Reform*, Washington, D. C.: Institute for International Economics.
- XIAO, G. (2003). «The Rise of Technocrats», *Journal of Democracy*, vol. 14, n° 1, enero, pp. 60-65.

LA RESILIENCIA DEL PILOTO AUTOMÁTICO.
DOGMATISMO Y PRAGMATISMO EN LOS FUNDAMENTOS
TEÓRICOS DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS EN CHILE,
1990-2010

Alfonso Dingemans
Instituto de Estudios Avanzados
Universidad de Santiago de Chile

INTRODUCCIÓN

Las políticas públicas son las herramientas que se proponen para sortear problemas concretos que enfrentan Gobiernos y entes del sector sin fines de lucro (Ellwood y Smolensky, 2001, p. 12563). En ese sentido, el *ciclo* de las políticas públicas consiste en (1) el diseño de una política (a menudo inspirado por un modelo teórico o una ideología), (2) la implementación de una política (la puesta en práctica), (3) la evaluación de aquella política (puesto que los resultados esperados y obtenidos rara vez coinciden), y (4) los ajustes introducidos a la política original (para mejorar la eficiencia y eficacia de la política).

El nexo entre la teoría y la puesta en práctica de una política pública concreta es estrecha y crucial, si es que creemos en la fuerza del *path dependence* o la inercia de los sistemas sociales propuesta por David (2000). El primer paso restringe las trayectorias posibles de evolución y, por ende, el conjunto de posibles nodos terminales de un sistema. Como cualquier sistema, North (1990) plantea que un sistema social debe encontrar el equilibrio entre la flexibilidad (la capacidad de cambio) y la rigidez (certidumbre respecto al nodo