

Élites políticas, mayorías sociales y democracia



José Félix Tezanos
Director de *Temas*

La historia de la democracia es en gran parte la historia de cómo las *mayorías sociales* han logrado ir conquistando y afianzando progresivamente sus criterios políticos, sus necesidades y sus demandas sobre el poder de unas élites cuyo dominio sobre la sociedad –y sus “súbditos”– hunden sus raíces en un dilatado recorrido temporal.

Minorías versus mayorías

Casi todos los regímenes políticos y formas de gobierno anteriores al desarrollo de la democracia se articulaban de manera netamente piramidal, con un vértice de poder superior unipersonal que operaba en lo concreto a través de unas élites de poder constituidas, por lo general, de arriba-abajo, como terminales y ejecutoras del poder superior.

En el mundo occidental, las monarquías absolutas se sustentaron también en una estructura piramidal del poder organizado verticalmente, aunque en ocasiones edificado a partir de la articulación –vasallaje– de micro-soberanías territorialistas anteriores, que conformaron la élite específica de poder. Es decir, con un resultado práctico similar.

Tales modelos político-territoriales de ejercicio del poder implicaban que una minoría reducida ejercía un poder omnímodo sobre bienes y personas, y en ocasiones lo hacía de manera humillante. Ese poder se justificaba en virtud de unas especiales condiciones y peculiaridades atribuidas a dicha élite –la nobleza– incluso alegando un origen divino.

La refutación de la racionalidad y la legitimidad de dicho poder *inmuto* fue una labor que requirió no pocos esfuerzos teóricos y prácticos, en la medida que supuso poner en cuestión prejuicios y prenociones arraigadas; incluso entre aquellos que se

encontraban sometidos a tales estructuras de dominación/sometimiento.

La *Ilustración* y buena parte del pensamiento político de orientación igualitaria y democrática desmontaron todos los prejuicios y las falsas concepciones que sustentaban las concepciones dualistas –y dualizantes– de la naturaleza humana, según las cuales unas personas estaban destinadas por origen a *obedecer* y otras a *mandar*. A *mandar* en razón de sus especiales conocimientos y cualidades personales heredadas, y a *obedecer* en virtud de sus posiciones inferiores en la estructura social.

La lógica democrática

El desarrollo del pensamiento democrático y la acción de diversos movimientos sociales y políticos hicieron posible una creciente impugnación del criterio de que algunos de nuestros congéneres tenían derecho *per se* a ejercer el poder, bien fuera por herencia, por conquista, o por conocimientos y cualificaciones específicas.

Ante este poder auto-atribuido, o conquistado, las concepciones democráticas oponían la idea, y la posibilidad práctica, de un ejercicio delegado, efectivo y temporal del desempeño de los diferentes poderes existentes a distintos niveles.

De acuerdo a la lógica democrática, pues, se sostenía que nadie podía –puede– considerarse investido *per se* de un poder dado, sino que todos los poderes y atribuciones se asignan –se deben asignar– por métodos democráticos. Es decir, mediante elecciones. Así ocurrió desde el principio en el interior de los grandes partidos de masas democratizadores y así fue ocurriendo en el conjunto de las sociedades en las distintas esferas de representación, tanto a nivel local como general.

La lógica burocrática

Sin embargo, los avances en la dialéctica entre poderes atribuidos y perennes y poderes democráticos elegidos y renovados no han estado exentos de contradicciones, conflictos y resistencias. Incluso en el seno de las propias organizaciones democráticas. Así, analistas como Robert Michels con su teoría de la "ley de hierro de la oligarquía" pusieron de relieve cómo las tendencias a auto-perpetuarse de las burocracias de los partidos políticos tendían a cuestionar la propia lógica de la democracia interna. Por no hablar de algunas experiencias comunistas en las que bien pronto se constató que la supuesta "dictadura del proletariado" no era sino, primero, la "dictadura del partido", y luego la dictadura de una *nomenclatura* perfectamente estructurada y auto-sostenida a través de diversos procesos de burocratización y auto-reproducción. Incluso con atribuciones de padres a hijos y de compadres a compadres. Como en las aristocracias del viejo régimen.

En las sociedades democráticas de nuestro tiempo esa dualidad de poderes y representaciones ha reaparecido con las tendencias de *hiperburocratización* y con el surgimiento de nuevas *techo-estructuras de poder*. Tendencias que evidencian que el control democrático de abajo-arriba se ve dificultado en esta era de redefinición de los poderes, de globalización asimétrica y de surgimiento de nuevas esferas de organización supranacional, como la Unión Europea. Una época en la que aquello que concierne a la política en sí se torna volátil y percedero y en la que el principal elemento de continuidad —y control efectivo— acaba recayendo en burocracias preexistentes. Burocracia que, por su propia lógica funcional, intentan orientar las instituciones hacia formas y procesos de gestión pública cada vez más burocratizados y controlados por élites políticas auto-reproducidas. De ahí las críticas y las quejas sobre la denostada "burocracia de Bruselas".

Deslinde de tareas

En algunos países democráticos la propia complejización de las tareas de gestión pública y las oscilaciones y fragilizaciones de las mayorías parlamentarias, han llevado a que se intente garantizar un nivel adecuado de capacitación, y de estabilidad, en la adopción de las decisiones públicas, mediante procesos de *reburocratización* de las esferas de poder y representación pública. Hasta el extremo, por ejemplo, de que gran parte de los ámbitos ministeriales de gestión pública se reservan en exclusiva a funcionarios públicos. Funcionarios que

son seleccionados por arcaicos sistemas de oposiciones, con todas sus peculiaridades y disfunciones, como los corporativismos, los clientelismos, los familismos, etc. Y sus correspondientes efectos político-ideológicos. Lo cual puede llevar a que no siempre quede claro quién ejerce realmente —o ahorma— el poder político, y con qué límites y condicionantes se hace. De forma que puede volverse a reproducir otra vez el viejo debate sobre si los poderes ejecutivos inmediatos los ejerce *per se* una élite, más o menos hereditaria y auto-reproducida, en virtud de determinadas cualidades (como un mayor conocimiento), o los representantes libremente elegidos —y renovables— por el voto popular. Es decir, el riesgo hoy en día es que el viejo debate y los viejos conflictos de legitimidad entre *aristocracia* versus *pueblo llano* se vean reproducidos en términos de *burocracia* versus *representantes democráticos*.

En las sociedades actuales existe el riesgo de que el viejo debate y los viejos conflictos de legitimidad entre aristocracia versus pueblo llano se vean reproducidos en términos de burocracia versus representantes democráticos.

La casuística argumentativa que solían manejar hasta la saciedad las clases altas tradicionales, cuando sostenían que "un zapatero" o "un limpiabotas" no estaban capacitados para ejercer el poder por muchos votos que tuvieran, ha perdido verosimilitud práctica en nuestros días. No solo por razones de arraigo democrático, sino también por razones sociológicas, ya que el argumento de la escasa "pericia o conocimiento" que algunos esgrimían en el pasado está refutado en la práctica por los altos niveles de formación que tiene el conjunto de la población en las sociedades actuales. Y muy en especial las nuevas generaciones. Por lo que la "mayor y mejor" preparación de las élites burocráticas queda circunscrita a cuestiones técnicas muy específicas y a un cierto criterio general de lo "bueno" o "aconsejable" que puede ser en sí mismo una "adecuada" estabilidad en el desempeño de las funciones públicas.

Los debates pendientes

En los debates sobre estas cuestiones es frecuente utilizar como ejemplo lo que ocurre con la



organización ministerial en el Reino Unido, en donde se cuenta con una burocracia pública que desempeña bastantes funciones políticas con un grado notable de estabilidad, más allá de los cambios de gobierno y de ministros. Lo que en principio puede considerarse positivo, sobre todo si se garantiza una alta cualificación y eficiencia en la gestión, con la consiguiente neutralidad político-ideológica de los altos burócratas y un inequívoco sentido de la lealtad institucional. Algo que no está garantizado en todas las burocracias públicas de todos los países. Sobre todo en aquellos en las que están más arraigadas las prácticas de la endogamia y de la auto-reproducción. En especial en algunos Altos Cuerpos de la Administración. Con sus correspondientes sesgos político-ideológicos y los riesgos de generación de disfunciones políticas y retrasos burocráticos –incluso bloqueos–, en abierta contradicción con lo que los ciudadanos han podido votar en urnas en unos y otros momentos.

Por lo tanto, no puede negarse que la vieja dialéctica entre los poderes heredados, y/o auto-atribuidos por diversas razones, y los poderes democráticos –electivos y renovables– no ha quedado todavía razonablemente resuelta y, consecuentemente, aún se

precisan análisis y debates que puedan clarificar cuáles son los equilibrios más adecuados para garantizar tanto el principio de la *soberanía democrática* (esfera política) como el principio de la *estabilidad*, la *competencia* y *eficiencia* de la gestión (esfera burocrática).

La vieja dialéctica entre los poderes heredados y/o auto-atribuidos por diversas razones, y los poderes democráticos, electivos y renovables, no ha quedado todavía resuelta.

Aunque lo cierto es que sobre la eficiencia y la agilidad en la gestión pública y sus procedimientos algunos países aún tienen –tenemos– pendiente un debate serio sobre cuál es el modelo más apropiado, eficiente y transparente para la gestión de los asuntos públicos en las complejas y tecnificadas sociedades del siglo XXI. Debate en el que nos jugamos mucho más de lo que pueda parecer a primera vista.

TEMAS