

LAS ELITES POLITICAS

Monserrat Baras

Profesora Titular de Ciencia Política y de la Administración.
Universidad Autónoma de Barcelona.

1.- LAS ELITES COMO OBJETO DE ESTUDIO

Las teorías sobre las élites políticas surgen en Europa a finales del siglo XIX. La segunda mitad del siglo se ha caracterizado en toda Europa por los grandes cambios económicos, sociales y políticos. La renovación tecnológica proveniente de la Revolución industrial, la modificación de la relación entre la ciudad y el campo, los cambios en la estructura demográfica que todo ello comporta ha producido los grandes movimientos revolucionarios de finales de siglo. Es el momento de expansión de las teorías revolucionarias marxistas y anarquistas, de crecimiento de la A.I.T., y también de una nueva reflexión sobre la democracia al hacerse sentir los efectos de la expansión del sufragio masculino. En definitiva, es un momento histórico de grandes convulsiones sociales que deja ver el papel de las masas en la vida social y política. Ante ello se hará necesario replantear la política y el papel de los dirigentes en las decisiones del Estado.

Las reflexiones se dan en un primer momento desde una óptica antide-mocrática, en su sentido más genuino, y así serán transmitidas como corriente mayoritaria en la Ciencia Política. El estudio de las élites, el elitismo, tiene como trans fondo teórico una valoración negativa del papel de las masas: quien ha de defender el sistema político son las élites, la clase dirigente; las masas son un peligro para la estabilidad del sistema, cualquier mecanismo que sirva para hacerlas participar en las decisiones políticas es peligroso. Son por tanto teorías antiparlamentarias, y obviamente limitadoras de la expansión del sufragio. Pero también surgen como teorías antimarxistas, como veremos más adelante, aún cuando retazos de esta teoría la podemos ver en Lenin y su teoría del partido político.

Pero las teorías elitistas irán penetrando en los conceptos democráticos cuando se vea la necesidad de compaginar el concepto de democracia con la

realidad del poder político, y sobre todo cuando desde perspectivas democráticas se pretenda estudiar los mecanismos reales del poder. ¿Quiénes son los que realmente toman las decisiones políticas? Y es en este momento cuando nos encontramos los estudios empíricos de élites políticas en Europa y de élites sociales en Estados Unidos.

2.- EL TERMINO Y EL CONCEPTO

El vocablo "élite" ha nacido, por tanto, como un término valorativo. Y en los distintos estudios tanto empíricos como teóricos se utilizan diferentes vocablos, lo que nos demuestra una ausencia de teoría sistemática (Ysmal, 1985)¹. Se utilizan los términos: personal político, leaders, profesionales de la política, clase política, "decision makers". Como se puede ver alguno de estos vocablos es valorativo y conduce a una posición: la élite a la masa, el leader al seguidor, el profesional al amateur. Pero también los hay puramente descriptivos: el "personal político". Alguno nos muestra un objeto ya definido, otros nos remiten a la búsqueda de los límites del objeto. Hemos escogido el término clásico "élite" por ser el vocablo tradicional, con el que se inicia la reflexión teórica sobre el papel de los *dirigentes* en los sistemas democráticos. Pero restringimos su ámbito a la denominada élite política, es decir, exclusivamente, a aquellos *dirigentes* que ocupan posiciones de predominio en las instituciones del Estado, por lo que no entran en el análisis las capas *dirigentes* de ámbitos sociales, económicos, etc.

El concepto de élite proviene del término "élire" y nos sugiere la capacidad moldeadora de grupos sociales (Beyme, 1977)², implica la omnipresencia del poder. En todos los grupos sociales hay una minoría que dirige, que se eleva sobre los demás, que sobresale. El poder no recae ni en uno ni en todos, sino siempre en una minoría: la élite.

Como teoría política surge como ya hemos dicho en el siglo XIX, (es el período de creación de los grandes "ismos" políticos), pero es además de una teoría, el intento de ser ciencia política, de dotar de nivel científico la reflexión sobre la política. Y así, en contradicción con el marxismo opone la primacía de lo político sobre lo económico y lo social, y también la pretensión de ser un método de reflexión válido en todos los sistemas políticos, es decir, en todas las latitudes y períodos, y no sólo para el estudio de la sociedad capitalista.

3.- LA ELITE Y LA DEMOCRACIA

Como han pretendido sus iniciadores el estudio de las élites nos permite estudiar el sistema político en su globalidad. Lo que hemos de hacer es

¹ Ysmal, (1985), en Grawitz, Leca *Traité de Science Politique*, vol. 3, pág. 603.

² Klaus von Beyme (1977), *Teorías políticas contemporáneas*, Madrid, IEP, pág. 351.

cambiar el punto de mira, desde la abstracción del estado o del poder a las personas concretas que lo realizan. Es decir, se puede estudiar un sistema político a través de sus élites. El estudio de las élites es uno de los posibles enfoques hacia el sistema político, ya que nos permite plantear las grandes preguntas de la ciencia política: quién manda, para qué y cómo manda. (Jiménez de Parga, 1960)³.

En la reflexión teórica actual, y también desde su nacimiento, el gran tema al estudiar el papel de las élites es el concepto de democracia: cómo podemos o hemos de compaginar la democracia, no sólo como técnica de elección sino sobre todo como valor, con la realidad elitista del poder político. Si pensamos que los sistemas del mundo occidental son sistemas democráticos, o al menos poliarquías —utilizando el concepto de Dahl—, ¿cómo los podemos compaginar con la realidad democrática muy alejada de aquél gobierno de todos, rousseauniano? En la reflexión clásica y como creadores de la escuela elitista encontramos a Mosca, Pareto, Michels, a los que Burnham denomina “los maquiavelistas”, también Weber reflexiona sobre la naciente clase política. En la reflexión actual encontramos a Schumpeter, Dahl, y en nuestra área europea a Birnbaum, Cayrol, Parodi, Ysmal, etc. Los primeros, desde la teoría de la democracia, los últimos con obras empíricas.

Los maquiavelistas no pretendían la reconciliación de la élite con la democracia, por el contrario era la idea antagónica. Si los sistemas de gobierno desde Aristóteles han sido clasificados como el gobierno de uno, de pocos o de todos, la democracia es el gobierno de todos, y por tanto antagónico al gobierno de pocos, de una élite. Pero, como inicia G. Mosca, en todos los sistemas de gobierno mandan unos pocos; todos los gobiernos son el gobierno de la minoría, la minoría organizada, que precisamente mandan por que están organizadas, lo que caracteriza al poder de la élite es su organización. Y esto es bueno tanto para Mosca como para Pareto, para Michels es inevitable: toda organización segrega una minoría que se hace con el poder.

Siguiendo a Bachrach podemos decir que las teorías elitistas consideran que:

1. El objetivo del gobierno es salvaguardar y promover los intereses de la comunidad.
2. Las masas son intrínsecamente incompetentes.
3. Las masas son materia inerte y moldeable o seres ingobernables y desenfrenados que minan la cultura y la gubernalidad.
4. Es necesaria la élite creativa dominante (Bachrach, 1967)⁴.

Excepto el primer punto en el que también están de acuerdo las teorías democráticas, se parte de la consideración del papel destructivo de las masas. Pensamiento no extraño si tenemos en cuenta el momento histórico en el que se desarrollan inicialmente estas teorías.

³ Jiménez de Parga (1960), *Los regímenes políticos contemporáneos*, Madrid, Tecnos, (5 ed. 1971), pág. 20.

⁴ Bachrach (1967), *The Theory of Democratic Elitism. A Critique*, Boston. Trad. cast. 1973, Buenos Aires, Amorrortu, pág. 20-21.

Pero además, los maquiavelistas consideran que todos los procesos sociales se explican por la distinción entre la élite y la masa. Y la finalidad última de la élite es la conservación del poder, mientras que a la mayoría de los gobernados no les interesa el poder. Para el mantenimiento del poder se pueden utilizar todos los medios, pero son intrínsecos a la minoría el engaño y la violencia, las actuaciones racionales juegan un papel secundario (Beyme, 1977, pág. 352).

El problema de las teorías democráticas será el hacer compatible los valores democráticos con la inevitabilidad de la élite en el mundo contemporáneo.

4.- LOS PRIMEROS TEORICOS

Se considera a Gaetano Mosca (1858-1941) como al padre de la teoría elitista. En su obra se encuentran la mayoría de los problemas del elitismo. Su biografía marca los temas de su obra. Es catedrático de Ciencia Política, es senador y colaborador periódico del "Corriere della Sera", por lo que suma una vertiente teórica con una práctica política y sobre todo como un espectador interesado de la vida política en un Estado reciente como es el italiano de principios de siglo.

Su pretensión teórica es dotar al estudio de la política, que se encuentra en estado de preciencia, de una sistemática que pueda convertirla en ciencia política. Para ello se ha de huir de la metafísica, se ha de combatir el materialismo histórico y se ha de elaborar un sistema positivo. Con este fin realiza un cambio visual desde el Estado hacia la clase política, de un objeto abstracto al núcleo concreto de las personas que poseen el poder. Y también hace un descubrimiento: cualquier gobierno está regido por una minoría organizada.

Mosca estudia esta clase política en las dos vertientes de la formación y la organización. De ahí deducirá la tendencia de la élite a hacer cristalizar su poder, es decir a instituir la herencia como método de perpetuarse en el poder; y otra tendencia contraria de las nuevas fuerzas sociales a establecer la elección en la formación de las élites. La historia dice que la primera tendencia es la triunfadora y que la elección, es decir la capacidad de las nuevas élites para penetrar en el poder es sólo una corrección de la tendencia dominante que es la herencia, o la cooptación.

Pero lo que da poder a la élite es su organización. La organización es "el complejo de procedimientos empleados por los que pertenecen a la clase superior para mantener su propia cohesión y ejercer su dominio", de aquí saldrán las tres "ces" de Meisel: conciencia de grupo, coherencia y conspiración (Meisel, 1962)⁵. La organización, la unidad de objetivos hace inevitable el dominio de la élite: "un centenar de hombres que actúan en concierto pueden derrotar a un millar disperso" (Mosca, pág. 51)⁶.

⁵ Meisel (1962), *The Myth of the Ruling Class*, Michigan.

⁶ Mosca, *La clase política*, (1896), 2 edición, 1923. En castellano. México, F.C.E., 1984. Con una selección de N. Bobbio.

En la segunda edición de su obra *Elementi di Scienza Política* (1923) varía su valoración del sistema representativo. Si en su primera edición el enemigo a combatir era el gobierno representativo, posteriormente descubre su utilidad. Un organismo político puede ser inmortal si es capaz de renovarse de continuo; y puede hacerlo si incorpora instituciones electivas que permitan a las clases inferiores ingresar en las superiores, lo que hace que la clase gobernante conste de varias minorías organizadas sometidas a impulsos difusos y antagónicos. Pero Mosca no será nunca un demócrata, y para él, una élite abierta a las masas significa sólo la capacidad de absorber individuos talentosos y ambiciosos. Como dice Bachrach las masas no son para Mosca más que una fuente de aprovisionamiento (Bachrach, 1967, pág. 40).

El tema de la organización ya presente en Mosca cobra con Michels especial relieve. Robert Michels (1876-1936), alemán, miembro del S.P.D., y amigo personal de Max Weber es otro de los exponentes del "maquiavelismo". Aquí nos interesa porque si Mosca había estudiado la élite desde una perspectiva voluntariamente antidemocrática, Michels nos la presenta como la irremediable evolución del sistema político. En este sentido ha sido considerado por la teoría política como un traidor a la democracia. En su libro *Los partidos políticos* enuncia la "ley de hierro de la oligarquía", "quien dice organización dice oligarquía". Esta ley predice que toda estructura compleja segrega para su propio funcionamiento un sistema de organización racional, jerarquizada, que requiere una burocracia (vivir de y para la política, en términos de Weber).

El precio de esa burocracia es la concentración del poder en la cumbre. Este poder proviene de los conocimientos superiores, es decir, el acceso a la información, el control de los medios internos de comunicación y el desarrollo de la pericia en el arte de la política.

La élite segrega intereses propios desde el momento en que logra consolidarse. Unos son comunes al resto de la élite, otros serán propios de su organización, de tal manera que el interés prioritario de la élite es mantenerse como tal y por tanto todo ataque a ella es un ataque a la organización, todo faccionalismo es malo y las críticas a los líderes se convierten en críticas a la organización.

La teoría de Michels cobra mayor impacto debido a que su estudio se refiere al S.P.D., partido que representaba al núcleo de izquierdas, democrático, más fuerte en Europa occidental. Si el núcleo motor de la democracia es un partido oligárquico incapaz de establecer la democracia interna quiere decir que no hay un futuro democrático sino oligárquico. Pero si abstraemos esta conclusión pesimista del futuro de la democracia podemos ver en Michels muchos de los temas que también están en Weber y como éste es un antecedente inmediato de la teoría de partidos de Duverger.

Max Weber (1864-1920) también alemán, nos interesa sobre todo en una obra menor *El político y el científico* (1919), que consta de dos conferencias recogidas en un volumen, en el que se completan ideas desarrolladas en su *Economía y sociedad*. Max Weber nos describe la aparición de la burocracia como elemento definidor del Estado Moderno; la creación de funcionarios cualificados, que constituyen el cuerpo de la Administración, y casi parale-

lamente, poco más tarde, la aparición de políticos profesionales, a los que define como el personal que vive para la política y de la política⁷ y considera que "la existencia de partidos y de lucha por el electorado da unas características especiales al «político profesional»", y señala por primera vez un tema que será esencial en el estudio de las élites: la divergencia de intereses entre el funcionario y el político, al que ve sobre todo como miembro del Parlamento.

Describe los dos grandes modelos de evoluciones de las relaciones entre los políticos y los funcionarios estatales. El primero se produce en Alemania, en donde la dinastía conserva el poder apoyándose en el funcionariado frente al Parlamento. El segundo se produce en Inglaterra en donde el Parlamento logra imponerse al monarca y los partidos crean políticos profesionales. En esta evolución describe el partido transformado en empresa, que tiene como objetivo no sólo su ideología declarada, sino sobre todo el control sobre la distribución de cargos⁸. Cuando la política se transforma en empresa se hace necesario la preparación metódica del individuo: la profesionalización del político. Hace un exámen de quiénes son los políticos profesionales. Inicialmente lo eran las capas sociales tradicionales: el clérigo, los literatos humanistas, la nobleza cortesana, la "gentry". Pero desde el Estado racionalizado se destacan dos figuras, el abogado moderno y el periodista que personifica al demagogo. El partido desde que es empresa se convierte en "una empresa de interesados", que divide a los individuos en dos clases: los interesados, los que participan y acceden a la élite, y los desinteresados, los inactivos.

Max Weber nos describe dos grandes etapas en la evolución de los partidos desde su surgimiento. Desde su aparición como séquitos de la aristocracia, a los partidos de masas como el S.P.D. Los primeros son partidos de notables en los que la maquinaria está compuesta por los clubs y los periodistas, en esta fase el partido sólo funciona en época electoral. El poder reside en el partido parlamentario. En una segunda etapa los partidos se conforman como partidos de masas que se caracterizan por las contribuciones regulares de sus miembros, y una organización del partido estable basada en funcionarios del partido, "cazadores de cargos"⁹. Formalmente se produce una acentuada democratización, pero el poder, la dirección del partido, incluso por encima del parlamento, caerá en manos de los funcionarios del partido, aquellos que viven de un sueldo pagado por él. Volvemos, pues, al tema de Michels de la concentración del poder en la cumbre. Las connotaciones con Michels son claras, pero también están aquí las ideas de Mosca. Sin embargo Weber no será considerado nunca un "maquiavelista". La literatura política les asignará a estos autores papeles diferentes.

En todos ellos el núcleo de reflexión pasa del Estado a cómo se hace eficaz el poder político, a los detentadores del poder, pero éste es el período en el que la escuela dominante, sobre todo en Alemania, es la de la dogmá-

⁷ Weber (1919), *El político y el científico*, Madrid, Alianza, 1973, pág. 103.

⁸ *Ibidem*, pág. 100.

⁹ *Ibidem*, pág. 129.

tica jurídica, y la reflexión se hace sobre el Estado. Las teorías de estos tres autores escogidos, que se ubican muy cercanos en el tiempo y en el espacio, tienen grandes rasgos comunes pero también diferencias. Quizás la mayor es el papel asignado a las masas, desculturizador y destructor en Mosca, incapaz en Michels y neutro en Weber. El punto común es situar a la élite como punto de mira para observar el poder. Todas ellas son también teorías anti-socialistas y antimarxistas.

5.- EL DEBATE ACTUAL SOBRE LAS ELITES

El debate sobre el modelo de democracia, sobre el "inevitable" papel de las élites y sobre la representatividad —a quiénes o a qué representan—, que se había dado en Mosca, Michels y Weber, se reabre en el período de entreguerras y tras la Segunda Guerra Mundial. El debate se produce sobre todo en U.S.A. y posteriormente en Europa, aunque su objeto de estudio es distinto. El debate americano se centra en las distintas élites sociales de las que la élite política es una subespecie, por el contrario los estudios europeos se realizan sobre las élites políticas, las que personifican el poder de las instituciones del Estado. El distinto papel que el Estado juega en sus relaciones con la sociedad, en Estados Unidos y en Europa, influye en toda la estructura de los estudios universitarios de ciencias sociales y también en la investigación en ciencia política, teniendo como consecuencia una diferente amplitud del objeto estudiado.

Estas teorías tienen dos puntos comunes, el primero es que se dan siempre desde posturas no marxistas, incluso en C. W. Mills la élite no es nunca una clase social. Otro punto común en la discusión es que nunca se centra en la democracia ideal. A pesar de que el tema de la democracia es esencial en Schumpeter, Dahl y Sartori, y está en los demás autores, aunque no de forma explícita, no se discute que el sistema occidental es un sistema democrático y tampoco que quien posee el poder son las élites. El núcleo central del objeto de estudio es quién manda, cómo, en beneficio de qué, y si la minoría es o no plural.

C. W. Mills, Dahl y Riesman ofrecen tres versiones distintas de modelos de élite. Para Mills hay unidad de la élite y coherencia de intereses. Para Riesman hay una indeterminación del poder, el poder está más disperso de lo que se cree, lo que hay son grupos de veto, grupos de defensa. Para Dahl hay pluralidad de élites especializadas; depende del tema, lo ejerce una y otra élite, y percibe una cierta preponderancia del político elegido. Tanto Riesman como Dahl elaboran su teoría en oposición a la teoría de unidad de la élite de Mills. (Kornhauser, 1972)¹⁰.

La concepción de como ha evolucionado el poder en U.S.A. es común en todos ellos, pero se diferencian en su percepción de la ubicación en la sociedad actual norteamericana. Para Mills (1956)¹¹ tras la Segunda Guerra

¹⁰ Kornhauser "¿"élite de poder o "grupos de veto"?" en Bendix y Lipset, *Clase, estatus y poder*, Madrid, 1972.

¹¹ C. Wright Mills (1956), *The Power Elite*. Trad. cast., México, F.C.E.

Mundial surge un nuevo grupo de poder compuesto por directores de corporaciones del mundo de los negocios, que junto con las élites gubernamentales y los militares forman la "élite del poder"; todos ellos tienen intereses comunes, comparten códigos y valores además de intereses materiales, ya que provienen del mismo origen social, adscripción religiosa y centros de educación. Mills divide la sociedad en tres capas. En el vértice de la pirámide la élite del poder; en el nivel medio una pluralidad diversificada y equilibrada de intereses de grupo, donde se encuentran los sindicatos y los lobbies; y en la base de la pirámide se encuentra la sociedad de la masa, gente desorganizada, atomizada y controlada desde arriba, apática y sin sentido político. Esta estructura de poder es, más que el mando y la persuasión, la manipulación y el secreto a través de los medios de comunicación de masas.

En contraposición con las teorías de Mills, Riesman señala que en la pirámide sólo hay dos escalones, no existe la élite del poder (1953)¹², sólo hay grupos de veto, que se corresponden con el segundo escalón de la pirámide de Mills. Hay núcleos de intereses que mandan con manipulación y la tolerancia de los otros grupos no interesados. Es decir, hay competencia monopolista. Al haber grupos de veto que contienen poder limitado, el poder tiende a dispersarse. Los temas generales de la sociedad tienden a ser tratados con ineficacia ya que no hay interés de un grupo, y por el contrario cualquier jefatura se verá limitada por los grupos de veto que son grupos de defensa más que de mando.

Dahl expone su teoría sobre las élites en su más que conocido estudio sobre la población de New Haven¹³, con el método que define como decisonal, en contraposición con el reputacional utilizado por Floyd Hunter. La intención de la obra es refutar la teoría de la unidad de la élite de C. W. Mills y confrontar su modelo poliárquico con la realidad. Después de repasar la historia de New Haven, en la que una oligarquía ha dominado desde el principio, escoge tres decisiones importantes y sigue su evolución: la nominación de los candidatos de los partidos, la renovación urbana y la enseñanza pública. Constata que en cada una de ellas intervienen un número muy pequeño de líderes, con un ritual aparentemente democrático, que hay una total ausencia de dirigentes económicos excepto en la renovación urbana, y sobre todo un no encabalgamiento de los distintos dominios. Es decir, hay una especialización de los líderes, excepto del alcalde que ha participado en todas las decisiones. La conclusión podría ser que es el alcalde quien gobierna ayudado por líderes especializados, bajo el control indirecto del pueblo. No hay una élite, sino pluralidad de élites especializadas y rivales. El sistema funciona por los regateos entre los líderes.

Volvemos a encontrar aquí la tendencia a la profesionalidad de la política que ya se encontraba en Weber. Para que la poliarquía funcione es necesario un acuerdo sobre los valores básicos, el intermedio de los partidos

¹² Riesman (1953). *The Lonely Crowd*. (Trad. cast. *La muchedumbre solitaria*. Buenos Aires. Paidós, 1971.

¹³ Dahl (1961). *Who Governs?*. New Haven, Yale U.P.

políticos, la llamada periódica al electorado, una cierta igualación de las condiciones socioeconómicas y un reclutamiento continuo de nuevas élites.

Estas teorías elitistas implican un concepto de Estado y de sus relaciones con la sociedad, es decir, un concepto de democracia. Ante la democracia radical de Rousseau o el concepto de lucha de clases de Marx, la teoría elitista había surgido como una teoría antidemocrática, pero la teoría elitista de la postguerra ha de ser considerada como una teoría democrática que considera la democracia representativa como la única posible, y ésta implica la existencia de una élite política dirigente que ocupa la cúspide del Estado.

Ante la teoría marxista del dominio de la burguesía, la teoría liberal acepta la división en clases de la sociedad pero considera que la burguesía no manda, al menos no toda, sólo determinadas capas. Y como expone Aron "la burguesía en el poder sigue siendo la burguesía, mientras que los proletariados en el poder ya no son proletariados". (Aron, 1960, pág. 15)¹⁴. El tema esencial reside en saber cómo son las capas dirigentes, cómo es el personal político y que relaciones mantienen con las élites sociales, económicas, militares, etc. Estas relaciones nos definirán el "tipo de Estado" (Birnbaum, 1977, pág. 184)¹⁵.

La democracia política puede existir cuando el Estado crea su propia élite dirigente autónoma, plural por su origen social y permeable a las fuerzas sociales nuevas, por lo que los intereses generales pueden ser definidos y llevados a término por el aparato estatal. Para ello la élite política (distinta a la económica y social, por el sufragio universal) necesita apoyarse en la élite burocrática para conseguir independizarse de las élites económicas. Las relaciones entre élite política y la élite administrativa, los funcionarios, es un tema esencial en los estudios de élites europeos. Birnbaum nos señala que si la maquinaria estatal es débil el personal político ha de apoyar a la clase económicamente dominante, y produce una autonomía política muy frágil. A mayor institucionalización de la maquinaria estatal la burocracia se hace homogénea y funcional y se puede hablar de independencia del Estado. La élite política se hace independiente del sistema social, y se entra en una doble dinámica contradictoria: la representación social, y su independencia de las clases económicamente dominantes. (Birnbaum, 1988)¹⁶.

Las tendencias contemporáneas han producido un reforzamiento importante de la maquinaria estatal, incluso en aquellos países de los que se ha expuesto habitualmente su debilidad. En todos ellos ha ido en aumento el papel del alto funcionario y una intensa penetración de esta alta burocracia en la élite política, más claramente visible en los escalones altos del Estado pero también en los niveles locales. Este es uno de los temas preponderantes en los actuales estudios sobre el personal político.

¹⁴ Aron (1960) "Classe sociale, classe politique, classe dirigeant". *Archives Européennes de Sociologie*. I. (Trad. cast. en Bendix y Lipset *Clase, status y poder*. Madrid, 1972.

¹⁵ Birnbaum. *Les sommets de l'Etat*. París, Seuil, 1977.

¹⁶ Birnbaum (1984) "Type d'élite et nature de l'Etat: l'exemple américain". *Pouvoirs*. 29, 1984.

6.- LOS ESTUDIOS EMPIRICOS SOBRE LAS ELITES

En los estudios empíricos sobre las élites políticas se parte de la profesionalidad del político como un presupuesto teórico básico, que ha sido expuesto por todas las aportaciones, o dicho de otra manera, las élites políticas son independientes. Esto es decir que hay en ellas un "cursus honorum" que construye intereses individuales superpuestos a los intereses generales. Sin embargo esta independencia no significa una excisión de la evolución de la sociedad.

Como se ha estudiado desde Mosca, la élite pertenece a los estratos más fuertes de su sociedad, es decir, no todas las capas sociales nutren a la élite de la misma manera. Siempre hay arquetipos, hay "privilegiados y excluidos" (Ysmal, 1985)¹⁷. Podemos ver en los estudios empíricos, como ya se había sabido a nivel teórico, que la élite se puede representar como una pirámide invertida a la que representaría a la sociedad.

En ningún modelo de sistema político cualquier individuo tiene las mismas posibilidades de formar parte de la élite. En algunos sistemas como el aristocrático, el acceso está estrictamente regulado por la herencia, mecanismo de acceso que con menor relieve y de forma solapada continua funcionando en nuestros sistemas democráticos (Garraud, 1989)¹⁸. En la democracia censitaria hay también un veto explícito a las capas más bajas de la sociedad de acceso a la élite. En las democracias pluralistas hay una teorica igualdad de acceso de todos los sectores sociales, pero los resultados son claramente inversos a las capas bajas de la sociedad.

La comparación entre la distribución en la sociedad y los dirigentes políticos demuestra que hay sectores suprarrepresentados y sectores infrarrepresentados. Se puede dar una imagen tipo, un modelo del hombre político: es hombre, entre 40 y 50 años, de formación universitaria, profesión liberal-comerciante-enseñante, conectado con un partido político. Pero obviamente esta imagen tipo ha ido variando en el tiempo, y muestra diferencias en dos campos: el del tipo de élite a la que pertenece y la formación política a la que se adscribe.

En la formación de la élite política hay una serie de reglas básicas. El hombre político es un hombre, las mujeres están rotundamente discriminadas. El nivel de representación oscila entre un 5 % o un 10 %. A medida que se asciende en la escala de poder de presencia femenina disminuye. Es decir, encontramos más mujeres entre los candidatos que entre los electos, hay más concejalas que alcaldesas, más parlamentarias que ministras. En los partidos políticos también se da esta desnivelación por poder. Se encuentran más mujeres en los órganos amplios que en los órganos ejecutivos de los partidos. En los partidos que hay más presencia femenina se habían establecido reglas de discriminación positiva, es decir, cuotas de presencia. Estas

¹⁷ Ysmal (1985) "Elites et leaders" en Grawitz et Leca. *Traité de Science Politique*. Vol. 3. Paris. P.U.F.

¹⁸ Garraud (1989). *Profession homme politique. La carrière politique des maires urbains*. Paris, L'Harmanttan.

cuotas sirven de correctivos a la inversión de la pirámide de la que hemos hablado. Y también son utilizadas por los partidos para posibilitar la presencia de sectores sociales que de forma "natural" quedarían excluidos de la élite, como son los obreros en los partidos comunistas.

Más de la mayoría de los parlamentarios en los países de nuestro ámbito salen de los núcleos más favorecidos de la sociedad a nivel económico y cultural. La sobrerrepresentación de los privilegiados aumenta en los elegidos sobre los candidatos, en los miembros del gobierno sobre los parlamentarios, en los alcaldes sobre los concejales. Volvemos a encontrar una cúspide de poder que se estrecha en los sectores más poderosos. Y que distorsiona cada vez más la sociedad a la que dirige. Pero estos privilegios, o mejor dicho esta situación privilegiada no lo es exclusivamente por volumen económico sino también y en igual medida por volumen cultural. Gaxie nos describe esta desigualdad de representación con la elaboración de un cuadro de representación política según los diversos sectores sociales, en el que en el eje de abscisas se representa el volumen de capital y en las ordenadas la estructura de capital, es decir, la relación entre el capital económico y el capital cultural (consumo cultural, diplomas, etc.) (Gaxie, 1980)¹⁸.

Se pueden observar diferencias de la élite según el tipo de partido político; así en los partidos de derechas el 80 % de su élite corresponde a los estratos superiores de la sociedad, mientras que los socialistas son el 60 %, y un 15-20 % en los comunistas*. Estas élites son variables con el paso del tiempo, y los cambios de estructura social repercuten en la élite aunque sea de manera limitada. Los cambios de la élite producidos por la revolución industrial primero, y después de la Segunda Guerra Mundial la entrada de los directivos han sido temas especialmente estudiados. Pero también influye en la evolución de las élites partidistas la propia evolución del partido político, su ubicación en el sistema de partidos del Estado, los cambios en su electorado, y sus cambios ideológicos. Las élites socialistas francesas han evolucionado desde los años cincuenta absorbiendo clases medias y perdiendo representación de los obreros industriales.

7.- LA FORMACION Y CARACTERISTICAS DE LA ELITE

Esta inversión de la pirámide social que se produce con las élites políticas proviene, como indica Garraud, de que las propias estructuras sociales facilitan, o dificultan en su caso, la adquisición de recursos, capacidades y competencias para actuar políticamente. Hay una pre-selección de las élites

¹⁸ Gaxie (1980). "Les logiques du recrutement politique". *Revue Française de Science Politique*. 30, 1980.

* Las cifras son básicamente francesas, y se encuentran tanto en Cayrol, Parodi, Ysmal, *Je député française* París, Colin, 1973, como en Garraud *Profession homme politique* París, 1989, como Ysmal "Elites et leaders" en Grawitz Leca *Traité de Science Politique* París, 1985.

que se realiza tanto por la familia, como con el nivel cultural educativo que se traduce en competencias profesionales, como por la participación asociativa.

Se señala por diversos autores (Parodi, Cayrol, Ysmal, Garraud) la herencia política como una de las bases de creación de la élite política. La politización de la familia, dedicación a la política de algunos de los miembros, las conversaciones familiares..., parecen tener una correlación importante con la dedicación a la política. Garraud habla incluso de una cierta herencia electiva, al poder constatar las sagas familiares en las alcaldías de algunas ciudades. Aunque esta herencia es más constatable en la izquierda que en la derecha, Fremontier (1984) también nos la señala en los partidos de derecha²⁰.

Ya se ha hablado de las capas sociales preponderantes que encontramos en las élites políticas. La sobrerrepresentación que se produce de ciertas profesiones que han sido ejercidas con anterioridad a la profesionalización política. En todos los partidos hay una sobrerrepresentación de los núcleos sociales dirigentes, un tercio ha pertenecido a profesionales liberales, y una cuarta parte a empresarios o comerciantes, hay aproximadamente un 10 ó 15 % del sector enseñante y es poco asociable al núcleo obrero. Obviamente, como ya habíamos señalado con anterioridad estas características varían con el tipo de partido político y demás evolucionan en el tiempo. La presencia de antiguos obreros es muy importante en los partidos comunistas. En Francia los enseñantes, presentes en casi todos los partidos, son de distinto nivel según el partido; así, son universitarios en los partidos de derecha, de enseñanza media en los socialistas y maestros en el caso de los partidos comunistas.

Pero desde los años setenta se ha producido en todos ellos una evolución sintomática de la evolución social. En consonancia con las transformaciones económicas de la sociedad, ha habido una disminución sustancial de las élites provenientes del sector agrario, y también ha habido un aumento de la presencia del sector público, es decir, un aumento de funcionarios de diferentes niveles en todos los sectores de la élite política, y también un aumento de las altas capas sociales, perceptible en todos los partidos políticos aunque de forma más acusada en la derecha.

La politización también está ligada a la participación asociativa. Se puede observar un acceso a la profesión política distinto según se trate de partidos de derechas, socialistas o comunistas. Los estudios de Garraud sobre los alcaldes urbanos parecen constatar una carrera inversa en ellos. Así, mientras en los partidos conservadores se accede al cargo de local tras el éxito profesional, en los de izquierdas se accede tras un período de militancia no sólo en el partido sino también en asociaciones voluntarias, este diferente modelo de acceso repercutirá, según Barberis (1988), en la edad de la clase política municipal²¹.

²⁰ Fremontier "Les jeunes élus du RPR des héritiers ou des parricides?". *Pouvoirs*. 28, 1984.

²¹ Barberis —1988). *La classe política municipale*. Angeli, Milán.

8.- LAS CARRERAS POLITICAS

Estas diferentes evoluciones son parcialmente reflejo de la evolución de la estructura social, pero también del aumento del peso del Estado, de las instituciones políticas en la sociedad, como ha teorizado Birnbaum. Pero también podemos percibir distintas evoluciones según sea la ubicación política del partido, su historia, y el peso y estabilidad del partido en el sistema. Así se ha constatado una cierta tendencia hacia la uniformización de orígenes profesionales. La desaparición de las profesiones agrarias, la limitación de los sectores liberales y comerciantes, el crecimiento del funcionariado se percibe en las élites de todos los partidos.

En donde se perciben diferencias es en los modelos de acceso a la carrera política. En la clase política más extensa, la élite local, Garraud distingue claramente dos modelos que siguen el "cleavage" izquierda-derecha. En los electos de izquierda la militancia política, la sindical y la asociativa conducen al mandato electivo. La carrera política interna del partido permite la notoriedad indispensable para ser elegido; en la militancia se adquieren las cualidades y habilidades necesarias para el desarrollo de las tareas políticas. Pero en los cargos comunistas, Garraud percibe una subdivisión: en las circunscripciones donde la elección es segura, en los municipios fieles al partido, en los que ya se goza de una tradición, hay la tendencia a colocar como candidatos a notables del partido aún cuando no disfruten de notoriedad local; por el contrario en los municipios nuevos para el partido, éste tiende a presentar como candidatos a militantes reconocidos como fieles al partido pero con notoriedad local (Garraud, 1988, pág. 411)²².

Por el contrario, en los partidos de derechas en los que hasta hace poco su actividad local no dependía de un gran número de adheridos, ni en su militancia, ésta no era el mecanismo normal para el acceso a las listas. El camino ha sido frecuentemente inverso, desde la notoriedad local adquirida en el ejercicio de una profesión se conseguía el acceso al cargo político, que resultaba así el punto final de un prestigio adquirido fuera de la actividad política. De ahí que la edad de adquisición del primer escaño representativo ha variado sensiblemente en uno u otro modelo de partido. Sin embargo, actualmente las dos trayectorias han tendido a nivelarse, en parte debido al aumento de la militancia en los partidos de derechas franceses. En este punto encontramos conclusiones coincidentes en Garraud y en Fremontier.

La diferencia en los accesos a la política, así como el "cursus honorum" dentro de ella también se da en otros países, Sellier nos dice que en Gran Bretaña los parlamentarios conservadores acceden al Parlamento directamente desde su actividad profesional, es decir no ha habido históricamente militancia previa, cosa que en cambio se produce en el partido laborista, en donde normalmente hay una procedencia desde el partido o el sindicato. En Italia no hay normalmente relación entre alcaldes y diputados. En cambio en Francia, donde puede haber acumulación de mandatos, se empieza a ver

²² Garraud "La sélection du personnel politique local". *Revue Française de Science Politique*, vol. 38, 4, 1988.

una carrera invertida; es decir, hay "acceso al escalón local" desde el Parlamento, aunque esto parece ser sólo cierto para las grandes ciudades (Sellier, 1983)²³.

9.- LOS ESTUDIOS ESPAÑOLES SOBRE ELITES POLITICAS

No se puede decir que haya una gran producción de estudios sobre las élites españolas, pero si se tiene en cuenta lo reciente de la institucionalización de la Ciencia Política y el escaso número de politólogos actuales, la producción es incluso abundante, aunque desigual.

La mayoría de los estudios están dedicados a las élites del pasado. Por ejemplo, los estudios de Linz (1972)²⁴ y de Tuñón (1975)²⁵ se refieren a las élites de la Restauración. Las aportaciones más abundantes se refieren a las élites del franquismo, como son las tesis doctorales, ya publicadas, de Viver (1978)²⁶ y de Jerez (1982)²⁷. Obviamente el estudio del actual sistema político centra la atención tanto de los constitucionalistas como de los politólogos, pero el núcleo principal está constituido en Ciencia Política, por los resultados electorales, los partidos políticos y sólo en un segundo término hay estudios sobre élites. Sin embargo, algunos de estos estudios nos proporcionan datos y elaboraciones sobre las élites. Así la monografía de Joan Marcet sobre el partido *Convergència Democràtica de Catalunya* (1984)²⁸ tiene un capítulo dedicado a las élites. El estudio de Tezanos sobre el PSOE (1983)²⁹ es un estudio sociodemográfico de los distintos niveles de pertenencia al partido, desde votantes y afiliados a los órganos de dirección. También hay obras específicas de élites, como el libro conjunto de Pitarch, Botella, Capo y Marcet sobre Cataluña³⁰. O los artículos de S. del Campo, Tenazos y San Martín (1982)³¹, Pitarch y Subirats (1982)³². Los estudios existentes se centran sobre todo en las élites de los partidos y las parlamentarias, aunque hemos empezado también a estudiar las élites locales³³, que como el escalón

²³ Sellier "La mairie dans le cursus politique". *Pouvoirs*, 24. 1983.

²⁴ Linz (1972) "Continuidad y discontinuidad en la élite española de la Restauración al régimen actual" en *Estudios de Ciencia Política y Sociología*. Madrid.

²⁵ Tuñón (1975). *Historia de la realidad del poder. El poder y las "élites" en el primer tercio de la España del siglo XX*. Madrid, Edicusa.

²⁶ Viver Pi-Sunyer, C. (1978), *El personal político de Franco (1936-1945)*. Barcelona, Vicens-Vives.

²⁷ Jerez, M. (1982), *Elites políticas y centros de extracción en España (1938-1959)*. Madrid, CIS.

²⁸ Marcet (1984) *Convergència Democràtica de Catalunya*. Barcelona, Ed. 62.

²⁹ Tezanos (1983). *Sociología del socialismo español*. Madrid, Tecnos.

³⁰ Pitarch, Botella, Capo, Marcet (1980) *Partits i parlamentaris a la Catalunya d'avui (1977-1979)*. Barcelona, Ed. 62.

³¹ Del Campo, Tezanos, Santín. (1982) "La élite política española y la transición a la democracia". *Sistema* 48. págs. 21.

³² Pitarch y Subirats (1982). "Los diputados al Parlamento de Cataluña de 1980". *Revista de Estudios Políticos*. 26.

³³ Capo, Baras, Botella, Colomé (1988) "La formación de una élite política local". *Revista de Estudios Políticos*. 59. Págs. 199 ss.

más numeroso y más cercano al electorado, es un estrato importante de la clase política.

Podemos ver, por tanto, que los estudios eslitistas españoles han sido realizados desde diversos ámbitos teóricos, y no sólo desde la Ciencia Política. En los estudios sobre élites históricas encontramos dos preocupaciones básicas, la primera es la ruptura y discontinuidad de las élites, lo que proporciona una explicación de las discontinuidades del sistema político español. La segunda es el peso de los altos funcionarios en la dirección política. Estos estudios se insertan en la larga trayectoria de la Ciencia Política española durante el franquismo estudiando el pasado democrático.

Estos estudios señalan las similitudes entre las élites españolas y las europeas (específicamente francesas e italianas) durante el período de la Restauración, aún cuando se marcan las dificultades de la comparación (Linz, 1972). Las élites españolas son una representación de las altas capas de la sociedad, se marca la presencia de propietarios agrarios en los partidos conservadores más que en los liberales, y de profesionales liberales especialmente de abogados, siempre muy presentes en la élite española. Las diferencias comienzan con la ruptura del sistema de la Restauración con la Dictadura de Primo de Rivera en la que se produce la ruptura en la continuidad de la élite. La Dictadura desplaza a la clase política de la Restauración de forma voluntaria y explícita y se nutre de núcleos anteriormente apolíticos**, también de núcleos de partidos disidentes dinásticos y pocos miembros de la anterior élite. Pero el desplazamiento de la clase política no implica el de las clases sociales en las que se recluta. Linz señala que con la Dictadura España no experimenta un cambio social y político sino sólo una ruptura de la élite, por lo que puede ser considerado el caso contrario al de la sociedad inglesa en donde con una considerable continuidad de los dirigentes se producen importantes cambios sociales y políticos.

La Segunda República marca de nuevo una ruptura de la clase dirigente. En la primera legislatura ha habido un cambio sustancial de los partidos políticos que conforman la Cámara, por lo que la diferencia de la élite puede ser considerada ordinaria; sin embargo, señalan los autores españoles, que la ruptura también se produce en los partidos dinásticos, lo que nos señala una inestabilidad interna de los partidos o bloques políticos. Esta tendencia interna se constatará a lo largo de la corta vida de la República. las elecciones de los años 31, 33 y 36 componen tres élites distintas. Las élites del 31 y del 36, pese a su parecida composición política, tiene mayor inestabilidad de la esperable. El fenómeno se constata con el PSOE que, siendo la minoría más fuerte en ambas legislaturas, y con una distancia en el tiempo de sólo cinco años, mantiene una estabilidad de sólo el 52 %. Esta discontinuidad es para Linz reflejo de la crisis interna del partido. La mayor estabilidad la recogen los partidos nacionalistas, tanto el PNV como el ORGA o ERC y la Lliga Catalana con alrededor de un 70 % de estabilidad en todos ellos. Estos datos nos llevan a una explicación distinta de la habitual sobre la inestabilidad republicana y es la explicación sobre los propios dirigentes y sus partidos políticos. Obviamente unos partidos en crisis y una élite cambiante no puede producir un sistema estable de gobierno. Pero esta tendencia parecía irse

reduciendo con el paso del tiempo y hay una mayor estabilidad entre la segunda y la tercera legislatura (pese a su diferente composición política), que entre la primera y la segunda o la primera y la tercera.

El franquismo marca una nueva élite política en España, la ruptura con la republicana era obligada por la ruptura traumática del sistema político, pero tampoco se recupera la élite de la Restauración pese al escaso período de tiempo transcurrido. Los estudios españoles sobre el período nos señalan una moderada continuidad, con tres momentos de cambio que se corresponden con los cambios de las directrices del sistema: en 1946 con la derrota del Eje, en 1958 tras el Plan de Estabilización, y en 1967 con la Ley Orgánica del Estado.

El tipo de élite franquista es parecida a la de la Dictadura, cierta presencia de militares, inapreciable en los sistemas democráticos, y una alta participación de altos funcionarios. Los empresarios están ampliamente representados y en cambio es casi inapreciable la presencia de obreros³⁴.

La transición española abre un período muy prolífico en la Ciencia Política, pero los estudios que se desarrollan versan sobre la propia transición, las elecciones y el sistema electoral, las fuerzas políticas, y sólo lateralmente sobre las élites. Este es quizás uno de los campos menos estudiados del sistema político español. Sin embargo podemos encontrar una ordenación y primer estudio sobre los parlamentarios de las primeras legislaturas, sobre parlamentarios autonómicos (Pitarch y Subirats, 1982)³⁵, o, como hemos señalado más arriba, el estudio de los dirigentes de partidos políticos (Tezanos, 1981; Pitarch y otros, 1980)³⁶, y otras publicaciones que teniendo como objeto partidos o el sistema de partidos entran lateralmente en el tema de las élites como el reciente estudio de Gunther sobre el impacto del sistema electoral en la actividad de las élites de los partidos políticos (Gunther, 1989)³⁷.

Sin embargo podemos decir que las élites políticas (y aún más las sociales) como objeto de estudio es uno de los campos menos estudiados dentro de la Ciencia Política, y que sí, como decíamos en el inicio de este escrito, se puede describir y entender un sistema político a través de las élites que segrega el sistema, el estudio de nuestros gobernantes, en sus distintos niveles, seguramente nos ampliará la visión que tenemos de nuestro sistema político.

³⁴ Sobre la élite franquista se puede consultar: Baena del Alcázar y Madaria "Elite franquista y burocracia en las Cortes actuales". *Sistema*, 28, 1979; Beltrán. *La élite burocrática española*. Barcelona, 1977; Bañón. *Poder de la burocracia en las Cortes franquistas 1943-1971*. Madrid, 1978; Cazorla. *Funcionarios y estratificación social. Sociología de la Administración Pública española*. Madrid, 1968; Jerez. *Élites políticas y centros de extracción en España 1938-1957*. Madrid, 1982; Linz. "Continuidad y discontinuidad en la élite española de la Restauración al régimen actual", en Homenaje a Ollero. *Estudios de Ciencia Política y Sociología*. Madrid, 1972; Viver Pi-Sunyer. *El personal político de Franco (1936-1945)*. Barcelona, 1978.

³⁵ Pitarch y Subirats. "Los diputados del Parlament de Catalunya de 1980". *REP* 26, 1982.

³⁶ Tezanos. *Sociología del socialismo español*. Madrid, 1981; Pitarch, Botella, Capo, Marcet. *Partits i parlamentaris a la Catalunya d'avui*. Barcelona, 1980.

³⁷ Gunther. "Leyes electorales, sistemas de partidos y élites: el caso español". *REIS* 47, 1989.

** Podemos decir que aquí se inicia una trayectoria de desprestigio del político realizado por la propia clase política, que encubre la política bajo ropajes técnicos, y que será realizado ampliamente por el franquismo.