

## Las élites en la democracia



Fabio Humberto Giraldo Jiménez\*

Instituto de Estudios Políticos  
Jefe Unidad de Documentación

La teoría de la gerencia política consiste en introducir el método gerencial en el manejo de los asuntos públicos. Se basa en la suposición de la eficiencia del método gerencial propio de las grandes empresas. La idea de hacer gestiones públicas con el método de la gerencia privada, no implica la privatización de lo público, como malsanamente se cree, sino una extrapolación del método. Esta tendencia, que está adquiriendo fuerza en nuestro país -debido en gran parte a la deslegitimación de la clase política, a la ineficiencia del Estado y de sus funcionarios y a la corrupción- se ha integrado a los esfuerzos por lograr la modernización económica y política del Estado.

Por modernización económica se entiende el proceso de industrialización que incluye los cambios económicos generados por una tecnología basada en el recurso a fuentes de

energía inanimadas, así como al desarrollo continuo de la investigación científica aplicada. Por modernización política se entiende la adecuación institucional a los cambios sociales y políticos que generan nuevos actores con nuevas y viejas expectativas, a la urbanización, a la movilidad social, a la transformación en la estructura ocupacional, al desarrollo educativo y a la democratización del Estado. El llamado método de la gerencia política, si se le entiende bien, trataría de establecer la convergencia de ambos conceptos de modernización.

Como el concepto de gerencia se origina en la administración privada y como ha hecho carrera la extrapolación de ese método de gestión a la actividad gubernamental, cuyo carácter es eminentemente político y público, ¿porqué no se puede pensar también a las grandes empresas, no

\* Profesor e investigador. Instituto de Estudios Políticos, Universidad de Antioquia

solamente en su gestión privada, como generadoras de riqueza privada, sino también como instituciones que, en tanto ejercen influencias sobre la sociedad, tienen un carácter político y público más amplio y de mayor cobertura que la generación de empleo, el pago de impuestos y las acciones filantrópicas?

Para tratar de responder a esta inquietud decidí trabajar sobre el concepto de élite política en relación con la democracia, ante todo, motivado por el hecho de que los llamados gerentes políticos son reclutados por su reputación como servidores de empresas privadas; es decir, se trasladan de la élite administrativa de la economía privada a la élite política.

Conviene sin embargo hacer una aclaración preliminar: el concepto de élite que propongo trabajar no se refiere a la posición que ocupa un individuo o un grupo, sino fundamentalmente a la índole y el alcance de las decisiones que toman.

Regularmente se interpretan como antagónicas las teorías democráticas y las teorías elitistas. Si bien en su forma pura lo son, en el pensamiento político contemporáneo existe una fuerte tendencia a incorporar a la teoría democrática los principios fundamentales de la teoría elitista. Hoy, la revolución organizacional - que implica, por ejemplo, la modernización del Estado - penetra sigilosamente la estructura de la democracia y la está transformando.

Por ello se entiende que una burocracia oficial no es una conspiración contra la democracia sino una respuesta inevitable a la democracia de masas. Sólo la organización puede hacer frente a la masa informe creada por la urbanización y el industrialismo, sin que, por supuesto, se olviden los peligros de la burocratización como proceso que puede conducir al burocratismo como sistema.

Ante todo, debemos admitir como un hecho político real la división entre la élite y la masa en la moderna sociedad industrial y reconocer, además, que las principales decisiones políticas, económicas y sociales son adoptadas por minorías pequeñísimas. En el gobierno, en los partidos políticos, en las industrias, en los sindicatos, en las cooperativas, estas élites han cobrado forma con asombrosa rapidez y es casi imposible imaginar que en los grandes sistemas políticos las cosas puedan ser de otro modo.

Se pueden obtener conclusiones de esta realidad. Una conclusión radical como ésta: en las sociedades modernas, aunque pregonan lo contrario puesto que su principio jurídico-político es la democracia, ocurre paradójicamente lo mismo que en las sociedades premodernas: la relación entre las élites y las masas se ha invertido. Son las masas, no las élites, las que se han convertido en amenazas potenciales para la estabilidad del sistema, y son las élites, no las masas, las que han pasado a ser sus

defensoras. Por supuesto, esta conclusión parte de un gran escepticismo respecto al papel de las masas, porque el buen funcionamiento del sistema dependería de que el ciudadano común sea pasivo, pues si se mueve demasiado se quiebra el equilibrio político.

Igualmente, se puede sacar una conclusión más moderada: la que argumenta la necesidad de la competencia entre élites para el sostenimiento del equilibrio del sistema. Se hace hincapié en un modelo de múltiples élites en competencia que asumen responsabilidades ante el electorado en votaciones periódicas. Según esta concepción las élites se convierten en el núcleo de la democracia, entendida como poliarquía, donde el hombre común sigue cumpliendo un papel ligado a su posibilidad de votar, de ejercer presión sobre las élites políticas y de tratar de ubicarse en una posición de élite, pero en general permanece relativamente pasivo. Esta nueva teoría se puede denominar "elitismo democrático".

¿Es posible un sistema político democrático en el cual nos movemos entre minorías que cuentan mucho y dirigen y mayorías que no cuentan mucho y son dirigidas? ¿Cómo obviar la contradicción?

Precisamente, la teoría clásica de la democracia nació como una crítica al elitismo de estatus y a los privilegios hereditarios, con un principio que se puede resumir en una famosa frase de Rutherford: "ningún

hombre sale del vientre de su madre con una diadema en la cabeza o con un cetro en la mano". Esa teoría se basa en la suposición de que la dignidad del hombre, su crecimiento y desarrollo depende de su posibilidad de participar activamente en las decisiones que gravitan significativamente sobre él; es decir, depende de su posibilidad de contribuir a la solución de los problemas vinculados a sus propias acciones.

Aunque esta teoría clásica tiene una sólida posición ética, no llega a constituirse en una teoría política viable para la sociedad moderna, ya que si bien subraya la importancia de una amplia participación en la toma de decisiones políticas, no ofrece pautas realistas en cuanto a la manera de cumplir con sus preceptos en las grandes sociedades urbanas. Es una teoría normativamente válida, pero carente de realismo. Sobre todo, porque concibe estrechamente la toma de decisiones políticas únicamente como toma de decisiones gubernamentales. Lo político sólo sería aquello que refiera al Gobierno del Estado.

En armonía con el principio democrático de que aquellos que toman decisiones deben ser responsables ante el pueblo afectado por ellas, era lógico que los teóricos de los siglos XVIII y XIX pensaran que lo político incluía solamente al Estado. No había motivos para suponer otra cosa, ya que el Estado era la única institución organizada poseedora de suficiente poder de decisión como para gravitar

en grandes núcleos o en la sociedad entera. Pero se hace difícil entender que en la actualidad se crea lo mismo, cuando nos vemos ante enormes y poderosas instituciones no oficiales cuyas decisiones rivalizan, en poder y en alcances, con las del Estado, no sólo a nivel nacional, sino internacional. La organización empresarial y del trabajo en grandes centros de poder privado y semipúblico, ha dejado de constituir un fenómeno de índole privada. Hoy es indiscutible su influencia directa y decisiva en la vida social, económica y política de los Estados nacionales.

Si se quiere ser realista hay que reconocer el carácter político de la gran capacidad de poder que tienen los llamados centros privados o grupos de presión privados que hoy existen y, admitir, en consecuencia, que esos centros privados deben incluirse dentro del ámbito de lo político. La mayoría de los politólogos actuales reconocen y subrayan la índole política del denominado gobierno privado.

Sin embargo, se sigue considerando, contrariamente a lo que indica la realidad, que el sistema político comprende únicamente las reglas y métodos de confección de la política pública, en la forma de leyes, proclamas y decretos vinculados con el "gobierno". Por ello, se suelen aceptar dos conceptos antagónicos de lo político: uno, de orientación funcional, hace hincapié en las relaciones de poder, concepto que tiene una signi-

ficación más amplia; el otro, más estático y tradicional, se centra en el Estado, el gobierno y la ley, con una significación más restringida.

Se habla, por ejemplo, de política dentro de la empresa para referirse a los conflictos internos y a la forma en que se los resuelve; se habla de política del Estado frente a la empresa; pero cuando se relaciona la empresa con los valores sociales que ella produce hacia afuera ya se desvanece o se restringe el concepto de lo político.

Cierto es que no se puede homologar el funcionamiento de una gran empresa privada con el gobierno. Pero entre ambos hay una similitud: asignan valores sociales. En ese sentido esas formas de gobierno privado forman parte del sector político, cumplen una función pública como el Estado.

Si, por otra parte, la élite está compuesta por aquellos individuos que dentro de un grupo gozan de mayor poder, la semiélite por los que tienen menos poder que los anteriores, la masa por los que tienen mínimo poder; y si definimos el poder como la participación en la toma de decisiones, se pueden extraer inferencias importantes:

a) El factor decisivo para distinguir las élites políticas de las élites no políticas y de las no élites, es la índole de la decisión adoptada no de la posición que ocupan quienes las adoptan, y b) una decisión de la élite no ha de ser adoptada necesariamente dentro

de las instituciones de gobierno y no ha de estar limitada a los problemas íntimamente vinculados al gobierno.

Para que estas definiciones adquieran un significado consecuente con nuestro propósito, se hace necesario ampliar el concepto de sistema político, definiéndolo, a su vez, como cualquier pauta persistente de relaciones humanas que implique, en grado significativo, poder, gobierno o autoridad.

Según esta definición, parece razonable suponer que entre las élites políticas se incluirían las élites económicas y sociales, cuyas decisiones sobre mil problemas afectan, en medidas significativas, no sólo a la comunidad en donde ejercen, directa e inmediatamente, su poder sino también a la comunidad en general. Es decir, tanto las élites gubernamentales como las privadas participan en la adopción de decisiones que influyen en los valores sociales, que los forman o reforman.

Si no se reconoce que en ambos grupos las élites tienen un carácter político, se soslaya la cuestión decisiva de la responsabilidad; porque, si en todas las sociedades modernas las decisiones están, en un momento cualquiera, en manos de un pequeño número de personas, ¿no debería hacerse recaer la responsabilidad política en todos los integrantes de ese pequeño número de personas, tanto los que intervienen en la lid económica y cultural como los que lo hacen en la

palestra política? ¿Puede considerarse democrático un principio de responsabilidad política que deja de lado a una porción comparativamente significativa de ese grupo?

En este sentido, si entre las élites políticas no se comprende a todos los que tienen poder -dentro y fuera del gobierno-, nos encontramos con un número significativo de líderes institucionales cuyas decisiones afectan a toda la sociedad pero no son responsables ante ella. Si lo político incumbe sólo al Estado se soslaya la responsabilidad, porque ésta se limita a los dirigentes gubernamentales y no se plantea si a las instituciones no gubernamentales se les puede hacer democráticamente responsables.

Si la vida política -como lo señala Easton- comprende toda la gama de actividades que influyen en grado significativo en decisiones que afectan a toda la sociedad, podría decirse que las élites políticas comprenden a aquellos individuos o instituciones que poseen habitualmente la capacidad de gozar de un gran monto de poder y de autoridad en forma de decisiones y no decisiones que influyen significativamente en los valores de la sociedad. Lo decisivo no es que el encargado de tomar las decisiones ocupe un puesto público o privado, sino que sus decisiones tienen relación con el marco de las expectativas generales. Si así se las considera, la institución que las adopta es una élite política, con independencia de su carácter público o privado.

Aducir que el concepto de élite política es más amplio que el de gobierno no implica negar las diferencias existentes entre las élites políticas gubernamentales y no gubernamentales. Sólo se trata de reconocer que el mito de que la gran empresa, en su forma actual, es privada y apolítica, no habrá de durar mucho tiempo. En consecuencia, tampoco habrá de durar mucho el mito de que los gerentes políticos son apolíticos, imparciales o neutros. Todo ello, por supuesto, se puede afirmar independientemente de la medición de su eficiencia, de su compromiso comunitario y de su capacidad de liderazgo.

Mientras se mantenga el mito seguirán subsistiendo formas de poder invisibles, subgobiernos o criptogobiernos. Estos se caracterizan

porque la casta de los políticos -a la que están ingresando los líderes de la empresa privada- ejerce el poder no sólo a través de las formas tradicionales de la ley, del decreto legislativo o de los distintos hechos de la administración que forman parte del poder visible propio de un Estado de derecho, sino que también ejerce poder como delegada de los grandes centros de poder económico (bancos, industrias, industrias del estado, entre otras) de los cuales esa casta política extrae los medios de subsistencia para poder legitimarse mediante elecciones. Son, pues, formas de gobierno que se sustraen, no formal pero sí realmente, al control democrático y al control jurisdiccional. Si esto continúa así, con la inclusión de los gerentes en lo "público" no se habrá avanzado nada en la modernización política.