

PARTICIPACION EN EL PODER Y CONTROL DE LAS «ELITES» COMO PROBLEMA DE LA DEMOCRACIA MODERNA

I. INTRODUCCIÓN

La democracia, suele decirse, es el *gobierno del pueblo*. Esto supone dos cosas: 1.º Que *todos* los individuos tengan una efectiva participación en el Poder; y 2.º Que los equipos gobernantes estén sometidos, de algún modo, al control efectivo de los gobernados. Son dos características que constituyen, a la vez, dos grandes problemas. En lo que sigue, nos referiremos muchas veces a ellos de la siguiente forma abreviada: participación y control.

Ahora bien, la democracia, como cualquier sistema político y, en general, como toda conducta humana, puede ser estudiada desde un doble punto de vista: sociológico y filosófico o moral.

La perspectiva sociológica permite descubrir cuáles son las fuerzas sociales que dan nacimiento al régimen democrático, esto es, permite analizarlo y explicarlo en su estructura actual. La perspectiva filosófico-política permite considerarlo críticamente, esto es, examinar su grado de validez o invalidez. La sociología explica, la filosofía valora.

En el presente estudio quisiéramos comentar brevemente alguna de las conclusiones a que llegan la sociología y la filosofía política actuales sobre el problema de la democracia. El interés que este problema siempre ha despertado se ha visto redoblado en varios países occidentales a consecuencia de ciertos cambios políticos que han tenido lugar en época reciente. Es, quizá, la crisis de la democracia parlamentaria francesa la que ha dado origen a mayor número de estudios sobre el problema. Se ha comenzado a ver que el régimen democrático ni estaba tan sólidamente establecido como ingenuamente se había creído, ni respondía a su primitivo ideal. La democracia ha sufrido una especie de crisis de confianza y ha aparecido como algo inestable y, en cierto modo, embrionario, como una realidad «a refaire». Los estudios realizados desde esta nueva actitud intelectual son bastante numerosos y poseen ya

cierta unidad interna, lo que permite hablar de una *nueva visión de la democracia*.

Para exponerla nos referiremos por separado a la perspectiva sociológica y a la filosófica.

II. PLANTEAMIENTO DE UN ANÁLISIS SOCIOLOGICO DE LA DEMOCRACIA

El punto de vista metodológico mejor y más generalizado para estudiar sociológicamente un sistema político cualquiera es el de ponerlo en relación con la estructura social del grupo (1). Concretándonos a la época moderna parece posible establecer, a grandes rasgos, la existencia de tres diferentes tipos de estructura social que se han ido sucediendo (o probablemente irán a sucederse) históricamente: capitalista, neocapitalista y socialista. Examinemos los dos grandes problemas de la «participación» y el «control» a través de estas estructuras sociales:

A) *La participación en la sociedad capitalista*

En esta primera etapa el Estado es un Estado de clase. Amplios sectores de la población (el naciente proletariado industrial, los campesinos y, en gran medida, la pequeña burguesía) quedan excluidos del Poder, que es detentado únicamente por los restos de la antigua aristocracia y, sobre todo, por la gran burguesía.

La teoría política de esta primera época (quizá con la exclusión de Rousseau, que constituye un caso especial y se adelanta con mucho a sus contemporáneos) refleja esta situación de hecho. Esta teoría supone:

a) Que sólo las personas dotadas de cierto nivel económico poseen suficiente interés en el estado de la «cosa pública» para participar en el Gobierno. Kant, después de haber reconocido que «el Poder legislativo no

(1) Vid., por ejemplo, *La société démocratique*, L. Semaine Sociale de France (Caen, 1963, Sirey, París, 1963, especialmente la conferencia de J. FOLLIBET: «La democracia según los diferentes tipos de cultura»; SEYMOUR MARTIN LIPSET: *L'homme et la politique*. Ed. du Seuil, París, 1963; espec. la *Introducción* (págs. 36-40) y el cap. 3: *Conflit social, légitimité et démocratie* (págs. 89 y sigs.); RALF DAHRENDORF: *Las clases sociales y su conflicto en la sociedad industrial*, Rialp, Madrid, 1962, especialmente el apartado titulado «La institucionalización del antagonismo de clases», pág. 100. GEIGER ha sido el primero en emplear la expresión «institucionalización de la lucha de clases». Vid. *Die Klassengesellschaft im Schmelztiegel*, 1949, citado por DAHRENDORF en páginas 100-1.

puede pertenecer más que a la voluntad colectiva del pueblo», añade que «la facultad de dar su sufragio constituye la cualidad de ciudadano; pero esta facultad presupone la independencia», por lo cual se hace necesario distinguir entre ciudadano activo y pasivo. De esta manera el herrero, el preceptor privado, el campesino arrendatario, etc., no tienen derecho al sufragio; «son simples obreros en la República, puesto que deben ser mandados y protegidos por otros individuos y no gozan, por consecuencia, de ninguna independencia civil» (2).

b) Que el «pueblo» posee la capacidad necesaria para adoptar decisiones políticas racionales, condición que cumplía, en aquel momento, la burguesía ilustrada. Esto explica la absoluta confianza de Locke en la capacidad política de los ciudadanos.

c) Que los individuos que están en la base del Poder son capaces de un alto grado de participación en la política, cosa que efectivamente sucedía, pues, para la burguesía acomodada que dispone de dinero y de tiempo libre, la actividad constituye un medio de ganar prestigio y hasta una «diversión» apasionante. Ya veremos más adelante de qué modo influye esta participación política elevada en el control de los gobernantes por el «pueblo».

d) Que los ciudadanos se someten a la *decisión mayoritaria*, aunque ésta sea contraria a su decisión personal. Esto exige una gran uniformidad social y una gran seguridad en que las decisiones mayoritarias no han de modificar sustancialmente el «estatus» económico personal. Esta uniformidad se daba, evidentemente, en el seno de la clase detentadora del Poder. De esta forma se explica el «turno pacífico» de los partidos que cedían el Poder a sus nobles «rivales» para que éstos realizaran una política sensiblemente igual en lo sustancial y opuesta únicamente en lo accidental.

La democracia que hemos llamado burguesa, aunque *insuficientemente* democrática, constituye, no obstante, un primer paso en el proceso de democratización. El Poder, que anteriormente estaba concentrado en el Monarca, se extiende a un número elevado de individuos, que no son todo el pueblo, pero sí un sector importante de él.

(2) KANT: *Metafísica de las costumbres*, segunda parte, sección primera. Vid. también: F. FEDERICI: *Der deutscher Liberalismus*. Artemis Verlag, Zurich, 1946: «Se trata aquí únicamente de la igualdad civil (*bürgerliche*), no de aquella vulgar (*Rohe*) materialista-comunista, que quiere eliminar todas las diferencias entre las capacidades físicas y espirituales y evitar sus consecuencias en el campo del trabajo y de la adquisición del patrimonio» (tomado de HEINRICH AHRENS, discurso pronunciado en 1 de agosto de 1848, citado en la página 232 por FEDERICI).

B) *La participación en la sociedad neocapitalista*

Después de un largo proceso, de sobra conocido, nuevos sectores de la población, principalmente el proletariado y la pequeña burguesía, logran acceso al Poder político, sin desplazar de él a la gran burguesía.

Al ensancharse la base del Poder, éste pierde homogeneidad. Los diversos grupos sociales que lo integran poseen intereses contrapuestos y el equilibrio interno del Poder es siempre inestable. La democracia se convierte, como hemos dicho, en un sistema de institucionalización de la lucha de clases. Esto explica las características de esta nueva fase de la sociedad democrática y también el cambio operado en la teoría política.

Comienza a verse:

a) Que la cultura política del nuevo «pueblo» no es tan elevada como parecía (y era realmente en la época anterior). La voluntad general puede equivocarse. Sus decisiones no son siempre racionales (3).

b) La participación política disminuye. Comienza a hablarse de despolitización. El pueblo, integrado ahora, en gran medida, por trabajadores y pequeños burgueses, gentes sin fortuna personal y sometidas a una intensa jornada de trabajo, no dispone de tiempo libre para dedicarlo a la política. Por otra parte, su falta de independencia y poder *personales* les lleva a creer (no sin razón) que su intervención en los asuntos públicos es mínimamente eficaz y se pierde en una trama de complicados mecanismos que separan al individuo de los centros de decisión.

c) El *consensus* espontáneo y sincero sobre los principios básicos de la vida política va desapareciendo. Si las clases en lucha aceptan el juego democrático es a la fuerza, como una necesidad de convivir con un rival que no es lo suficientemente débil para dejarse eliminar.

El interés de grupo o de clase predomina siempre sobre el «bien común». Por esta razón la regla de la mayoría va siendo sustituida por la del compromiso. Las soluciones políticas no son el resultado de un predominio de la mayoría sobre la minoría, sino que integran los intereses contrapuestos de los grupos, de manera que cada uno obtenga una satisfacción parcial de sus intereses. Cada decisión política representa, por tanto, un equilibrio precario entre los distintos grupos sociales en lucha. Rousseau, cuya teoría de

(3) TOCQUEVILLE: *La démocratie en Amérique*. Gallimard, París, 1961, especialmente el apartado «Du pouvoir qu'exerce en général la démocratie américaine sur elle-même», págs. 234-6; SCHUMPETER: *Capitalisme, socialisme et démocratie*, Payot, París, 1963, parte IV: «Volonté du peuple et volition individuelle», pág. 344.

la democracia anticipa muchos de los rasgos del período neocapitalista, ya ha visto bien este hecho cuando afirmaba que, salvo muy raras excepciones, el interés particular de los individuos predomina sobre el general (4).

Todas estas transformaciones de la democracia, producidas por el ensanchamiento de la base del Poder y por la consiguiente pérdida de homogeneidad que ocasionan una indudable mengua en la «calidad» política de los ciudadanos. No cabe duda de que el obrero o el empleado moderno poseen menor cultura, independencia y capacidad para resistir a las manipulaciones de los gobernantes que los antiguos burgueses y nobles. Pero este descenso de nivel no es más que la pérdida de unos y la ganancia de la mayoría. Por imperfecta que resulte la formación política del hombre medio actual, es mucho mayor que en la época anterior, en que su cultura era nula. Por consiguiente, no es posible (ni deseable) volver atrás. El aumento de nivel cultural y político del pueblo debe producirse dentro del proceso de democratización y no a costa de él. Se trata, en suma, de que todos los hombres participen en el Poder y de que su nivel aumente paulatinamente.

C) *La participación en la sociedad socialista occidental*

No sabemos aún si esa tercera etapa llegará a cumplirse, pero podemos imaginar sus características.

Es probable que el paulatino aumento del poder de los trabajadores y la paralela pérdida de los capitalistas, que van viendo reducirse el contenido del derecho de propiedad por el intervencionismo estatal y por la socialización creciente de la misma llegue a suprimir la diferencia de clases, o cuando menos a reducirla a su mínima expresión y a despojarla al máximo de su carácter conflictual. Si este proceso se cumple, se habrá vuelto a producir la homogeneización del elemento de base de la democracia.

Por otra parte, el progreso de la técnica, al liberar al hombre del trabajo, le permitirá dedicar más tiempo a su formación cultural y política y participar más plenamente en la vida pública.

Cabe pensar que el cumplimiento de estas dos condiciones estructurales (supresión de las clases y aumento del tiempo libre) haga posible recuperar para la democracia muchas de las cualidades que el proceso de socialización había dificultado, sin que esto suponga, como en la época

(4) Cfr. la conocida distinción entre voluntad general y suma de voluntades particulares, que establece ROUSSEAU en el capítulo III, libro II del *Contrat social*.

de la democracia burguesa, la exclusión de muchos ciudadanos de la vida política. Esto es: parece probable un aumento de la participación política, de la racionalidad de las decisiones y del «respeto» mutuo entre los diferentes grupos e individuos.

Véamos ahora el segundo problema: control de las «élites» por las masas:

A') *El control de las "élites" en la sociedad capitalista.*—En este primer momento el problema no se plantea o se plantea con caracteres menos graves. Ya hemos visto que el «pueblo» es, en esta primera época, una minoría de notables, dotados de poder económico y de cultura. Parece difícil admitir que los políticos «profesionales» pudieran imponerse a estos líderes locales. Por eso cuando Bertrand de Jouvenel habla de los señores que dirigiendo al pueblo eran capaces de imponerse al Estado, sueña con un estado de cosas que probablemente existió en algún momento (5).

La doctrina de la representación popular refleja con bastante exactitud la realidad de este primer momento. En líneas generales, los diputados elegidos por el «pueblo» (la burguesía) representan realmente los intereses y la visión del mundo de la base. Ciertamente hoy en día se ha vuelto más dudosa la autenticidad de la representación política, pero ello es debido a que la composición del «pueblo» ha cambiado.

B') *El control de las "élites" en la sociedad neocapitalista.*—Es en esta etapa cuando el problema reviste caracteres más graves. El cambio en la base popular facilita los manejos de las «élites». Los nuevos ciudadanos poseen, ya lo hemos dicho, un escaso poder económico y una mínima formación cultural. *En primer lugar*, su capacidad para resistir a las presiones psicológicas de la propaganda y económicas de los grupos son mínimas. *En segundo lugar*, la complejidad de los problemas políticos modernos hace poco menos que imposible su conocimiento por parte de los individuos, incluso si son cultos. *En tercer lugar*, la intensidad y duración de la jornada laboral provoca una inevitable «privatización» de la existencia. El individuo dedica las horas libres de su jornada a la diversión, a la vida familiar, pero en muy escasa medida a la actividad política. *En cuarto lugar*, la centralización creciente del Poder hace que el individuo adquiera la impresión (fundada, en parte) de que su intervención es, en buena medida, estéril y se pierde en una serie de instancias intermedias que lo separan de la cima del Poder.

Es, por tanto, ahora, en la sociedad neocapitalista, donde el problema de las «élites» se plantea en toda su agudeza. Cabe pensar incluso que el Po-

(5) *El Poder*, Editora Nacional, Madrid, 1956, cap. XVII, págs. 365-6.

der se ha desplazado totalmente hacia los centros directores de carácter minoritario.

Los autores de *L'Etat et le citoyen* escriben, por ejemplo, que el «primer tema fundamental de la reivindicación democrática es el de la *participación*. Que los ciudadanos tengan derecho a participar en la gestión de los asuntos, que puedan prácticamente servirse de este derecho y servirse lúcidamente; tales pudieran ser, en resumen, las exigencias de partida de todo demócrata».

«Estas exigencias no son satisfechas más que muy groseramente, incluso en nuestras sociedades occidentales e incluso en las consideradas como más democráticas. La democracia postula de hecho una civilización de masa, pero hasta ahora las «masas» han participado poco y sin verdadero discernimiento. Se puede sostener que, en lugar de una verdadera democracia, hemos elaborado un sistema de gobierno en el que un pequeño número de oligarquías más o menos divididas se disputan la dirección de los asuntos manipulando a masas ignorantes o indiferentes» (6).

Naturalmente, los demócratas afirman que esta situación no es irreversible y que, en cualquier caso, el predominio de las masas es mucho mayor en un sistema democrático que en uno dictatorial; pero cuando menos es cierto que: a) Esa diferencia no es tan absoluta como pudo pensarse en algún momento; y b) El problema de la participación del pueblo no se resuelve simplemente con el derecho al voto.

C) *El control de las "élites" en la sociedad socialista*.—Cabe preguntarse si, en un futuro próximo, el poder de las masas llegará a ser total. En efecto, la reducción de las «élites» supondría que las masas asumieran sus funciones, en un sistema semejante al de los *kibutz* israelíes o de la democracia griega. Se trataría de organizar el turno de todos los miembros de la comunidad en los puestos directivos, lo que supondría un alto grado de conocimientos técnicos en cada ciudadano, o en caso contrario, una evidente pérdida de calidad en la función (problema que, de hecho, se plantea en las Cooperativas israelíes) (7).

(6) CLUB JEAN MOULIN: *L'Etat et le citoyen*, Editions du Seuil, París, 1961, página 188.

(7) Sobre el cooperativismo, vid. E. FRIEDLER: *El cooperativismo en Israel*, Centro de Información para la América Latina, Jerusalén, 1963:

«El *kibutz* se rige por un sistema de democracia directa, al estilo de la Grecia antigua» (pág. 15). «La frecuente rotación de los hombres encargados de la labor directiva crea serios problemas en los *kibutzim*, ya que el número de compañeros aptos no es nunca ilimitado. Pero este sistema evita la burocratización y permite asegurar las fir-

El supuesto infraestructural necesario para esta participación total estaría en eliminar la división de trabajo. Llevando las cosas al extremo, cabe imaginar la desaparición total de las «élites», esto es, la supresión de las funciones directoras dentro de una sociedad en que los ciudadanos se organizaran espontáneamente por sí mismos, sin necesidad de Gobierno ni de Administración. Pero esta «simplificación» de la vida política, si algún día llega a producirse, está aún muy lejana. Por el momento no parece posible otra cosa que ir aumentando paulatinamente la participación de las masas en el Gobierno.

Está claro que la última etapa del proceso democrático, en lo que se refiere a los países occidentales a los que limitamos nuestro estudio, pertenece aún al futuro. La democracia actual está en la segunda fase, la que hemos llamado neocapitalista. Es sobre esta base estructural como deben ser abordados los problemas, con la conciencia de que la democracia es un proceso, algo que hay que construir porque no existe en estado acabado. (Lo que, por supuesto, no quiere decir que entre el régimen democrático *en su estado actual* y la dictadura no existan diferencias profundas.) Desde esta perspectiva los problemas de la democracia actual son los siguientes: aumentar la integración de los diferentes grupos sociales *en todos los sectores del Poder* y aumentar el control de las «élites» por las masas.

Apenas hace falta insistir en que ni uno ni otro son plenamente solubles en el estado actual de la sociedad industrial. El proceso de democratización exige la realización previa de ciertas condiciones de base que están muy lejos de haberse cumplido. No sabemos si el proceso llegará a cerrarse algún día. Por el momento sólo podemos impulsarlo al máximo, aprovechando los márgenes de acción que las estructuras sociales actuales nos ofrecen.

Con ello salimos del terreno de la sociología, que se conforma con describir y explicar, para entrar en el de la filosofía, que valora, toma partido y, en consecuencia, pretende imprimir una determinada dirección a los procesos sociales en marcha.

mes bases democráticas del *kibutz*, aunque acarrea numerosas dificultades prácticas» (página 17).

Un estudio sumamente interesante de las «comunidades de trabajo» puede verse en ERICH FROMM: *The Sane Society*, Routledge-Kegan Paul Ltd., Londres, 1963. Vid: especialmente la parte final de la obra, a partir del capítulo VIII: «Roads to sanity», páginas 270 y siguientes. Fromm se sitúa en la perspectiva de la sociedad socialista, no colectivista. Un estudio teórico interesante, dentro de la misma línea, es el de M. BURBR: *Caminos de utopía*, Fondo de Cultura Económica, México, 1955.

III. PLANTEAMIENTO FILOSÓFICO-POLÍTICO DE UNA RENOVACIÓN DEL SISTEMA DEMOCRÁTICO

Ya hemos dicho que el ideal democrático exige que todos los grupos sociales tengan acceso a los centros de decisión. Hemos visto también que la democracia clásica consiguió esta representatividad casi total de la institución parlamentaria (aunque en el seno de una sociedad clasista el *grado* de esta participación forzosamente es desigual). El Parlamento funcionó durante mucho tiempo como órgano de síntesis de las diversas tendencias e intereses nacionales. Pero la representación parlamentaria tenía un carácter exclusivamente político. Muchos otros centros de decisión conservaban una estructura antidemocrática.

A) *Lo democratización de la vida económica como presupuesto de la democracia política*

Este era el caso de las organizaciones económicas, principalmente de las Empresas. En la Empresa, el poder correspondía exclusivamente al empresario y los trabajadores quedaban excluidos de él. Ciertamente los partidos socialistas lograban conquistas en el Parlamento, y ello redundaba en una paulatina democratización interna de la Empresa (a través de la legislación del trabajo, seguros sociales, vacaciones retribuidas, etc.).

El empresario veía así reducida su libertad de acción, pero la gestión de las Empresas seguía siendo asunto de su incumbencia exclusiva. Uno de los problemas más urgentes de la democracia moderna es el lograr una democratización de la estructura misma de la Empresa. Para ello es necesario que los trabajadores tengan participación en la gestión de la misma. Esto no se logrará sin vencer dificultades, precedentes, en parte, de los propios trabajadores, que por el momento se muestran reacios (y con razón) a compartir las responsabilidades de la dirección. Hay que añadir otra dificultad: la falta de preparación económica y técnica que padecen los trabajadores. No obstante, la democratización de la Empresa no puede lograrse sin esa participación (8).

(8) Sobre este problema existe un estudio detenido de BLOCH-LAINE: *Pour une réforme de l'entreprise*, Editions du Seuil, París, 1963, cap. IV, págs. 79-106. Vid. también la conferencia de A. Jeanson: «Los conflictos sociales; participación y oposición»; P. MENDÈS-FRANCE: *La République moderne*, Gallimard, París, 1962, cap. VIII: «Promotion du syndicalisme», págs. 171 y sigs.; CLUB JEAN MOULIN: Ob. cit., especialmente libro III, I. III, págs. 267 y sigs.

Otro importante aspecto de la democratización del poder económico es la participación de los Sindicatos en la elaboración del plan. A medida que las cuestiones económicas cobran importancia en el plan va suplantando a la antigua Constitución. La economía de la sociedad industrial tiende al empleo racional de los recursos, y por tanto, a la planificación. Por lo demás esta tendencia a la planificación, como ha puesto de relieve Myrdal (9), es tan antigua como el capitalismo, pues el intervencionismo estatal no es, en el fondo, otra cosa que un intento de planificación. El Organismo encargado de la elaboración del plan se convierte de esta forma en el órgano de decisión más importante de un país, tanto o más que el propio Parlamento. En este Organismo han de estar representados todos los grupos sociales del país, y fundamentalmente los trabajadores. Por eso, según Mendès-France, «la intervención de los Sindicatos en el seno de las instituciones en que se elabora y confiere fuerza legal al plan es el elemento esencial y específico de la democratización. Sin esta participación, la planificación no tendría en absoluto el carácter deseado. Seguiría siendo burocrática y tecnocrática» (10).

Pero esta participación de los trabajadores en el plan encierra también dificultades. Por tradición, los Sindicatos desconfían de todos los proyectos de participación y colaboración con los empresarios, temiendo dejarse «domesticar». Prefieren mantenerse al margen y guardar intacta su capacidad de oposición y ejercer su derecho de huelga. Ciertamente estos reparos parecen fundados. Pero, por otro lado, no es menos cierto que, negándose a participar en la elaboración del plan, permiten que las opciones fundamentales sean tomadas a sus espaldas. Los Sindicatos parecen situados, así, ante una doble posibilidad: participación «colaboracionista» o aislamiento «revolucionario».

En el mundo occidental, *nos guste o no*, parece ir imponiéndose la primera tendencia. En efecto, la sociedad industrial, al promover un relativo bienestar entre los trabajadores, contrarresta su espíritu revolucionario y consolida el sistema capitalista evolucionado. Parece indudable que cualesquiera que sean los deseos y las proclamas de ciertos partidos, las posibilidades de triunfo de una revolución proletaria dentro de los países desarrollados son escasas. En estas condiciones parece inexorable que los Sindicatos y los partidos socialistas han de verse forzados a una mayor participación en las decisiones y a un cierto reparto de responsabilidades con la burguesía. Ello no significa que estas fuerzas hayan de renunciar a su derecho de huel-

(9) G. MYRDAL: *El Estado del futuro*, Fondo de Cultura Económica, México, 1961, páginas 21-5.

(10) Ob. cit., pág. 179.

ga, como elemento de la lucha de clases «institucionalizada», ni a la persecución de una transformación radical de la sociedad capitalista. Pero el logro de este objetivo habrán de buscarlo por la vía de la transformación de la sociedad industrial y no de modo violento. El propio Engels condenaba el retraimiento político de los anarquistas (11).

En todo caso, produzcase o no en la práctica, una democratización del poder económico en la sociedad neocapitalista supone la participación de los Sindicatos en la elaboración del plan.

B) Control de las "élites"

a) *Características de las "élites".*—Antes de entrar en el segundo gran problema de la democracia moderna conviene analizar brevemente las características de las «élites»:

a) Las «élites» son generalmente grupos minoritarios, aunque sea difícil precisar los límites cuantitativos de su composición (12).

b) Aunque existen «élites» conservadoras, generalmente desempeñan funciones innovadoras. En la moda, en el arte, en la economía, en la política y en las ciencias, las nuevas ideas casi siempre son descubiertas y sistematizadas por grupos minoritarios. En todo movimiento de masas, ciertos individuos especialmente lúcidos toman conciencia de las aspiraciones presentidas más o menos confusamente por ellas (el «sector más lúcido del proletariado» en la revolución socialista, el abate Sieyes en la Revolución francesa, Rousseau en la democracia moderna, los grandes economistas liberales en los comienzos de la revolución industrial, los creadores de la moda, los grandes artistas, etc.).

c) Estos grupos suelen poseer ciertos saberes concretos con carácter exclusivo; característica claramente perceptible en las modernas «élites» «tecnocráticas», pero también en las antiguas «élites» de función religiosa, militar, políticas, etc.

d) Frecuentemente las funciones de estos grupos minoritarios llevan apa-

(11) Vid. K. MARX y F. ENGELS: *Revolución en España*, Ariel, Barcelona, 1960. ENGELS condena la postura anarquista en: «Los Bakuninistas en acción. Informe sobre la sublevación española del verano de 1873» (parte sexta de la obra). Vid. especialmente páginas 223-8.

(12) C. W. MILLS habla de «estrato minoritario» y titula uno de los capítulos de su obra «Los 400 de Nueva York». Vid. *La "élite" del Poder*, Fondo de Cultura Económica, México, 1957, págs. 19, 51, 99.

reajados ciertos privilegios económicos, aunque existen notables excepciones, como los artistas y profesores en ciertas épocas y sociedades.

e) Son grupos dotados de poder social. Esta es quizá su característica esencial. Damos a la expresión «poder social» un sentido amplio, que comprende, tanto al poder político ejercido por vía de coacción como al económico, al artístico o al científico, ejercido simplemente por vía de ejemplaridad.

Lo importante para nuestro propósito actual es señalar la existencia de estos grupos generalmente minoritarios, dotados de poder. Dejamos conscientemente de lado el estudio de la formación de estos grupos, dentro de la sociedad industrial, que es la que principalmente nos interesa; sus relaciones recíprocas (principalmente las que existen entre las «élites» económicas y el Poder político), su mayor o menor grado de influencia según los casos, etcétera. Todas estas cuestiones revisten gran interés, pero no pueden ser tratadas aquí. Nosotros aceptamos su existencia como un hecho evidente y nos limitamos a estudiar los procedimientos que pueden adoptarse, dentro del contexto social presente, para reducir al máximo su poder (13).

b) *Independencia de la voluntad popular.*—Para lograr este control han de darse, a su vez, ciertas condiciones sociales, que también debemos estudiar por separado.

En primer lugar, es preciso fortalecer la independencia de la voluntad popular. Como es sabido, el pensamiento antidemocrático se ha complacido siempre en señalar el carácter ilusorio de las decisiones populares. Es tradicional insistir, por ejemplo, en las presiones ejercidas directamente sobre los electores (manejos, engaños, presiones económicas, etc.) para captar el voto. Sin duda, estos manejos han existido y existen aún (como todo sistema político, la democracia no puede ser perfecta), pero es posible reducir bastante estos inconvenientes. A ello puede contribuir la mejora general de las condiciones económicas, que, al dotar al individuo de cierta independencia, lo hace capaz de resistir las presiones; también contribuirá eficazmente el perfeccionamiento de la organización de los partidos políticos, que, al encuadrar al individuo en un conjunto de personas poseedoras de sus mismos intereses, lo protege contra las presiones de otros grupos (condición que, como es obvio, ya se ha cumplido en la mayor parte de los países democráticos).

Mayor atención suele concederse hoy día a un segundo tipo de manipu-

(13) Sobre el concepto de «élite» hay un estudio muy interesante en la *Introducción a la sociología*, de E. TIERNO GALVÁN (Tecnos, Madrid, 1960, cap. VI: «Control social y élites», págs. 71 y sigs.), con el que coincidimos en líneas generales.

lación indirecta, característica de nuestra época: la ejercida a través de los modernos instrumentos de propaganda, que, por sus dimensiones ingentes, permiten a los políticos profesionales y a los grupos de presión «acondicionar» a las masas, inculcándoles decisiones prefabricadas. En el terreno económico parece observarse un fenómeno semejante: la propaganda de las Empresas comerciales crea artificialmente «necesidades» en los compradores y parece reducir al máximo su pretendida libertad, eliminando, a la vez, los riesgos de la competencia. Ciertos economistas señalan «cómo las grandes Empresas actuales, con una propaganda bien dirigida, logran asegurar la venta de sus productos con alto grado de eficacia» (14).

Habría que preguntar entonces si tiene razón Mosca cuando afirma que «en toda sociedad existen dos clases de personas: la de los gobernantes y la de los gobernados. La primera, que es siempre la menos numerosa, asume todas las funciones políticas y monopoliza el Poder y goza de ventajas que están unidas al mismo, mientras la segunda, más numerosa, es dirigida por la primera de modo más o menos legal, o más o menos arbitrario o violento... De hecho es fatal el predominio de una minoría organizada, que obedece al único impulso, sobre la mayoría desorganizada. La fuerza de cualquier minoría es irresistible frente a cualquier individuo de la mayoría, el cual se encuentra solo ante la totalidad de la minoría organizada, y al mismo tiempo se puede decir que ésta es organizada porque es minoría» (15).

Es evidente que para el pensamiento democrático la respuesta ha de ser negativa. En primer lugar, hay que advertir algo que es obvio en sí mismo, pero que no siempre se tiene en cuenta: que existe una gran diferencia entre la propaganda totalitaria y la democrática. La primera puede influir decisivamente en el espíritu de las gentes, llegando casi a anular su iniciativa personal; pero la segunda, en cambio, al permitir la expresión de diversos puntos de vista, abre ante el individuo una serie de posibilidades de elección que refuerzan su libertad concreta. Lo que los demócratas franceses censuran a la televisión de su país, en la actual campaña presidencial, no es el empleo político de la televisión, sino el monopolio de que es objeto por parte de un único partido. Por eso quizá tiene razón Friedrich cuando afirma que «el remedio contra la propaganda es más propaganda» (16).

(14) J. KENNETH GALBRAITH: *La sociedad opulenta*, Ariel, Barcelona, 1960, capítulo XI, págs. 153 y sigs.

(15) MOSCA: *Elementi di scienza politica*, Bari, 1939, págs. 83 y sigs. Sobre las «élites», vid. también PARETO: *Compendio di sociologia generale*, Firenze, 1920, capítulo III, pág. 370; MICHELS.

(16) C. J. FRIEDRICH: *La democracia como forma política y como forma de vida*, Tecnos, Madrid, 1961, pág. 90.

Hay que añadir, en segundo lugar, que no está demostrado, ni mucho menos, que la propaganda (ni siquiera la totalitaria) llegue a anular la personalidad intelectual del que la recibe. Existe una mística de los *mass media* que los presenta como instrumentos dotados de un poder extraordinario y, por tanto, de la posibilidad de inculcar a las gentes cualquier idea. Pero (aunque quizá no sepamos bastante de eso) algunos estudios realizados hasta el momento llegan a conclusiones diferentes. Por ejemplo, según René Rémond y Claude Neuschwander: «Todos los trabajos de los especialistas rechazan la visión simplista que implica necesariamente la idea de que la televisión es capaz de determinar la opinión y que se representa esta última como una especie de tabla rasa sobre la cual las influencias exteriores inscribirán rasgos indelebles que acabarían configurándola» (17).

Es lo cierto que muchos hombres poseen defensas contra la propaganda y se enfrentan a ella con espíritu crítico. Todos los grandes creadores han recibido gran cantidad de influencias y aportaciones extrañas, pero no se han limitado a incorporarlas pasivamente. Con muchos hombres «corrientes» sucede eso mismo: antes de tomar una postura se informan suficientemente y después examinan críticamente esa información para adoptar la solución más razonable. La distinción que suele hacerse en el plano religioso entre la «fe del carbonero» y la «fe culta» puede aplicarse a los demás terrenos. Hay quien es capaz de creer cualquier cosa repetida con insistencia y hay quien sólo cree lo que le parece fundado. Esto depende, en gran medida, del grado de cultura del individuo y de esa especial disposición mental que suele llamarse «espíritu crítico» y que generalmente (aunque no siempre) va unido a la cultura. En la democracia actual (neocapitalista) los individuos no poseen, desgraciadamente, demasiadas «defensas» contra los instrumentos de propaganda y, por eso, en este como en otros muchos puntos la democratización depende del aumento de cultura, lo que, a su vez, depende del aumento del tiempo libre de los trabajadores o empleados.

Hay otra tercera consideración de bastante importancia: es posible establecer un control de la propaganda. Si una vez que nos hayamos tragado la

(17) *Revue Française de Science Politique*, vol. XIII, núm. 2, junio 1963, págs. 340-1. Sobre este problema, vid. también: DUMAZEDIER: *Hacia una civilización del ocio*. Ed. Estela, Barcelona, 1964, especialmente el capítulo «Actitudes activas y estilo de vida», páginas 257 y sigs.; E. MORIN: *L'esprit du temps*, Grasset, París, 1962, y el interesante comentario de MARC LAPORTE a los libros de ERIC LARRABEE: *Inquiete et lucide Amérique*, y MAX LERNER: «La Civilisation américaine», publicado en la revista *Preuves*, número 161.

píldora ya no podemos escapar a sus efectos, podemos evitar el tomarla o, cuando menos, podemos vigilar su composición en el laboratorio. Es posible, por ejemplo, ir mejorando la calidad de los programas de televisión, eliminar la acción sobre los estímulos irracionales del individuo (cantantes y *girls* de las elecciones presidenciales americanas). Por otro lado, la estructura misma de las «élites» que dominan los instrumentos de comunicación de masas puede ser objeto de los procedimientos de control y de «apertura» de que nos ocuparemos luego. *A priori* no se ve razón alguna para que la cultura de masas, depurada de muchas de sus imperfecciones actuales, no llegue a contribuir a formar el espíritu crítico de los ciudadanos, tal como ha hecho antes la cultura universitaria.

c) *Aumento del nivel cultural de base.*—En segundo lugar es necesario aumentar el nivel cultural de *todos* los ciudadanos. La complejidad de las cuestiones técnicas, dentro de la sociedad industrial, es muy grande y el ciudadano medio carece de formación para resolverlas. Esto refuerza a la larga el poder de las «élites» tecnocráticas.

Cierto que es posible simplificar en gran medida los problemas y presentar al ciudadano (con ocasión de un referéndum o de un plan económico) las opciones básicas. Pero no basta con esto. Por eso escribe Mendès-France que «la planificación democrática exige primeramente que los ciudadanos —o quienes los representan— contribuyan eficazmente a la elaboración, a la ejecución y al control del Plan. Ser libre, en el año 60, es participar en las decisiones. Esta participación supone un amplio acuerdo sobre los fines perseguidos. Este acuerdo no puede tener sentido si no reposa sobre una mejor información del país en general... Para elevar el nivel de la cultura económica y social es necesario un inmenso esfuerzo. La población entera tiene derecho a una información objetiva sobre los problemas del Plan, sobre las condiciones de su éxito y sobre la parte que cada uno puede tomar en él. Esto implica una concepción nueva del papel de la agencia francesa de prensa, de radio y de televisión» (18).

No se trata, por tanto, de que todos tengan abierta la posibilidad de alcanzar los grados superiores de la formación cultural (aunque esta posibilidad constituya también una exigencia democrática de que luego nos ocuparemos) sino de elevar el mínimo de información política y económica de todos los ciudadanos sin excepción, sobre todo de aquellos que por razones de trabajo se encuentran más alejados de los centros de cultura.

Esto supone, también, un amplio esfuerzo en favor de la *educación per-*

(18) Ob. cit., págs. 117-8.

manente con objeto de que todo ciudadano pueda poner al día su información sobre las realidades políticas, económicas y sociales del país (19).

d) *Procedimientos de control*.—El problema de control de los grupos minoritarios (de carácter técnico, político y burocrático) es también muy importante. En el terreno político el instrumento clásico de control de los gobernantes es la Constitución. En cambio, actualmente, algunos autores señalan la crisis del constitucionalismo (20). No cabe duda de que esa crisis existe: el dinamismo propio de la sociedad industrial, la lucha de clases consustancial con la misma, la urgencia de las decisiones políticas, etc. (21), son elementos que dificultan el control constitucional. Habría que añadir la inexistencia de tribunales encargados de decidir acerca de la constitucionalidad de las leyes o el desprestigio (por su carácter excesivamente conservador) de los existentes.

En cualquier caso, sean las que fueren las dificultades del constitucionalismo, parece innegable que contiene un principio al que la democracia no puede renunciar. Un régimen democrático no puede prescindir del control de los grupos minoritarios y no sólo de los grupos legisladores sino de los burócratas, técnicos, etc. El control exige dos condiciones previas: la posibilidad abierta a todo ciudadano de reclamar contra cualquier ilegalidad cometida en el ejercicio de cualquier función pública y la existencia de tribunales independientes y responsables, capaces de decidir el asunto. Ante los intentos de control, los grupos minoritarios se defienden alegando la incompetencia de los ciudadanos y el entorpecimiento que resulta para la función de la existencia de controles. Estas razones son de tener en cuenta, pero la experiencia demuestra que es perfectamente posible compaginar control y eficacia; más aún: que un control razonable facilita la eficacia.

El control descansa sobre una base indiscutible: que todo individuo ha de cumplir con sus obligaciones y ha de poder exigírsele responsabilidad de ello. El control democrático añade que es el pueblo el encargado de exigir esa responsabilidad. Por lo demás, es muy probable que la crisis actual del constitucionalismo afecte más a ciertas formas antiguas del mismo que a su esencia. Las antiguas constituciones, rígidas y difícilmente modificables, tendían a convertirse en frenos del progreso, pero en nuestra época no hay razón para seguir manteniéndolas. *El plan tiende cada vez más a sustituir a la*

(19) Sobre la educación permanente, vid. CLUB JEAN MOULIN: Ob. cit., págs. 241-2.

(20) Vid. G. BURDEAU: «Zur Auflösung des Verfassungsbegriffs», en la revista *Der Staat*, tomo I, cuaderno 4, Berlín, 1962, págs. 389-404.

(21) ABEL JEANNIÈRE llega a preguntarse si «la estrategia de disuasión es compatible con una forma democrática de gobierno». Vid. «Au-delà de la dissuasion», en *Revue de l'Action Populaire*, núm. 168, mayo de 1963; especialmente páginas 536 (al final) y 537-

antigua Constitución. La propuesta de Mendès-France y del Club Jean Moulin: un Gobierno y un Parlamento, elegidos por tiempo limitado y obligados a cumplir un plan libremente aceptado por los ciudadanos, no está, probablemente, lejos de convertirse en realidad (22). En este caso la duración limitada del plan no constituiría obstáculo para el progreso y la adaptación a las nuevas realidades, sino condición de las mismas. Sería necesario, en todo caso, arbitrar un procedimiento para la revisión del plan, aun antes de su terminación legal, cuando alguna circunstancia imprevista lo hiciera necesario. En algunos casos habrían que conceder un margen discrecional amplio. Hay decisiones, tales como la declaración de una guerra atómica, que, por la especial rapidez con que han de ser tomadas exigen un amplio margen discrecional concedido a una sola persona. El pensamiento democrático reconoce estas necesidades, pero distingue con gran realismo lo que es verdadera exigencia técnica y simple tendencia de los grupos a escapar del control democrático.

Así, pues, no es cierto que la propaganda y la tecnoburocratización representen un obstáculo insalvable para la democracia. Existe la posibilidad de imponer la voluntad popular a las «élites», si bien hay que reconocer que aún queda mucho camino por recorrer, incluso en los países llamados democráticos.

C) Apertura de las "élites" (23)

La democracia exige que, ya que no es posible suprimir las «élites», se democratice al menos su constitución interna y su funcionamiento:

a) *Renovación de las "élites".*—En teoría, la democratización de las «élites» exigiría su fácil renovación. Puesto que no todos los ciudadanos pueden entrar a la vez en ellas, sería deseable que entraran sucesivamente. Aristóteles ya se refiere al turno de los gobernantes, y Tocqueville escribe: «Que los pueblos, en los que todos los ciudadanos son elegibles, no conocen una Administración profesional en el sentido estricto» (24), porque todo el mundo que ha sido elegido sabe que tiene la posibilidad de dejar de serlo al año si-

(22) Vid. MENDÈS-FRANCE, ob. cit., segunda parte, capítulo VI: *L'Etat et la planification économique*, págs. 109 y sigs., y CLUB JEAN MOULIN, ob. cit., libro III, II. III: *Signification démocratique de la planification*, págs. 354 y sigs.

(23) En realidad el problema de la «apertura» de las «élites» es intermedio entre el de la «participación» y el «control». La apertura facilita el control, pero, a la vez, es una forma de participación.

(24) *La démocratie en Amérique*, tomo I, cap. VII, «Los funcionarios públicos en la democracia», pág. 73.

guiente. Por eso las gentes entran y salen en la Administración con gran facilidad y no existe —o no existía en la época— una Administración profesional. Esta idea de Tocqueville ya ha dejado de ser válida para la sociedad neocapitalista. Por un lado, la sociedad industrial ha acabado con la transmisión hereditaria de los puestos, con la adscripción a ciertas categorías sociales e incluso con su venta. Todos éstos son aspectos de un proceso de renovación. Pero a la vez, como hemos visto, la sociedad industrial, contra lo previsto por Tocqueville, ha engendrado las tecnoburocracias profesionales y vitalicias, y por tanto, difícilmente renovables. La democracia ha de aceptar esta constitución antidemocrática por razones de eficacia, aunque, como hemos de ver más adelante, la considere como un mal necesario y procure combatirlo en la medida de lo posible.

b) *Acceso a las "élites"*.—El ideal democrático exige que todos los ciudadanos tengan la posibilidad de alcanzar puestos directivos en el seno de los grupos minoritarios. Para esto son necesarias dos condiciones. En primer lugar, la «funcionalización» de los puestos de manera que todo aquel que posea las condiciones «técnicas» requeridas pueda pasar a ocuparlos, sin consideración a razones de nacimiento o de clase.

En segundo lugar, la democratización de la enseñanza, entendida, esta vez, como posibilidad, abierta a todos, de alcanzar una formación cultural de grado más elevado (25). Los modernos escritos sobre la democracia insisten persistentemente en la necesidad de esa democratización de la enseñanza, hasta el punto de considerarla como uno de los pilares del sistema. No se trata únicamente de que todos los ciudadanos puedan enriquecer su cultura. La razón es más profunda. La enseñanza es en la sociedad industrial una de las claves del acceso al Poder político y la posibilidad de que los peor dotados económicamente lleguen a adquirir una cultura lleva consigo la posibilidad de su integración en los puestos de responsabilidad. El problema es, con todo, bastante complejo, porque el ascenso en la escala social no siempre refuerza la vinculación del estudiante pobre con su medio social de origen. En todo caso, las clases económicamente peor dotadas sólo pueden adquirir una participación real en los grupos dirigentes si sus representantes poseen un nivel cultural suficiente. Se sabe que en Francia uno de los obstáculos que encuentra la acción sindical es la insuficiente prepara-

(25) Sobre la democratización de la cultura, P. BOURDIEU y J.-C. PASSERON: *Les Héritiers*, Les Éditions de Minuit, París, 1964, y el núm. 1 de los *Cahiers du Centre de Sociologie Européenne*, dedicado al tema «Les Etudiants et leurs Etudes». Vid. el comentario que les dedica el profesor L. ARANGUREN en el número 28, julio 1965, de la *Revista de Occidente*.

ción técnica de muchos representantes sindicales, incapaces de tratar con conocimiento de causa los complejos problemas económicos y técnicos de las Empresas.

Para evitar estos inconvenientes cabe pensar incluso en un sistema de contratación de técnicos semejantes al que algunos Parlamentos han puesto en práctica para defenderse de las presiones de los «lobys».

La democratización de la enseñanza viene también impuesta por razones de eficacia, fáciles de comprender, y a las que ningún demócrata actual es indiferente: supone que la mayor parte de las buenas inteligencias del país no han de quedar estériles por falta de medios económicos. Constituye un derroche de energías intelectuales el limitar arbitrariamente el reclutamiento de los técnicos a una clase social económicamente bien dotada, siendo así que no hay ninguna prueba de que el talento natural vaya unido al dinero. El que los estudiantes de familias acomodadas encuentren mayores facilidades de aprendizaje, por ósmosis cultural con el medio familiar, no es signo de superioridad intelectual, sino, en último término, económica, dado que, hasta el presente, la posesión de una cultura fué patrimonio de las clases acomodadas.

c) *La elección de los funcionarios.*—Existe una tendencia en todo Cuerpo burocrático a cerrarse sobre sí mismo y a retener el control de la admisión de nuevos miembros (26). Las burocracias estatales, los profesores universitarios, etc., se designan, o tienden a designarse, así mismo (27). No cabe duda de que los propios miembros del «cuerpo» suelen estar calificados para decidir de las capacidades «técnicas» de los candidatos. Los «técnicos» insisten en que la eficacia en el desempeño de la función requiere una permanencia y seguridad en el cargo que no pueden lograrse sometiendo al titular a elecciones frecuentes. El mismo Tocqueville señalaba como causa de la baja calidad de la clase política americana la inestabilidad en el ejercicio de la función. Esta tendencia «tecnocrática» (predominio de los hombres que pretenden adoptar como único, o al menos principal criterio la eficacia) constituye uno de los principales obstáculos a que ha de hacer frente la democracia actual.

El ideal democrático, aplicado en toda su pureza, exigiría implantar la elección de funcionarios y burócratas e incluso renovar periódicamente esta elección. No obstante, los autores a que venimos refiriéndonos (pensamos ahora sobre todo en el Club Jean Moulin) no parecen ir tan lejos. Aunque

(26) M. DUVERGER: *Los partidos políticos*.

(27) BLOCH-LAINÉ, en la ob. cit., pág. 71, propone que el «gobierno» de la Empresa sea designado por cooptación.

en algún pasaje hablan de «oponer un sistema democrático de reclutamiento de los "cuadros" a la tendencia cooptativa de las tecnocracias» (28), su idea básica parece ser la siguiente: intentar frenar la tendencia autocrática de las tecnocracias gobernantes, concediendo a los gobernados una mayor participación en la toma de las decisiones. Así, por ejemplo, refiriéndose a la «democracia industrial», escriben: «Es preciso reconocer que la elección de los cuadros por los obreros no sería compatible con las exigencias internas y externas de la producción actual. Una vía queda abierta: la de buscar un contrapeso democrático en el interior de la Empresa y en el interior de las diversas ramas de la industria, ante las tendencias autoritarias de una tecnoburocracia, cuya promoción social apenas puede ser impedida históricamente. Dicho de otra forma, es preciso que, de un modo u otro, los obreros no sean extraños a la gestión de la Empresa» (29). Hay en estas palabras un claro reconocimiento de que la tendencia autocrática de los tecnócratas no puede ser eliminada de raíz y de que a lo más que cabe aspirar es a ponerle ciertos límites.

Otro procedimiento sugerido por estos mismos autores: mejorar la información de los administrados: «Sólo cierta iniciación a las diversas disciplinas técnicas puede llenar el foso, que cada vez es más profundo, entre el público y los especialistas de la organización tecnoburocrática. ¿Por qué los cuadros que dirigen los trabajos de interés público no van a poder reunir periódicamente a los usuarios para ilustrarlos, en la medida de lo posible, sobre los problemas técnicos? La descomposición del espíritu democrático en Francia depende, en gran medida, de la falta de información del público sobre las cuestiones de que su existencia depende.»

Otro procedimiento sería posible (creemos) para hacer sentir el peso de los «administrados» sobre las decisiones tecnocráticas: hacer repercutir sobre la retribución de los técnicos la confianza (o la falta de confianza) de los administrados. Por ejemplo, el número de asistentes a una clase o el de asegurados en una consulta son un índice de la aprobación (o desaprobación) de la labor del profesor y del médico. Es bien sabido que estos sistemas ya han sido puestos en práctica en algunos países. Aplicando este procedimiento con criterio flexible pueden conciliarse dos cosas: la estabilidad en el cargo del funcionario (y por consiguiente, un mínimo de retribución) y la influencia de los gobernados sobre la toma de decisiones, y en general, sobre la actividad del funcionario.

(28) CLUB JEAN MOULIN: Ob. cit., pág. 131.

(29) Idem, íd., pág. 125.

Por otra parte, aun cuando se admita (sin razón, a nuestro juicio) el principio de la cooptación, cabe hacerle correcciones que limiten de algún modo el sentido esencialmente autocrático de la misma. Así, por ejemplo, es posible, y necesario, controlar la formación de los Tribunales que deciden sobre la entrada en los diversos «cuerpos». También sería posible combinar la influencia de los técnicos con la de los administrados en la elección de los nuevos funcionarios.

d) *La participación democrática.*—La apertura de las «élites» es el paso indispensable para que los mismos ciudadanos sean los encargados de llevar a cabo las funciones públicas.

Todos los escritos que comentamos insisten en la necesidad de obtener una participación de los ciudadanos en el Gobierno. Si bien es imposible que la totalidad del pueblo administre o legisle, no lo es que la mayor parte participe en el desempeño de alguna función pública. El supuesto necesario de esta participación es la *descentralización* (30). El ciudadano no puede participar fácilmente en las funciones «centrales», cuyo desempeño le exigirá una presencia física, incompatible con la residencia en el lugar de trabajo. Sí puede, en cambio, tomar parte en las decisiones «locales». Por eso, allí donde estas decisiones emanan de un centro único y lejano y donde los Organismos locales se limitan a desempeñar el papel de meros ejecutantes, la participación de los ciudadanos se dificulta. La autonomía de los Organismos locales puede dar a los hombres confianza en la eficacia de su participación. Este aprendizaje constituye un buen camino para interesar al ciudadano en los problemas nacionales (31).

e) *Participación y despolitización.*—La falta de participación democrática no proviene únicamente del centralismo, sino de ciertas tendencias de la sociedad industrial que operan a favor de la despolitización, tales como la «profesionalización» de todos los ciudadanos y la crisis de ciertas ideologías. La primera de estas causas es, sin duda, la más importante. El hombre que ha de trabajar diariamente para ganarse la vida no puede aceptar fácilmente la sobrecarga de una participación política, con todos los esfuerzos

(30) Sobre la descentralización, vid. COLLOQUE FRANCE-FORUM: *La démocratie à refaire*, Les Editions Ouvrières, París, 1963, especialmente la conferencia de G. VEDEL. Vid. también CLUB JEAN MOULIN, ob. cit., págs. 281 y sigs.; MENDÈS-FRANCE, ob. cit., páginas 199 y sigs.

(31) Vid. CLUB JEAN MOULIN: Ob. cit., págs. 185-217; P. MENDÈS-FRANCE: Obra citada, págs. 213-35; L SEMANA SOCIAL DE FRANCIA: Ob. cit., conferencias de JEAN LACROIX: «El hombre democrático», y HENRI THÉRY: «La participación»; COLLOQUE FRANCE-FORUM: *La démocratie à refaire*, especialmente la conferencia de RENÉ REMOND.

que ésta exige. No se olvide que, en épocas pasadas, la participación era casi siempre cosa de las personas acomodadas que disponían del tiempo y del dinero suficientes para poder distraer sus ocios con la política. En la medida en que hay cada vez menos personas en esta situación y, sobre todo, en la medida en que se pretende que no sean ellas exclusivamente, sino la totalidad de los ciudadanos, quienes participen en la actividad política, las posibilidades de esa participación tienden a disminuir.

La segunda de las causas (crisis de ideologías y partidos políticos) es también importante. Los excesos del parlamentarismo, en algunos lugares cuyos diputados parecían jugar a poner y quitar Gobiernos, mientras el país se desangraba, y la excesiva proliferación de partidos, tienden a producir el descrédito de la actividad política y a forzar la «privatización» del ciudadano (32).

Para remediar estos inconvenientes, proponen los autores a que nos estamos refiriendo: el bipartidismo, que permita a la vez un enfrentamiento y una colaboración en las cuestiones decisivas y un Ejecutivo fuerte y estable (lo que, por cierto, no es obstáculo para que sea elegido democráticamente) que, libre de la amenaza de la crisis, pueda enfrentarse con los problemas del país. Hay que añadir a estas medidas la necesidad de una acomodación de los partidos políticos a las necesidades y a la mentalidad de nuestra época (33). Muchas de las discusiones que ocupaban largamente a las generaciones anteriores parecen hoy pura retórica. Todas estas medidas tienden a restaurar la confianza de los ciudadanos en la actividad política, que cons-

(32) Téngase bien presente lo siguiente: que haya tendencias favorables a la «despolitización» no quiere decir que ésta sea un hecho consumado. No parece haber acuerdo entre los autores sobre este punto. Las dificultades para llegar a una conclusión clara provienen de varias causas: no es fácil determinar los índices de la despolitización (por ejemplo: el simple descenso de la participación electoral no es un índice suficientemente seguro. Tampoco lo es el desvío de ciertas formaciones políticas. Esto pudiera ser, al contrario, síntoma de la falta de adaptación de estas últimas a las necesidades políticas del momento); tampoco es fácil señalar el óptimo de la politización (la politización y despolitización son conceptos relativos. La sociedad se politiza o despolitiza con respecto a una situación anterior. Ahora bien: ¿dónde debemos poner el punto de partida?)

Uno de los mejores estudios sobre el problema: Association Française de Science Politique: *La despolitisation, mythe ou réalité?*, Armand Collin, París, 1962.

En todo caso, aun en el supuesto de que la despolitización no se haya producido, es lo cierto que hay fuerzas que empujan en este sentido. Al combatir las se refuerza la politización del ciudadano, su participación y, por tanto, la democracia.

(33) Vid. una propuesta de reorganización del partido político en CLUB JEAN MOULIN: *Un parti pour la gauche*, Ed. du Seuil, París, 1965.

tituye el presupuesto necesario de la democratización. La democratización no es, en el fondo, más que un proceso de politización.

f) *Participación y burocracia*.—Todos estos intentos tienden, en último término, a suplantarse la acción de la burocracia, a que sean los propios ciudadanos y no técnicos profesionales los encargados del ejercicio de las funciones políticas. Myrdal escribe: «Pero no haremos la paz con la burocracia. Considero miopes a los supuestos reformadores, tanto de los Estados Unidos como de otros países occidentales, que en sus esfuerzos por mejorar la sociedad ponen una confianza casi exclusiva en la constante aplicación de las reglamentaciones del Estado, regalando así a los ciudadanos un especie de «liberalismo estadista» (34). Esto no significa, naturalmente, que nadie vaya a intentar suprimir de golpe la burocracia, pero es evidente que todo demócrata la mira como un mal, y por tanto, como algo que hay que reducir, sin detrimento de la eficacia. Los países comunistas tienden, por su parte, a combatir los excesos de la burocratización. En líneas generales, parece probable que, mientras la participación aumente, la burocratización tenderá a disminuir.

g) *Participación y disminución del control estatal*.—Es probable que, a medida que la participación aumente disminuya también la intervención estatal. Se llegaría de esta forma a una especie de liberalismo postsocialista, en el cual los grupos privados o semiprivados resolverían por sí mismos sus propios asuntos, a través de negociaciones directas con los otros grupos. Esta es una de las sugerencias más interesantes del libro de Myrdal a que acabamos de referirnos. «En general —escribe Myrdal—, al subir los niveles de vida y educación y al aumentar la participación del pueblo en los asuntos de la comunidad nacional, mediante los procedimientos políticos regulares y a través de todas las organizaciones de la infraestructura institucional, quizá nos acerquemos a una situación en que muchos aspectos importantes de la política pública pueda llevarse a efecto sin mucha intervención directa del Estado en el sentido ordinario, y en particular sin necesitar más que un mínimo de administración estatal, simplemente activando, como medio de control de la comunidad, la presión de la opinión pública ilustrada y la fuerza de contratación de las organizaciones (35)... (Esto) significará, pues, una disminución real de la intervención del Estado. Se supone un reforzamiento constante del gobierno autónomo provincial y municipal y un crecimiento equilibrado de la infraestructura de organizaciones de intereses efectivos.

(34) G. MYRDAL: Ob. cit., pág. 107.

(35) Idem, íd., pág. 100.

Esto presupondría, a su vez, una participación y un control más intensos de los ciudadanos, ejercidos en los dos campos mencionados» (36).

Nos encontramos aquí con una aproximación a la teoría marxista de la absorción del Estado por la sociedad, surgida del campo de la democracia occidental. No cabe duda de que la doctrina marxista de la desaparición del Estado, a que acabamos de referirnos, es prácticamente irrealizable en nuestra época, incluso dentro del campo oriental, como demuestra la realidad política de los países comunistas. Pero no es menos cierto que, en la medida de lo posible, hay que tender a transferir a la sociedad muchas de las funciones que actualmente competen al Estado. Este es, probablemente, el sentido último de la participación democrática. Una vez más hay que escapar a la argucia conservadora, que pretende encubrir los problemas, limitándose a declarar utópica la solución de los mismos propuesta por el marxismo. Un realismo democrático debe reconocer que la supresión del Estado es inalcanzable, por el momento; pero también ha de reconocer que la reducción de la intervención estatal (y en general, todas las «élites»), hasta donde sea posible, constituye uno de los ideales del pensamiento democrático. Se tratará, por tanto, de escapar a un doble peligro: la utopía y el inmovilismo conservador.

CONCLUSIONES

Al final quisiéramos subrayar el carácter unitario del proceso de democratización. Todos los aspectos que, por necesidades de la exposición, hemos tenido que tratar por separado (aumento del espíritu democrático, educación democrática, reducción de la burocracia y del intervencionismo estatal, etcétera), se condicionan recíprocamente de tal manera que la realización de cada uno de ellos es condición de la realización de los demás, y a la inversa, es condicionado por ellos.

Creemos que hay otra consecuencia que se desgaja de nuestro estudio con toda claridad: el proceso de democratización política depende de la realización previa de ciertas condiciones infraestructurales, sin las cuales no pasará del estadio de la especulación teórica al de la realidad social. Todas las formulaciones teóricas son necesarias y útiles, pero desgraciadamente es poco lo que puede lograrse *desde arriba*. Lo fundamental está *en la base*: en las condiciones de vida de los hombres dentro de la sociedad industrial.

Ahora bien: creemos que el movimiento de socialización, que se acentúa progresivamente dentro de la sociedad occidental, abre perspectivas nuevas

(36) Idem, *id.*, pág. 104.

a la democratización política. En efecto, la mejora del nivel de vida y el aumento del tiempo libre reforzarán la participación. Es probable que el individuo reclame, de modo creciente, el derecho a intervenir en la gestión de la Empresa en que desarrolla su actividad profesional, en el Municipio, en la Provincia y en el Estado. De esta manera llegaremos a la conclusión que hace unos años hubiera parecido paradójica: la democratización es uno de los aspectos de la socialización (es la socialización política); *la democracia sólo lo será plenamente en la medida en que sea social*. La llamada democracia liberal, en cambio, nunca podrá ser plenamente democrática.

Pero lo anterior no debe hacernos olvidar que la tecnificación creciente de la sociedad industrial refuerza también el poder de las «élites», y por tanto, del autoritarismo tecnocrático. La democracia es, por consiguiente, una de las posibilidades de la sociedad industrial, *pero no es la única*. Es una posibilidad abierta, cuya realización dependerá del destino de los movimientos políticos que trabajen por la liberación solidaria de *todos* los hombres.

LUIS G. SAN MIGUEL

R É S U M É

L'auteur envisage son sujet sous deux différentes optiques: sociologique et philosophico-politique.

Sous une optique sociologique l'on est admis à distinguer trois types de structure sociale avec leur modalités de structures politique démocratique correspondantes: démocraties capitaliste, néo-capitaliste et sociale. Le pouvoir et le contrôle des élites apparaissent différemment dans chacune de ces formes de démocratie.

Sous l'optique philosophico-politique, l'auteur écarte dès l'abord la démocratie capitaliste qui a fait désormais son temps pour consacrer son étude aux deux autres types de régimes démocratiques mentionnés. L'auteur se propose d'établir des procédés pouvant mener à un perfectionnement du système démocratique de gouvernement. Fidèle à la méthode philosophico-politique qu'il suit dans cette seconde partie, l'auteur ne se borne pas à analyser la réalité du moment, comme il l'avait fait dans la première partie, il s'efforce aussi d'en estimer la valeur critique et de jeter les bases d'une réforme, le cas échéant.

Divers travaux parus récemment dans plusieurs pays, en France notamment, où la crise de la démocratie et le besoin, partant, d'une réforme; se sont fait tout particulièrement sentir, vont étayer son étude.

L'auteur s'arrête tout spécialement sur les points suivants: démocratisation de la vie économique, en tant que donnée de base de la démocratie politique; contrôle des élites, ses caractéristiques, indépendance de la volonté populaire, élévation du niveau culturel de départ, procédures de contrôle. Libre accès à l'élite, procédures d'accès, renouvellement des élites, élection des fonctionnaires, participation des citoyens, participation et "dépolitisation", participation et diminution du contrôle de l'Etat.

L'analyse d'un certain nombre d'autres problèmes va conduire l'auteur des conclusions suivantes: on ne menera à bon terme une réforme de la démocratie qu'en réformant la structure des conditions de vie de l'homme. Il faudra avant tout renforcer la socialisation et augmenter les loisirs. En ce faisant il n'y aura plus d'obstacles à la participation des citoyens dans la tâche de gouvernement, obstacles opposés aujourd'hui par la structure de classes de la société et par l'action incontrôlés des élites.

S U M M A R Y

In order to make a study of the theme, the author writes in double perspective: sociological and philosophical-political.

From the sociological point of view, he distinguishes three different types of social structure, to which a further three types of democratic political structure correspond, namely, capitalist, neo-capitalist and social democracy. Each type has its own characteristics when it comes to power and control over the elite circles.

From the philosophical-political point of view, the author does not consider the capitalist democracy, it being a thing of the past, and gives all his attention to the other types of democratic regime mentioned earlier. His purpose is that of studying the procedures that would bring about an improvement of the democratic system of government. In accordance with the philosophical-political method, which follows in this second part, the author does not only analyze as he did in the first part, but critically values the existing reality and shows the ways of bringing about a reform of same.

To do this he quotes various studies on the theme that have appeared recently in different countries, mainly in France, where they are particularly aware of the democracy crisis and of the consequent reform of same.

The main points involved in this work are the following: democratisation of economic life, as a political democracy basis. Control over the elites; characteristics of same, independence of the will of the people, increase of cultural standard, procedures of control. Opening of the elites,

renovation of same, procedures of access, election of public officials, participation in politics of citizens or non-participation, participation and decrease of the control of State.

Throughout the analysis of these different problems, the author comes to the following conclusions: the reform of democracy can only be achieved through the structural change of the standard of living. Above all it will be necessary to reinforce socialization and increase leisure time. In this way the participation of citizens in the Government will not come up against the obstacles that today the classist structure of Society and the uncontrolled action of the elites represent.

