

Bibliografía latinoamericana anotada

León Cortiñas-Pelaéz.

PÉREZ MIRANDA, Rafael y ALBERTONI, Ettore, *Clase política y élites políticas*, Ciudad de México: Universidad Autónoma Metropolitana/Xochimilco y Plaza Valdés/"Folios", 1987, 244 pp.

I

Se trata de una obra colectiva auténticamente latinoamericana, compilada por dos distinguidos juristas, argentino e italiano respectivamente, resultante del Seminario "Clase política, élites políticas y partidos políticos", realizado en Tlaxcala por la Universidad Autónoma Metropolitana, bajo la coordinación del profesor Pérez Miranda, prologista del presente volumen.

Para el derecho público mexicano, esta pequeña obra configura una rica contribución, tendiente a superar la unilateralidad del enfoque normativista de las instituciones políticas y de los derechos constitucional y administrativo, pero tendiendo un puente para un fructífero intercambio con un país que como Italia, ha estado y sigue estando a la cabeza de una reflexión, comprometida y en profundidad, respecto de las nociones capitales y del devenir de las estructuras del Estado contemporáneo y de su administración pública. Si resulta científicamente inadmisible la investigación y exposición del derecho financiero y del derecho administrativo marginándolas de

la ciencia financiera y de la ciencia administrativa, es idénticamente fuera de lugar toda exposición del derecho constitucional que desconozca su íntima interpretación con elementos de ciencia política y de teoría general del estado y del gobierno, visualizados éstos desde la imprescindible perspectiva de los factores sociológicos y, en definitiva, económicos e históricos. Como justamente lo definiera Julio Luis MORENO (*Los supuestos filosóficos de la ciencia jurídica*, Montevideo: Facultad de derecho, 1963), el derecho es una estructura normativa social en la cual se dan indisolubles entrelazados elementos de regla y elementos de poder; quizá sería oportuna una cognación, al respecto, por parte de los autores de las recientes leyes federales mexicanas en materia de cometidos sociales del Poder Público, en particular las adiciones y modificaciones a la legislación en materia de asentamientos humanos, así como en las leyes federales de vivienda y, ahora en la de preservación del medio ambiente y del equilibrio ecológico, publicada en el *Diario Oficial* del 28 de enero de 1988.

II

La celebración del presente coloquio contó con el auspicio del "Comitato Internazionale Gateano Mosca" y del "Centre de recherche sur les élites" de París. El indicado *Comitato* ha emprendido una intensa difusión

internacional del pensamiento de los politistas italianos, destacándose en particular los tres volúmenes impulsados, en lengua italiana, por el profesor ALBERTONI: vol. I: *La dottrina della classe politica di Gaetano Mosca ed i suoi sviluppi internazionali* (La doctrina de la clase política de Gaetano Mosca y sus desarrollos internacionales), Milán: Giuffrè 1982, editado en Palermo por la Società Siciliana per la Storia Patria; vol. II: *Governo e governabilità nel sistema politico e giuridico di Gaetano Mosca* (Gobierno y gobernabilidad en el sistema político y jurídico de Gaetano Mosca), Milán: Giuffrè, 1983; vol. III, ALBERTONI, Ettore A *Dottrina della classe politica e Teoria delle élites* (Doctrina de la clase política y teoría de las élites), Milán: Giuffrè, 1985.

Albertoni, Profesor de Historia de las doctrinas políticas en la Facultad de Ciencias Políticas de la Universidad de Milán, catedrático universitario por oposición en Derecho Público y presidente del *Comitato*, ha dirigido en los últimos 20 años diversas publicaciones científicas milanesas y presidido el Instituto para la Ciencia de la Administración Pública (*VIstituto per la Scienza dell'Amministrazione Pubblica*). Fundador y director del Archivo Internacional Gaetano Mosca para el estudio de la clase política (*Archivio Internazionale Gaetano Mosca per lo studio della classe politica*), habiendo estado a su cuidado los primeros volúmenes internacionales, tanto los italianos arriba indicados, como sus versiones inglesa y francesa publicadas en Canadá, revela la intensidad y consistencia de sus investigaciones, entre otras, con las publicaciones que indicamos abreviadamente a continuación: *La teoria della classe politica nella crisi del parlamentarismo* (La teoría de la clase política en la crisis del parlamentarismo), Milán, 1968; *Introduzione alla storia delle dottrine politiche, Tre saggi di ricerca* (Introducción a la historia de las doctrinas políticas, tres ensayos de investigación), Milán, 1977; *Gaetano Mosca. Storia di una dottrina politica. Formazione e interpretazione* (Gaetano Mosca. Historia de una doctrina política. Formación e interpretación), Milán, 1978; *La vita degli stati e l'incivilimento dei popoli nel pensiero politico di Gian Domenico Romagnosi* (La vida de los estados y el proceso de la incivilización de los pueblos en el pensamiento político de Juan Domingo Romagnosi), Milán, 1979; *fiis toire des doctrines politiques en Italie*, París: P.U.F., 1981, 2a, ed. ampliada en Milán: 1985, *Storia delle dottrine politiche in Italia*, ed. Arnoldo Mondadori, 412.; "Lo stato della ripresa degli studi sul pensiero politico di Gaetano Mosca (Genesi e sviluppo della dottrina della classe politica secondo uno schema di periodizzazione critica dello operato moschiano)" Estado de la reiniciación de los estudios sobre el pensamiento político de Gaetano Mosca -Génesis y desarrollo de la doctrina de la clase política siguiendo un esquema de periodización crítica de la obra de Mosca en *Annali della Facoltà di Scienze Politiche dell'Università degli Studi di Milano*. 11-1982, Milán, 1983; "Fórmula política e difesa giuridica nella dottrina della classe politica di Gaetano Mosca" (Fórmula política y defensa jurídica en la doctrina de la clase política de Gaetano Mosca), en la

obra colectiva de homenaje al ilustre sociólogo italiano del derecho profesor Tíeves (*Studi in onore di Renato Treves*), Milán, 1983; *Dottrina della classe politica e teoria delle élites* (Doctrina de la clase política y teoría de las élites), Milán, 1985.

Coordinador del Coloquio, prologuista (pp. 9-15) y compilador en Jefe de este volumen, Rafael Pérez Miranda inicia su carrera académica en su terruño natal, Sante Fe, en Argentina, como egresado y catedrático de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad Nacional del Litoral (1964-1974), donde imparte Economía Política y es Jefe de Trabajos Prácticos en la cátedra Estudios de las Luchas Populares (1974-75), mientras funge como Secretario General de la Comisión Bicameral investigadora de Apremios ilegales y torturas (Cámara de Diputados de la provincia de Santa Fe). Este compromiso de la "ciencia con conciencia" lo lleva a ser invitado por las universidades mexicanas donde, por oposición, es catedrático en la Universidad Nacional Autónoma de México en Sociología y Política II; y en la Universidad Autónoma Metropolitana en Derecho Económico, en los módulos I y II de Estructura Económica-Jurídica de México (ambas desde 1979). Es fundador y coordinador en la misma UAM (Xochimilco) de la Maestría en Derecho Económico (1979-1984), sin perjuicio de ser el profesor fundador para la carrera de Economía de los siete semestres de la asignatura Economía Política, y profesor-fundador del Programa de Estudios de Posgrado de la UNAM, en la Escuela Nacional de Estudios Profesionales "Acatlán" (1982-1983). La diversidad y riqueza de sus trabajos científicos, se ha puesto de manifiesto, en Europa y América Latina, con publicaciones como las siguientes: "El sistema de propiedad industrial y la carta de Deberes de los Estados" en *Derecho Económico Internacional*; Fondo de Cultura Económica, 1976; *Políticas económicas sobre inversiones extranjeras y transferencia de tecnología en Latinoamérica* (en colaboración), UNAM, 1979; "El marco normativo de la actividad represiva en Argentina" en *Primer Encuentro Nacional de Abogados Democráticos*, Universidad Autónoma de Guerrero, 1979; "Derecho, Estado y acumulación de capital", UNAM/ENEP-Acatlán, *Primer congreso internacional de Derecho Económico*, vol. II, 1981; "Evoluzione della scienza politica in Messico ed i primi contatti con il pensiero di Gaetano Mosca" en *Archivio internazionale Gaetano Mosca per lo studio della classe politica*, Coloquio de 1981, vol. II, Milán: Giuffrè, 1983, pp. 401-406, "Régimen jurídico del secreto industrial (Knowhow) en México", Buenos Aires: *Revista del Derecho Industrial*, Depalma, No. 12, 1982; *Tecnología y Derecho Económico* (Régimen jurídico de la apropiación y transferencia de tecnología), ciudad de México: Miguel Ángel Porrúa, 1983; "Los monopolios frente al derecho" en *Estudios de Derecho Económico*, UNAM/Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1984; "Derecho Económico y Relaciones de Producción", en el *Libro-Homenaje al Dr. Eloy Lares Martínez*, 2 vols., Caracas: Universidad Central de Venezuela/Instituto de Derecho Público, 1984,

en su tomo I; "Resultados de la regulación de la inversión extranjera en América Latina, con especial referencia al caso de México", en el volumen *Política, economía y derecho de la inversión extranjera*, UNAM/ENEP "Acatlán", 1984; "Cuentas nacionales, economía subterránea y delitos de cuello blanco" en la obra colectiva *Ensayos de Derecho Penal en honor de Javier Pina Palacios*, Ciudad de México: Porrúa, S.A., 1985; "Régimen Jurídico de la Concurrencia", "Universidad Autónoma Metropolitana: Rev. *Alegatos*, No. 2, 1986, de la cual es redactor fundador.

III

El esfuerzo editorial de las Universidades Públicas Mexicanas (pp. 19-20) que testimonia este volumen, permite renovar la confianza en el encuentro y la confrontación entre estudiosos de distintas áreas culturales y geográficas que, además, profesan diferentes disciplinas; encuentros que enriquecen y estimulan la profundización en los campos específicos de sus respectivas investigaciones.

Intentando una presentación general del contenido, podemos distinguir algo arbitrariamente una "parte italiana" y una "parte mexicana". Los participantes italianos y sus respectivas contribuciones son los siguientes: Ettore A. Albertoni, *De la doctrina de la clase política de Gaetano Mosca (1958-1914) a la teoría de la competencia entre las élites políticas en el moderno sistema del pluralismo partidista* (pp. 15-51) Massimo GANCI, *Descentralización regional y centralización estatal; criterios de selección de la clase dirigente: el caso italiano* (pp. 53-89); Diño FIOROT, *Las élites políticas en Vilfredo Pareto* (pp. 91-112); y Roberto GHIRINGUELLI, *El desarrollo de la ciencia política en Italia, entre cultura política y cultura económica, Gaetano Mosca y la Universidad Comercial "Luigi Bocconi" de Milán* (pp. 113-132).

Por su parte, la contribución de los investigadores y docentes de las universidades mexicanas comporta estos estudios: Rafael PEREZ-MIRANDA, *Apuntes preliminares sobre las características de la designación de los Secretarios de Estado en México* (pp. 133-154); Salvador CORDERO H., *Los empresarios y el sistema político en México* (pp. 155-167), Andrea REVUELTAS, *Reflexiones en torno a la élite política mexicana* (pp. 169-186); Alejandro GALVEZ CANCINO, *El papel de las burocracias en los bonapartismos: el caso de México*, (pp. 187-219); y Francisco G. PIÑÓN G., *"Moderno príncipe", élites y democracia. Una reflexión Gramsciana sobre el fenómeno del poder* (pp. 221-240).

La relativa brevedad de este excelente libro no excluye consideraciones de interés relevante para las ciencias sociales, particularmente desde el punto de vista de la evolución de las instituciones públicas mexicanas e inclusive, de las latinoamericanas en general. En este

sentido, nos detendremos seguidamente en algunos de los muchos subtemas que han cautivado nuestra atención y que ciertamente merecerían consideraciones mucho más extensas.

Con la arbitrariedad impuesta por toda recensión, vemos seguidamente los subtemas cuyos apartados se indican entre paréntesis: el hilo conductor planteado por el prologuista (IV); el postulado de la doctrina de las élites (IV); las fases del pensamiento mosquiano (VI); los principales conceptos y postulados del elitismo italiano

(VII) las diferencias entre los principales pensadores del elitismo y la importancia del paradigma elitista

(VIII) la ubicación institucional y conceptual de la aproximación mexicana a esta temática (IX); algunos contenidos capitales de los aportes mexicanos (X) y, finalmente, una síntesis crítica sobre este volumen, extraída de su estudio conclusivo (XI).

IV

El profesor PEREZ MIRANDA plantea sin ambages, en su breve y denso *Prólogo* (pp. 7-15), el hilo conductor de todas estas exposiciones sólo aparentemente divergentes.

"El resurgimiento de la democracia como objeto de

debate teórico y de estudios empíricos es probablemente el fenómeno más destacado de las décadas

de los 70 y 80 en el ámbito de la ciencia política"...

No se trata, desgraciadamente, de que la democracia se haya convertido en esta segunda mitad del siglo XX en una realidad más tangible que a comienzos de nuestro siglo. Es, quizá, lo contrario y ello obliga a aguzar la reflexión, respecto de sus estructuras y formas de funcionamiento. En efecto, por una parte, el desencanto derivado del "socialismo real" en las democracias populares, se combina, para el profesor santafecino, con la fragilidad de las democracias de los países subdesarrollados y los diversos grados de apatía y corrupción en las democracias capitalistas desarrolladas. En este contexto, sus planteamientos lo llevan a vincular esta crisis [en la cual, en forma quizá discutible, rechaza implícitamente el pluralismo que la ciencia política francesa (VEDEL, *GeotgeSyManuel de Droit Constitutionnel*. París 2a. ed., 1984) maneja al hablar de "democracias marxistas" y "democracias capitalistas"] con el resurgimiento de los estudios que hablan de "democracia de élites" y "democracia procedimiento" (p. 10). De este modo, parece compartirse un cierto escepticismo respecto del sufragio universal como factor de la dinámica de cambio, así como un distanciamiento respecto de la búsqueda latinoamericana (pensamos en la Cuba de 1959 y la constitución de 1976, en la Nicaragua de la Constitución de 1987) de libertades "reales" que sustituyan a las "formales", basadas en un proceso

acelerado de igualación social, no experimentándose ya la irritación de la "igualdad legal" otorgada a individuos "netamente desiguales".

En este sentido, el modelo de la sociedad democrática se refiere a la que adopta métodos estables que permiten, en forma reglada, la aceptación o el descarte de quienes compiten entre sí organizadamente para asumir el gobierno. Esta democracia de élites sería el sistema político en el cual, siguiendo a la doctrina italiana, el pueblo dispone del poder de cambiar a sus dirigentes pero no tiene tanto poder como para gobernarse por sí mismo.

En la intelectualidad política socialista de los países capitalistas desarrollados, se considera de suma importancia el aspecto procedimental de la democracia, cuyas conocidas reglas formalistas son exaltadas por nuestro prologuista, en esto muy fiel a la doctrina profesada en la cátedra de Turín (p. 11).

En este marco se destaca el estudio de las élites políticas, en cuanto realidad típica del Estado moderno, cuyo reconocimiento empírico se da con el surgimiento del "político profesional". De este modo, en aquellos países en los cuales la estabilidad política ha significado el predominio de una fuerza política concreta durante varias décadas, se convierte el análisis de las élites políticas y de los partidos dominantes en factor relevante para el estudio de las vías o límites de una posible opción democrática.

Las consideraciones que anteceden presidieron la posibilidad de este Coloquio sobre las élites políticas, su reclutamiento, los ascensos en sus carreras políticas y los criterios objetivos de selección de las individualidades llamadas a la ejecución de las políticas nacionales; y, para todo ello, se consideró conveniente la selección de las experiencias recientes de México e Italia (p. 12).

V

En ocasión del primer centenario de la doctrina de la clase política de Gaetano Mosca (p. 19), se plantea la transición de dicha doctrina a una teoría de la competencia entre élites políticas, en el moderno sistema del pluralismo partidista, típico de las democracias capitalistas desarrolladas.

Particularmente en la exposición del concepto de masas en los teóricos italianos de las élites (MOSCA, PARETO, MICHELS), se verifica un enfrentamiento entre las posturas radicales de los juristas franceses (que modernamente nunca han tenido una dominación fascista) y las posturas matizadas de los autores italianos, cuya sutil reflexión no en vano debe tener presente la presencia histórica del fascismo en la primera mitad del siglo XX en su propio país (pp. 20-21). La ubicación, en el adecuado marco histórico, de la doctrina de la clase política, permite comprender su significado científico según los autores italianos, quienes llegan a colocar en el Estado fascista italiano las bases modernas para una función institucional del partido político, función *de facto* vigente en la Italia

republicana posterior a la caída de aquel régimen clerical-autoritario. Esta "presentación" Albertoniana de la doctrina de las élites, en cuanto concerniente a los grupos que se disputan el poder, postula su compatibilidad con el sistema político democrático y pluralista.

VI

Para una adecuada ubicación contemporánea de la doctrina italiana de la clase política y del elitismo, parece oportuno recordar las tres fases del pensamiento de Mosca, presentadas por su discípulo Albertoni.

En una primera fase, la búsqueda sistemática y abierta sobre los problemas planteados por la unificación italiana (1879-1895), que incluye su primer trabajo relevante *Sulla teoria dei governi e sul governo parlamentare. Studi storici e sociali* (sobre la teoría de los gobiernos y el gobierno parlamentario. Estudios históricos y sociales), de 1884.

En una segunda fase, el sistema científico elaborado y maduro (1896-1922), que se apoya en la primera edición de los *Elementi di scienza politica* (Elementos de ciencia política), de 1896.

En una tercera fase, la codificación de la doctrina de la clase política, que incluye la segunda edición de los *Elementi* (1923) y la larga elaboración de la *Storia delle dottrine politiche* (Historia de las doctrinas políticas), de 1933-1937.

Mosca configura una concepción de los datos del poder, cuya doctrina se pretende de naturaleza permanente y constante. Ella se funda en una relación entre gobernantes e ideología: la "clase política" es el grupo minoritario que detenta el poder, cualquiera que sea la forma constitucional de las Instituciones políticas de cualquier país. Esta "Clase política" se halla en relación recíproca con la "fórmula política", conjunto de las motivaciones ideológicas que sostienen el consenso y los vínculos recíprocos entre gobernantes y gobernados.

Partiendo de una corriente estrechamente vinculada con las vivencias políticas italianas, el pensamiento mosquiano tiende a investigar la distancia entre el "país legal" ubicado en el parlamento y en el gobierno, y el "país real", que trabaja y sufre, anónimo, desconocido, carente de verdadera representación política. Se trata de un intento interpretativo de las concepciones históricas de la sociedad y del Estado, desde la Antigüedad, así como de una fundamentación ciertamente conserva dora, quizá tendencialmente "anti-liberal" (lo cual niega su discípulo), de las relaciones político-sociales de nuestro tiempo. Doctrina de auténtica integración institucional -que sería interesante vincular con la doctrina alemana de la *Integrationslehre* de Rudolf SMEND de fine la esencia del Estado liberal moderno mediante el concepto de "defensa jurídica", entendido como el conjunto de procedimientos e instituciones morales, sociales y jurídicas que disciplinan el ejercicio del poder, concepto que la doctrina mexicana

ha matizado, pero justamente, criticado en sus ambigüedades y psicologismo voluntarista, que tiende peligrosamente a confundir los factores reglados del Poder con los huidizos meandros de la justicia y de la moral (Cfr. OROZCO, JOSE LUIS, en "Gaetano Mosca. Ensayo de Ciencia Política", Ciudad de México: *Cuadernos de la Escuela de Ciencias Políticas y Administración Pública*, 1970, parcialmente reproducido por ALBERTONI bajo el título "Interpretazione critica della difesa giurídica", en el precitado *ylrc/z/v/o...*, II, 1983, pp. 407-422).

VII

Finezas tan subjetivas como las que constituyen el concepto de "defensa jurídica, sólo pueden ser el patrimonio de una cierta aristocracia, de esa que pretende emerger en los estados contemporáneos con el rótulo de "tecnocracia". En los hechos y según Mosca, la "defensa jurídica" radica en la formación concreta de una nueva clase política de extracción pequeño-burguesa, culta y suficientemente autónoma en el plano económico, e íntegra en el plano de la moralidad civil. De este modo, para el ideólogo de la "clase política", este rol corresponde a los intelectuales, elemento minoritario pero muy dinámico en favor de la transformación política y de la modernización social de su país. Por lo demás, la estrecha vinculación doctrinal entre los tres conceptos mosquianos claves ("clase política", "fórmula política" y "defensa jurídica"), asigna una precisa misión al Estado, institución concebida como moderno instrumento de acción, no formal y pasiva, por la "clase política". De este modo, surgen el descubrimiento y la valoración de la importancia del aparato burocrático en la vida del Estado moderno. Los profesores italianos afirman la raíz auténticamente liberal de esta postura, aunque admiten que no sea ciertamente "democrática". Es un punto de vista que, siguiendo a André HAURIOU, no tenemos el honor de compartir (Cfr. *Instituciones políticas y derecho constitucional*, trad. castellana, Barcelona: Ariel, 1980, Título I, cap. VII de la Parte I) pues desconoce el fundamento lógico y la búsqueda de la legitimidad en la democracia occidental, incluso en países industrializados.

Más aún, desarrollando una concepción que se autoproclama realista y antiformalista de la política, sesos tiene que el gobierno no es otra cosa "...que una organización de una minoría que, distinguida por algunas peculiaridades cualidades, coordinada y actuante siempre con todas las fuerzas sobre los individuos aislados y disgrega dos, absorbiendo una parte de sus recursos económicos y fuerzas materiales y empleándolos en su propio provecho minoritario, logra convertir su propia acción en poderosa e irresistible" (MOSCA, *Sulla teorica del governi e sul go vernoparlamentare. Studi storici e sociali*, Tbrín: Loescher, 1884, p. 28).

Posteriormente, en los años 20 y 30 del siglo XX, la evolución mosquiana representa una respuesta orgánica a la crisis política internacional de la primera posguerra.

Para él, su doctrina de la "clase política" constituye en lo sucesivo "...la constatación de una verdad genérica, que no ayuda en la penetración de los acontecimientos políticos presentes y pasados, que por sí sola no explica por qué ciertos organismos devienen fuertes y otros débiles, ni indica los modos y vías para evitar su decadencia y reparar sus posibles defectos" (MOSCA, *Elementi...*, Hirín: Bocca, 1923, p. 343; *apud* ALBERTONI, *Storia...*, precitada, 1985, pp. 320-341).

Esta consciente insuficiencia material de su pos tura, explica que en su ulterior enseñanza, desde 1924 en la Universidad de Roma, sobre *Historia de las institucio nes de las doctrinas políticas*, MOSCA "se abra de capa" en su formalismo subyacente, al vaciar los contenidos sustantivos de la democracia (Cfr. GARCIA DE ENTE RRIA, EDUARDO, Y FERNANDEZ, Tbmás Ramón, *Curso de derecho administrativo*, Madrid: Civitas, 2 vols., 1986, esp. I. caps. Sobre "La constitución y el ordena miento jurídico"; quienes partiendo de las constituciones democráticas italiana de 1947 y española de 1978, sin perjuicio de la clásica postura "liberal" de las vías de procedimiento, reivindican la naturaleza material y justiciable de los valores incrustados en la Ley Suprema por los principios capitales consagrados por la comunidad política, inclusive en un país capitalista desarrollado y en el derecho de las comunidades europeas). En efecto, el "elitismo" de la etapa final de MOSCA, pretende sancionar la definitiva compatibilidad entre la detentación del poder por grupos minoritarios (clases políticas o élites) y la democracia, entendida como régimen político caracterizado *por esencialmente normas procedimentales* que aseguran la libre competencia y el relevo entre los grupos dirigentes (subrayado nuestro).

VIII

Sin perjuicio de los matices, ciertamente importantes (pp. 34-39) y tanto convergentes como divergentes, entre MOSCA y sus contemporáneos PARETO y MI CHELS, importa destacar que para PARETO, las élites llevan en sí los gérmenes de su desarrollo y de su decadencia e imprimen un movimiento ondulatorio a los fenómenos sociales, propio de los ciclos históricos de las sociedades humanas (inicial, optimacional y descensional). En esta última fase, prevalecen en las élites los residuos del instinto de las combinaciones, son incapaces tanto de disponer de la fuerza como de adquirir o enriquecer el consenso y están más propensas a arrancarlo mediante el fraude (p. 98), estando así destinadas a perder la credibilidad y al ejercicio de actividades económicas excesiva mente especulativas. El momento de la caída final tiene lugar cuando, sobrepasado el punto crítico, se detiene el proceso de acumulación del ahorro, es decir, el momento en que la inflación se vuelve galopante y provoca la fuga de la moneda o bien cuando el país sufre una grave derrota (militar, pero también alternativamente económica, social o moral). Esto determina un colapso de la élite gobernante y la consiguiente toma del poder por

parte de las fuerzas más vitales de la oposición (Cfr. pp. 98-105). Sin perjuicio de que la conducta política de este autor no fue siempre un modelo de congruencia con sus escritos, cabe destacar que en la búsqueda de la fase optimacional, sus criterios tuvieron como meta sugerir a la élite gobernante.

"una línea de acción política tendiente, en el plano de la estabilidad política, a asegurar un gobierno eficiente, expresión de un parlamento electivo capaz de expresar los intereses generales del país y exclusivamente comprometido a elaborar medidas legislativas de carácter general compatibles con los reales recursos económicos del país, un poder judicial autónomo capaz de impartir justicia con forme con el espíritu y con el contenido de las leyes con diligencia y las debidas garantías, una administración pública muy descentralizada; en el aspecto económico tendiente a estimular al máximo la productividad del sistema, en el marco de una equitativa distribución del ingreso garantizada por el derecho de huelga; en el pleno progreso civil, tendiente a garantizar el ejercicio efectivo de la libertad de prensa, de enseñanza y de asociación" (Cfr. PARETO, VUffredo, *Pochi puntid d un futuro ord nam ento costituzionale* (algunos puntos de un futuro ordenamiento constitucional), Roma: *La vita italiana*, VIII, vol XXII, sept. oct. 1923, pp. 165-169; *apud*, FIOROT, *Las élites...*, pp. 105 y 111)

Con gravedad, no exenta de cierta ironía en el monetarista contexto latinoamericano contemporáneo (1970 y esp. 1981 y siguientes), señala FIOROT:

"No es necesario demostrar lo poco que tomaron en cuenta esta lección de PARETO, Mussolini y el fascismo" (p. 105).

Por todo lo antes expuesto, estamos ante una contribución original del pensamiento italiano a la reflexión política en general. Aunque discutible respecto de nuestros países del Tercer Mundo, en las sociedades industrializadas y postindustrializadas se plantea el problema de los grupos dirigentes (*classi politiche* o *élites*) con una creciente complejidad, precisamente por la creciente afirmación de la democratización así como por la presencia de personas dedicadas profesionalmente a la actividad política. Esta última ha venido a asumir un carácter de especialización burocrática, ligada a técnicas de consenso, de auténtica manipulación de los deseos y de las orientaciones de los ciudadanos.

La importancia, que ALBERTONI destaca, de la doctrina del paradigma elitista, consistiría en haber desbordado sus orígenes italianos y alcanzando el nivel de una importante aportación al pensamiento político contemporáneo que, desde su punto de vista podría resumirse en las tres conclusiones siguientes:

"Primera: La pacífica convicción de que el poder político se ejerce siempre sustancialmente por una minoría sobre

la mayoría, también en un régimen libre y con participación de la masa;

Segunda: La convicción universalmente aceptada de que el poder político surge de una compleja dinámica socio-económica, ideológica y cultural, entre minorías organizadas y en permanente disputa por la supremacía;

Y

Tercera: La identificación de la democracia con un régimen fuertemente enraizado en la costumbre y en los diversos intereses presentes en la sociedad. La democracia se vuelve así un marco institucional susceptible de garantizar el encuentro entre las diversas minorías las cuales, *según procedimientos formales*, representan el trámite para asegurar la libertad y la participación de las masas gobernadas en la lucha para la elección de los representantes que ejercerán el poder" (*Storia... Ibidem*, p. 323; el énfasis subrayado del procedimentalismo formalista es nuestro, con las mismas reservas indicadas *supra*, en nuestro apartado VII, siguiendo a HAURIOU y a GARCIA de ENTERRIA/FERNANDEZ).

Se comprende así que los actuales campeones italianos de la doctrina de las élites han rebasado considerablemente la postura originaria de MOSCA, sin que pueda empero desconocerse la importancia de la aportación de aquella a historia contemporánea de las ideas políticas.

IX

Las contribuciones de los profesores de las universidades mexicanas, concuerdan dignamente con esta polémica, pero tan interesante aportación de sus colegas italianos.

Importa el señalamiento del contexto político y académico de los estudios mexicanos sobre esta temática que, con anterioridad al presente libro, ha formulado el Profesor PEREZ MIRANDA, en su contribución al volumen II de 1983 del precitado *Archivo internacional Mosca*, sobre "La evolución de la ciencia política en México y los primeros contactos con el pensamiento de Gaetano MOSCA" (*supra*, apartado II). La estrecha conexión del estudio y la investigación de las ciencias políticas con las ciencias jurídicas, en la primera mitad del siglo XX, condicionó el fenómeno revolucionario al res peto del lenguaje oficial de la ideología dominante; a par tir empero de 1968 se produce un cambio relevante que lleva a la apertura de nuevos espacios para la investigación científica de carácter político y social (p. 401), cuya liberación de los tabúes tradicionales arranca con la *Democracia en México* (1965) de PABLO GONZALEZ CA SANOVA Y cuya consolidación institucional se pone de manifiesto en el surgimiento de los cursos de posgrado, en administración pública y ciencias políticas, del plantel

"Ciudad Universitaria" de la UNAM y en la creación periférica de las ENEP (Escuelas Nacionales de Estudios Profesionales); así como en el surgimiento de cursos especializados en el Colegio de México y en la sede mexicana de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO). En todos ellos, las especializaciones relativas a la temática latinoamericana y, en particular, mexicana, tienden evitar las distorsiones de la formación angloamericana (estructuralismo, funcionalismo), severamente cuestionada por la llegada de nuevas corrientes de formación marxista. En éstas posturas renovadoras, cabe situar la indicada profunda contribución de Orozco (*supra*, nuestro apartado VI) y, fundamentalmente, la penetrante y documentada aportación del Profesor Ornar Guerrero-Orozco, "Gaetano Mosca: la política profesional de la clase gobernante", ciudad de México: *Revista mexicana de ciencia política*, No. 80, 1974, pp. 115-12Q; de este último y como director de la *revista de administración pública* del INAP, cabe destacar la enriquecedora publicación, en tres números sucesivos, de sendos capítulos en versión castellana de los *Elementos...* de Mosca, respectivamente, "Objeto, campo y método de la ciencia política" (No. 41, 1980, pp. 99-134), "La clase política" (No. 42, 1980, pp. 87-101), y "El Estado burocrático" (No. 43, 1980, pp. 111-116); resultan significativos, respecto de dichos tres capítulos los conceptos de su *Presentación* conjunta:

"*Revista de Administración Pública (RAP)* inaugura una nueva etapa en su fructífera vida (...) promoviendo el desarrollo del estudio y la práctica de la acción gubernamental (...) al través de una estrategia distinta, la cual, sustancialmente, supone la impostergable necesidad de combatir la amnesia intelectual que en materia de la administración pública enfrentan todos los interesados en la misma."

"La lengua intelectual de referencia, implica el desconocimiento o el conocimiento parcial de los principios, teorías y experiencias profesionales de la acción gubernamental tal y como han sido planteadas y expuestas por los fundadores de la disciplina de la administración pública. La consecuencia de una situación tal, tiene efectos demoledores sobre la investigación básica de la administración pública -caracterizada por el raquitismo y precariedad y sobre la investigación aplicada, aunque atenuada mente, por carecer de los fundamentos conceptuales que suministren pie firme a sus diseños, procedimientos de trabajo y resultados. El problema implica, al mismo tiempo, una enseñanza desprovista de materiales bibliográficos fundamentales y una difusión insustancial y mediocre, incapaz de expresar el diario acontecer de la función pública y el des envolvimiento de la vida intelectual. Todo esto culmina en el deterioro del ejercicio profesional que, inseguramente fundado en una investigación precaria, una enseñanza desfasada y una difusión intrascendente, está a la espera

de todos aquellos elementos académicos que la fortalezcan para enfrentar la cada vez más compleja sociedad civil mexicana" *Ibidem*, No. 41, p. 7).

"(...) se ha preparado un conjunto de cuatro números -del 41 al 44 destinados a tratar (...) los problemas fundamentales de la teoría de la administración pública moderna (...) se han seleccionado ensayos y capítulos de obras fundamentales para la comprensión del desarrollo universal de la administración pública como estudio y práctica... (Cfr., respecto del impacto científico de esta labor editorial del profesor Guerrero, el "Estudio preliminar" de León Cortiñas-Peláez a *La teoría de la administración pública*, del propio Ornar Guerrero Orozco, ciudad de México y Sao Paulo: Harper & Row Latinoamericana, 1986, 420 págs., en sus pp. XXVI-XXVII, en nota 8).

Con relación a los *Elementos...*, GUERRERO OROZCO, con referencia a su versión original en italiano de 1986, añadió en la portadilla de la página 99 del No. 41:

"Una de las obras más importantes para el estudio, la enseñanza y la profesión, tanto de las artes políticas como de las prácticas administrativas".

En efecto, y así lo enfatiza el precitado artículo en italiano del profesor PÉREZ-MIRANDA, la traducción de los *Elementi* publicado por la *revista de administración pública*, es de notable importancia para el conocimiento, por lo menos, de uno de los aspectos de la temática mosquiana en México (p. 405).

X

La interesantísima participación, en este volumen, de los profesores de las universidades mexicanas nos parece más empírica, menos acartonadamente conceptual y más comprometida que la de sus distinguidos colegas italianos.

A propósito de la *designación de los Secretarios de Estado en México*, se describe el poder incontrolable del titular del Ejecutivo, la búsqueda de consenso general y de hegemonía real por parte de los altos funcionarios y políticos mexicanos, la dificultad en la formulación de precisiones mayores derivadas de la observación y de ardua demostración empírica, los condicionamientos en verdad inexistentes para la designación del sucesor a través del proceso de "destape" (pp. 135-136), la irreversibilidad de la decisión sucesoria por parte del presidente saliente en momentos de gran autoridad, el fracaso sustantivo de pretendidas institucionalizaciones del predestape, la presidencia por el nuevo presidente de cualquier tipo de alianza extrapartidaria (válido, por lo menos, para el largo período 1929-1994), el análisis descriptivo de algunos criterios que inciden en la conformación del primer gabinete de un sexenio presidencial, la creciente desvinculación de los órganos de

los órganos partidarios dominantes, respecto de los servidores públicos designados por el nuevo Presidente de la República y, en conclusión, una renovación más acelerada desde 1979 de los sectores más elevados de la clase política mexicana (pp. 151-153).

En torno a *los empresarios y el sistema político en México*, se hacen algunas reflexiones inquietantes, describiéndose la naturaleza contradictoria de sus declaraciones y de sus actuaciones (pp. 157-158), la carencia empresarial de una visión general de la problemática social comparable a la que tiene el político profesional, el enorme poder económico alcanzando por una fracción empresarial desde los 70 y su abierta disputa del poder con la clase política, los objetivos "económicos" del proyecto empresarial, hoy abiertamente enfrentado -en la pretensión de asignar valores a la sociedad con las instituciones políticas constitucionalmente competentes (p. 166).

Reflexionando en torno a *la élite política mexicana*, se procura integrar los esquemas de hechos históricos diferentes con lo específico del caso mexicano en lo cual, algo contradictoriamente, mientras por una parte, se afirma que el Estado activo ha sido la palanca de la modernización (p. 173), por otra parte, se habla del mito del Estado benefactor que oculta la verdadera esencia del poder, a saber, la carencia de la democracia real, de participación social, autónoma e independiente, de crítica que salga fuera de los controles que el propio Estado delimita (p. 174). Sin entrar en detalles que aquí podrían pecar de indiscretos, resaltan tres puntualizaciones: el mundo prehispánico observaba en la sociedad azteca una concentración de poder y un gran aparato administrativo, con grandes analogías con los que forjaría la conquista europea; en la Nueva España se instauraron el centralismo, una gran burocracia y la ciudad de México como sede de una gran corrupción; y cómo, finalmente, con la independencia y el ascenso al poder de las clases medias mestizas, a través de sus élites ilustradas, las constituciones instalaron la mentira política en nuestros pueblos, pues un desprecio profundo a toda norma democrática real no impide el uso de la retórica populista y de instituciones formalmente liberales, dominadas por una élite gobernante cada vez más parasitaria (pp. 183 y 195) y menos productiva (pp. 175, 177, 182).

Con relación al papel de las burocracias en los *bonapartismos*, se recuerda que ENGELS escribía que "en nuestros días todo gobierno es *volens nolens* bonapartista" (p. 189), se impugna la pretendida autonomía del Estado respecto de las disputas sociales y se despejan los conceptos muy diferentes de cesarismo y bonapartismo, se considera a este último como una fórmula clásica de solución a las crisis políticas del capitalismo y se describe, algo prolijamente (pp. 197-217), el avance creciente hacia una democracia autoritaria, mediante la cual "la voluntad general" tiende a reducirse cada día más a la decisión

administrativa (p. 209) la cual, entre otros resultados, ha llevado al financiamiento permanente del capital privado por las empresas estatales (p. 215).

XI

Inteligente, agudo, irritante, constitutivo de una importante apertura de las ciencias sociales mexicanas a la discutible pero siempre tan fértil aportación cultural de Italia, bien documentado (pp. 14-15, 45-51, 87-89, 111, 112, 239-240, respecto de la bibliografía italiana; pp. 154, 167, 185-186, 219, respecto de la mexicana), este interesante libro parece romper las barreras dogmáticas y hasta las nacionalistas, mediante una contribución terminal, de un profesor mexicano, de troquel cultural intensamente italiano pero radicado y enseñante en México, En ella, *una reflexión gramsciana sobre el fenómeno del poder*, enfrenta sutilmente al pensador italiano Antonio Gramsci con la teoría elitista, rechazando toda visión unilateral del fenómeno del Poder, teniendo en cuenta a los teóricos italianos del elitismo, aunque sin compartir sus actitudes ni sus políticas de fondo, poniendo de manifiesto lo contingente de los fenómenos del poder y no admitiendo las generalizaciones mosquianas de la historia, para las cuales "las tendencias psicológicas del hombre son siempre las mismas", buscando lo genético de un Poder-que es proceso histórico, no puede fijarse en moldes rígidos y cuyo problema fundamental reside en la no absolutización de algún elemento, por más importante que éste sea.

En una discusión de fondo, no se niega, en los hechos, la existencia de élites, ni su variada función dentro del contexto social. El problema fundamental de una relación dialéctica entre élite y masa, radica en no atribuir a la primera una conciencia perfectamente monolítica y unitaria sino en proporcionar una determinada pedagogía de las élites revolucionarias. En contra de quienes hacen de la división entre gobernantes y gobernados un hecho estático, *se quieren crear las condiciones* en las cuales la necesidad de la existencia de esta división *desaparezca* (subrayado del original, p. 233), ir creando una nueva cultura para una nueva sociedad, no escondiendo posiciones futuristas y ese radical "lado activo del cono cimiento" (p. 234). El poder es necesidad técnica, pero hacia el reino de la libertad. En esta doctrina italiana de Gramsci, como en tan finos exponentes del constitucionalismo europeo como los precitados André HAURIOU y GARCIA de ENTERRIA/FERNANDEZ, la fenomenología del Poder encerrará siempre una política de libertad, La libertad es la fuerza inmanente de la historia "que hace saltar todo esquema preestablecido": de este modo el análisis de este pequeño gran libro, nutriente de tanta riqueza conceptual y polémica contradicción, concluye englobando sus análisis de poder en la esfera de lo ético-político (p. 238).