

# Arthur Bentley, grupos de presión y élites políticas. Una visión pragmática del ejercicio del poder

Gloria Luz Alejandre Ramírez\*

## Resumen

En el presente artículo la autora nos propone que la importancia de la aportación teórica de Arthur Bentley se centra propiamente en el pluralismo pragmático que incorpora en su libro *The process of government*, escrito en 1904, y vigente en su reflexión. El hecho trascendental en los estudios en torno a los grupos de presión será el entramado político-económico que devela en las relaciones establecidas entre el gobierno y el cuerpo que ocupan las corporaciones como instancias decisivas y decisorias en la ejecución gubernamental.

**Palabras clave:** Grupos de presión, élites, pluralismo, pragmatismo, gobierno

## Abstract

In the present article the author proposes that is important to consider the theoretical contribution of Arthur Bentley focused strictly on pragmatic pluralism in his book *The process of government*, written in 1904, and current in our reflection. The momentous event in studies around lobbyists will be political-economic framework that reveals in the relations between the government and the corporate body as instances take decisive and decisionmakers in government execution.

**Key words:** Pressure groups, elites, pluralism, pragmatism, government

## 1. Aproximaciones al planteamiento pluralista-pragmático de Bentley

**E**l análisis de Bentley si bien se interconecta con elementos psicológicos, su punto de vista tendrá de manera fundamental incidencia en la vida social y de ahí la lleva a la vida política. Por ello, parte de la acción, motivación o deseo que impulsa a los individuos a ejecutar una u otra actividad, o bien, a tomar una u otra actitud, o decisión, centrando su pensamiento en el principio básico del interés. Asume que los individuos

\* Doctora en Ciencias Políticas y Sociales por la UNAM. Profesora de Tiempo Completo en la Universidad Autónoma de la Ciudad de México (UACM), Plantel Casa Libertad, Iztapalapa. Academia de Ciencia Política y Administración Urbana.

se comportan de acuerdo a ello y al elemento esencial de la ganancia u utilidad inmediata que le reporte uno u otro comportamiento en un ámbito determinado (Bentley, 1967: 4).

Bentley ubica un método de clasificación de los poderes de gobierno y se centra en la diferenciación de funciones y su impacto dentro de los procesos que ello implica. No deja de lado la actuación individual y la lleva a la actuación con otros individuos. De este modo se centrará en la explicación que conlleva los procesos de presión entre grupos de interés (Bentley, 1967: 212) político y para ello toma el término de gobierno en tres niveles: en un sentido amplio, en el sentido estrecho y en un aspecto que llama punto intermedio. En su sentido amplio, el proceso de gobierno se ajusta a una serie de grupos de interés y a un grupo particular que acumula el mismo. En su sentido estrecho, el gobierno se centra en un grupo diferenciado y representativo que dirige sus actividades a cierta población. Por lo que concierne al aspecto intermedio, cae en ciertos límites de diferenciación de las actividades gubernamentales, como puede ser la actuación de los partidos políticos.

El gobierno como tal se concentra en una red de actividades, la actividad de grupo, como lo menciona Bentley, tendrá su connotación amplia como un “número de individuos con un interés común”, la interacción con diversos grupos habla de la existencia de intereses distintos en un mercado competitivo.

Como se ha referido, el pensamiento de Arthur Bentley se circunscribe en el pluralismo político:

...que propone como modelo una sociedad compuesta por muchos grupos o centros de poder, aún en conflicto entre ellos, los cuales se les ha asignado la función de limitar, controlar, contrastar, e incluso eliminar el centro de poder dominante históricamente indentificado con el Estado. Como tal, el *pluralismo* es una de las corrientes de pensamiento político que se han opuesto y continúan oponiéndose a la tendencia hacia la concentración y la unificación del poder que es propia de la formación del Estado moderno (Dávila y Orozco, 1997: 364-374).

Desde el punto de vista del pluralismo, la importancia de Arthur Bentley radica en las aportaciones que incorpora en su libro *The process of government*, donde destaca su capacidad de análisis en torno al comportamiento humano, pero principalmente en torno al comportamiento grupal. Refiere el propio Bentley: “...Tengo mis dudas acerca de esta red de crecimiento de

generosidad humana. Quiero saber por qué las masas se mezclan en sus amores y en sus odios y en sus búsquedas y necesidades, y que es lo que hace al hombre tomar sus nuevas formas de acción...” (Bentley, 1967: 8).<sup>1</sup>

Al centrarse en los aspectos que engloban a la Ciencia Política, lo lleva a una apreciación clara, objetiva, incluso cruda de la realidad que envuelve a las relaciones de poder, aunque Bentley prefiere no nombrarlo de este modo por asociarlo con elementos de carácter místico. Bentley denominará a las relaciones e interacciones entre individuos concentrados en torno a un fin común como *agencias*, y las ubicada en torno a la separación gubernamental de los tres factores que caracterizan al gobierno, que tiene su conformación legal y división específica dentro del cuerpo normativo que integra a la Constitución, divididos en el Ejecutivo, el Legislativo y el Judicial, con una influencia explícita por parte de grupos de interés.

Para Bentley, los procesos gubernamentales no se concentran en una actividad, son en sí mismos un grupo de actividades. Esto significa en sentido amplio, que el gobierno como tal se compone de un cuerpo y éste, por consiguiente, se integra de una serie de partes de acuerdo con las posiciones o ubicaciones que tengan las diferentes personas que participen de este cuerpo. De tal suerte que la distinción de funciones estará centrada en la acción o actuación de diversos grupos de hombres con puestos claves dentro del todo. Menciona así Bentley:

En otra esfera están los hombres que llamamos los plutocráticos, algunos de ellos están francamente comprometidos en la persecución de lo que llamamos fines profundamente egoístas; entre ellos, sin embargo, hay otros que de la manera más desapegada imaginable ayudan, argumentan a favor de los no plutocráticos y les votan también aquellos hombres cuya influencia no podrían asegurar el dinero de ningún precio. Pero llamamos a este grupo de individuos plutocráticos, y hablamos del incremento y decremento del espíritu plutocrático, como si fuera una calidad, una cualidad del alma humana. Nos condenamos como parte de la mayoría, aunque en los momentos más calmos estamos más dispuestos a admitir, aunque a regañadientes, que algunos cuantos de estos individuos de la plutocracia también son honestos, pero seguramente todos estos plutócratas son hombres igual que el resto de nosotros, que tienen los mismos motivos mezclados, las mismas variaciones de carácter, no hay una marca del alma que se les estampe, que gobierne sus acciones (Bentley, 1967: 9-10).<sup>2</sup>

<sup>1</sup> La traducción es mía.

<sup>2</sup> La traducción es mía

Indiscutiblemente la asociación de estos grupos tendrá sus variantes en los diversos procesos de gobierno que encontramos en un nivel diferencial o clasificado. De este modo, Bentley señala que podemos encontrar gobiernos de acuerdo con la variedad de naciones o sociedades, donde se pueden distinguir la acción de las tres agencias, con sus correspondientes funciones y características, ya sea que tengamos gobiernos donde el Ejecutivo subordina al resto de las agencias, o bien un Legislativo y un Ejecutivo consolidado. En torno a la presencia de las agencias también actuarán los partidos políticos como otro elemento que entra en la articulación del cuerpo de gobierno e interactúa dentro del propio proceso.

Con ello, podemos referir que el elemento cultural y económico clave y definitorio del corporatismo<sup>3</sup> norteamericano serán las asociaciones, que se distinguen como:

Puentes civiles entre el Estado y el mercado, las corporaciones pierden en el mundo angloamericano las connotaciones familistas, profesionales y gremiales y pasan a la ciencia política de Arthur Bentley como los mejores y más organizados *grupos de presión* para la *representación pluralista, civilizada y competitiva de los intereses* (Orozco, 1997a: 38).

La acción individual se lleva a la corporación, al grupo, dinamizándola en una política de presión. Arthur Bentley desintegrará a principios del siglo XX la dureza de la concepción europea y su connotación de soberanía popular y

...la sujeta ahora al juego de los accesos pecuniarios del *lobbying* o las *public relations* o a las *rules of the game* de una democracia que se canaliza a sí misma en dos partidos y excluye represivamente desde 1919 a todo tercer

<sup>3</sup> "Categoría asociada a una 'concepción empresarial del mundo' y vinculada a los modos políticos de operación nacional y mundial de las diversas unidades de poder empresarial. Presuntamente en medio del Estado y el mercado, de la sociedad y el individuo, el corporatismo funciona bajo criterios pragmáticos que obvian el desfase esencial que se da entre su ubicación mesopolítica y su actuación macroeconómica como un todo. En castellano, la distinción entre la corporación como instancia pública, política y la sociedad anónima (*corporation*) como instancia privada, empresarial, dificulta enormemente captar sus combinaciones históricas y empíricas y casi prohíbe que la teoría política 'invada' la 'esfera propia' de los negocios. En su aceptación anglosajona, la corporación trasciende las formas asociativas empresariales y las proyecta como modelos de asociación humana propicios a la productividad y adversos al autoritarismo y el involuntarismo de las formas asociativas tradicionales, los estamentos, los gremios, las órdenes, las dinastías, las castas o las clases... (Orozco, 1997a: 37-47).

partido procedente de la izquierda. A partir de allí, es más, el *centro vital se des-ideologiza* o, mejor, se *post-ideologiza*, y con ello amplía el ámbito de la libertad individual (Orozco, 1997b: 49).

Este aspecto será central en la conformación del Estado pragmático<sup>4</sup> y propiamente de la acción gubernamental; dentro de la construcción de esta forma de pensamiento crudo y realista, surgido de la *pragma* griega, la acción, el contenido práctico e inmediato de la ejecución de los hechos, será el factor fundamental en la interacción individual y grupal, finalmente representada en la consolidación de intereses y el ejercicio del poder, que finalmente el propio Bentley lo llamará, para su abordaje, *análisis cualitativo de los intereses*.

De este amplio planteamiento es importante señalar que para Bentley, la materia sustancial de la política será el gobierno, como actor en el sentido amplio de la condición de *actividad*, que le es propio y característico de una construcción y deconstrucción de líneas y elementos cambiantes en su entorno:

...como *actividad transversal (cross-sectional activity)*, ésta abraza cualquier actividad dada a través de un grupo de hombres, pero no en términos de cualquiera o todos esos hombres en su calidad de individuos... Como consecuencia, los hombres únicamente podrán ser conocidos en cuanto participantes en esa actividad... (Orozco, 1972: 105).

En este sentido, los ideales poseen valor en términos de los grupos humanos y en ello radica que la actividad política se hará efectiva a partir de la actividad de hombres reunidos en *grupos*.

Como se puede apreciar, el proceso político se articula y representa por grupos y en ello las expectativas y las demandas del individuo se ven proyectadas en el interés del grupo, concebida como una entidad compacta. Para Bentley:

<sup>4</sup> Entenderé por Estado pragmático la estructura flexible (en el sentido de acción) del poder político en el ámbito del gobierno formal y las instancias formales de dominación, donde concurren grupos de interés cuyo objetivo es maximizar sus beneficios y minimizar sus pérdidas. La acción de estos grupos se ejerce bajo la dirección de grandes corporaciones, grupos de interés y élites políticas que se sujetan a reglas del juego establecidas entre ellas mismas y su relación con la nación. Con ello se crea un consenso basado en el liberalismo de mercado que dice incorporar a toda la sociedad en la mecánica el poder.

...el *grupo* y la *actividad de grupo* resultan términos equivalentes con una diferencia de énfasis útil, meramente a la claridad de expresiones... la definición de los grupos sólo es posible por medio de su actividad; su individuación no resulta otra cosa que la definición de su actividad... (Orozco, 1972: 106).

De manera directa Bentley nos dirá: *no hay grupo sin interés*, y el interés será equivalente al grupo y efectivo a la actividad que realiza. Esta relación totalmente imprescindible, da valor explícito a la razón del proceso político interno que comprende al grupo.

El hecho de que en un momento dado el interés pueda abstraerse no significa que no sea un simple concepto analítico; es un dato empírico que solamente entendido como actividad en relación con otro conjunto de grupos es susceptible de llevarnos a la cuantificación dentro y fuera de la estructura formal del gobierno y los partidos... (Orozco, 1972: 106).

Con Bentley encontramos la plena diferenciación entre grupos; así desde una apreciación metodológica, aparece una distinción entre *actividades ideativas* y *actividades de gobierno*, lo que permite normar la división entre grupos de discusión y grupos de gobierno. Unos de carácter ideativo y otros de orden organizativo, pero ambos muestran características similares como la articulación de su juego, de su liderazgo y fases de acción.

Aparece así una variación inicial en la que los grupos opuestos buscan ajuste a través de un agente singular, sea un déspota o un jefe del Ejecutivo al estilo americano. La segunda se caracteriza porque los diversos grupos tienen agentes diferentes que mediatizan la lucha directa con una más estrecha por su cuenta, como en el caso de las asambleas legislativas en Francia o en Suiza...

Definidos los grupos en términos de su actividad-interés, Bentley trata de precisar al margen de las agrupaciones subyacentes, los factores que intervienen en la capacidad de unos para dominar a otros, llevando sus tendencias a la acción en un prolongado curso despejado relativamente de impedimentos. En principio aduciendo casos electorales, Bentley encuentra que "el sólo número puede asegurar dominio". Sin embargo, notoriamente los números no deciden por sí solos un proceso electivo... en este punto indicará: hay concentración de interés en líneas políticas que frecuentemente habilitan a la minoría para dirigir a la mayoría... existe un segundo "factor la *intensidad* que

denota una convergencia de intereses acentuados que concede una efectividad inusual a un grupo en su actividad opositora a otros grupos... (Orozco, 1972: 107).

Como parte sustancial del planteamiento de Bentley, resaltan las *técnicas de actividades* de grupo, entre los factores de poder, como actividades opositoras especializadas, en contraposición a las de otros grupos incidiendo constantemente en una alteración de sus métodos, cada grupo aplica sus propios métodos asociado a la intensidad de sus intereses y al número de sus participantes.

En el sentido expreso del ámbito del poder:

Bentley enfatiza que la dominación no es unidireccional sino encaminada en un doble sentido (*two directioned*). Lo que para él significa que “no es meramente el gobierno el que domina las actividades subyacentes sino las actividades subyacentes las que dominan al gobierno”, que ni los valores ni las ideas, ni el propio poder del gobierno, pueden ser tratados al margen de los poderes efectivos que en ellos cobran expresión (Bentley, 1968: 179; Orozco, 1972: 108).

Este aspecto llevará a Bentley a las *actividades representativas especializadas*, con ello nos explica que toda actividad cuenta con energías capaces de determinación. Así,

...en todos los campos sociales es posible encontrar los aspectos representativos de la actividad existente a través de procedimientos del poder, y que lo que conocemos como fuerza y poder, es sólo una *especialización de la energía*...

Al parecer, renunciando a la actividad como criterio de definición, el afán por dar concisión a lo político recae en Bentley sobre un factor cautamente cultural, el del *marco habitual* en el que el grupo opera. Sin ser producto de una fijación arbitraria, ese cuadro informador impone un cierto sentido de orden al movimiento agolpado de las masas, conforme al cual varía en frecuencia e intensidad las acciones de los grupos, desarrollándose, moderándose, declinando, disolviéndose y recombinándose sin alejarse de sus bordes... éste es una especie de diseño institucional configurado detrás, ciertas formas habituales de la conducta del pasado estableciendo las *reglas del juego* político. (Orozco, 1972: 108).

Las formas del pasado sólo tienen efecto en el juego político propio de un presente instaurado, las reglas del juego son efecto de la persistencia

de determinados patrones de conducta colectiva que permitan el carácter manipulable propio de los grupos y que de manera tácita, dan balance a las actividades de un grupo contra otro, dando cuenta de su capacidad de tensión, cohesión y líneas de desenvolvimiento, tal y como lo plantea Bentley.

Se entiende así al grupo de presión como el conjunto de individuos que de manera unísona se acompañan y aglutinan intereses particulares, los cuales colectivamente implantan como interés general. Con el propósito de dar cuenta de su cometido, se agrupan en un orden institucional, político, que les permita generar campos de influencia y de poder que, dada su fuerza, impacte en la toma de decisiones con el consecutivo beneficio y satisfacción del interés. Pero que a la vez tiene la capacidad y flexibilidad para reagruparse de acuerdo a la opción de intereses vertidos en uno u otro grupo.

## 2. Bentley, cercano a la tradición elitista

La continuidad teórica que ocupa a Bentley asociada a los grupos de presión, la encontraremos en la teoría de la clase política, teoría de las élites y que Bobbio define, apoyado en la formulación clásica de Gaetano Mosca, como la: "...teoría que afirma que en toda sociedad una minoría es siempre la única que detenta el poder en sus diversas formas frente a una mayoría que carece de él..." (Bobbio, Matteucci, Pasquino, 1997: 519).

La línea que en su momento permite concretar el estudio sobre las élites, presidida por Mosca, tendrá su secuencia en los planteamientos que posteriormente realizarán Vilfredo Pareto y Robert Michels, inmersos en un contexto histórico caracterizado en la sociedad italiana pero que sienta las cimientos de una doctrina propicia para la comprensión tácita del ejercicio del poder. Como lo menciona Ettore Albertoni, la línea que trazan los estudios sobre élites marcan "*...la reconocida compatibilidad entre la doctrina de las élites, claramente definida y delineada como doctrina concerniente a los grupos en competencia entre sí, y el sistema político democrático y pluralista...*" (Pérez y Albertoni, 1987: 21).

Este aspecto será determinante en el hilo conductor a seguir para entender la apertura en la lucha partidista en el marco de la democracia representativa y los procesos electorales, sin dejar de lado el andamiaje construido sobre el descubrimiento fundamental de Mosca, *cualquier gobierno está regido por una minoría organizada*, la clase política dirigente



plenamente: "...entendiendo por 'organización' tanto el conjunto de relaciones interesadas que inducen a los miembros de la clase política a unirse entre sí y a constituirse en un grupo homogéneo y solidario contra la clase dirigida, más numerosa pero dividida, desarticulada..." (Bobbio, Matteucci, Pasquino, 1997: 520).

En este sentido, Mosca menciona:

Entre las tendencias y los hechos constantes que se encuentran en todos los organismos políticos, aparece uno cuya evidencia se le impone fácilmente a todo observador: en todas las sociedades, empezando por las medianamente desarrolladas que apenas han llegado a los preámbulos de la civilización, hasta las más cultas y fuertes, existen dos clases de personas: la de los gobernantes y la de los gobernados. La primera que es siempre la menos numerosa, desempeña todas las funciones políticas, monopoliza el poder y disfruta de las ventajas que van unidas a él. En tanto la segunda, más numerosa, es dirigida y regulada por la primera de una manera más o menos legal, o bien de un modo más o menos arbitrario y violento, y a ella le suministra, cuando menos aparentemente, los medios materiales de subsistencia y los indispensables para la vitalidad del organismo político (Mosca 2002: 106).

La condición de clase política marca, para Mosca, el *status* de élite. Como clase dominante: "...la calidad más característica... más que el valor militar, pasa a ser la riqueza; los gobernantes son los ricos más que los fuertes..." (Mosca, 2002: 114). Situación que en épocas históricas pasadas, centradas en sociedades feudales, radicaba en la fuerza de la milicia. En esta transformación, Mosca manifiesta:

... es preciso que la organización social se perfeccione de manera que el respaldo de la fuerza pública resulte más eficaz que el de la fuerza privada. En otras palabras, se necesita que la propiedad privada sea tutelada suficientemente por la fuerza *práctica* y *real* de las leyes de modo de hacer inútil la tutela del propietario mismo... y que tiene como resultado transformar el tipo de organización política que llamaremos "Estado feudal" en otro tipo esencialmente diferente, que denominaremos "Estado burocrático"...

Una vez consumada dicha transformación, ocurrirá que, así como el poder político produjo la riqueza, ahora la riqueza producirá el poder... (Mosca, 2002: 115).

El principio darwinista será un elemento presente en los planteamientos de Mosca, como lo han sido en su momento para Bentley, ya que de acuerdo con este planteamiento, las clases superiores representan un grado

más elevado de la escala social y son mejores que los inferiores por constitución orgánica. Aunque se hace patente que la clase política puede ser vencida y sustituida o derribada por los nuevos estratos sociales que se expresan en nuevas fuerzas políticas. A decir de Mosca:

...los que forman parte de la clase política van adquiriendo el espíritu de cuerpo y de exclusivismo, y aprenden el arte de monopolizar en su beneficio las calidades y las actitudes necesarias para llegar al poder y conservarlo. En fin, con el tiempo se forma la fuerza conservadora por excelencia, la de la costumbre, por la cual muchos se resignan a estar abajo, y los miembros de ciertas familias o clases privilegiadas adquieren la convicción de que para ellos es casi un derecho absoluto estar arriba y comandar (Mosca, 2002: 129-130).

Acompañada del concepto de clase política, aparece el de fórmula política, que es fundamental en la conformación de la teoría de las élites de Mosca. En este sentido, menciona que: "...la clase política no justifica exclusivamente su poder con sólo poseerlo de hecho, sino que procura darle una base moral y hasta legal haciéndolo surgir como consecuencia necesaria de doctrinas y creencias generalmente reconocidas y aceptadas en la sociedad regidas por esa clase..." (Mosca, 2002: 131). La *fórmula política* en su amplia manifestación, incluye una serie de procedimientos encaminados a generar sentido de coherencia al poder de la clase política. Procedimientos que constituyen una técnica consensual que legitima, remitiéndolo a los valores considerados supremos y compartidos por una sociedad en particular. La construcción de esta *fórmula política* se proscribía sobre una base jurídica y moral en la cual se apoya y asienta el poder de la clase política.

Propiamente, la doctrina de la clase política en Mosca da por sentado que la organización del poder en torno al gobierno no está puesta en el pueblo; sin embargo, la distribución de manera amplia entre diversas fuerzas políticas organizadas a participar en el juego, será la constante.

De los elementos que acompañan a la *fórmula política* y que definen propiamente a la doctrina política, será el concepto de "defensa jurídica". Nos dirá Albertoni:

En efecto, si la "clase política" es para Mosca un dato que requiere de otro constituido por la "fórmula política", el elemento doctrinario (es decir, el ideológico, pragmático, que propicia la acción) reside exactamente en la compleja elaboración que el concepto de "defensa jurídica" reúne en sí, hasta constituir

casi una doctrina autónoma que desemboca en la más general “doctrina de la clase política” (Pérez y Albertoni, 1987: 26).

En su momento, Robert Michels recuperará elementos sustanciales de la teoría de las élites para conformar y explicar la organización política, puesta propiamente en los partidos políticos, para establecerla como único medio que garantiza la conservación y transmisión del poder de las élites. Conformadas éstas en una aristocracia, oligarquía restringida exclusivamente a la elección de los mejores en el gobierno, en esta misma idea darwiniana de la supervivencia del más fuerte. La falsedad de los principios democráticos que establecen los procesos de elección, no son más que manejos *ad hoc* de tendencias oligárquicas que asumen la dominación de los dirigentes sobre el resto de la organización. Así,

...en la vida partidaria moderna la aristocracia se complace en presentarse con apariencia democrática se impregna de elementos aristocráticos. Por una parte tenemos a una aristocracia con forma democrática, y por la otra a la democracia con contenido aristocrático... (Michels, 2003: 55).

Sin duda, los elementos vertidos por Michels lo obligan a revisar los aspectos sustanciales del liberalismo clásico, con ello asume que:

Tampoco la teoría del liberalismo basa en principio sus aspiraciones sobre las masas: reclama apoyo de ciertas clases definidas, que en otros campos de actividad ya han madurado para la conducción, pero que aún no poseen privilegios políticos; es decir, apela a las clases cultas y pudientes. También para los liberales la masa pura y simple es nada más que un mal necesario, cuya única utilidad es ayudar a los otros a alcanzar objetivos que le son extraños (Michels, 2003: 52).

Con ello, Michels establece las limitaciones sustanciales a la democracia, esto desde el crudo análisis del autor que nos lleva a comprender que:

El ideal práctico de la democracia consiste en el gobierno propio de las masas, de acuerdo con las decisiones de asambleas populares; pero aunque este sistema limita el principio de delegación, no logra brindar garantía alguna contra la constitución de una camarilla oligárquica. Indudablemente, quita a los líderes naturales su condición de funcionarios, pues el propio pueblo adquiere este carácter. Sin embargo, la plebe está siempre expuesta a la sugestión, y es fácilmente influida por la elocuencia de los grandes oradores populares. Además, el gobierno directo por parte del pueblo, al no admitir

análisis serios ni deliberaciones meditadas, facilita mucho los *coups de main* de todas clases, por hombres excepcionalmente audaces, enérgicos y astutos (Michels, 2003: 70).

La construcción de un orden democrático se ve postergado al interior de la organización, en el entendido que se requiere de los líderes al frente de la misma, a ello se suma:

[e]l principio de división del trabajo [que] interviene cada vez más, experimenta divisiones y subdivisiones. Así se constituye una burocracia jerárquica y rigurosamente definida. En el catecismo de las obligaciones partidarias, la observancia de las reglas jerárquicas llega a ser el artículo primero... (Michels, 2003: 80).

Y para dar contundencia afirma: “Por razones técnicas y administrativas, no menos que por razones tácticas, una organización fuerte necesita un liderazgo igualmente fuerte” (Michels, 2003: 80).

En este sentido, los planteamientos de Michels nos llevan a los propios de James Burnham (Burnham, 1973; Orozco, 2004) y a su vez nos recuerda a Maquiavelo:

Ahora, el *Maquiavelo científico* y su séquito prometen la objetividad y el *sentido de cambio posible* en el estudio de la materia prima de la ciencia social, *la lucha por el poder...* Gaetano Mosca, George Sorel, Robert Michels y Vilfredo Pareto escoltan a Dante Alighieri y Nicolás Maquiavelo en el descenso burnhamniano a los círculos del ejercicio, las luchas, las aperturas, las concesiones y los acomodos de los *intereses reales* de las élites, condensables todos en uno solo, el de “*mantener su propio poder y privilegio*”. “Desde el punto de vista maquiavélico”, afina aquí Burnham su redefinición, “una *revolución social* significa una *alteración comparativamente rápida en la composición y la estructura de la élite, y en el modo de su relación con la no-élite*” (Burnham, 1973: 223-235; Orozco, 2004: 140).

Sin duda, la teoría elitista pone puntos de realismo al ejercicio del poder, a la conformación de estructuras con un alto grado de unidad interna, la élite se convierte en inevitable y necesaria, de acuerdo con los propios planteamientos de Mosca y Michels aquí referidos y que se establece como *Ley de Hierro de la Oligarquía*. Nos dirá Michels: “La organización es la que da origen al dominio de los elegidos sobre los electores, de los mandatarios sobre los mandantes, de los delegados sobre los delegadores. Quien dice organización, dice oligarquía” (Michels, 2003: 189). Con lo que

se da pauta para explicar la conducción representativa de la democracia, donde finalmente la expresión del elector, propiamente la masa, en voz de los elitistas: "...no gobernará nunca, salvo in abstracto..." (Michels, 2003: 190). Con ello deja a debate la condición idealista de la democracia directa, propuesta en su momento por J.J. Rousseau, y perfila los elementos de consolidación y permanencia de la democracia representativa.

No existe duda de que las aportaciones que recoge Michels de Víctor Considérant serán determinantes en su postura elitista de la democracia. Y al respecto menciona que Considérant

...se oponía con furia a la teoría de que la soberanía popular estuviera garantizada por el sistema representativo. Aún así aceptamos en teoría que el gobierno parlamentario *in abstracto* constituyera realmente un gobierno de las masas; en la vida práctica esto es más que un fraude continuo por parte de la clase dominante. Con un gobierno representativo, la diferencia entre la democracia y la monarquía, ambas enraizadas en el sistema representativo, es enteramente insignificante: diferencia no sustancial, sino formal... El único derecho que el pueblo se reserva es el "privilegio ridículo" de elegir periódicamente un nuevo grupo de amos... (Considérant, 1850: 11-12; Michels, 2003: 83).

La contundencia de tal afirmación nos llevará propiamente al desglose de la democracia representativa y su connotación más realista como parte de un análisis más profundo que se atenderá en su oportunidad.

### **3. Determinación de intereses de grupo y acción de gobierno**

La caracterización del sentido de poder, de articulación de los grupos y la capacidad negociadora asociada al interés, será clave en lo que Arthur Bentley llama el proceso gubernamental y cuyo estudio nos lleva al análisis de las presiones ejercidas por los grupos sobre sus agencias formales e informales; será en ese enfoque activacional y funcionalista dentro del mapa institucional, donde surgen las "reglas del juego" y al cual se ciñen las agencias y actores gubernamentales (Cf. Orozco, 1978: 101-102). Es de este modo que los actores de peso sustancial en las relaciones de poder se encuentran sujetos de manera transversal y vertical a la interacción permanente de grupos "semipolíticos" que superan la tarea cotidiana de la acción por el ejercicio del poder y se superponen a una constante dinámica de intercambio y mediación.

Así entendido,

La teoría de los grupos de presión conduce igualmente a reparar en que la estructura gubernamental sólo es definible por "la forma en que los intereses trabajan a través de ella", por las técnicas de que se valen para su ajuste. De aquí la irrelevancia de los dos modelos extremos de la democracia y el despotismo "marcados abstracta e hipotéticamente" ...Los "hechos reales" provienen solamente de los grupos: son ellos y su actividad lo que determina la representatividad, a su manera, de cualquier agencia gubernamental. Por que lo que cuenta de las instituciones es su idoneidad como vehículos representativos y resolutivos de intereses, "a pesar de que 'el pueblo' no obtenga con suficiente frecuencia los resultados que desea" (Orozco, 1978: 103).

El hecho trascendental que resume la aportación de los estudios de Bentley en torno a los grupos de presión, será el entramado político-económico que devela en las relaciones establecidas entre el gobierno y el cuerpo que ocupan las corporaciones como instancias decisivas y decisorias en la ejecución gubernamental, con lo que queda al descubierto una imprevista "perversión" que esclarece de manera tácita que el interés por lo público o lo meramente democrático queda soterrado en lo más profundo del bien corporativo.

Bentley... Advierte entonces a firmas gigantescas ocupando posiciones estratégicas entre el productor y el consumidor, obteniendo "ganancias exorbitantes" de las restricciones en la producción, de la fijación al antojo de precios o del desperdicio innecesario de recursos... (Orozco, 1978: 104).

Así, la puesta en marcha del trabajo de Bentley y su análisis sistemático del actuar del gobierno norteamericano, se verá reflejado en su quehacer por organizar a los pequeños granjeros, comerciantes y trabajadores industriales de la época en grupos de presión, para contrarrestar y competir frente a la arrolladora ventaja y dominación de los grandes negocios.

Es pues que,

En términos generales, la obra de Bentley es nítidamente pragmática. Rasga toda la trama formalista del Estado o de la soberanía, se rebela contra las "tiranías verbales" y contra el peso de supuestas cargas y direcciones históricas... No muy aparte de la mecánica reflexológica, la psicología muestra a Bentley que sí, por un lado, la mente individual carece de realidad y de contextos propios, por el otro, la mente colectiva no es sino un postulado animista y precientífico. Selecciona pues una unidad intermedia, la de *grupo*, la

complementa con otra funcionalmente determinable, la de *proceso* y las *anima* y brinda coherencia a través del *interés* (Orozco, 1978: 101).

Será en este sentido que

...la concepción pluralista de los *grupos de interés*, que Arthur Bentley desarrolla en 1908, para fundar la Ciencia Política norteamericana y separarla de las... categorías humanistas y radicales europeas, tiene como incuestionable novedad la inserción, en su centro, de la *actividad de la corporación como la actividad social por excelencia* del entretejido plural y organizativo de la política de presión... *La corporación es en sí misma un equilibrio de intereses...* (y) ofrece un *gobierno diferenciado y plástico* (en su más puro sentido pragmático) “que evoluciona a partir del ajuste” (Orozco, 2007: 12).

Evidentemente la caracterización del sentido de poder, así como de articulación de los grupos y la capacidad negociadora asociada al interés, será clave en lo que Arthur Bentley llama el proceso gubernamental y cuyo estudio nos lleva al análisis de las presiones ejercidas por los grupos sobre sus agencias formales e informales; será en ese enfoque activacional y funcionalista dentro del mapa institucional, donde surgen las “reglas del juego” y al cual se ciñen las agencias y actores gubernamentales. Es de este modo que los actores de peso sustancial en las relaciones de poder se encuentran sujetos de manera transversal y vertical a la interacción permanente de grupos “semipolíticos” que sobrepasan la tarea cotidiana de la acción por el ejercicio del poder y se superponen a una constante dinámica de intercambio y mediación (Cf. Orozco, 2007).

#### 4. Breve Reflexión

Asistir al proceso de gobierno y a las reglas del juego desde Bentley, nos lleva a trascender el actuar individual y colectivizarlo, hacerlo expansivo y a la vez relativizarlo, lo que permite la permeabilidad entre los grupos. Con ello la acción corporativa cobra vida en el hacer y actuar mediatizado por el interés de grupo, *per se*, controlado y custodiado por el valor de verdad que en ese momento lo anime, prácticamente de manera ritualizada, de la mano del factor económico y su inseparable valor de competencia, que indiscutiblemente se verterá en ganancia y poder.

Este hecho impacta al individuo y al Estado e indiscutiblemente la aportación que Arthur Bentley le dará a la Ciencia Política norteamericana y al resto del orbe, son elementos de construcción y consolidación teórica de

tal magnitud que, a nuestros días, se concibe como factor vigente a recuperar y atender para esclarecer las relaciones de poder y de acción en las sociedades complejas dirigidas por el interés, en esta conjunción económica y política (Cf. Harmon y Wayne, 1972: 2). A decir de Arthur Bentley, no pretende atender una situación psicológica del por qué una persona o grupo de personas actúan de cierto modo ante ciertas circunstancias y se conduce de otro en situaciones diferentes.

La postura no queda limitada a un hecho personal o aislado, sino al proceso de gobierno, a la toma de decisiones y a la conducción gubernamental que de manera casi natural, se guía por patrones asociados al ejercicio del poder estrechamente vinculados a intereses de grupo.

## Bibliografía

- Bentley, Arthur F. (1967), *The Process of Government*, Cambridge, Massachusetts, The Belknap Press of Harvard University Press.
- Bobbio, Norberto; Nicola Matteucci y Gianfranco Pasquino (1997), *Diccionario de Política*, tomo I, México, Siglo XXI, décima edición.
- Burnham, James (1943), *The Machiavellians Defenders of Freedom*, Nueva York, The John Day Company, Inc.
- Buttá, Giuseppe (2008), *Ciencia y política en Arthur F. Bentley*, traducción de Iris Jiménez Castillo, manuscrito, material de trabajo.
- Considérant, Victor (1850), *La Solution ou Le Gouvenement Direct du Peuple*, París, Librairie Phalanstériene.
- Dávila, Consuelo y José Luis Orozco (comps.) (1997), *Breviario político de la globalización*, México, UNAM-FONTAMARA.
- Harmon Zeigler, L. y G. Wayne Peak (1972), *Interest Groups in American Society*, New Jersey, Prentice-Hall, Inc., Englewood Cliffs, segunda edición.
- Michels, Robert (2003), *Los partidos políticos I y II. Un estudio sociológico de las tendencias oligárquicas de la democracia moderna*, traducción de Enrique Molina de Vedia, Buenos Aires, Amorrortu, sexta reimpresión.
- Mosca, Gaetano (2002), *La clase política*, selección de Norberto Bobbio, México, FCE, Colección Popular num. 260, tercera reimpresión.
- Pérez Miranda, Rafael y Ettore Albertoni (comps.) (1987), *Clase política y élites políticas*, México, Universidad Autónoma Metropolitana (UAM)-Xochimilco, Plaza y Valdés.
- Orozco, José Luis (1972), "Bentley: notas sobre una Ciencia de los grupos de presión", en *Revista Mexicana de Ciencia Política*, año XVIII, num. 68, México, FCPyS, UNAM, Nueva Época, abril-junio.
- Orozco, José Luis (1978), *La pequeña ciencia. Una crítica de la Ciencia Política Norteamericana*, México, FCE.



- Orozco, José Luis (1995), *Sobre la filosofía norteamericana del poder*, México, Universidad Autónoma de Ciudad Juárez.
- Orozco, José Luis (1997a), *El Estado Pragmático*, México, FONTAMARA, FCPyS, UNAM.
- Orozco, José Luis y Ana Luisa Guerrero (comps.) (1997b), *Pragmatismo y globalismo*, México, FONTAMARA.
- Orozco, José Luis (2004), *El siglo del pragmatismo político*, México, FONTAMARA/FCPyS, UNAM.
- Orozco, José Luis y César Pérez Espinosa (coords.) (2005), *El pensamiento político y geopolítico norteamericano*, México, UNAM/FONTAMARA.
- Orozco, José Luis (coord.) (2007), *¿Hacia una globalización totalitaria?*, México, UNAM/FONTAMARA.