

Repensando la profesionalización de los políticos

Lina M. Cabezas Rincón
Mélaney Barragán

Universidad de Salamanca, España

Pese a que desde la antigüedad la figura del político ha estado presente en los estudios sobre política, el análisis de su profesionalización ha sido poco abordado desde la ciencia política. Esto resulta llamativo si se tiene en cuenta la centralidad de los políticos como actores individuales en los procesos políticos y en el rendimiento de las instituciones.

Así, si bien desde el punto de vista histórico desde el pensamiento clásico hasta el Renacimiento pueden encontrarse muestras de reflexión politológica sobre los hombres que detentaban el poder (o aquellos que se encontraban en su entorno para aconsejarles), poco o nada se profundizó en la idea de la política como profesión. Posteriormente, el auge de las teorías del contrato social, las cuales introdujeron una visión de la política centrada en el peso de la ley y de las instituciones, contribuyó a relegar el estudio de los políticos a un segundo plano. Sin embargo, a finales del siglo XIX y principios del XX su estudio resurgió de manos de los teóricos de la corriente elitista de la democracia: Weber, o los norteamericanos Lippman y Laswell, son un ejemplo de ello.

Pese a que todos ellos comenzaron a prestar atención al papel de las élites en los sistemas políticos, destacan las aportaciones de Max Weber tanto en *El político y el científico* como en sus *Ensayos de sociología contemporánea*, debido a que abrieron la puerta a los primeros intentos de definición del político profesional. Surge así una inquietud por sistematizar las condiciones que identifican a aquellos que se

dedicaban a la política como profesión y distinguirlo de las personas que participaban de lo público de manera esporádica o accidental. Con ello, se inicia un ámbito de estudio que sería continuado durante todo el siglo XX por reconocidos académicos como Giovanni Sartori, Angelo Panebianco o Andrew Sabl.

Sin embargo, a pesar de los esfuerzos realizados por definir y establecer tipologías, existen muy pocos estudios sobre la profesionalización de los políticos que permitan desarrollar teorías sólidas y que analicen empíricamente la cuestión. La mayor parte de los trabajos en este campo abordan algunos aspectos que definen la profesionalización de la política (como, por ejemplo, los estudios sobre las carreras políticas) o que afectan el grado de profesionalización de un político (como las condiciones específicas de los cargos en el ámbito político). Sin embargo, poco se profundiza en qué es un político profesional o en qué implica la profesionalización del oficio del político. Vale destacar los trabajos de Jens Borchert, Jürgen Zeiss y Manuel Alcántara, los cuales significan un importante avance al analizar el tema desde una perspectiva comparada y al diferenciar la profesionalización de los políticos, de la profesionalización de los cargos y de las instituciones.

Esto se debe, en parte, al papel que se les ha dado a los políticos en la configuración y funcionamiento de los sistemas democráticos. Pese a que durante algún tiempo prevaleció una corriente institucionalista que concebía a los políticos como una pieza más dentro de las instituciones, pronto se reconoció su condición como actores con capacidad para influir en las reglas del juego. Este nuevo planteamiento responde a la lógica de que, si bien las acciones políticas pueden estar influenciadas por el marco institucional, los políticos pueden adoptar diferentes estrategias que terminen condicionando sustancialmente el escenario.

De este modo, se puede considerar que si bien las instituciones importan, también lo hacen los políticos porque sin ellos no hay política.

Esta afirmación permite adentrarse en el estudio de la profesionalización desde una nueva perspectiva orientada tanto al rol del político en la sociedad como a los elementos que caracterizan a la política como profesión. Por un lado, cabe tener en cuenta que el político desempeña una tarea sustantiva dentro de los regímenes democráticos ya que sin representación no es posible hablar de vida política. Esto es, la clase política constituye un componente fundamental dentro del sistema político de cada sociedad en la medida en que pueden ser un reflejo del contexto sociopolítico donde operan, de las dinámicas de poder y de las pautas de interacción entre los actores políticos.

Además, en el campo de la representación política, los políticos tienen un papel central ya que son quienes participan en los procesos de toma de decisión, en la creación de instituciones y en la eliminación o transformación de las mismas; son ellos quienes establecen vínculos con los ciudadanos y desempeñan funciones de representación y control; son ellos quienes integran a los partidos políticos, los cuales pueden considerarse actores centrales del juego político y canales fundamentales para el reclutamiento de las élites políticas. Todos estos factores hacen que los políticos se constituyan en actores relevantes para la comprensión de los sistemas políticos y de sus componentes

Definiendo la profesionalización de los políticos

En la actualidad, hablar de la profesionalización de los políticos conlleva una carga valorativa peyorativa clara. Esto se debe a la asociación que se hace con la

política excluyente o con los políticos de carrera, percibidos en ocasiones como personas que se aferran al poder o, que simplemente, son poco eficaces. Esto dista mucho de lo que ocurre con la profesionalización en otros campos, donde es sinónimo de institucionalización, regulación, eficiencia y autonomía. Pero, ¿por qué esta diferencia? Para responder a esta pregunta se debe identificar lo que hace distinto a la profesionalización de la política de las demás profesiones.

Las principales diferencias de la política como profesión y del proceso de profesionalización de la política respecto a otros oficios radican tanto en el acceso a la política, como en la continuidad en la misma. Al contrario de otras profesiones, en política más que la cualificación o los conocimientos y la destreza demostrados, el acceso a este campo depende de factores como la ambición, la vinculación a un partido, o el capital político con el que cuenta la persona. Lo mismo ocurre con la permanencia en el cargo, la cual no depende del nivel de productividad de su acción o del desempeño correcto de sus funciones, sino que muchas veces está limitada por las reglas legales (en el caso de los cargos de representación popular, por ejemplo) o por los equilibrios de poder en el que se hayan insertos.

En cuanto a las características que comparte la política con otras profesiones, pueden mencionarse la dedicación, la remuneración, la vocación y la creación de conocimientos especializados. De esta forma, si se parte de una primera definición de profesionalización entendida como el proceso por el cual una actividad pasa a convertirse en un oficio o profesión —es decir, una ocupación técnica que se ejerce a tiempo completo a cambio de una remuneración y en la que pueden intervenir elementos vocacionales—, dicho proceso debe ser abordado desde una perspectiva

múltiple que atienda a cuatro tipos de dimensiones: una temporal, una material, una vocacional y una técnica.

Respecto al elemento temporal, este tiene una doble connotación. Por una parte, implica el tiempo que le dedica el político a su actividad política diaria y, por otra, a la práctica permanente sostenida en el tiempo de dicha actividad, esto es, a convertir a la política en un proyecto profesional de vida en el que se evolucione a lo largo del tiempo. El factor material se refiere a la remuneración que se recibe por ejercer el oficio de político; esta característica es la que distingue a los políticos que viven de la política de los que viven para la política. Por su parte, el aspecto vocacional hace referencia al compromiso del individuo a prestar un servicio a la comunidad. Finalmente, el componente técnico se refiere a la especialización, es decir, a la adquisición tanto de conocimientos técnicos especializados como de otros relacionados con la manera de gestionar el poder. Respecto a este último aspecto se debe hacer una salvedad, ya que a diferencia de otras profesiones, en política dichos conocimientos vienen dados no tanto por la formación (ya que no existe una carrera como tal, sino que existen diversas disciplinas que brindan herramientas útiles para el oficio y, de hecho, no es necesario —aunque pueda ser deseable— que se cuente con estudios superiores), como por la práctica y por las propias habilidades del político.

Teniendo esto en cuenta, la profesionalización de los políticos puede entenderse como el proceso mediante el que un político desarrolla su carrera de forma tal que dicha actividad se convierte en su fuente exclusiva (o, al menos, su fuente principal) de recursos y en su ámbito de especialización.

La profesionalización de los políticos como variable dependiente

Por lo que respecta a qué variables inciden en la profesionalización, existe un debate entre aquellos que atienden a criterios meramente institucionalistas y aquellos otros que también prestan atención a elementos relacionados con las características de los individuos. Dentro del primer grupo, se ubican aquellos planteamientos que identifican la profesionalización con la permanencia en el tiempo. Así, la dimensión temporal antes citada prevalece sobre el resto e invita a pensar que la profesionalización es consecuencia de un proceso de aceptación de determinadas normas, conductas y prácticas políticas que los actores respetan para maximizar sus opciones de permanecer en política a través de sucesivas reelecciones en cargos públicos.

Dentro de este planteamiento, para que la profesionalización se lleve a cabo, una de las primeras cuestiones a tener en cuenta es la existencia de incentivos institucionales para que los actores políticos inviertan esfuerzos para conseguir la reelección. En segundo lugar, se debe prestar atención a si los partidos políticos modifican el comportamiento de sus miembros en su predisposición hacia el servicio público profesional y especializado. En tercer lugar, es necesario analizar si el sistema electoral favorece que la construcción de carreras políticas orientadas a los partidos o a los candidatos (es decir, si existen incentivos para que el político busque aumentar su reputación personal o, por el contrario, que prefiera actuar bajo el amparo y las directrices del partido). Por último, también resulta conveniente estudiar si existe un soporte institucional previo que permita la profesionalización más allá de la reelección.

Sin embargo, esta perspectiva ha sido criticada debido a que adopta una visión

excesivamente legalista y normativa de la profesionalización, sin tener en cuenta ni el contexto social ni la conducta de los individuos y sus intereses. De esta manera, algunos trabajos tratan de relacionar las carreras políticas con los cambios en la estructura social y política que acompañan a las sociedades en las que están inmersos los políticos. En este sentido, los cambios en los sistemas de partidos, el aumento de las demandas sociales o en la representación afectan el rol de los políticos y su desempeño.

Un terreno menos trabajado es la especialización en la labor política. La mayor parte de trabajos se ubican en el ámbito de los estudios legislativos ya que allí son más fácilmente identificables tanto los campos como los mecanismos de especialización. Especialmente importante resulta ser el diseño institucional, específicamente, las reglas de organización y funcionamiento interno de los legislativos, la forma en que se asignan comisiones y en que se reparten los cargos de poder internos.

Asimismo, algunos estudios han demostrado cómo las leyes electorales pueden afectar las estrategias de los políticos para especializarse, ya que en sistemas mayoritarios, los políticos tenderán a reforzar sus vínculos con el electorado y a reforzar su reputación personal; en este contexto, la especialización es un recurso de poder usado para este fin. Por el contrario, en sistemas más proporcionales el deseo de especializarse mengua debido a que es la etiqueta partidista la que cobra un mayor peso. Y, un tercer aspecto menos trabajado es el papel de los partidos en la especialización de sus miembros. Teniendo en cuenta la importancia de los partidos en el reclutamiento de las élites, en la distribución de cargos y en la forma en que funcionan los regímenes políticos, resulta cuanto menos deseable analizar este último aspecto.

Siguiendo estos planteamientos, la profesionalización no sería ni únicamente el fruto de un determinado diseño institucional ni el producto de los intereses del político por ocupar posiciones de poder. En realidad, sería fruto de la combinación de ciertas habilidades e inclinaciones del político, de la existencia de incentivos y de una estructura institucional que permita tanto la formación y especialización de los políticos.

La profesionalización de los políticos como variable independiente: un nuevo campo de estudio

Si los estudios sobre profesionalización como variable dependiente son limitados, aquellos que analizan este proceso como variable independiente son aún menos frecuentes. La mayor parte de la literatura se ha centrado en identificar las ventajas e inconvenientes de la formación de carreras políticas largas (como, por ejemplo, la adquisición de conocimientos y habilidades, la formación de redes de contacto o el alejamiento con la sociedad), de la especialización (sobre todo, las ventajas en eficiencia y calidad de las políticas públicas) o, de la existencia de condiciones para el ejercicio de la política, como son los salarios, el personal de apoyo o la exclusividad de algunos cargos políticos.

No obstante, aún existen diversos e importantes campos de estudio en torno al impacto de la profesionalización de los políticos poco explorados. El primero tiene que ver con el impacto de la profesionalización en el rendimiento de las instituciones. Los políticos actúan en el marco de determinadas instituciones como, por ejemplo, los partidos políticos, los legislativos, los gobiernos en distintos niveles o dentro de la administración pública. Aunque desde el neoinstitucionalismo

se ha mostrado cómo las decisiones y las acciones de los políticos afectan al funcionamiento de dichas instituciones y condicionan el cumplimiento de sus funciones, no existen muchas evidencias del impacto de la profesionalización en la calidad y la eficiencia institucional.

Esta misma situación se presenta respecto a la relación entre profesionalización de los políticos y la calidad de la democracia. Llama la atención que aunque ha habido un auge en los trabajos sobre la calidad de la democracia, los políticos como actores individuales no han sido integrados en ellos. Esto resulta aún más llamativo si se tiene en cuenta que en ocasiones los ciudadanos identifican a los políticos como uno de los principales problemas del funcionamiento de las democracias actuales.

Finalmente, un tema que se mencionó en el primer apartado de este texto y que aún no se ha abordado es la manera en que la profesionalización de los políticos afecta el ejercicio de la representación política, es decir, cómo condiciona la relación entre representantes y representados. Sobre este punto, se pueden encontrar tan solo algunas menciones acerca de las implicaciones de tener una élite política que solo ha trabajado en ámbitos políticos.

En síntesis, todos estos asuntos configuran una agenda de investigación a futuro, la cual contribuirá a la comprensión del funcionamiento de las democracias actuales. Queda mucho por trabajar en el campo de la profesionalización de la política y de los políticos, comenzando por la necesidad de crear un marco teórico y conceptual que permita su abordaje hasta la creación de métodos de medición que permitan establecer comparaciones entre países, niveles de gobierno o tipos de políticos.