

Crítica de los últimos estudios sobre los partidos políticos *

Por FREDERIK C. ENGELMANN
ALFRED UNIVERSITY

La ciencia de los partidos políticos (1), la Estasiología, ha adelantado mucho en la década que vivimos. Antes de 1951 los estudios en este campo se limitaban, casi exclusivamente, a la historia de los diferentes partidos, al examen de sus resultados electorales y a la discusión de sus programas e ideologías. Solamente dos obras de autores occidentales, ambas escritas a principios de este siglo, ofrecían importancia desde el punto de vista de la estasiología analítica: "Democracy and the Organization of Political Parties" (2), de M. I. Ostrogorski, y "Political Parties: A Sociological Study of the Oligarchical Tendencies of Modern Democracy" (3), de Robert Michels.

La aparición, en 1951, de la obra de Maurice Duverger "Les partis politiques" (4) impulsó el desarrollo de la estasiología analítica. Esta obra, con su clasificación de las organizaciones de los

* Este trabajo ha sido traducido de la revista *The Journal of Politics*, n.º 3, vol. 19, agosto, 1957. (Southern Political Science Association, Florida).

(1) El término "estasiología", derivado del Griego "stasis" que significa facción, fué propuesto por Maurice Duverger en su obra "Political Parties", traducida al inglés por Bár-

bara y Robert North (Nueva York, 1954), página 422.

(2) 2 vols., traducidos al inglés por F. Clarke (Nueva York, 1902).

(3) Traducción inglesa de Eden y Cedar Paul (Glencoe, Ill., 1949).

(4) (París, 1951). Las citas se referirán a la traducción inglesa (véase la nota 1).

partidos y de los sistemas de partidos, las críticas que suscitó y las monografías aparecidas paralelamente, en su mayoría independientes de la obra de Duverger, hicieron escribir a Sigmund Neumann, en 1954, que "hace sólo muy poco que por fin la función desempeñada por el partido político ha pasado a ocupar el centro de nuestra atención profesional" (5). El mismo Neumann dió el último paso para la constitución de una estasiología sistemática con su obra "Modern Political Parties" (6).

Este notable progreso ha, sin embargo, sufrido la crítica, y la autocrítica, de muchos especialistas en Ciencia política". Duverger escribe en su libro, con gran modestia:

"Pido al lector que no olvide nunca que las conclusiones formuladas en este libro están basadas en simples conjeturas... Quizá dentro de cincuenta años sea ya posible describir el funcionamiento real de los partidos políticos (7).

El desarrollo de la ciencia de los partidos políticos conducirá, sin duda, a la revisión de muchos de los conceptos que hemos elaborado" (8).

Neumann califica al capítulo teórico que escribió para la obra, por él editada, "Modern Political Parties", de "intento de esbozar algunos temas permanentes para un análisis comparativo... simples proposiciones preliminares para un estudio posterior, especialmente destinado a intentar definir los partidos políticos modernos" (9). Recientemente, en 1954, Alfred Diamant, que ya con anterioridad había pedido la construcción de un armazón teórico que sirviese de base para el estudio de los partidos políticos (10), preguntaba muy justificadamente (pregunta que estaría también muy justificada hoy día) "si es posible, y hasta qué punto, un estudio comparativo de los partidos políticos, dado que la literatura sobre partidos en los

(5) "Hacia una teoría de los partidos políticos", *World politics*, VI (Julio, 1954), 549-563. El adelanto ha sido especialmente rápido en Inglaterra. Desde Ostrogorski no había aparecido ningún estudio de los partidos ingleses. En el espacio de tres años han sido publicadas las siguientes obras: SYDNEY BALLEY (ed.), "Political Parties and the Party System in Britain" (Nueva York, 1952) IVOR BULMER-THOMAS, "The Party System in Great Britain" (Londres, 1953), y R. T. MCKENZIE, "British Political Parties" (Nueva York, 1955).

(6) (Chicago, 1956). Aunque la obra es una colección de monografías sobre sistemas de partidos concretos, editadas por Neumann, el editor escribió un importante capítulo final, titulado "Hacia un estudio comparativo de los partidos políticos", págs. 395-421.

(7) *Op. cit.*, pág. XIV.

(8) *Ibid.*, pág. 422.

(9) Pág. 6.

(10) Recensión de A. JOSEPH BERLAU, "The German Social Democratic Party, 1914-1921" (Nueva York, 1949), en *The Western Political Quarterly* V (Diciembre, 1950), 639.

diferentes países, escrita por los especialistas más competentes para llevar a cabo estos estudios básicos, no proporciona datos y conceptos comparables" (11).

En las páginas siguientes se expondrán los resultados recientemente logrados en el campo de la estasiología. No se intentará responder a lo que es, sin duda, la cuestión más difícil: ¿Es posible una ciencia de los partidos políticos? Esta pregunta que quedó sin contestación en la monumental controversia sostenida por Duverger y G. E. Lavau (12), sólo encontrará respuesta, en el caso de que la tenga, si se la relaciona con una cuestión de mayor calibre: ¿Es posible una ciencia de la política? El presente estudio intentará resolver las siguientes cuestiones, de menor alcance:

1.^a ¿Qué es lo que los estasiologistas han estudiado?

2.^a Entre los puntos de vista mantenidos en estos estudios, ¿cuáles han contribuido realmente a mejorar el conocimiento sistemático y analítico de los partidos políticos?

3.^a ¿Existen lagunas patentes en los estudios estasiológicos? En el caso de existir, ¿cuáles son estas lagunas?

Se contestará a estas preguntas teniendo en cuenta los recientes (y en algunos casos también los no recientes) estudios sobre los partidos políticos.

En el presente estudio la consideración de obras sobre partidos políticos estará limitada en tres sentidos. En primer lugar sólo se tendrán en cuenta los estudios sobre partidos con objetivos democráticos. El autor del presente estudio está de acuerdo con F. A. Hermens (y en consecuencia en desacuerdo con Duverger) en que los partidos políticos, tal como los conocemos, son "instrumentos de gobierno democrático", y por lo tanto no tendría sentido el estudiarlos de una manera comparativa juntamente con los partidos dictatoriales (13). En segundo lugar no se tendrán en cuenta las obras americanas sobre partidos políticos que sean libros de texto de carácter principalmente descriptivo, o que sean estudios normativos

(11) Recensión de LUDWIG BERGSTRASSER, "Geschichte der politischen Parteien in Deutschland", 7.^a ed. rev. (Munich, 1952), en *The Journal of Politics*, XVI (Mayo, 1954), 377.

(12) G. E. LAVAU, "Partis politiques et réalités sociales" (París, 1953), págs. 5-46, 163-165. Véase también S. E. FINER, recensión de DUVERGER, *op. cit.*, en *Political Studies* II (Octubre, 1954, 273); y C. A. MICAUD, recensión de LAVAU, *op. cit.*, en

The Journal of Politics XVI (Noviembre, 1954), 729.

(13) Recensión de DUVERGER, *op. cit.*, en *The Review of Politics*, XIV (Octubre, 1952), 559. Véase también AUSTIN RANNEY y WILLMOORE KENDALL, "Democracy and the American Party System" (Nueva York, 1956), págs. 84-87. Neumann parece, en ocasiones, ser de la misma opinión; véase "Modern Political Parties", págs. 391-396.

sobre la cuestión del gobierno de partidos (14). En tercer lugar, puesto que los partidos son asociaciones destinadas a la conquista del poder en la sociedad política, el presente estudio se ocupará sobre todo de las obras que traten de la distribución del poder dentro de los partidos políticos y de la influencia de los partidos en el poder social; a las demás obras se aludirá sólo incidentalmente (15).

(14) Durante la primera mitad del siglo presente los especialistas en ciencia política americanos aventajaron, con mucho, a sus colegas europeos en la producción de estudios estasiológicos. Algunos han continuado la labor, iniciada por Ostrogorski, de investigar la naturaleza del caciquismo político americano. Entre los estudios de esta clase encontramos los de HAROLD ZINK, "City Bosses in the United States" (Durham, N. C., 1930); H. F. GOSNELL, "Machine Politics: Chicago Model" (Chicago, 1937); J. T. SALTER, "Boss Rule" (Nueva York, 1935); y CHARLES E. MERRIAM, "Chicago: A More Intimate View of Urban Politics" (Nueva York, 1929). Sin embargo, la mayoría de los autores americanos consagraron sus esfuerzos estasiológicos a la recopilación de libros de texto sobre los partidos de los Estados Unidos y las elecciones y grupos de presión americanos. La cantidad de obras de este tipo es enorme. Entre ellas citaremos las de CHARLES E. MERRIAM y H. F. GOSNELL, "The American Party System", 4.ª ed. (Nueva York, 1949); R. C. BROOKS, "Political Parties and Electoral Problems", 3.ª ed. (Nueva York, 1933); HOWARD R. PENNIMAN, "Sait's American Parties and Elections", 5.ª ed. (Nueva York, 1952); P. O. RAY, "Introduction to Political Parties and Practical Politics", 3.ª ed. (Nueva York, 1924); H. R. BRUCE, "American Parties and Politics", 3.ª ed. (Nueva York, 1936); V. O. KEY, JR., "Politics, Parties and Pressure Groups", 3.ª ed. (Nueva York, 1952); PETER H. ODEGARD y E. A. HELMS, "American Politics", 2.ª ed. (Nueva York, 1947); DAYTON D. MCKEAN, "Party and Pressure Politics", (Nueva York, 1949), y HUGH A. BONE, "American Politics and the Party System", 2.ª ed. (Nueva York, 1955). Estos libros de texto contienen una información valiosa sobre la organización de los partidos, aunque a menudo se insista demasiado en el aspecto formal de la organización. Obras importantes sobre la función de los partidos en la sociedad americana son las de A. N. HOLCOMBE, "The Political Parties of Today" (Nueva York, 1924), y "The New Party Politics" (Nueva York, 1933); y E. P. HERRING, "The Politics of Democracy" (Nueva York, 1940). Pero ha sido sobre todo E. E. SCHATTSCHNEIDER quien ha mostrado al desnudo el verdadero cuadro del poder dentro de los partidos

americanos; sin embargo, la intención de su provocativa obra "Party Government" (Nueva York, 1942), así como la de su obra siguiente "The Struggle for Party Government" (College Park, Md., 1948), y la del artículo incluido en la obra editada por Neumann, *op. cit.*, es mostrar la conveniencia de introducir un gobierno de partido responsable en los Estados Unidos. Esta intención también inspiró el informe "Hacia un sistema bipartidista más responsable", aparecido en *The American Political Science Review*, XLIV (Parte 2, Septiembre, 1950), y del que fué autor el Comité de Partidos Políticos, que presidia Schattschneider, de la "American Political Science Association". Existen tres recientes estudios estasiológicos notables, realizados por especialistas americanos y que revisten un carácter "sui generis". Estas obras son las siguientes: "Southern Politics in State and Nation" (Nueva York, 1949), de V. O. KEY, que incluye en su obra varios capítulos analíticos junto a un contenido general interesante de historia y biografía políticas; "Democracy and the American Party System" (véase la nota 13), de RANNEY y KENDALL, quienes combinan el enfoque propio de un libro de texto con el análisis estasiológico general y una crítica de la tesis del gobierno del partido; y "American State Politics", de V. O. KEY (Nueva York, 1956), la primera obra completa sobre esta cuestión.

(15) El autor del presente estudio no asume la responsabilidad de ofrecer una bibliografía completa sobre partidos políticos. No existe una bibliografía sobre partidos funcionalmente integrada. Las dos bibliografías de que se dispone siguen el criterio de dividir la materia por países y, por otra parte, no están bien coordinadas. La primera de estas bibliografías, hoy día totalmente anticuada, forma parte del artículo sobre "Partidos políticos" de la *Encyclopedia of the Social Sciences* (Nueva York, 1933), Vol. XI, págs. 636-639. La segunda se encuentra en la obra de Neumann ya citada, págs. 425-446. Esta bibliografía es bastante extensa, y su valor, ya de por sí considerable, sería mayor si los diferentes autores hubiesen seguido el mismo criterio en su organización. Por otra parte tampoco ofrecen ninguna indicación de tener una noción común sobre los límites del campo de la estasiología.

I

A la era estasiológica anterior a Duverger se la ha denominado época de "la biografía e ideología políticas" (16). Esta clasificación tiene en cuenta las cuatro preguntas que los autores anteriores a 1951, que se ocupaban de los partidos políticos, se hacían:

1.^a ¿Cuál es la historia de la vida de un determinado movimiento político?

2.^a ¿Quiénes son las personalidades que prestan (o, más frecuentemente, prestaban) impulso a determinados movimientos políticos?

3.^a ¿Cuáles son los puntos de vista básicos mantenidos por estos movimientos sobre la naturaleza adecuada de la sociedad política, en nombre de los que actúan?

4.^a ¿Cuáles son los programas específicos defendidos por determinados movimientos políticos en una esfera y en un tiempo determinado?

Otras preguntas, más o menos relacionadas con las anteriores, que estos autores se hacían, eran las siguientes:

5.^a ¿Cómo actúan (o mejor, actuaban) entre sí los partidos en un determinado país?

6.^a ¿Cómo luchan electoralmente los partidos de un determinado país, y cuál es el resultado de sus batallas?

Los autores que trataron de dar una respuesta a algunas de estas preguntas, bien considerando un solo partido o bien todos los partidos de un determinado país, publicaron generalmente sus resultados en artículos o en secciones de obras generales (17). En general se prestó más atención a los partidos dictatoriales, tanto comunistas como fascistas, en parte, sin duda, porque estos partidos parecían influir más directamente en el curso de la historia que los partidos democráticos. Los autores parecían no comprender que la estasiología no era más que un aspecto, aunque importante, de la historia política. Sus relatos de los éxitos y desventuras políticas de los jefes, y de los resultados electorales de los partidos eran historia; como historia eran sus descripciones de programas y tendencias políticas. Su labor fué importante; a no ser por sus esfuerzos quizá desconoceríamos hoy muchos de los hechos de que dejaron memoria. Pero con

(16) Por Diamant, en "The Journal of Politics" (véase la nota 11).

(17) Entre las excepciones notables se cuentan ANDRÉ SIEGFRIED, "Tableau des partis en France" (París, 1930); WARNER MOSS, "Political Parties in the Irish Free State" (Nueva York, 1933); y DEAN E. McHENRY,

"His Majesty's Opposition" (Berkeley y Los Angeles, 1940). Contienen secciones importantes sobre partidos políticos la obra de JAMES BRYCE, "Modern Democracies", 2 vols. (Nueva York, 1921), y la "Encyclopedia of the Social Sciences", Vol. XI, págs. 569-639.

todo, estos autores sólo podían suministrar los elementos empíricos necesarios para un estudio general y sistemático; este estudio sistemático quedaba fuera de su propósito, y muy probablemente lejos de su interés, aparte de la cuestión de si lo hubieran considerado posible. Sin embargo, dos escritores pertenecientes a esta época, que eligieron a los partidos políticos como campo de sus investigaciones, los sometieron a un análisis que, aparte de no haber sido igualado hasta hace pocos años, les permitió emprender una cierta generalización y sistematización. Estos escritores fueron Ostrogorski y Michels.

Los dos grandes autores analizaron a los partidos políticos con un propósito idéntico. Este propósito fué estudiar la compatibilidad de la organización de los partidos políticos con la democracia. Ambos llegaron, incidentalmente, a la conclusión de que los partidos estudiados eran defectuosos en cuanto instrumentos de control democrático de gobierno. Ostrogorski, que estudió la organización extraparlamentaria de los partidos ingleses y americanos de fines del siglo diecinueve, debió este descubrimiento, en gran parte, a su peculiar noción atomística de la democracia (18). Michels basó su conclusión negativa en los propósitos democráticos manifestados por los partidos social-demócratas del continente europeo que estudió (19). Pero la principal significación estasiológica de las obras de estos dos autores descansa en el análisis de los partidos políticos más bien que en el examen de la adecuación democrática de estos partidos. Por primera vez se tuvo plena conciencia del hecho de que existían organizaciones que merecía la pena estudiar en cuanto tales organizaciones, que la estructura interna de estas organizaciones tenía importancia intrínseca, especialmente en las relaciones entre los jefes y los seguidores, y que el conocimiento de los focos de poder y de las relaciones de poder dentro de las organizaciones tenía importancia para la comprensión de la política en general. Ambos autores se hicieron las siguientes preguntas básicas:

1.^a ¿En qué se diferencia la estructura real de los partidos políticos de la estructura formal?

2.^a ¿Quiénes dirigen a los partidos políticos y de qué manera ejercen la jefatura?

Las obras de Ostrogorski y Michels se diferencian de las de los estasiologistas tradicionales no sólo en que ambos autores se plantearon la cuestión de la organización de los partidos y de la distribu-

(18) Véase el brillante análisis de Ostrogorski, *op. cit.*, hecho por AUSTIN RANNEY en *The Doctrine of Responsible Party Govern-*

ment (Urbana, III., 1954), esp. págs. 113-119, 128-133.

(19) *Op. cit.*, *passim*.

ción del poder dentro de los partidos, sino también en que el punto de vista que emplearon era totalmente nuevo y significaba un esfuerzo consciente de ir de lo particular a lo general.

Ostrogorski no pretende ofrecer una ley de los partidos políticos; pero, sin embargo, es evidente que estima que sus conclusiones sobre los partidos ingleses y americanos pueden extenderse a otras situaciones en las que se hace (o se hará) intervenir a grandes masas de población en el proceso político. La intención de Ostrogorski no es ofrecer un caso concreto e irrepetible de la historia, sino demostrar las consecuencias de una rápida democratización y exponer la naturaleza del partido en cuanto vehículo de tal rápida democratización; en opinión de Ostrogorski estos fenómenos revisten gran similitud en sociedades políticas completamente diferentes y con distintos sistemas de gobierno. La obra de Ostrogorski explora un nuevo campo y los resultados de esta investigación son importantes; pero incluso es más importante el hecho de que contiene informes que permiten la comprensión del fenómeno del partido político en cualquier lugar que se dé.

En Michels el intento de generalizar es más acusado. Aunque se limitó a investigar los partidos social demócratas no impuso ningún límite geográfico a su estudio. Michels examina las organizaciones de las masas de los partidos social demócratas y le sorprende la diferencia existente en su interior entre los jefes y las masas de adeptos, diferencia que se funda en fenómenos tales como la necesidad de una organización para las luchas electorales, la carencia de interés por parte de las masas en dirigir los partidos, el placer que causa a los jefes su posición, que tiene como consecuencia el deseo de perpetuarla. Estos fenómenos y los datos que los corroboran, observados y anotados con entusiasmo y después seleccionados con cuidado, llevaron a Michels a la conclusión de que existe una "ley de hierro de la oligarquía", una ley aplicable a todos los partidos políticos democráticos: en todas partes los partidos están dirigidos por un pequeño grupo que lo hace en interés propio. Por lo tanto, dice Michels, los partidos políticos están destinados al fracaso en cuanto instrumentos de gobierno democrático.

Pocos de los estasiologistas que siguieron a Michels compartieron su opinión de que los partidos políticos debían ser dirigidos por la masa de sus afiliados; la mayoría observó una neutralidad objetiva en la cuestión de la democracia interna de los partidos. Sin embargo la ley de hierro continuó siendo admitida, a pesar de haber quedado despojada de su significado básico. A menudo se aceptó su validez simplemente porque ningún partido democrático está dirigido ni por un jefe absoluto ni por todos y cada uno de sus afiliados, y en con-

secuencia es muy probable que sean todos oligarquías (20). Aunque esta suposición hace a la ley de hierro universal la despoja, sin embargo, de la casi totalidad de su significado. Es evidente que una estasiología comparativa y sistemática necesita superar la ley de hierro de Michels.

Es extraño que los modernos especialistas de ciencia política, que se ocupan del estudio de las instituciones y procesos políticos, hayan dejado transcurrir décadas sin discutir las opiniones de Ostrogorski y Michels, o, en el otro sentido, sin desarrollar más el análisis de los partidos llevado a cabo por estos autores. Se reconocía sin duda alguna el gran valor de la tarea realizada por Ostrogorski y Michels; muchos estasiólogos manifestaron que a ellos dos se debía la totalidad, o por lo menos la mayor parte de los estudios existentes sobre los partidos (21). Entretanto la estasiología se cultivaba principalmente por los autores de obras generales de ciencia política: Herman Finer sometió a los partidos políticos, especialmente a los democráticos, a un análisis profundo y estimulante (22); y Ernest Barker expuso, en líneas generales, la función de los partidos políticos en el mecanismo de los gobiernos parlamentarios que señala las líneas políticas generales (23). Pero sólo un puñado de autores prestó atención detenida a la organización interna de los partidos políticos en trabajos estrictamente estasiológicos. Entre ellos están Eugene Varga, científico social soviético que analizó, en un informe destinado a la Tercera Internacional, el poder y la debilidad de los partidos social-demócratas (24), y Sigmund Neumann, que estudió los partidos políticos alemanes en 1932. (25).

Hacia 1950 era patente la inexistencia de estudios sistemáticos sobre los partidos políticos comparables a las investigaciones correspondientes en campos como la administración pública y las relaciones internacionales.

La publicación de "Les partis politiques" de Duverger, introduce, un año más tarde, a los partidos políticos en la órbita de las materias estudiadas de un modo sistemático por la ciencia política.

(20) W. J. M. Mackenzie emplea con lógica este argumento en "Mr. McKenzie on the British Parties", *Political Studies*, III (Junio, 1955), págs. 157-159.

(21) Ello no quiere decir que no se tenga en cuenta la labor de eruditos tales como Lord Bryce y A. Lawrence Lowell. Sin embargo, la naturaleza específicamente estasiológica de las obras de Ostrogorski y Michels motiva el que se les mencione con mayor frecuencia.

(22) "The Theory and Practice of Modern Government", ed. rev. (Nueva York, 1949), Parte 3, *passim*.

(23) "Reflections on Government" (Londres, 1942), págs. 38-41, 81-94.

(24) "Die sozialdemokratischen Parteien". (Hamburg, 1926).

(25) "Die deutschen Parteien". (Berlín, 1932).

II

Cuando Duverger se decidió a escribir el primer trabajo sobre partidos que combinara los métodos analítico y sistemático, se encontró en el siguiente círculo vicioso:

...una teoría general de los partidos estará construida, provisionalmente, sobre el trabajo preliminar de numerosos estudios, pero esos estudios no pueden ser verdaderamente profundos, ya que no existe una teoría general de los partidos... ¿cómo podemos referirnos a consideraciones generales si en su mayoría aun no han sido definidas? (26).

Su propósito fué “abrir el círculo y esbozar una teoría preliminar general de los partidos vaga, conjetural y necesariamente aproximativa que pudiera servir de base y guía para estudios detallados”. (27). Con este fin escogió tres caminos: definir, a veces con originalidad y en otras adaptando conceptos anteriores, los métodos prácticos de investigación; tratar de “construir un plano general del campo de estudio, mediante la compilación proporcionada y la coordinación de las cuestiones esenciales, de modo que resalte su interdependencia y su valor individual”; y formular “sobre una base de evidencias preliminares, tan variada, completa y extensa como fuera posible, pero aun necesariamente fragmentaria e inadecuada, hipótesis capaces de orientar la investigación futura, que un día permitirá formular auténticas leyes sociológicas”. Prometió hacer un esfuerzo para clasificar y sistematizar, con el fin de “transponer a la ciencia política la técnica del “working model” y, por tanto, restaurar el prestigio... del uso metódico de las hipótesis en la ciencia”. El valor de estos modelos o “agregados coherentes de carácter más o menos aproximativo”, es, nos dice Duverger, “inspirar y guiar los futuros estudios detallados que persigan su verificación o, con mayor probabilidad, su destrucción”. (28).

El examen de las “leyes sociológicas” realizado por Duverger, no era nuevo en el campo estasiológico. Michels se había preocupado de lo mismo. La innovación del método de Duverger está en el uso del “working model”. A pesar de que considera importantes los estudios de la composición social y de las ideologías de los partidos, se propone, preferentemente, utilizar el “working model” para estudiar las “instituciones del partido y su localización en el Estado” (29), lo que espera conseguir mediante la construcción de “agregados apro-

(26) DUVERGER, *op. cit.*, p. XIII.

(27) *Idem.*

(28) *Ibid.*, pp. XII-XIV.

(29) *Ibid.*, p. XV.

ximativos” hipotéticos. El tema central del libro de Duverger está formado, en efecto, por las dos últimas áreas: estructura y sistemas del partido. Al estudiar los sistemas del partido no se limita a los sistemas de partido único, dual y múltiple. Dedicó, además, estudios particulares al poder del partido y sus alianzas, a la nominación de funcionarios públicos y a la relación de los partidos con las formas de gobierno. La relación de los sistemas de partido con los sistemas electorales constituye la esencia de la teoría de Duverger (30). Esto expresa la fórmula siguiente: “El sistema de mayoría simple y voto directo favorece al sistema bi-partido” (31), y “el sistema de mayoría simple con voto indirecto y representación proporcional favorece al multipartidismo” (32).

El ensayo teórico de Duverger sobre los sistemas de partidos, pronto fué objeto de la crítica de G. E. Lavau. Sostiene Lavau que las relaciones humanas deben estudiarse en el nivel de los fenómenos individuales, el cual es único en la historia (33). Esta aseveración le hizo dudar de la validez de la estasiología teórica y, también, como es natural, de toda la ciencia social. Pero, incluso si aceptamos la posibilidad de una teoría general de los partidos políticos, el ensayo teórico de Duverger sobre los sistemas del partido es particularmente vulnerable. Lavau dirige su ataque a la “reversibilidad de las tesis fundamentales” y dice que el trabajo de Duverger habría tenido el mismo valor si hubiese probado que “el multipartidismo es la causa de la representación proporcional y el bi-partidismo del sistema plural” o “que la inestabilidad política es el resultado de la guerra e invasión, y la estabilidad de las situaciones opuestas” (34). Parece que Lavau confiaba en que Duverger abandonaría el propósito de clasificar los sistemas del partido en términos políticos generales y comparativos. Aunque, de hecho, sea o no un ensayo fracasado, debe admitirse que todavía no está en condiciones de obtener la aprobación general (35).

Otra de las metas que persigue Duverger con empeño es la clasificación de las estructuras del partido. Enfoca la organización del partido con un método distinto del de Ostrogorski y Michels. Duverger no se propone demostrar un punto, como hicieron los dos antecesores. Busca la clasificación sistemática y va hacia ella con neutralidad científica. Estudia los partidos democráticos y dictatoriales sin imponer a sus fuentes limitaciones geográficas, no obstante la in-

(30) *Ibid.*, pp. 216-228, 239-255.

(31) *Ibid.*, p. 217.

(32) *Ibid.*, p. 139.

(33) Ver número 12.

(34) *Op. cit.*, p. 21 (traducción del autor).

(35) Una interesante aportación para el estudio de los sistemas de partido es el concepto del sistema de cuasi-partido. Cf. C. B. Macpherson.

formación referente a los partidos en Estados Unidos es inexacta. Del análisis orgánico obtiene una serie de categorías sumamente útiles: partidos directos e indirectos, elementos organizativos básicos de tipo asamblea, convención, célula y de tipo militar; partidos de masa y los llamados de cuadro y los electores, partidarios y militantes. Las distinciones de Michels sobre los jefes son enriquecidas con nuevas formas concernientes a las relaciones entre jefes de partido y representantes parlamentarios. Introduce, más adelante, el importante concepto de "ratio" (36).

El método Duverger es sumamente útil para los estudios analíticos y comparativos. Samuel Beer ha juzgado su importancia con estas palabras: "El valor de su método se debe, en parte no pequeña, a que es verdaderamente comparativo, razón por la que abrigamos la modesta esperanza de poder avanzar hacia generalizaciones sistemáticas que sean aplicables al comportamiento de los partidos en los distintos países" (37). Pero puede suceder, como insiste Lavau, que la excesiva confianza depositada en los factores estructurales dificulte la consecución de este fin (38). También es cierto que Duverger no mantiene la promesa metodológica inicial (39). En lugar de la constante verificación del "working model" hipotético, encontramos una clasificación firme y metódica. Si bien comparación y teoría no son lo mismo, al intentar darnos una teoría Duverger nos ofrece magníficos instrumentos de comparación. La aplicación del método sistemático a los sistemas del partido y, especialmente, a las estructuras de partido, convierte a "Les Partis Politiques" en "trabajo-guía" de los estudios estasiológicos posteriores.

A partir de 1951, estos estudios han sido acelerados. No obstante, los progresos alcanzados no se deben únicamente a Duverger. Numerosos estudios empezaron con anterioridad a la publicación de "Les Partis Politiques". Es probable que la "normalidad" de la post-guerra haya influido en los científicos de la política para que se interesen por el tema, relativamente plácido, de los partidos políticos. Sea cuales sean las razones, tenemos recientes estudios acerca de los sistemas de los partidos en el Reino Unido (40), Francia (41), Alemania (42), Suecia (43), Australia (44), y en Alber-

(36) "La relación entre el número de electores". DUVERGER, *op. cit.*, p. 94.

(37) "Les Partis Politiques", *The Western Political Quarterly*, VI (Septiembre, 1953), 514.

(38) *Op. cit.*, p. 8-9.

(39) Ver HERMENS, *loc. cit.*, p. 558, y DIAMANT, revisión de DUVERGER, *op. cit.*, en *The Journal of Politics*, XIV (Noviembre, 1952), 732.

(40) BAILEY, *op. cit.*; BULMER-THOMAS, *op. cit.*; MCKENZIE, *op. cit.*

(41) PHILIP WILLIAMS, "Politics in Post-War France" (New York, 1954).

(42) RUDOLPH WILDENMANN, "Partei und Fraktion" (Meisenheim am Glan, 1954).

(43) DANKWART A. RUSTOW, "The Politics of Compromise" (Princeton, 1955).

(44) LOUISE OVERACKER, "The Australian Party System" (New Haven, 1952).

ta, provincia del Canadá (45). (Estos trabajos contienen a veces cuidadosos estudios de la organización del partido).

De estos estudios, el libro "British Political Parties", de R. T. McKenzie, es el de mayor importancia estasiológica, por hacer un análisis completo de la organización interna y de la estructura del poder en los partidos Conservador y Laborista y por su crítica, en términos del sistema parlamentario británico, a Ostrogorski y Michels.

Hacia 1950 el escenario estaba preparado para que se hiciera un esfuerzo coordinado en el campo de la estasiología general comparativa. Esto dió lugar a la publicación de "Modern Political Parties" (46), en la editorial de Sigmund Neumann. El artículo final, "Toward a Comparative Study of Political Parties" (47), escrito por Neumann, contiene los adelantos estasiológicos más importantes. Encontramos aquí, por primera vez en un trabajo estasiológico, el ensayo de un concepto de aplicación general sobre los partidos políticos (48). También Neumann clasifica las funciones de los partidos democráticos y dictatoriales (49). Basándose en consideraciones ideológicas, sociológicas y sobre los sistemas del partido, sugiere una clasificación de los partidos bastante compleja (50). La sociología de los partidos, a su vez, es objeto de un análisis posterior con significado estasiológico. La única advertencia que hace Neumann sobre su proyecto es la de indicar que se aventura al "intento de esbozar algunos temas permanentes para el análisis comparativo" (51). Su libro está fundamentado en la comparación. Los hechos no están incluidos por encajar en una hipótesis, como sucede algunas veces en Duverger y siempre en Michels, sino porque

(45) MACPHERSON, *op. cit.* Junto a estos libros debe mencionarse el Vol. X de *Ocidente* (Marzo-Abril, 1954), que contiene los siguientes artículos: GREEME MOODIE, "Political Parties in America", 106-136; D. E. BUTLER, "Some notes on the Nature of British Political Parties", 137 - 157; PHILIP WILLIAMS, "The French Party System", 158-183; y GIULIANO FISCHER, "I partiti politici italiani, oggi", 184-212. "Democracy and the American Party", de RANNEY y KENDALL (n. 13) contiene una valiosa argumentación sobre la estasiología comparativa (capit. 5 y 6).

(46) Además de Neumann, colaboraron: Frederick C. Barghoorn, Samuel H. Beer, Gwendolen M. Carter, Andrew Gyorgy, Charles A. Micaud, Félix Oppenheim, Dankwart A. Rustow, Robert A. Scalapino y E. E. Schattschneider.

(47) NEUMANN, *op. cit.*, pp. 395-421.

(48) "...la organización articulada de los

agentes políticos activos de la sociedad, aquellos que están interesados por el control del poder gubernamental y que compiten por el apoyo popular con otro grupo o grupos que tienen distintos puntos de vista... son los intermediarios que conectan las fuerzas sociales y las ideologías con las instituciones oficiales del gobierno, relacionándolas con la acción política en la comunidad política más amplia." Ibid. p. 326. La definición de Ranney y Kendall, escrita el mismo año y con la intención de aplicarla a todos los partidos políticos democráticos, es: "Los partidos políticos son grupos autónomos organizados que hacen nominaciones y que intervienen en las elecciones con la esperanza de triunfar y controlar, eventualmente, el personal y la política del gobierno." *Op. cit.*, p. 85.

(49) NEUMANN, *op. cit.*, p. 396-400.

(50) Ibid., pp. 400-405.

(51) Ibid., p. 6.

nos informan sobre un partido o sistema de partido en particular. Están presentes por su propio valor. Buena parte del material, tanto en las colaboraciones como en las síntesis de Neumann, trata de temas que no corresponden a la estasiología en sentido estricto, aunque sean esenciales para la historia y la ciencia social. Contienen observaciones sobre los nexos de la política y otras instituciones, organismos y grupos, y la interesante sugestión de Neumann acerca de la internacionalidad de los partidos. Neumann enfoca la sociología del partido con mayor amplitud que Duverger y su método es más útil que el de Michels por ser objetivo y neutral.

Neumann al clasificar los partidos políticos es menos riguroso que Duverger. Consigue disminuir algo el rigor al introducir juicios ideológicos y sociológicos en los criterios estructurales y de sistemas de partido de Duverger. Obtiene, de este modo, una clasificación más amplia, pero que también está plagada de imprecisiones y exageraciones. Contiene, sin embargo, un sistema de categorías lo suficientemente preciso como para ser utilizado, de una manera sistemática, por los estudiosos de los partidos. Estas son las categorías de los partidos de representación individual y de integración social. Neumann, por simpatizar con el método histórico de Lavau y con el social-científico de Duverger, no hizo promesas teóricas tan audaces como Duverger y, por lo mismo, no tuvo que mantenerlas.

A pesar de que Neumann no intentó ofrecernos un sistema estasiológico completo, tiene el gran mérito de haber coordinado cuanto era conocido sobre partidos y sistemas de partido. Tuvo el acierto de reunir un grupo de colaboradores, inevitablemente heterogéneo, para que compusieran el más útil y provechoso catálogo de los partidos y sistemas de partido. El valor de estos colaboradores demuestra que la estasiología, por fin, ha entrado en un período de madurez. El momento es adecuado para que los estasiologistas apliquen las categorías definitivas, y si fuera posible las promesas teóricas, de Duverger a los fundamentos de Neumann y sus colaboradores.

Este trabajo podía emprenderse hoy, porque los estasiólogos, en los últimos años, han logrado dar sólidas bases a los estudios de las estructuras del partido. En este campo ha conseguido la estasiología sus mayores triunfos gracias a las aportaciones de Duverger y otros autores (52). Hasta el momento, sin embargo, casi todo el interés se ha centrado en la anatomía de los partidos políticos. Se han estudiado los procesos que determinan la política organizativa

(52): Además de Neumann y sus colaboradores, incluimos a R. T. McKenzie, Philip Williams, Wildenmann y von der Heydte.

en el partido, pero han sido escasas y ocasionales las investigaciones relacionadas con los procesos interiores del partido que conducen a la elaboración de la política pública.

En la siguiente sección de este artículo, mientras examinamos estos estudios fisiológicos, subrayaremos la necesidad de una mayor dedicación a los procesos de elaboración de la política dentro de los partidos políticos democráticos.

III

Han demostrado los estasiologistas un aparente desprecio por los procesos internos que en el partido conducen a la elaboración de la política pública. Ostrogorski dedicó, en efecto, cierta atención, aunque escasa, a la formación de los procesos políticos en las convenciones de los partidos Liberal y Conservador (53). Duverger, sin embargo, y la mayoría de los colaboradores de Neumann, olvidaron por completo la formación de tal política (54). La elaboración de la política pública en los partidos políticos continúa siendo una laguna estasiológica. Encontramos, por lo menos, tres razones explicativas: 1) Algunos autores han creído que el papel desempeñado por los partidos políticos en la elaboración de la política pública carece de importancia. 2) La naturaleza de la política pública elaborada dentro de los partidos tiende a ser compleja y difusa por variar con los diversos sistemas de partido y de gobierno. 3) Debido a que las funciones electorales del partido han recibido, justamente, más atención que las otras, las polémicas en torno a la elaboración de la política pública en el partido tendieron a convertirse en juicios de valor sobre la democracia interna del partido (v. gr.: estas discusiones se refieren, generalmente, al derecho de quienes apoyan una elección para colaborar en la determinación de la política de los funcionarios públicos elegidos).

La primera razón no tiene mayor importancia. Entre los autores que estudian los procesos democráticos de elaboración política son, relativamente, poco numerosos quienes sostienen que los partidos políticos se limitan a servir de intermediarios en el proceso nominativo y que la elaboración de la política es simplemente el resultado de la interacción de los grupos de interés y las instituciones gubernamentales. El segundo argumento, es decir, la naturaleza compleja de la elaboración de la política pública en los partidos, tiene vigen-

(53) *Op. cit.*, Vol. I, pp. 509-514, 523-529.

(54) Beer es una notable excepción. Ver NEUMANN, *op. cit.*, pp. 30-32, 51-53.

cia. La formación de esta política no sólo varía según el número de partidos y la naturaleza de las relaciones entre el ejecutivo y el legislativo, sino que, además, puede confundirse con la política elaborada sin la intervención definida de los partidos políticos.

En un sistema multi-partido de "*bona fidae*", donde ninguno de los partidos tiene probabilidades de obtener una mayoría legislativa, fracasará, en último término, la política planificada "*dentro*" del partido, debido a que no es posible establecer tal política si no ha sido formada a través de negociaciones "*entre*" los partidos y, como es más frecuente, entre sus representantes en el Poder legislativo o ejecutivo. Únicamente en un sistema bi-partido, donde uno de los partidos pueda obtener la mayoría y, por consiguiente, la total responsabilidad del gobierno, es posible que se elabore dentro del partido un programa político definitivo. También aquí, sólo un sistema de gabinete parece capaz de ofrecer al partido gobernante la responsabilidad total, de modo que pueda aplicar el programa político tal y como fué elaborado por el partido. Con la separación de poderes no existe la responsabilidad unitaria, por esta razón los partidos no estarán nunca en condiciones de planificar una política consistente con la esperanza de aplicarla conforme a ese programa.

La unidad del partido gobernante en un sistema parlamentario, históricamente, nace del mismo sistema y no de la naturaleza de los partidos. En los países parlamentaristas, especialmente en el Reino Unido, se sostiene con frecuencia que la planificación política corresponde al Gobierno de Su Majestad y que la función de los partidos es escoger candidatos para el Parlamento y organizar la campaña para que estos candidatos sean elegidos. Esta afirmación nos sugiere el tercer argumento, esto es, el motivo por el que se considera de poca importancia al estudio de la elaboración de la política pública dentro del partido. Se presupone que la política es y debe ser desarrollada por el gabinete. Desde este punto de vista, cualquier intervención del partido extra-parlamentario en la elaboración de la política, es considerada como una intromisión en el Gobierno de la Reina de grupos irresponsables y, por lo general, mal informados. El autor no encuentra razones para establecer en un sistema parlamentario la dicotomía entre partidos y gobierno. La dicotomía puede evitarse si reconocemos que el partido político, en el siglo XX, está formado por el gabinete, el partido parlamentario y, también, por la organización electoral (56). A pesar de que el gabinete, en

(55) Este concepto estuvo, y en cierta medida todavía está, muy difundido en los Estados Unidos, probablemente por la ausencia *de facto* de un gobierno responsable de partido.

(56) McKenzie lo reconoce plenamente, pero parece que por énfasis, su libro introduce la dicotomía en ocasiones. (V. gr.: *op. cit.*, pp. 587-588).

el sistema británico, reciba su posición central del poder con el que le ha investido la Corona, éste actúa principalmente como una agencia del partido en contacto con las agencias de otros partidos (57), no obstante su suprema posición constitucional y tradicional. Se aclara, por tanto, la elaboración de la política en el Reino Unido cuando se la estudia desde el partido, como hizo R. T. McKenzie. La crucial importancia de la formación de la política pública dentro del partido será aceptada en cuanto se utilice el término "partido" en su dimensión total. Debemos a Ernest Baker el concepto clásico de dimensión total. Sostiene que los partidos no se limitan a formular las resoluciones que serán presentadas al electorado, demostrando claramente, su constante intervención en la elaboración de la política gubernamental (58). No es posible entender un gobierno democrático en su totalidad, si antes no se analiza exhaustivamente el proceso por el cual los partidos participan en la elaboración de la política pública.

Los últimos años han presenciado un cierto progreso en la dirección de dicho análisis. El serio esfuerzo de McKenzie para conseguir una visión total de la distribución del poder en los dos partidos británicos más importantes, supera en mucho al simple análisis de sus anatomías. En efecto, el cuidadoso examen de la interacción de líder, partido parlamentario, organización de masas y oficina central, convierte a su obra en el trabajo-piloto de la elaboración política de los partidos.

El libro de McKenzie es, hasta hoy, el único en este sentido, del que disponemos. Algunos libros recientes dedican, al menos, una parte a la discusión de los procesos internos, tanto de organización como públicos, en la elaboración de la política en los partidos. Wildenmann (60) y von der Heydte-Sacherl (61) han contribuido para que conozcamos la fisiología de los partidos alemanes contemporáneos. Goetz Roth dedica una monografía al papel de los partidos en la formación de los gobiernos, uno de los aspectos más importantes de la fisiología del partido (62). El trabajo de Macpherson referente a las peculiaridades de la política en Alberta, contiene estudios precisos sobre la interacción del gabinete, las asambleas legislativas, la convención provincial del partido y la organización de los distritos electorales, en la elaboración de la política de los

(57) El autor, cuando insiste en la elaboración de la política dentro del partido, está convencido, naturalmente, de la importancia crucial que tiene la interacción de los dos partidos en la elaboración de la política pública.

(58) *Op. cit.*, pp. 37-43, 47-48, 53-54, 57-58.

(59) *Op. cit.*, *passim*.

(60) *Op. cit.*, pp. 160-163.

(61) *Op. cit.*, pp. 212-217, 220. Este trabajo contiene además materiales básicos de valor estasiológico.

(62) *Fraktionen und Regierungsbildung* (Meisenheim am Glan, 1953).

"United Farmers of Alberta" (63). En una sección de "Le parti socialiste suédois: son organisation" (64), Raymond Fusilier analiza detalladamente la formación de la política. Otros artículos recientes se preocupan también por la elaboración de la política desde el partido. (65). De esta manera, empezamos a tener el tipo de investigaciones empíricas que nos permitirá llegar a generalizaciones sobre el papel que desempeñan los partidos políticos en la elaboración de la política pública.

Estas generalizaciones podrán utilizarse solamente cuando tengan por base una clasificación clara y precisa. Habrá que distinguir, en todos los sistemas y en todas las formas de gobierno con organización democrática, la elaboración de la política desde el partido, de la política que se elabora entre los partidos. Distintas categorías serán necesarias para los sistemas bi-partitos y multi-partitos y para las formas parlamentarias y presidenciales. Se tendrá que analizar y sintetizar la elaboración de la política, tanto pública como organizativa, en los partidos políticos, con la precisión indispensable para que los estasiólogos puedan utilizarlos cuando se propongan construir una teoría general definitiva sobre los partidos políticos.

Los partidos políticos no se limitan a ser los principales movilizadores del electorado y a seleccionar candidatos para los puestos públicos. Forman, además, un eslabón interno en la cadena de la elaboración democrática de la política. Para un conocimiento comprehensivo de los procesos democráticos de elaboración política, necesitamos una información adecuada sobre el papel que desempeñan los partidos en estos procesos. Nuestro conocimiento de la anatomía de los partidos ha crecido incommensurablemente durante los últimos años. A fin de aumentar y refinar nuestro saber sobre la fisiología

(63) *Op. cit.*, pp. 62-92. S. M. Lipsset también trata ocasionalmente de la elaboración política del partido en "Agrarian Socialism" (Berkeley and Los Angeles, 1950), libro que es un excelente estudio sociológico de la C. C. F. en Saskatchewan.

(64) (París, 1954), pp. 150-161, 175, 181-182, 186-191.

(65) SAMUEL BEER, "The Conservative Party of Great Britain", *The Journal of Politics*, XIV (Febrero, 1952), 65-71; ANTHONY T. BOUSCAREN, "The M. R. P. in French Governments, 1948-1951", *The Journal of Politics*, XIV (Febrero, 1952), 104-105; IVOR BULNER-THOMAS, "How Conservative Policy is Formed", *The Political Quarterly*, XLIV (Abril, 1953), 190-203; JAMES M. BURNS, "The Parliamentary Labor Party in Great Britain", *The American Political Science*

Review, XLIV (Diciembre, 1950), 856-858, 869-871; D. E. BUTLER, "Some Notes on the Nature of British Political Parties", *Occidente*, X (Marzo-Abril, 1954), 148-152, y "American Myths about British Parties", *Virginia Quarterly Review*, XXXI (Winter, 1955) 52 - 56; FREDERICK C. ENGELMANN, "Membership Participation in Policy-Making in the C. C. F." *The Canadian Journal of Economics and Political Science*, XXII (Mayo, 1956); 161-173; R. N. KELSON, "The New Zealand National Party", *Political Science*, VI (Wellington, N. Z. Septiembre, 1954), 23-30-32; LOUISE OVERACKER, "The Australian Labor Party", *The American Political Science Review*, XLIII (Septiembre, 1955), 724-731; PHILIP M. WILLIAMS, "The French Party System", *Occidente*, X (Marzo-Abril, 1954), 166-169.

estasiológica, ahora nos hacen falta estudios de los procesos similares a los que recientemente han aparecido en el campo de la administración pública y la legislación.

IV

El valor del progreso alcanzado últimamente en la estasiología es cualitativo y cuantitativo. No sólo hemos presenciado, en el curso de estos años, la aparición de "Les Partis Politiques", de "Modern Political Parties" y de un número creciente de monografías y artículos sobre los partidos, sino que hemos asistido a un cambio notable en el método y pensamiento.

Los últimos estudios demuestran claramente que la estasiología ha dejado de ser un compuesto de biografía e ideología política, con partículas ocasionales de Ostrogorski y Michels. La estasiología contemporánea, basada en el estudio de la estructura del partido y sus sistemas, se centra en el poder y está dirigida por el poder. Subraya los aspectos del partido que tienen importancia para la elaboración de decisiones en la sociedad política. Este énfasis ha producido un sistema de elementos empíricos capaces de asegurar a la estasiología teórica, una validez similar a la de otros aspectos de la teoría de la elaboración de la política pública.

(Traducción de MEI. QUIADES ALVAREZ-MIRANDA)