

ESTUDIOS

LA OLIGARQUIA, FORMA TRASCENDENTAL DE GOBIERNO

I

EL ESTADO DE LA CUESTIÓN

El origen de la teoría del Estado casi se confunde con el de la doctrina de las formas de gobierno, porque si el objeto dominante de la ciencia política ha sido el descubrimiento de la ciudad ideal, tal empresa supone un análisis comparado de las soluciones posibles. Para optar hay que disponer de un inventario, de una tipología. El primer tratamiento clásico *Sobre el Estado* es el de Protágoras en cuya obra se inspiran Eurípides (1), Platón (2) y Herodoto (3), a quien pertenecen los primeros testimonios explícitos sobre la cuestión. El padre de la Historia supone que el Consejo se reunió para decidir la forma de gobierno de Persia. Tres fueron los oradores: Otanes se pronunció por la «isonomía» o gobierno del pueblo (4), Megabizo por

(1) EURÍPIDES, hacia el año 420 a. de J. C., contrapone «el mando de un hombre y el del pueblo» (*Suplicantes*, 405-406, ed. Parmentier y Gregoire, París, 1923, pág. 108), y opta por el segundo. No utiliza ni el término «democracia» ni el de «monarquía».

(2) Según DIÓGENES LAERCIO «casi toda *La República* de Platón se encuentra en las *Antilogías* de Protágoras» (*Vidas de filósofos ilustres*, II, 37, ed. Hicks, Londres, 1925, página 310). Sobre el alcance de esta acusación de plagio no hay unanimidad; una síntesis de la polémica en S. ZEPPÍ: *Protágora e la filosofía del suo tempo*, Florencia, 1961, páginas 22-24.

(3) «Las ideas formuladas en la discusión de los siete persas acerca de las diversas formas de Estado proceden, probablemente, de las *Antilogías*» (W. NESTLE: *Historia del espíritu griego*, trad. esp., Barcelona, 1961, pág. 168). En otro lugar, el mismo NESTLE considera a PROTÁGORAS como el origen de la clasificación griega de las formas de gobierno (*Von Mythos zum Logos*, Stuttgart, 1942, pág. 29).

(4) «Mi voto es suprimir la Monarquía y reemplazarla por el gobierno del pueblo» (HERODOTO: *Historias*, III, 80, 31-32; ed. H. Stein, Berlín, 1893, II-1, pág. 92). No utiliza el vocablo «democracia».

la oligarquía (5) y Darío por la monarquía (6). Los otros cuatro se sumaron a esta última opinión. Es difícil penetrar en la posición del propio Herodoto; pero me inclino a creer que era más bien partidario de una oligarquía aristocrática, porque es la única hipótesis contra la que no formula objeciones.

Platón desarrolla, en *La República*, una clasificación pentatónica: la monarquía ideal y cuatro constituciones defectuosas, que son la timocracia, la oligarquía, la democracia y la tiranía (7). En *El Político*, la tipología es la trimembre —monarquía, aristocracia y democracia— duplicada por las respectivas degeneraciones: tiranía, oligarquía y democracia despectiva de las leyes (8). Aristóteles perfecciona la clasificación platónica con un criterio que permite distinguir las formas originarias y las degenerativas según que atiendan o no al bien común. Las primeras son la monarquía, la aristocracia y la república; las segundas, que son las egoístas o desviadas, son la tiranía, la oligarquía y la democracia (9). Aristóteles reconoce que caben numerosas formas sincréticas o «combinaciones» (10) de varios regímenes, y después de enfrentarse con Platón, se pronuncia a favor de una fórmula mixta de oligarquía y democracia (11). Y concluye: «Necesariamente será mejor el régimen que más se acerque al mixto o intermedio, y peor el que se aleje más» (12). El discípulo de Aristóteles, Dicearco, hace suya la distinción trimembre y propugna, por primera vez, una forma mixta de los tres tipos

(5) HERODOTO: Op. cit., III, 81, 2, pág. 92.

(6) «De los tres gobiernos propuestos, el del pueblo, la oligarquía y la monarquía, opino que éste es mejor que los otros» (HERODOTO: Op. cit., III, 82, 5-6, pág. 93).

(7) «Los tipos de gobierno defectuoso» (PLATÓN: *La República*, VIII, 544a, ed. Chambry, París, 1958, vol. III, pág. 6) son «el primero y el más popular es el gobierno de Creta y Lacedemonia; el segundo en mérito es la oligarquía, régimen de innumerables defectos; el siguiente es el gobierno opuesto, la democracia, y, en fin, la famosa tiranía, que supera a los demás, es la cuarta enfermedad del Estado» (Id., Op. cit., 544c y d, página 6).

(8) «La Monarquía puede ser de dos clases: tiranía y realeza... Toda ciudad donde el poder está en manos de unos pocos es ya aristocracia, ya oligarquía... Y la democracia, en donde la multitud manda de grado o por la fuerza a los ricos, puede observar exactamente las leyes o despreciarlas» (PLATÓN: *El Político*, 291e y 292a, ed. Dies, París, 1950, págs. 56 y 57).

(9) ARISTÓTELES: *Política*, 1279a, 26 y sigs., ed. Rackham, Londres, 1932, páginas 204 y sigs. Declara haber «definido muchas veces las distintas clases de gobierno en los tratados exotéricos» (Id.: Op. cit., 1278b, 33, pág. 202). Y, adaptada a la sociedad familiar, desarrolla su clasificación en la *Ética a Nicómaco* (VIII-10, 1160b y 1161a, ed. Araujo, Madrid, 1959, págs. 132-133).

(10) Id.: Op. cit., 1317a, 1, pág. 484.

(11) Id.: Op. cit., 1294b, 1, pág. 320.

(12) Id.: Op. cit., 1296b, 4, pág. 328.

clásicos: la monarquía, la aristocracia y la democracia (13). Es la tesis que repiten Polibio (14) y Cicerón (15).

Y así sucesivamente. Todos los tratadistas posteriores desde Plutarco (16) hasta el más actual, pasando por Tomás de Aquino y Rousseau, se transmiten la vieja tipología tricotómica, en parte por respeto a los clásicos y por inercia intelectual; pero, sobre todo, porque la clasificación trimembre responde a los imperativos metodológicos de racionalidad y de economía mental. Es una tipología simple, lúcida y coherente. Su fallo es que apenas se corresponde con los hechos. Ya en Grecia la democracia era un *flatus vocis*, puesto que sólo tenía derecho a votar el sector privilegiado de los ciudadanos libres y, en la práctica, se falsificaba o sustituía la voluntad popular. El testimonio de Aristófanes es demoledor (17).

La apoyatura fáctica de los teóricos griegos fue el fenómeno dominante en los microestados urbanos de la Hélade: la tiranía. De ella extrajeron por sublimación ética un ente de razón, la monarquía pura, a la que contrapusieron otra abstracción, la democracia. Y, entre el mando de uno y el de todos, la lógica impuso el mando de pocos. Un paso más, y el arte combinatorio condujo a las formas mixtas. Dos métodos se utilizaron para elaborar este esquema, el matemático y el moral. Este último permitió distinguir entre la trilogía de las formas legítimas y la de las corruptas. Pero la realidad no se ajustaba a las previsiones. Sólo la sociología contemporánea

(13) DICEARCO, frag. 71 (F. WEHRLI: *Die Schule des Aristoteles*, 1967. 1, 28-29).

(14) «Distinguen tres clases de constituciones llamadas monarquía, aristocracia y democracia...; es evidente que debemos considerar que la mejor constitución es una combinación de las tres variedades» (POLIBIO: *Historia*, VI, 3, 7, ed. Paton, Londres, 1923, pág. 272).

(15) «Cuando todos los asuntos públicos dependen de una sola persona, a ésta se la llama Rey, y a esa forma de gobierno Reino. Cuando la autoridad pertenece a varias personas se dice que la ciudad está gobernada por los mejores. El llamado gobierno popular es aquél en el cual todas las facultades están en el pueblo» (CICERÓN: *La República*, XXVI, Ed. Appuhh, París, s. a., pág. 47). «Hay una cuarta forma de gobierno que es la que pienso que he de aprobar más, y que consiste en la mezcla y combinación de los tres tipos de que hablé antes» (Id.: *Op. cit.*, XXVI, pág. 51).

(16) Una de las *Moralía* de PLUTARCO se titula *Sobre la monarquía, la democracia y la oligarquía*. Es un texto breve, 8268-8270, ed. Fowler, Londres, 1936, vol. 10, páginas 305-311.

(17) La obra cumbre de ARISTÓFANES: *Los Caballeros*, representada el año 424, está protagonizada por Demos —el pueblo ateniense— que exclama: «¡Tantas veces he sido engañado!» (1103, ed. Coulon, París, 1960, vol. I, pág. 12; también 1244 pág. 133, 1345 pág. 139, etc.). La descripción de la sesión de la Asamblea en *Los Acarnienses* es atroz. Toda la obra del gran poeta es un contraste descarnado de la utopía democrática con la realidad oligárquica.

logró liberarse de un prejuicio milenario y abordar empíricamente la cuestión. No son las deducciones analíticas, ni las construcciones sistemáticas, ni las programaciones idealistas, sino la experiencia, la que lleva a la conclusión de que siempre manda una minoría más o menos jerarquizada y de que, por lo tanto, la oligarquía es la forma trascendental de gobierno.

II

LA LEY DE HIERRO

«Oligarquía» es una antigua voz griega que, en su estricto sentido etimológico, significa «gobierno de pocos». La primera definición es la de Tucídides, quien pone en boca de Atenágoras, jefe del partido popular siracusano, un discurso en el que afirma: «el pueblo es la totalidad, y la oligarquía sólo una parte» (18). Y precisamente porque los ricos son los menos, Tucídides relaciona la oligarquía con los pudientes. En la misma línea se colocaría después Aristóteles, cuando define la oligarquía como el gobierno de los adinerados (19), acepción peyorativa que subsiste en el lenguaje vulgar.

A) *Los fundamentos: Mosca y Pareto*

Utilizando el vocablo en su acepción etimológica, una eminente escuela de sociólogos afirma que siempre mandan unos pocos, por lo que no hay más forma de gobierno que la oligarquía. Los orígenes de la interpretación elitista se remontan a Mosca, quien la expuso por primera vez en 1884 (20), y no cesó de ratificarla a lo largo de su dilatada vida. Según lo que él llamaba la «doctrina de la inmanencia necesaria de la clase política» (21), la experiencia demuestra que «en todas las sociedades humanas llegadas a un cierto grado de desarrollo y de cultura, la dirección política en el sentido más amplio de la expresión, que comprende la administrativa, militar, religiosa, económica y moral, viene constantemente ejercida por una clase especial, o sea, por una minoría organizada» (22). En suma, «en todas las formas de gobierno

(18) TUCÍDIDES: *Historia de la guerra del Peloponeso*, VI, 39, 1 (ed. Stuart, Oxford, 1901, vol. II, VI, 38, págs. 21-22).

(19) ARISTÓTELES: *Política*, 1291b, 7-13, pág. 298.

(20) GAETANO MOSCA: *Elementi di scienza politica*, 1884.

(21) GAETANO MOSCA: *La classe politica*, Ed. N. Bobbio, Bari, 1966, pág. 173.

(22) Id.: *Op. cit.*, pág. 165.

el poder verdadero y real reside en una minoría dirigente» (23). Con ello se rechaza la clasificación clásica del mando de uno (monarquía), de pocos (aristocracia) o de todos (democracia), puesto que, de hecho, sólo se da el segundo tipo, y tanto la monarquía como la democracia son imposibles (24).

El desarrollo dinámico del hallazgo de Mosca se debe a Pareto, autor de la luminosa teoría de la circulación de las élites. Pero en el punto de partida son coincidentes. Según el gran sociólogo, «en todo lugar existe una clase gobernante, incluso en donde hay un déspota; pero se manifiesta bajo formas diversas. En los gobiernos absolutos, sólo aparece en escena el soberano; pero detrás se encuentran los que desempeñan un papel importante en el gobierno efectivo» (25). Y repite, casi literalmente, el enunciado de Mosca: «De hecho, con o sin sufragio universal, siempre gobierna una oligarquía» (26). También Pareto niega que la monarquía y la democracia sean realizables (27). Alude a esa «ficción de la representación popular que el viento se llevó» (28). Y concluye: «Un régimen en el cual el pueblo expresa su voluntad —suponiendo que haya una— sin clientelas, ni bandas ni camarillas, sólo existe como piadoso deseo de los teóricos; pero no se observa en la realidad, ni en la pasada ni en la presente» (29).

El método de Mosca y Pareto es el empírico y positivo. No defienden ninguna utopía, no construyen un ideal moral, no condenan ni exaltan los hechos; se limitan a inventariarlos, describirlos, clasificarlos y correlacionarlos. Ninguno de los dos pensadores señala cuál sea el poder verdaderamente legítimo, porque ambos entienden que la legitimidad no es algo absoluto, sino que depende de las creencias jurídico-morales que, en un momento dado, ha logrado imponer la clase dirigente a la mayoría; así el derecho divino de los reyes, o la soberanía nacional. La legitimidad es, según Mosca, «la fórmula política» (30) o justificación aceptada del poder. Según Pareto, es una «derivación» o «razonamiento mediante el cual se trata de dar apariencia lógica a las acciones ilógicas» (31). Las derivaciones pueden ser ya demostrativas, ya

(23) Id.: Op. cit., pág. 174.

(24) Id.: Op. cit., pág. 171.

(25) VILFREDO PARETO: *Traité de Sociologie Générale*, 1917. Cito por la ginebrina edición de las *Obras Completas*. El *Traité...* corresponde al vol. XII, Ginebra, 1968, 2253, pág. 1442.

(26) Id.: Op. cit., 2183, pág. 1395.

(27) Id.: Op. cit., 2253, págs. 1442-43.

(28) Id.: Op. cit., 2244, pág. 1438.

(29) Id.: Op. cit., 2259, pág. 1459.

(30) MOSCA: Op. cit., pág. 86.

(31) PARETO: Op. cit., 1397, págs. 785 y sigs.

persuasivas (32), ya ambas cosas. Un ejemplo de estas últimas es la doctrina rusoniana del contrato social, habitualmente utilizada como soporte de la teoría democrática de la legitimidad (33). Ni Mosca ni Pareto «justifican» la oligarquía. Esta es una acusación sin fundamento (34). Se limitan a reconocer que es la única forma de gobierno existente y, secundariamente, niegan que el modelo de la democracia clásica sea factible.

B) El desarrollo: Michels

Roberto Michels, catedrático de la Universidad de Basilea, fuertemente influenciado por la sociología de Pareto y Mosca, publicó en 1911 su obra *Zur Soziologie des Parteiwesens in der Modernen Demokratie*, pronto traducida al francés y, en versión revisada, al italiano y, luego, al inglés. Reimpresa en varias lenguas, se ha convertido en uno de los textos clásicos de la Estasiología. El hallazgo fundamental de Michels es lo que él denomina «la ley de hierro de la oligarquía» (35). Pero detrás de este enunciado hay, además de una idea del proceso evolutivo de los partidos políticos, una interpretación básica de la sociedad y del Estado. Su pensamiento es susceptible de articulación en una serie de tesis encadenadas.

Primera: Incapacidad política de las multitudes.—«La masa siente la necesidad de ser guiada, y es incapaz de actuar cuando le falta una iniciativa externa y superior» (36). Por eso acontece que «cuando la masa en acción pierde sus líderes, abandona el campo en desordenada huida, con lo que demuestra que carece de instinto de reorganización» (37). La masa no es sólo inorgánica y caótica, carece también de preparación para gobernarse: «La incompetencia de las masas, siempre reconocida en último término por los líderes, les sirve a éstos de justificación teórica para su dominio» (38). ¿Se trata de un estadio temporal, susceptible de superación merced a la experiencia o a la pedagogía? No. «La objetiva inmadurez de las masas no es un

(32) Id.: Op. cit., 1434, pág. 805.

(33) Id.: Op. cit., 1507, pág. 85B.

(34) G. PERRIN: *Sociologia de Pareto*, París, 1966, pág. 198. Hay quien va más lejos, como F. BORKENAU: *Pareto*, trad. esp., Méjico, 1941, págs. 137 y sigs.

(35) ROBERTO MICHELS: *Political Parties. A sociological study of the oligarchical tendencies of modern democracy* (trad. E. PAUL), 1915, pág. 393.

(36) Id.: Op. cit., pág. 62.

(37) Id.: Op. cit., págs. 61-2.

(38) Id.: Op. cit., pág. 95.

fenómeno meramente transitorio, deriva de la propia naturaleza de las masas en cuanto masas, pues éstas, incluso cuando están organizadas, padecen una incompetencia incurable para la resolución de los diferentes problemas que se les presentan» (39). Si de las masas se deduce la minoría dirigente, queda «una mayoría permanente incapaz de autogobierno» (40). De donde resulta que, «la mayor parte de los seres humanos está en una situación de eterna tutoría, y predestinada, por trágica necesidad, a someterse al dominio de unos pocos» (41).

Segunda: La oligarquía es una necesidad social absoluta.—Es evidente que no hay sociedad política posible sin una cierta forma de organización. Ahora bien, «la organización implica una tendencia hacia la oligarquía; en toda organización, ya sea un partido político, ya una unión profesional, o cualquier otro tipo de asociación, la tendencia aristocrática se muestra muy claramente» (42). Esto lleva a la siguiente formulación: «Es una ley sociológica más allá del bien y del mal que toda colectividad humana tiene como propiedad esencial la de constituir cliques y subclases» (43). Y los movimientos revolucionarios y proletarios no son excepción. «El principio de organización es una condición absolutamente esencial para la lucha política de las masas» (44). Cuando la minoría dirigente está compuesta por individuos que efectivamente figuran entre los mejores, la tendencia oligárquica es sinónimo de aristocrática. De ahí que las situaciones políticamente positivas, o sea, las que objetivan valores, como «el orden y la civilización, tienen necesariamente rasgos aristocráticos» (45).

Tercera: Son las minorías y no las masas quienes se disputan el poder.—Los líderes suelen presentarse como portavoces de las muchedumbres; pero «los eternos combates entre aristocracia y democracia, de los cuales se nos habla en los libros de Historia, nunca han sido otra cosa que luchas entre una antigua minoría que defiende su hegemonía, y otra nueva y ambiciosa que pretende la conquista del poder» (46). La situación de las masas es fundamentalmente pasiva, incluso en los momentos de destrucción. «No son las

(39) Id.: Op. cit., pág. 421.

(40) Id.: Op. cit., pág. 406.

(41) Id.: Op. cit., pág. 410.

(42) Id.: Op. cit., pág. 37.

(43) Id.: Op. cit., págs. VI-VII.

(44) Id.: Op. cit., pág. 26.

(45) Id.: Op. cit., pág. 419.

(46) Id.: Op. cit., pág. 393.

masas quienes devoran a sus líderes; son éstos quienes se devoran unos a otros con la ayuda de las masas» (47). El proceso político se reduce así a una sucesión de elitismos.

Cuarta: Las democracias tienden a convertirse en oligarquías.—La democracia, o gobierno del pueblo por el pueblo, excluye, según su propia definición, a la oligarquía. Pero tal incompatibilidad es sólo abstracta. La realidad es muy distinta. «La democracia es inconcebible sin organización» (48). Luego, en virtud de las tesis anteriores, «la democracia conduce a la oligarquía, y contiene, necesariamente, un núcleo oligárquico» (49). Inicialmente, este factor puede ser relativamente pequeño; pero, «a medida que se organiza más, la democracia tiende a declinar, la curva que describe en su evolución es parabólica» (50). Al incrementarse la densidad organizativa se estrechan las posibilidades de intervención de la masa. «El control democrático sufre una progresiva disminución hasta, finalmente, reducirse a un mínimo infinitesimal» (51). En los casos más favorables, cuando la minoría está compuesta por los individuos superiores, «la democracia se transforma en gobierno de los mejores, es decir, en aristocracia» (52).

Quinta: La democracia es irrealizable.—¿Es, pues, una pura utopía? No se trata de negar una utopía con otra de signo contrario. No hay que situar el problema en los niveles especulativos, sino en la realidad. Entonces el análisis empírico demuestra que «en la sociedad actual, el grado de dependencia que resulta de las condiciones económicas y sociales, convierte en imposible el ideal democrático» (53). ¿Por qué? Las razones son múltiples. La complejidad de los problemas y la dimensión de las sociedades son obstáculos infranqueables para el autogobierno. «El más formidable argumento contra la soberanía de las masas se deriva de la imposibilidad mecánica y técnica de que se realice» (54). Pero la causa decisiva es otra. «El liderazgo es un fenómeno necesario en cualquier forma de vida social, y todo liderazgo es incompatible con los postulados más esenciales de la democracia» (55), concretamente, con el autogobierno del pueblo. La democracia no es indeseable, sino fácticamente

(47) Id.: Op. cit., pág. 176.

(48) Id.: Op. cit., pág. 25.

(49) Id.: Op. cit., pág. 6.

(50) Id.: Op. cit., pág. 37.

(51) Id.: Op. cit., pág. 39.

(52) Id.: Op. cit., pág. 96.

(53) Id.: Op. cit., pág. 14.

(54) Id.: Op. cit., pág. 29.

(55) Id.: Op. cit., pág. 417.

imposible; «es un ideal que no podemos esperar que se realice en la práctica» (56). Se ratifica, pues, el pronóstico de Rousseau: «Tomando el término en sentido estricto, la democracia ni ha existido, ni existirá jamás. Está contra el orden natural que gobierne el gran número y que los pocos sean gobernados» (57).

Sexta: Los símbolos democráticos son ficciones.—«En la moderna existencia de las clases y de las naciones, las consideraciones morales son una accesoria y necesaria ficción» (58). Se arranca, pues, de una interpretación exclusivamente empírica del tema de la legitimidad y, dentro de este cuadro, se sitúa, de pleno derecho, el principio democrático. Dada la heterogeneidad de las masas actuales, decir que se las representa significa que «el puro deseo individual del gobernante se enmascara, y se le acepta como si fuese la voluntad general» (59). La retórica cobra una importancia decisiva: «Una de las características esenciales de la democracia consiste en la facilidad con que sucumbe a la magia de las palabras» (60). No ocurre de distinto modo en el restringido campo de los partidos políticos, «cuya realidad aristocrática se presenta disfrazada de democrática» (61), lo que no les impide exigir procedimientos democráticos a los demás. «En el partido político y, sobre todo, en un partido político combatiente, la democracia no es un producto de consumo interno, sino más bien un artículo fabricado para la exportación» (62).

Séptima: El liderazgo es autocrático.—El dirigente no aparece de modo discrecional y arbitrario, sino obligado y necesario. «En la masa, y también en la masa organizada de los partidos obreros, hay una inmensa necesidad de dirección y guía. Esta necesidad está acompañada por un genuino culto a los líderes» (63). Así surge «la megalomanía, esa inconmensurable presunción, no exenta de comicidad que, a veces, se encuentra especialmente en los líderes populares, y que no sólo depende del hecho de que se deben sólo a sí mismos, sino también a la atmósfera adulatoria en que viven» (64). Especialmente en el caso de los dirigentes obreros, esta apoteosis les distancia cada vez más de las colectividades a las que dicen representar. «Sin quererlo, se en-

(56) Id.: Op. cit., pág. 422.

(57) JUAN JACOBO ROUSSEAU: *Du contrat social*, 1762, I, 4.

(58) MICHELIS: Op. cit., pág. 18.

(59) Id.: Op. cit., pág. 45.

(60) Id.: Op. cit., pág. 75.

(61) Id.: Op. cit., pág. 13.

(62) Id.: Op. cit., pág. 47.

(63) Id.: Op. cit., pág. 58.

(64) Id.: Op. cit., pág. 74.

sancha continuamente el abismo que separa a la masa de sus líderes» (65), hasta el punto de que éstos «pierden todo verdadero sentimiento de solidaridad con la clase de la que proceden» (66). Contribuye a este alejamiento la «profesionalización» (67), y la elevación del nivel intelectual del líder, porque entonces «se acentúan las diferencias culturales entre los dirigentes y los dirigidos» (68).

Los dirigentes tienden a mantenerse. Por eso se estabilizan: «Los líderes, comparados con las masas, cuya composición varía constantemente, constituyen el elemento más estable y permanente de una organización» (69). En el caso de los partidos políticos, se ha llegado a decir que «sus directivos cambian menos rápidamente que los ministros» (70). Por eso prefieren renovarse sin apelar a la masa, por cooptación (71). «Los viejos dirigentes intentan siempre, con mayor o menor éxito, adquirir el derecho a escoger sus propios colegas, con lo que privan a las masas del privilegio de nombrar a los líderes que ellas prefieran» (72). Y, finalmente, «en el nombramiento de candidatos para las elecciones aparece otro grave fenómeno oligárquico, el nepotismo... En muchos casos, el distrito se considera como una propiedad familiar» (73).

Los líderes no se contentan con durar; tratan de ser cada día más poderosos. Los dirigentes de los partidos superan en autocratismo a los propios titulares del poder político: «las masas están mucho más sometidas a sus líderes que a sus gobiernos, y soportan en aquéllos los abusos de poder que no tolerarían en los últimos» (74). Y si se inicia una rebelión de la base, sus posibilidades de triunfo son muy reducidas: «Cuando se desencadena la lucha entre los dirigentes y las masas, los primeros ganan siempre si permanecen unidos» (75). En el límite del proceso autocrático de los dirigentes está el llamado cesarismo, o monarquía electiva. El hombre elevado a la dirección se convierte en omnipotente. «En la historia de un partido es innegable que el sistema democrático se reduce, en definitiva, al derecho de las masas a escoger periódicamente a sus dueños, a los cuales, durante el período de su mandato deben obediencia incondicional» (76). Y, en ocasiones, resulta que se

(65) Id.: Op. cit., pág. 36.

(66) Id.: Op. cit., pág. 88.

(67) Id.: Op. cit., pág. 41.

(68) Id.: Op. cit., pág. 86.

(69) Id.: Op. cit., pág. 85.

(70) Id.: Op. cit., pág. 106.

(71) Id.: Op. cit., pág. 111.

(72) Id.: Op. cit., pág. 187.

(73) Id.: Op. cit., pág. 113.

(74) Id.: Op. cit., pág. 164.

(75) Id.: Op. cit., pág. 167.

(76) Id.: Op. cit., pág. 235.

niega a las masas el derecho a cambiar de opinión. «Un derecho a la soberanía nacido del plebiscito, a veces se convierte en un dominio permanente e inviolable» (77). Es el caso de Bonaparte. Pero también se sigue, y más frecuentemente, el ejemplo de Luis XIV: «No hay un solo jefe de partido que no piense y actúe, e incluso que, si tiene un temperamento vivo y un carácter sincero, no llegue a decir, como el Rey Sol, el partido soy yo» (78).

Octava: Un partido es un instrumento de dominio.—Con relación a la base, y contrariamente a lo que se suele pretender, un partido político «es una organización que da lugar al dominio de los elegidos sobre los electores, de los mandatarios sobre los mandantes, y de los delegados sobre los que delegan» (79). Con relación a las agrupaciones concurrentes, «el partido político es una organización de lucha política, que debe configurarse con arreglo a las leyes de la táctica militar» (80). Y como la materia prima para la dominación y para la hegemonía es el voto, el moderno partido político tiene que ser «una metódica organización de la masa electoral» (81).

Novena: La tendencia oligárquica es consustancial a los partidos.—Esta es, en sentido estricto, la llamada «ley de hierro», que el autor formula de diferentes modos, pero con idéntica sustancia afirmativa: «La tendencia hacia la oligarquía es inherente a todo partido organizado» (82). De hecho, los resortes del poder residen en unos pocos: «Sólo una minoría participa en las decisiones del partido y, alguna vez, esta minoría es ridículamente exigua» (83). Los partidos no escapan, pues, a ninguna de las leyes que rigen la estructura y la evolución de todo grupo organizado, antes al contrario, las radicalizan. Y la tendencia oligarquizante se cumple en los «partidos revolucionarios» tanto o más que en los conservadores. «La concentración de poder en aquellos partidos que predicán la doctrina marxista es mucho mayor que la concentración del capital predicha por Marx en la vida económica» (84). La ley de hierro se cumple incluso a nivel supranacional. «La antigua Internacional fue una dictadura individual disfrazada de oligarquía; la nueva Internacional es una república federal compuesta de varias oligarquías independientes» (85). Como con-

(77) Id.: Op. cit., pág. 237.

(78) Id.: Op. cit., pág. 239.

(79) Id.: Op. cit., pág. 41.

(80) Id.: Op. cit., pág. 46.

(81) Id.: Op. cit., pág. 38.

(82) Id.: Op. cit., pág. 138.

(83) Id.: Op. cit., pág. 55.

(84) Id.: Op. cit., pág. 137.

(85) Id.: Op. cit., pág. 205-6.

secuencia de la progresiva concentración de poder, el democratismo es decreciente. «Los órganos directivos de los partidos democráticos y socialistas, en caso de necesidad, pueden actuar a su entera discreción y manteniendo una virtual independencia de la colectividad que representan» (86).

También los Sindicatos revisten estructuras oligárquicas, pero con una singularidad: «no consiste en el dominio de los líderes sobre las masas, sino en el dominio de una pequeña fracción de las masas sobre el resto» (87), lo cual no obsta para que «exista en los líderes sindicalistas la tendencia a regir según una línea oligárquica, quizá todavía más pronunciada que en las organizaciones políticas» (88). La trayectoria depende, en parte, de los objetivos: «Cuanto más se desplaza el eje hacia la acción sindicalista, mayor es el peligro de que degeneren en oligarquía» (89).

III

LA DEMOCRACIA RESIDUAL: SCHUMPETER

De acuerdo con la «ley de hierro», la cuestión de las formas de gobierno se reduce a la de las diferentes especies de oligarquía. En este punto del análisis se engarza la problemática estasiológica. Si la oligarquía es la única forma de Estado, ¿qué es lo que, dentro de ella, puede, efectivamente, permanecer de la llamada democracia? Este nuevo paso analítico es el que da Schumpeter, uno de los sociólogos y economistas más destacados de la primera mitad del siglo.

Schumpeter define su libro *Capitalism, Socialism and Democracy* (1943), como «el intento de sistematizar en forma legible el voluminoso conjunto de casi cuarenta años de pensamiento, observaciones e investigación» (90). Es, sin duda, su obra cumbre y una de las más importantes de su tiempo. El objetivo e implacable análisis se descompone en dos momentos, el primero es una crítica de la democracia ilusoria, el segundo es una delimitación de las posibilidades del modelo real.

(86) Id.: Op. cit., pág. 69.

(87) Id.: Op. cit., pág. 369.

(88) Id.: Op. cit., pág. 153.

(89) Id.: Op. cit., pág. 363.

(90) JOSÉ SCHUMPETER: *Capitalism, Socialism and Democracy*. 4.^a edición. Londres, 1959, pág. XII.

A) *La crítica del modelo utópico* puede reducirse a una serie de tesis concatenadas:

Primera: La democracia es un método.—«La democracia no puede ser un ideal absoluto» (91), ya que es posible que la mayoría apruebe aberraciones como, por ejemplo, la crucifixión de Cristo o el antisemitismo. «La democracia es un método político, es decir, un cierto tipo de organización institucional para llegar a decisiones legislativas y administrativas; pero es incapaz de ser un fin en sí mismo independiente de las decisiones que produzca en determinadas condiciones históricas» (92). No estamos, pues, ante un imperativo moral, sino ante un simple procedimiento o modo de configurar el Estado, uno de los posibles. ¿En qué consiste? Esta es la concepción clásica: «El bien general se alcanza haciendo que el pueblo mismo decida mediante la elección de personas que se reúnen para ejecutar la voluntad popular» (93). Schumpeter contrasta con la realidad las dos nociones en que se apoya la definición, y las rechaza en las dos tesis subsiguientes.

Segunda: No existe el bien político de todos.—Este concepto no es experimental. «Para los diferentes individuos y grupos, el bien general significa cosas diferentes» (94). Y las distintas posiciones pueden discrepar entre sí hasta el punto de que produzcan disensiones fundamentales» (95). Este hecho se corresponde con otro paralelo que se enuncia en la proposición siguiente.

Tercera: No existe la voluntad general, puesto que presupone ese «bien común único y discernible para todos» (96), que carece de concreción. La experiencia demuestra que la unanimidad es inverosímil en una comunidad numerosa. Ahora bien, «allí donde las voluntades individuales están divididas es muy probable que las decisiones políticas no coincidan con lo que quiere el pueblo» (97). «La voluntad de la mayoría nunca es la del pueblo; esta última es un mosaico que aquélla no consigue representar» (98). Además, cuando las discrepancias no son cuantitativas, sino cualitativas, como decla-

(91) Id.: Op. cit., pág. 243.

(92) Id.: Op. cit., pág. 242.

(93) Id.: Op. cit., pág. 250.

(94) Id.: Op. cit., pág. 251.

(95) Id.: Op. cit., pág. 252.

(96) Id.: Op. y loc. cits.

(97) Id.: Op. cit., pág. 254.

(98) Id.: Op. cit., pág. 272.

rar o no una guerra, el «compromiso» es imposible (99). También la voluntad general es una construcción especulativa que «se desvanece en aire enrarecido» (100).

Cuarta: Las voluntades políticas individuales, en su inmensa mayoría, no son auténticas.—Hay, en primer lugar, la manipulación. «Los lectores de periódicos, los radioyentes, los afiliados a un partido, aunque no estén físicamente reunidos, están terriblemente predispuestos a convertirse en una muchedumbre psicológica y a sumirse en un estado de excitación, en el cual los argumentos racionales apenas les afectan» (101). Los medios de propaganda permiten «crear la voluntad del pueblo; con lo que nos enfrentamos, cuando se analiza el proceso político, no es con una voluntad genuina, sino manufacturada» (102). «La voluntad del pueblo es el producto y no el factor determinante del proceso político» (103). Pero, hay, además, la falta de calidad de las voluntades, como consecuencia de la insuficiente información y de los condicionamientos personales. «A medida que nos alejamos de los asuntos privados que conciernen a la familia o al trabajo para internarnos en las áreas de la problemática nacional o internacional... se pierde casi completamente el sentido de la realidad» (104). «El ciudadano medio cae en un bajo nivel de rendimiento mental tan pronto como entra en el campo de la política; arguye y analiza de un modo que él calificaría de infantil si se tratara de temas de su real interés; se convierte en un primitivo; su pensamiento se torna asociativo y sentimental» (105). Estos dos hechos descalifican desde la misma base individual, la voluntad popular resultante.

Quinta: No existe el gobierno por el pueblo.—«Es obvio que, excepto en el caso de la llamada democracia directa, el pueblo en cuanto tal jamás puede regir o gobernar de hecho» (106). Y aclara: «Además de la democracia directa, hay una cantidad infinita de formas posibles en las cuales el pueblo participa en la operación de dirigir, influir o controlar a quienes de hecho gobiernan; pero ninguna de estas formas, especialmente ninguna de las factibles, puede pretender que se le dé el título de gobierno por el pueblo, si esta

-
- (99) Id.: Op. cit., pág. 255.
 (100) Id.: Op. cit., pág. 292.
 (101) Id.: Op. cit., pág. 857.
 (102) Id.: Op. cit., pág. 363.
 (103) Id.: Op. y loc. cits.
 (104) Id.: Op. cit., pág. 261.
 (105) Id.: Op. cit., pág. 262.
 (106) Id.: Op. cit., pág. 246.

expresión ha de ser tomada en su sentido propio» (107). Casi es superfluo añadir que la democracia directa es inviable, salvo en microsociedades de estructura relativamente primitiva. La conclusión es sentenciosa, casi epigramática: «Hay un Comité que no puede funcionar: el de toda la nación» (108).

Sexta: La ideología democrática es retórica.—«Los políticos aprecian una fraseología que halaga a las masas y que ofrece una excelente oportunidad no sólo para eludir la responsabilidad, sino para aplastar a los oponentes en nombre del pueblo» (109). Esta es la principal razón de que sobreviva la doctrina clásica de la democracia, «evidentemente opuesta a los hechos» (110).

B) Después de negar la teoría habitual o utópica, Schumpeter describe la otra democracia: la real. También el *modelo posible* se quintaesencia en una serie de proposiciones mutuamente articuladas:

Primera: La democracia real es una oligarquía, elegida por votación popular. Esta es la definición empírica que propone Schumpeter: «El método democrático es aquella organización institucional para tomar decisiones políticas, en la cual unos individuos adquieren el poder de decidir mediante una lucha competitiva para obtener el voto popular» (111).

Segunda: Se excluye el uso de la violencia física, pero no de la violencia moral. «La democracia es libre competencia por un voto libre; pero, aunque excluye la insurrección militar como modo de obtener el liderazgo, no excluye lo que en economía se llama la competencia desleal, fraudulenta o restringida» (112). Esta interpretación permite que «la voluntad popular manufacturada se integre dentro de la teoría» (113) del modelo democrático realmente posible.

Tercera: La iniciativa política corresponde a la oligarquía.—«Las colectividades actúan casi exclusivamente aceptando el liderazgo» (114). «Es, pues, irreal el grado de iniciativa que atribuye al electorado la teoría clásica» (115)

(107) Id.: Op. cit., pág. 247.

(108) Id.: Op. cit., pág. 261.

(109) Id.: Op. cit., pág. 268.

(110) Id.: Op. cit., pág. 264.

(111) Id.: Op. cit., pág. 269.

(112) Id.: Op. cit., pág. 274.

(113) Id.: Op. cit., pág. 270.

(114) Id.: Op. y loc. cit.

(115) Id.: Op. y loc. cit.

de filiación roussoniana. No existe el supuesto autogobierno del pueblo, sino alternativas, a veces simplicísimas y aún casi indiferenciadas, ofrecidas a las masas.

Cuarta: La soberanía popular se ejerce optando entre oligarquías.—«El electorado... acepta el líder o grupo de líderes, o les retira su confianza...; sólo puede controlar a sus líderes políticos rechazándolos» (116) en el momento de las elecciones. Este control se puede ejercer a través de diferentes técnicas de escrutinio tendentes a garantizar que llegarán al poder «aquellos individuos o equipos que tengan más apoyo electoral» (117). Este mayor apoyo no siempre es sinónimo de la mayoría; depende de la arbitraria regla de juego aplicada.

Quinta: Los partidos son aspirantes al poder oligárquico.—Schumpeter rechaza la idea de que un partido sea un grupo de personas coincidentes en una ideología para promover el bienestar público. «Un partido no puede definirse en función de sus principios; es simplemente un grupo cuyos miembros se proponen actuar de mutuo acuerdo en la lucha competitiva por el poder político. Si esto no fuera así sería imposible que diferentes partidos adoptaran casi el mismo programa, lo que suele ocurrir» (118). De este modo la presunta institución democrática por excelencia se inserta en una concepción oligárquica de la comunidad política.

Para Schumpeter, la democracia factible se reduce, en suma, a la oportunidad que las oligarquías dan a los gobernados para que periódicamente se pronuncien sobre una opción, generalmente muy limitada, y precedida de una gran operación manufacturera de la opinión pública. Esto es lo que queda de la utopía cuando pasa por la prueba de la realidad; es la democracia residual.

IV

REVISIÓN DE LA TEORÍA ELITISTA

La interpretación elitista afecta a la base de la teoría clásica de las formas de gobierno e incide muy negativamente sobre la forma más alejada de los esquemas minoritarios, que es la democracia. Este es el primer nivel. Pero hay otro ulterior: el de la oligarquización de los partidos políticos. Procede revisarlos sucesivamente.

(116) Id.: Op. cit., pág. 272.

(117) Id.: Op. cit., pág. 273.

(118) Id.: Op. cit., pág. 283.

A) *La oligarquía en general*

Las verificaciones de Mosca, Pareto, Michels y Schumpeter son esencialmente válidas. Sólo cabe matizarlas. Y su impacto intelectual ha sido tan amplio y profundo que no hay un sólo investigador de talla que, a estas alturas del siglo XX, considere admisible la teoría clásica de la democracia, con sus ficciones de la voluntad general, del gobierno por el pueblo y del mandato popular.

Es evidente que las masas, desprovistas de líderes, son caóticas. Si ni siquiera un comité reducido puede funcionar aceptablemente sin un moderador, ¿cómo podría hacerlo una muchedumbre? La masa, en cuanto tal, tiene existencia física; pero no política, si le falta una minoría que la oriente, la organice y le proponga unas técnicas, más o menos arbitrarias, de expresión. La llamada voluntad general es ilusoria, porque ni es autónoma, ni es unitaria. Carece, pues, de las dos condiciones esenciales de una volición. No es autónoma porque se manifiesta sobre una alternativa que le suministra la minoría dirigente, y porque los datos y los argumentos que reciben están prefabricados; es siempre una voluntad simbiótica de la masa con la clase política. Y no es unitaria porque la unanimidad de las grandes colectividades es inverosímil; hay divisiones, y, por lo tanto, voluntades dispares y aun contrapuestas. Ni siquiera la voluntad mayoritaria es la voluntad popular. Todo lo que registra el observador es una pluralidad de voluntades condicionadas y discrepantes. Tampoco la voluntad de la mayoría expresa el bien político actual de todos. Otra cosa es la noción ética de bien común que existe independientemente de los votos.

El hombre medio, como integrante de la masa, ¿es por naturaleza, un eterno incompetente ante la problemática política? Esta tesis de Michels no puede aceptarse en su tajante formulación, porque la ignorancia no es un mal social incurable. Gracias a una intensa educación nacional, apoyada en la creciente capacidad técnica del Estado, en los nuevos métodos pedagógicos, y en los medios de comunicación de masas se han obtenido resultados tan espectaculares como la erradicación del analfabetismo y la masificación de la enseñanza universitaria. Que las cotas alcanzadas sean todavía insatisfactorias, no permite afirmar una incapacidad incurable, sino que, por el contrario, obliga a prever una culturización general progresiva. El diagnóstico de Michels se fundaba en la ignorancia popular y en las técnicas de enseñanza, a principios de siglo. No es lícito afirmar hoy la incapacidad invencible del hombre-masa para pronunciarse con cierto conocimiento de causa sobre algunas cuestiones que afectan a la comunidad. Pero, en cambio, tiene razón Schumpeter cuando señala que

tales pronunciamientos suelen estar fundados en elementales asociaciones de ideas, en estados afectivos y en la propaganda, es decir, que no suelen ser decisiones suficientemente genuinas y racionales. Luego esas voluntades plurales y condicionadas que son lo único que realmente hay bajo la mítica voluntad general, suelen elaborarse de tal manera que su valor lógico es muy problemático.

El gobierno por el pueblo es otra expresión puramente retórica. Incluso en la hipótesis de una pequeña comunidad que tomase todas las decisiones políticas plebiscitariamente, se requeriría un moderador y unos ponentes que, por muy espontáneos que sean, constituyen ya una oligarquía. Y, de todos modos, el pueblo sería gobernado no por sí mismo, sino por una parte de él, quizá la mayoritaria. Pero en el caso de las grandes sociedades, el autogobierno es imposible técnica y mecánicamente: el plebiscito permanente es impracticable. Como admite uno de los últimos defensores de las ruinas conceptuales de la utopía demoliberal, «una de las grandes dificultades del gobierno democrático puede ser expresada en una sola palabra: tamaño» (119). Y otro de los postreros y más encarnizados conservadores de los residuos de la teoría clásica de la democracia reconoce: «Nuestras averiguaciones prueban que la imaginación de un *demos* que se gobierne a sí mismo es un mito engañoso, o un instrumento demagógico, y que, en ambos casos, sólo puede agudizar la bancarrota del sistema» (120). Físicamente imposibilitado de actuar por sí mismo, el pueblo tiene que delegar. En un próximo libro examinaré las contradicciones y las simulaciones que contiene la teoría clásica de la democracia representativa: el mandato del pueblo es otra ficción jurídica.

Después de este análisis de la única hipótesis verdaderamente antioligárquica, se llega a la conclusión positiva. No hay comunidad política sin jerarquía; no hay jerarquía sin organización; y no hay organización social que no se concrete en el mando de unos pocos, es decir, en una oligarquía. Detrás de todas las formas de gobierno conocidas no hay más que una minoría que impera sobre la inmensa mayoría. Las múltiples variantes posibles dependen del modo de renovación de esa minoría, y de las limitaciones y control a que se somete en el ejercicio del poder. Las posiciones oligárquicas no se las disputan jamás las masas; se las discuten entre sí las facciones en que se fragmenta la clase política. Los gobernados no intervienen en este permanente litigio nada más que como viveros de nuevos aspirantes y, unas veces, como espectadores, otras, como animadores y, en ocasiones, como árbitros. Esta última es la democracia residual.

(119) ERNESTO BARKER: *Reflections on government*, Nueva York, 1958, pág. 73.

(120) JUAN SARTORI: *Aspectos de la democracia* (trad. CASTILLO), México, 1965, página 103.

B) *La oligarquía en los partidos*

La tendencia oligárquica de los partidos políticos está ya universalmente reconocida. El coloso de la sociología contemporánea, Max Weber, hizo suya la teoría elitista y la aplicó a la estasiología en la que fue un adelantado. Después de negar el mito democrático de que el pueblo puede gobernarse a sí mismo y de que designa libremente a los líderes, Weber afirma que la masa de los adheridos no son sujeto, sino «objeto» de las decisiones políticas, que la función del censo electoral es pasiva, y que la organización de los partidos es «rigurosamente autoritaria» (121). Esta fue la consagración definitiva de la ley de hierro de la oligarquía.

En los últimos años se han ido acumulando los testimonios ratificatorios. Es muy representativo el caso de Duverger, quien, desde la perspectiva francesa, ha sistematizado lúcidamente los conocimientos estasiológicos actuales: «La dirección de los partidos tiende, naturalmente, a tomar una forma oligár-

(121) MAX WEBER: *Wirtschaft und Gesellschaft*, 1922, cito por la traducción española de la cuarta edición alemana refundida, Méjico, 1964, pág. 694. Transcribo los textos fundamentales. «La palabra democratización puede inducir a error; el *demos*, en el sentido de una masa inarticulada, no gobierna nunca en las sociedades numerosas por sí mismo, sino que es gobernado, cambiando sólo la forma de selección de los jefes» (página 739). Y el liderazgo viene de arriba: «No es la masa pasiva la que engendra en su seno al jefe, sino que es el jefe político el que gana sus adeptos y conquista a la masa por medio de la demagogia; esto es así aun en el ordenamiento estatal más democrático» (pág. 1115). Estas leyes sociológicas de signo oligárquico se cumplen también en los partidos políticos. «A todas las formas de organización de los partidos es común lo siguiente: un núcleo de personas tiene en sus manos la dirección activa, o sea, la formulación de las consignas y la elección de los candidatos; a éstos se unen correligionarios con un papel esencialmente más pasivo y, por último, el resto de los miembros de la asociación sólo juega un papel de objeto» (pág. 231). Dicho de otro modo: «Aun en el caso de una forma muy democrática de organización de los partidos de masas..., los electores y, en gran parte, también los simples miembros, no participan o lo hacen sólo de modo formal en la determinación del programa y la designación de los candidatos» (pág. 1077). El proceso electoral llega a un grado tal de condicionamiento que los partidos, «cuando están firmemente organizados, pueden transformar la elección formalmente libre en la aclamación de un candidato designado por el jefe del partido» (pág. 720). Es, pues, un hecho que los partidos políticos tienen una configuración aristocrática: «Un número relativamente pequeño de personas interesadas primariamente en la vida política, o sea, en la participación en el poder político, se crean, mediante reclutamiento libre, un séquito, se presentan ellas mismas o sus patrocinados como candidatos electorales, reúnen dinero y salen en busca de votos» (página 1081). El proceso genético no arranca de la base, sino que nace del carisma. MAX WEBER concluye que los partidos «suelen estar organizados en una forma rigurosamente autoritaria» (pág. 694) o «del todo autocrática» (pág. 739).

gica. Una verdadera clase de jefes se constituye en una casta más o menos cerrada, en un círculo interior de acceso difícil. Este fenómeno se aplica tanto a los jefes aparentes como a los reales, tanto a los dirigentes autocráticos como a los democráticos» (122). Pero es que, además, esa tendencia se estimula de modo más o menos disfrazado por los propios directivos: «El recurso parcial o la autocracia confesada no impide en los otros casos la utilización de procedimientos de autocracia enmascarada, los cuales son empleados por todos los partidos, incluso aquellos cuya estructura oficial es democrática» (123). Contribuyen a radicalizar el proceso la «profesionalización» (124) de la política, la «personalización del poder» (125), a la que tan proclives son las masas, la burocratización que crea «una oligarquía de tecnócratas» (126), la ansiada eficacia «que empuja a los dirigentes por la vía del autoritarismo» (127), y la masificación, porque «los partidos de masas no sólo técnicamente a causa de su dimensión, sino sociológicamente a causa de la actitud de sus miembros, tiende a ser organizaciones disciplinadas» (128). Finalmente, el círculo directivo se renueva por cooptación, incluso en el caso de elección popular, ya que los candidatos son los previamente seleccionados por la oligarquía (129). Duverger, además de suscribir la ley de hierro, demuestra que los factores más vivos y dominantes de los partidos contemporáneos contribuyen a acelerar y a agudizar el proceso de oligarquización, es decir, justifica la extrapolación de las conclusiones de Michels.

También es muy representativa la posición de Von der Heydte, quien, desde la perspectiva de la sociología política germana, considera «irrefutable la ley de hierro de la oligarquía formulada por Michels» (130), y reconoce que «la igualitaria distribución del poder dentro de una asociación política y, con mayor razón, dentro de un partido, es una contradicción en los términos» (131). En el caso de los grandes partidos modernos, «el principio oligárquico de la concentración piramidal del poder da lugar a unos mandos rígidamente articulados frente a una masa más o menos amorfa de miembros...; los mandos ya no representan la voluntad de los afiliados ante el Estado, como

(122) MAURICIO DUVERGER: *Les partis politiques*, París, 1954, pág. 178.

(123) Id.: Op. cit., pág. 164.

(124) Id.: Op. cit., pág. 182.

(125) Id.: Op. cit., pág. 211.

(126) Id.: Op. cit., pág. 183.

(127) Id.: Op. cit., pág. 200.

(128) Id.: Op. cit., pág. 199.

(129) Id.: Op. cit., págs. 185 y sigs.

(130) FRIEDRICH VON DER HEYDTE y KARL SACHERL: *Soziologie der deutschen Parteien*, Ed. Isar, Munich, 1955, pág. 147.

(131) Id.: Op. cit., pág. 173.

pretende el modelo democrático ideal, sino que son poderes usurpados en el interior, que se manifiestan con autónoma exigencia de validez hacia el exterior, cuya justificación por la voluntad de los adheridos y electores es puramente ficticia» (132). El profesor de Würzburg llega a utilizar el duro vocablo *usurpatorisch* para subrayar la tendencia oligárquica.

Desde la perspectiva sociológica norteamericana, uno de los máximos especialistas en el tema estasiológico, Schattschneider, se suma también al teorema principal. «Si los partidos son concebidos como amplia asociación de seguidores, su proceso interno debe ser descrito como oligárquico, porque la gran masa de partidarios no los controla. Estamos a un paso de la ley de hierro de la oligarquía formulada por Michels, quien originalmente se dedicó al estudio de los sistemas pluripartidistas europeos. Aparece así la división en: 1), un grupo organizado de dentro que controla el partido, y 2), una masa de miembros que parecen tener muy poco que decir acerca del particular» (133). De ahí resulta que «los partidos son cualquier cosa menos asociaciones de los electores» (134), que «no hay que buscar la democracia de los partidos» (135), y que hay que «reconocer francamente que el partido es propiedad de la organización» (136), no de sus afiliados. Es difícil ir más lejos en la demolición de la ilusoria interpretación clásica:

Y el más objetivo y eminente estasiólogo italiano, Virga, concluye en la misma línea de Michels: «Los partidos tienden a asumir una estructura oligárquica o francamente autocrática que contrasta extrañamente con las ideologías programáticas que los propios partidos profesan en relación con la organización estatal» (137). Y su compatriota Rasi, director del Instituto de Estudios Corporativos de Roma, va todavía más lejos: «Los partidos modernos son únicamente máquinas electorales para garantizar a determinados grupos de presión su constante presencia en las posiciones de poder..., ya no son representativos de la realidad social subestante. Son superestructuras parasitarias y opresoras» (138).

Estos testimonios, de la máxima autoridad, formulados desde convicciones democráticas y procedentes de cuatro áreas distintas, confirman la existencia

(132) Id., pág. 148.

(133) E. E. SCHATTSCHNEIDER: *Régimen de partidos*, Madrid, 1964, trad. española L. Pina, pág. 83.

(134) Id.: Op. cit., pág. 78.

(135) Id.: Op. cit., pág. 85.

(136) Id.: Op. cit., pág. 86.

(137) PIETRO VIRGA: *Il partito nell'ordinamento giuridico*, Milán, 1948, página 225.

(138) GAETANO RASI: *La società corporativa*, Roma, 1973, vol. I, pág. 186.

de un consentimiento general de los sociólogos acerca del carácter oligárquico de los partidos. La ley de Michels forma ya parte inmovible de la teoría de la sociedad, y de la estasiología. Y no hay excepciones. Resulta imposible pasar revista a todos los ejemplos históricos. Tomemos los dos modelos constitucionales que, aparentemente, podrían ofrecer mayor dificultad: el del descentralizado bipartidismo estadounidense, y el del consolidado bipartidismo británico. Ambos figuran entre los de más largo, eficaz y liberal funcionamiento. De nuevo hemos de abandonar los clisés, más o menos ideológicos y estilizados, para adentrarnos en lo que verdaderamente acontece, que es, casi siempre, lo más difícil de ver. Hagámoslo, conducidos por los especialistas más calificados.

La característica más notable y peculiar de los dos grandes *partidos norteamericanos* es la descentralización y, consiguientemente, una cierta anarquía. Apenas se acepta la disciplina de voto ni para las elecciones presidenciales ni para las votaciones, ya de la Cámara, ya del Senado. Uno de los grupos más coherentes es el de los senadores demócratas del Sur; pues bien, «durante siete legislaturas del Senado, desde 1933 a 1945, hubo 598 votaciones; sólo ochenta y cinco veces votó unido el 90 por 100 de dicha fracción» (139). Los Republicanos no son más disciplinados: «menos de la mitad votaron con su grupo en el 80 por 100 de las votaciones del Senado» en 1949 y 1950 (140). Además, las masas y una parte de la organización permanecen casi totalmente inactivas durante el período del mandato presidencial. Y en algunos Estados, las elecciones primarias suponen una democratización de las candidaturas. Si hubiese unos partidos que no se rigieran por la ley de hierro, serían los estadounidenses. De ahí el extraordinario interés del caso, dentro de nuestro análisis. Pero lo cierto es que la ley se cumple abrumadoramente.

Resumiendo las etapas previas y condicionantes de todo el proceso electoral en el seno de los partidos, un observador neutral afirma: «Es a la oligarquía totalmente irresponsable a la que corresponde la elección inicial y determinante. Cualquier legislación será vana en este terreno mientras haya un grupo oligárquico irresponsable ante aquellos a quien se supone que representa» (141). La pieza esencial y típica del sistema es el *boss*, vocablo intraducible a la mayor parte de los idiomas; pero no al español, porque se corresponde bastante con el de nuestro cacique. A este político profesional se le define como «un líder no oficial, con poder exento de responsabilidad, con

(139) V. O. KBY: *Política, partidos o grupos de presión*, trad. esp., Madrid, 1962, página 375.

(140) Id.: *Op. cit.*, pág. 988.

(141) JEAN LOUIS SEURIN: *La structure interne des partis politiques américains*, París, 1953, pág. 118.

el fin principal de extraer patronazgo del Estado en todos los niveles de la Administración» (142). No es un ideólogo. Como señalaba Max Weber, «carece totalmente de convicciones y sólo pregunta cómo pueden conseguirse votos» (143). Dentro de su jurisdicción, que a veces tiene la importancia de una gran urbe, controla numerosas materias: «Policía, contratos públicos, administración de justicia, control del vicio, regulación del tráfico de licores, concesión de franquicias, licencias y privilegios, distribución de subvenciones, designaciones para cargos públicos...» (144). Es una especie de jefe de la mafia política local. Pero el más riguroso inventario de sus facultades propiamente políticas se debe al senador Platt, quien enumera las siguientes: «Primera, control de las candidaturas y del proceso electoral en cooperación con el Comité del Estado; segunda, control de la Cámara del Estado merced a sus relaciones con la oligarquía de dicha entidad; tercera, control sobre el patronazgo mediante todo género de influencias con el presidente, los gobernadores y los funcionarios locales; cuarta, control de los fondos para las campañas del partido, merced a sus relaciones con los directores de empresas de los altos círculos financieros; y, finalmente, control de las mentes de los electores a través de estrechas relaciones con directores de periódicos y hombres de influencia política y financiera» (145). Este personaje es la cabeza, pues, de «un grupo de presión que desea controlar la elección de la mayor parte de los cargos públicos y la distribución de ciertos favores y beneficios» (146). En su ámbito ejerce una autocracia absoluta. Y su figura, tan propicia a la corrupción, es la que descalifica la actividad pública a los ojos del idealista norteamericano medio: en 1944, el 48 por 100 de los consultados consideraba «casi imposible ser un hombre honesto en la política» (147). Para anular este impacto psicológico tan negativo, algunos han tratado de contraponer el *boss* y el *leader*, pero tal distinción ni ha hecho fortuna ni clarifica la imagen de la realidad (148).

El *boss*, que es el administrador de los votos o divisas políticas, es una institución que condiciona todo el sistema. Por obra y gracia de este básico protagonista, las organizaciones urbanas de los partidos «a veces son, de hecho,

(142) SCHATTSCHNEIDER: Op. cit., pág. 194.

(143) MAX WEBER: *El político y el científico*, trad. esp., Madrid, 1967, pág. 143.

(144) SCHATTSCHNEIDER: Op. cit., pág. 211.

(145) Citado por CHARLES MERRIAM y HAROLD GOSNELL: *The american party system*, 3.^a ed., Nueva York, 1946, pág. 173.

(146) KEY: Op. cit., pág. 530.

(147) AUSTIN RANNEY y WILLMOORE KENDALL: *Democracy and the American party system*, Nueva York, 1956, pág. 237.

(148) Id.: Op. cit., pág. 252.

dictaduras» (149), y se las ha llegado a definir como «bandas políticas» (150). El conjunto viene determinado por estos elementos primarios. Así resulta que: «el partido americano es una confederación de los *bosses* estatales y locales» (151), aunque hay quien prefiere el eufemismo «coalición» (152). Esto es lo que permite concluir que «la organización de los partidos políticos en los Estados Unidos es feudal» (153), o lo que es lo mismo, una articulación de oligarquías escalonadas. A nivel local nos encontramos, pues, ante una situación bastante típica de oligarquía inmanente. Se llega al poder en pugna abierta con los rivales, y gana el más cualificado, el que tiene los índices superiores de capacidad de maniobra. Por eso dice del *boss* uno de sus máximos defensores que es: «casi siempre un hombre de dotes excepcionales, dotes que, a pesar de todas sus deficiencias, le dan una ascendencia natural sobre otros hombres» (154). La ley de hierro se cumple desde la raíz. El partido es una pirámide, de corta altura, apoyada sobre oligarquías moleculares, y coronada por el Comité nacional, o por el presidente en el supuesto victorioso. La oligarquización no es, pues, sólo de los mandos centrales, sino de los locales. Este neofeudalismo de los partidos norteamericanos es una de las más inesperadas comprobaciones de la ley de Michels.

El *bipartidismo británico* es un arquetipo estasiológico por su simplicidad y por su dilatado y eficaz funcionamiento. Tiene un especial interés adicional, el de las acusadas diferencias con que cada partido pretende caracterizarse respecto al otro. ¿Se cumple en Gran Bretaña la ley de hierro? Como hasta 1840 no hay sino precedentes del moderno sistema de partidos, el análisis ha de arrancar de dicha fecha, y concentrarse en la situación actual, que es, relativamente, la menos oligárquica. Hasta la segunda mitad del siglo XIX, la forma británica de gobierno es una oligarquía de la sangre y de la educación. «La confección de los programas, la selección de candidatos, así como la actividad legislativa y administrativa, permanecen entre las manos de los diez mil educados» (155). En torno a 1870, se sientan las bases de lo que serán organizaciones de masas. Sin embargo, «contemplando los partidos británicos desde 1867 hasta la primera guerra mundial, sorprende la rigidez con que se mantienen las antiguas formas, configuradas en la época de los partidos nota-

(149) KEY: Op. cit., pág. 508.

(150) SCHATTSCHNEIDER: Op. cit., pág. 181.

(151) Id.: Op. cit., pág. 165.

(152) KEY: Op. cit., pág. 494.

(153) SCHATTSCHNEIDER: Op. cit., pág. 190.

(154) HOWARD PENNIMAN: *American parties and elections*, 5.^a ed., Nueva York, 1952, pág. 345.

(155) SIGMUND NEUMANN: *Modern political parties*, Chicago, 1956, pág. 10.

bles» (156). Examinemos separadamente las características de laboristas y conservadores, desde la perspectiva de su último momento, que es el de máxima democratización.

El partido conservador ha ido evolucionando lentamente hacia un menor aristocratismo, es decir, desprendiéndose del principio hereditario y de la mentalidad de distinción clasista; pero su estructura sigue siendo rotundamente oligárquica. «En los años de entreguerras ya no es el partido de Salisbury y Balfour, pero el modo de actuar y de tomar decisiones no es muy diferente de el de los viejos tiempos» (157). La institución toral es el líder a quien «pertenece la prerrogativa y la responsabilidad de aprobar y declarar la política del partido» (158). Su estabilidad es extraordinaria. Entre el nombramiento de Salisbury en 1885 y la retirada de Churchill en 1955, se suceden siete jefes del partido con un mandato medio de algo más de diez años. Y si se prescinde de Austin y Neville Chamberlain, que cubrieron etapas breves, la media de los cinco restantes se eleva a casi catorce años, un lapso de tiempo que compite ventajosamente con las monarquías hereditarias. Y de los siete «ninguno fue propiamente elegido, sino *evolved*» (159), o sea, deducido de la clase dirigente. Ultimamente, el jefe del partido es nombrado mediante votación por el estrato superior y minoritario de la organización. «El líder, ahora como antes, es el que controla la Oficina Central del partido, y el que designa a sus principales miembros» (160). El partido conservador es un instrumento bastante dócil en manos de su jefe. Pero el rasgo definitivamente autocrático es que la renovación de la oligarquía depende de ella misma: «Los nombramientos permanecen en manos de un pequeño grupo de miembros activos del partido» (161), lo cual significa que los afiliados desempeñan una función jerárquica fundamentalmente pasiva. Y la participación de la base, no ya en el gobierno, sino en la programación, es mínima: «la elaboración, renovación y adaptación de la política del partido continúan siendo hechas en la cumbre» (162). El partido conservador inglés confirma pienariamente la ley de hierro.

El partido laborista se ha impuesto una formal democratización, en parte como réplica a los conservadores. Y, arrastrados por la polémica, sus adversarios han llegado a pronosticarle la disolución a manos de los grupos locales

(156) Id.: Op. cit., pág. 16.

(157) Id.: Op. cit., pág. 22.

(158) MCKENZIE: *British political parties*, Nueva York, 1955, pág. 64.

(159) Id.: Op. cit., pág. 53.

(160) NEUMANN: Op. cit., pág. 27.

(161) Id.: Op. cit., pág. 25.

(162) Id.: Op. cit., pág. 29.

y sindicales. Pero la realidad del laborismo no coincide con sus previsiones estatutarias, ni con el deshaucio lanzado por sus contrincantes. Al contrario, «ha evitado el gobierno de *caucus* y ha conservado en las manos de su jefatura parlamentaria el papel principal en la decisión de las materias esenciales de política, disciplina y administración» (163). La institución suprema y nuclear es también el jefe del partido, reglamentariamente sometido a reelección y a limitaciones de poder; pero la verdad es que «desde 1922 ningún líder laborista ha tenido que luchar por la reelección» (164). El hecho es que «el partido laborista, a lo largo de medio siglo de existencia, ha llegado gradualmente, y a veces con resistencia, a aceptar un principio de liderazgo que apenas es diferente, en lo esencial, del que rige en el partido conservador» (165). Es ya tópica la acusación de «dictador» (166) a MacDonald; tampoco Attlee se libró de ella. Y la renovación de la oligarquía es a su vez minoritaria, con lo que se sitúa a la base ante la angosta alternativa de abandonar el partido o pronunciarse por el hombre que le proponen los dirigentes. «La selección de los candidatos al Parlamento, aunque inicialmente pertenece al Comité General, está sujeta a un control desde arriba todavía más estricto y explícito que en el partido conservador» (167). El laborismo exige, además, con especial energía, la disciplina de voto entre sus diputados, y practica la drástica expulsión de los indisciplinados (168). Esto equivale al definitivo ostracismo de la política, puesto que los diputados independientes no tienen ninguna posibilidad. He aquí la sentencia lapidaria: «Fuera del partido no hay salvación» (169). A pesar de las posibilidades optativas y estimulantes que tiene la base, la tendencia oligárquica se manifiesta en el laborismo con tajante diafanidad.

La revisión podría extenderse a los sindicatos. Es lo que hizo Lipset en una monografía ya clásica. Después de citar la espectacular declaración de un portavoz obrero en 1947 («Un país con un gobierno totalitario actúa del mismo modo que nuestro sindicato»), el ilustre sociólogo norteamericano concluye su investigación de modo tajante: «Los requisitos funcionales de una democracia no pueden ser llenados, en la generalidad de los casos, por la mayor

(163) Id.: Op. cit., pág. 51.

(164) MCKENZIE: Op. cit., pág. 299.

(165) Id.: Op. cit., pág. 300.

(166) Id.: Op. cit., pág. 317.

(167) NEUMANN: Op. cit., pág. 43.

(168) Id.: Op. y loc. cit.

(169) MCKENZIE: Op. cit., pág. 4.

parte de los sindicatos» (170). Su estructura es formalmente autoritaria. Es la corroboración de la tesis de Michels medio siglo después.

En resumen, la teoría elitista no sólo permanece en lo esencial, sino que la experiencia la ha confirmado y enriquecido. La creciente complejidad del Estado, la constante asunción de nuevas responsabilidades económicas y la necesidad de agilidad decisoria y de estabilidad gubernamental son nuevos y poderosos factores que robustecen la tendencia oligárquica de los partidos, de los sindicatos y de la comunidad política. También a nivel empresarial la aparición de las tecnoestructuras ratifica la ley de Michels. Las fuerzas más activas de la sociedad desarrollada de masas exigen la concentración del poder.

V

CLASES DE OLIGARQUÍA

Si, efectivamente, sólo existe la oligarquía o mando de pocos, ¿carece de sentido el problema de las formas del Estado? El hecho de que no se den en la realidad, ni el gobierno de uno sólo, ni el de todos, no impide que la vieja clasificación tripartita sea de alguna utilidad en Derecho constitucional y en los análisis de carácter puramente formalista. Pero, carece de valor sociológico porque ni es un instrumento útil para el conocimiento de los hechos, ni permite la elaboración de modelos funcionales. ¿Procede, entonces, liberar a la sociología política del problema de la tipología estatal? En modo alguno. Lo que ocurre es que se impone una reelaboración completa. Después de la formulación de la «ley de hierro» y de la teoría schumpeteriana de la «otra democracia», ha habido un intento importante de elaborar una tipología constitucional que se articule con los análisis empíricos; es la de Raymond Aron.

A) *El partido como criterio: Aron*

El punto de arranque es análogo al de Mosca, Pareto y Schumpeter: «No se puede concebir régimen alguno que, en cierto modo, no sea oligárquico», y, con clara intención polémica, añade «que el régimen se llame democracia liberal o democracia popular, ¿cómo no va a disimular una oligarquía?» (171).

(170) SEYMOUR MARTIN LIPSET: «The political process in Trade Unions», recogido en *El hombre político*, trad. esp., Buenos Aires, 1963, págs. 348 y 386.

(171) RAYMOND ARON: *Democracia y totalitarismo*, trad. esp., Barcelona, 1968, páginas 111 y 112.

Pero Aron da un paso adelante, y se replantea el eterno tema del Estado ideal, aunque en términos más realistas y relativos, es decir, el de si hay una forma de gobierno menos mala. La condición previa es establecer el abanico de las posibilidades. Se impone, pues, una clasificación, aunque sea a partir de la omnipresente oligarquía. El esquema que propone Aron es coherente y simple: hay oligarquías con monopartidismo, con pluripartidismo y sin partido. Dentro de estas tres modalidades genéricas se sitúan las diferentes variantes específicas. He aquí cómo una institución —el partido político— tradicionalmente ignorada por el Derecho constitucional y, hasta hace poco, también por la teoría del Estado, se convierte nada menos que en el criterio de clasificación de las formas de gobierno. Y se hace del partido político la clave definitoria porque es él quien responde a la pregunta pragmática: ¿cómo manda la oligarquía? Aron sólo analiza con detenimiento las dos primeras eventualidades, monopartidismo y pluripartidismo. Al cabo de un minucioso estudio establece el siguiente contraste final. «Antítesis entre la concurrencia y el monopolio, la Constitución y la revolución, el pluralismo de los grupos sociales y el absolutismo burocrático, y, finalmente, entre el Estado de partidos o laico y el Estado partidario o ideológico» (172).

Aron, a diferencia de la mayor parte de los sociólogos, aborda la cuestión axiológica, y no duda en sentar juicios de valor. Admite que «los regímenes constitucionales pluralistas son oligárquicos como lo son todos los regímenes políticos», pero inmediatamente añade que «lo son menos que la mayoría de los conocidos» (173), por ejemplo, que los totalitarios. Va todavía más lejos en sus preferencias: «Los dos regímenes son, como tales, imperfectos, pero la imperfección no es de la misma naturaleza en ambos casos. Los regímenes constitucional-pluralistas llevan consigo imperfecciones de hecho, la imperfección del régimen de partido monopolístico es esencial» (174). Lo que le lleva a concluir: «un régimen constitucional es, como tal, preferible a otro de partido monopolístico» (175). Pero este rotundo pronunciamiento no significa una aproximación a la democracia clásica. Aron no ignora la crítica iniciada por sus predecesores y como ellos, desprecia «la ficción de la soberanía popular» (176), reconoce que en la democracia «todos reciben órdenes en nombre de sólo unos cuantos» (177), confiesa que «es evidente que un pueblo grande

(172) Id.: Op. cit., pág. 283.

(173) Id.: Op. cit., pág. 125.

(174) Id.: Op. cit., pág. 287.

(175) Id.: Op. cit., pág. 298.

(176) Id.: Op. cit., pág. 59.

(177) Id.: Op. cit., pág. 65.

nunca se ha gobernado por sí mismo» (178), y llega irónicamente a escribir: «Los regímenes democráticos occidentales son regímenes de expertos bajo la dirección de aficionados» (179).

Que una forma de gobierno, lógicamente coherente, pueda ser, en cuanto tal, esencialmente imperfecta —que es lo que Aron afirma del monopartidismo— me parece inadmisibile. Pero no porque los aducidos argumentos anti-totalitarios sean verdaderos o falsos, sino por una razón anterior que inutiliza cualquier debate de fondo: porque todo Estado, sea cual fuere su configuración, en concreto y en abstracto, no es un fin en sí mismo, como ya demostró Schumpeter de la democracia, sino que, según creo haber probado, es un puro instrumento (180). Y los instrumentos no pueden ser «esencialmente» perfectos o imperfectos; sólo son «accidentalmente» adecuados o inadecuados con relación a unos fines determinados y a unas circunstancias dadas. Pero este aspecto de la cuestión no es decisivo en el contexto de la oligarquización que es el que nos ocupa. Sean neutras o sean unas mejores que las otras, ¿es verdad que sólo existen tres clases de gobierno oligárquico: pluripartidismo, monopartidismo y apartidismo?

No, si se acepta el concepto de partido que da el propio Aron: «agrupaciones voluntarias, más o menos organizadas, cuya actividad es más o menos permanente, que pretenden en nombre de cierta concepción del interés común y de la sociedad, asumir, solos o en coalición, las funciones de gobierno» (181). En tal caso, ¿cuándo ha existido una sociedad apartidista, es decir, sin esas agrupaciones aspirantes al poder? Aron aduce tres presuntos ejemplos: Pétain, Salazar y Franco (182). Consideremos el caso español. Ignorar la existencia de las llamadas «familias» del régimen y de los frecuentes gobiernos de coalición es desconocer uno de los rasgos más definitorios del Estado del 18 de julio. Todos los análisis sociológicos que de él se intenten han de arrancar precisamente de la dialéctica entre las diferentes agrupaciones, más o menos permanentes y organizadas que han aspirado al mando para aplicar su ideología. Y algo análogo habría que decir del Portugal salazarista. Y ¿cómo Aron puede ignorar las luchas por el poder entre los diferentes grupos que apoyaban al régimen de Vichy, a pesar de encontrarse en una coyuntura tan excepcional como la de una tregua en medio de una guerra generalizada e irresoluta? La teoría de la circulación de las élites de Pareto ha dejado en

(178) Id.: Op. cit., pág. 47.

(179) Id.: Op. cit., pág. 55.

(180) GONZALO FERNÁNDEZ DE LA MORA: *Del Estado ideal al Estado de razón*, Madrid, 1972, págs. 61 y sigs.

(181) ARON: Op. cit., pág. 98.

(182) Id.: Op. cit., pág. 80.

claro que siempre hay una oligarquía efectiva en el poder, y otras potenciales aspirantes a él, y que, unas veces, son parcialmente integradas y, otras veces, triunfan o son derrotadas. El apartidismo sólo sería posible si se diera una definición de partido mucho más angosta que la de Aron, o sea, si se identificara el partido con las agrupaciones jerarquizadas, de masas, institucionalizadas constitucionalmente, y vertebradas por un programa expreso. Pero tal concepto sería aún menos aceptable sociológicamente que el suyo, puesto que no serviría para casi ninguno de los partidos del siglo XIX. Si algo hay que objetar a la definición de Aron es que incluye demasiadas notas diferenciales, alguna tan excesiva como la de una concepción de la política y de la sociedad, nota que, con razón, rechaza Schumpeter.

¿Podría aceptarse la teoría de Aron, reduciéndola a una dicotomía tan simple como la de monopartidismo y pluripartidismo? Tampoco, porque el concepto de partido único no es propiamente sociológico; es jurídico, es una definición legal, no siempre coincidente con la realidad. Tomemos el ejemplo arquetípico del nacionalsocialismo alemán. ¿Quién puede desconocer la tensión entre el partido y una entidad de la importancia del Ejército? ¿Y las agrupaciones marginadas, desde los democristianos hasta los sionistas? ¿Y los sectores, más de una vez polarmente enfrentados, dentro del propio partido? El esquema del monopartidismo nazi ilumina más los caminos de la policía que los de la sociología. Para el sociólogo, el ordenamiento jurídico no es una norma de conducta propia, sino un dato más de la realidad, y desde luego, jamás su definición. La experiencia no registra ningún Estado con sólo una de esas agrupaciones que aspiran al poder y que Aron llama partidos; clasistas o no, y aquí entra en juego el marxismo, las ha habido siempre.

Aunque mucho más realista y actual que la aristotélica, la también triembre clasificación de Aron adolece de una deficiencia análoga: está pensada desde una situación histórica concreta, y por ello es más una hermenéutica de los datos contemporáneos que una tipología de validez universal. Y una prueba irrefragable es que la tricotomía, relativamente válida para nuestro tiempo, es absolutamente inservible para el período que va desde los orígenes del Estado hasta la Revolución francesa. Se impone otra solución, apoyada no en lo episódico, sino en lo permanente, que es el hecho mismo de la oligarquía.

B) *Oligarquías immanentes y arbitradas*

Todas las formas políticas conocidas se reducen al mando de unos pocos. La oligarquía no es, pues, una de las formas; es la forma trascendental de gobierno, la que abarca a todas. El problema de la tipología estatal consiste,

pues, en determinar las clases de oligarquía. El criterio no puede ser el estático y limitado —en el espacio y en el tiempo— de los partidos políticos; ha de ser dinámico y universal. Y para ello ha de incidir sobre lo verdaderamente toral, que es el funcionamiento del sistema. El punto primario y decisivo es el procedimiento en virtud del cual una élite accede al mando y se convierte en oligarquía propiamente dicha. Este proceso puede realizarse de dos maneras básicas: la inmanente y la arbitrada. El trascendental «oligarquía» tiene dos categorías en las que se insertan todas las especies de Estado, independientemente de las circunstancias de lugar y de tiempo. Es una distinción lo suficientemente radical como para que tenga una validez general. Es *inmanente* aquella oligarquía cuya renovación se efectúa por la propia dialéctica de las fuerzas internas del sistema elitista: por ejemplo, Esparta. Es *arbitrada* aquella oligarquía que se constituye mediante la intervención decisoria de un factor exterior a las élites concurrentes: por ejemplo, Estados Unidos.

La oligarquía *inmanente* es la que se configura por el juego autónomo de las leyes de la circulación de las élites. Pareto las describió, aunque sin deducir las últimas consecuencias sociopolíticas. Se debe, sin embargo, arrancar de ellas. «Suponiendo que en todas las ramas de la actividad humana se atribuya a cada individuo un índice que indique sus capacidades» (183), «la clase de aquéllos que tienen los índices más elevados en la rama en que despliegan su actividad, constituye la élite» (184). Cuando la rama es la política, estamos ante la «élite gubernamental» (185). Esta clase se encuentra en «estado de lenta y continua transformación» (186). Los miembros que «decaen en calidad, o cuya energía disminuye» (187) son reemplazados por «los que vienen de los estratos inferiores» (188) y poseen algunos índices de capacidad. «Cuando éstos se acumulan en las capas inferiores... se producen las revoluciones» (189). Las condiciones personales que llevan al poder dependen de las necesidades del momento: si son militares serán las guerreras, si son económicas serán las financieras. Es lo que Pareto llama los «ciclos bélico e industrial» (190). Sus análisis históricos, tanto en el mundo antiguo como en el contemporáneo, son especialmente diáfanos para explicar el ciclo económico.

(183) VILFREDO PARETO: *Traité de Sociologie Générale*, Ginebra, 1968, § 2027, página 1296.

(184) Id.: Op. cit., § 2031, pág. 1297.

(185) Id.: Op. y loc. cits.

(186) Id.: Op. cit., § 2056, pág. 1305.

(187) Id.: Op. cit., § 2054, pág. 1304.

(188) Id.: Op. y loc. cits.

(189) Id.: Op. cit., § 2057, pág. 1305.

(190) Id.: Op. cit., § 2225, pág. 1422.

Procede, pues, elaborar un modelo con dos variantes puesto que hay dos modos de renovación interna de la oligarquía inmanente: la cooptación dialéctica y la irrupción revolucionaria. En el primer caso hay por el lado de los cooptantes necesidad y debilidad, y por el lado de los cooptados, calidad y presión; el proceso es jerárquico. En el segundo caso, los instalados se resisten a todo trance, y los aspirantes atacan totalitariamente; el proceso es anárquico. El gran riesgo de las oligarquías inmanentes es el de su renovación por la costosa vía subversiva. En ambos casos se tiende a promover el acceso de los mejores: en la hipótesis cooptativa, porque el lógico egoísmo de los instalados debe llevarles a integrar y asociar a los de mayor calidad, y en el supuesto revolucionario porque los vencedores serán los superiores en capacidad efectiva.

La oligarquía arbitrada. Las élites son inmanentes, pero la oligarquía no, puesto que al poder también se puede llegar porque un factor exterior decide que una de las élites concurrentes adquiera la legitimidad política, es decir, el derecho a mandar. En esto consiste la segunda categoría oligárquica. Lo esencial es que, además de los equipos en pugna, cuya interna renovación es inmanente, haya un árbitro. Este nuevo elemento no es espontáneo, sino institucional, y puede aparecer por autoproclamación, eventualmente estabilizada por la coacción, la costumbre o el consenso. Pero también puede surgir de un pacto social, más o menos tácito, y que, en el límite, llega a expresarse en una Constitución. En las oligarquías arbitradas hay, pues, junto a las leyes sociológicas, un uso social o una norma jurídica, ya consuetudinaria, ya imperada.

Desde esta perspectiva, cabe una clasificación por el origen de la designación suprema. La institución arbitral puede ser un soberano hereditario absoluto en cuyo caso nos encontramos ante una Monarquía como la de los Austrias españoles; o un Soberano designado por sufragio popular, si es temporal, lo que nos situaría ante una República presidencialista, como la norteamericana o, si es vitalicio, ante un cesarismo como el de la Yugoslavia de Tito. Puede ser una cámara renovada por designación como la aristocracia de la Santa Sede; o por cooptación, como la aristocracia de Venecia; o por herencia como el Colegio electoral del Sacro Imperio; o por sufragio, ya censitario como el parlamentarismo español isabelino, ya universal como el parlamentarismo italiano actual. Las combinaciones son numerosas, y las variantes casi infinitas. Cabe, además, una clasificación por las limitaciones al ejercicio del poder oligárquico, según los criterios tradicionales.

Las oligarquías arbitradas reducen teóricamente los riesgos de revolución, aunque la experiencia no confirme este cálculo especulativo. En cambio, hacen posible la accesión al poder de élites que no son las más capaces, hecho no infrecuente.

Todas las oligarquías arbitradas responden a un intento de racionalización.

En eso reside su nobleza. Pero acontece que lo que pretenden racionalizar no es la vida social en general, sino el proceso más racional entre los espontáneos, que es el de la selección de las élites. Porque éstas se forman por el peso específico de las calidades de sus miembros, y por el éxito, que es una forma de consenso. Juegan, pues, en esta selección natural las más altas manifestaciones de la actividad inteligente en los protagonistas y, aunque en menor escala, también es de rango superior el proceso mental del sujeto pasivo sobre el que se asienta el prestigio, o sea de la masa que reconoce la valía de los mejores, si bien este reconocimiento se suele apoyar en los testimonios elitistas. Por eso, cuando a este bifronte proceso lógico se añade un arbitraje selectivo, se eleva al cuadrado la operación racionalizadora. De ahí su dificultad y su fragilidad.

VI

CONCLUSIÓN

La clásica doctrina triangular de las formas de gobierno no responde a la realidad, porque ni existen grandes sociedades en las que mande un hombre solo, ni en las que manden todos. Y las teorías justificadoras de la monarquía y de la democracia se apoyan en ficciones ético-jurídicas. Sólo hay una forma real de gobierno: el mando de unos pocos. Y sólo por las obras se legitima el Estado. Del mismo modo que la unidad es una propiedad trascendental del ente metafísico, los hechos obligan a reconocer que la oligarquía es la forma trascendental de gobierno. Todas las estructuras políticas existentes —Estados, partidos, sindicatos, etc.— son oligarquías, ya immanentes, ya arbitradas; cualquier otro tipo es un ente de razón.

GONZALO FERNÁNDEZ DE LA MORA

R É S U M É

La classification traditionnelle des formes de gouvernement en monarchie, aristocratie et démocratie est surtout formaliste, et se fonde plutôt sur des critères juridiques et moraux que sur des données empiriques. En étudiant la réalité politique, Pareto et Michels ont découvert qu'il n'y a en fait qu'une forme de gouvernement, l'oligarchie ou le pouvoir de quelques uns. Les masses sont incapables de se gouverner elles-mêmes et leur fonction politique est fondamentalement passive. Les concepts élaborés pour expliquer la

théorie classique de la démocratie, ainsi que la volonté générale, le mandat national et la représentativité par le suffrage universel et le parlementarisme, ne sont que des fictions juridiques.

En partant de la loi d'airain des oligarchies et de la théorie élitiste de la société, l'auteur élabore une nouvelle typologie des formes de gouvernement. Il ne s'agit pas de formuler un projet d'Etat idéal, sinon d'élaborer un modèle qui explique les faits. Selon l'auteur, la forme universelle de gouvernement est l'oligarchie, mais il y a deux genres basiques d'oligarchie: "l'immanente" et "l'arbitraire". Est immanente l'oligarchie dont la rénovation s'effectue par la propre dialectique des forces internes du système élitiste, c'est-à-dire par la compétence et la prépondérance des meilleurs, selon les lois de circulation des minorités. Est arbitraire l'oligarchie constituée au moyen de l'intervention décisive d'un facteur extérieur aux différentes élites qui entrent en jeu. Les oligarchies immanentes peuvent être ou évolutives ou révolutionnaires, selon leur mode de rénovation. Les oligarchies arbitraires sont classées selon le caractère de l'institution arbitrale qui peut être un monarque héréditaire absolu, un souverain électif, une chambre renouvelée par cooptation, ou le peuple au moyen du suffrage.

S U M M A R Y

The traditional classification of forms of government as monarchy, aristocracy and democracy is formalistic and based more on legal and moral criteria than on empirical data. When Pareto and Michels, among others, studied political reality, they discovered that there is really only one kind of government, oligarchy or the rule of the few. The masses are incapable of governing themselves and their political function is basically passive. Notions developed to explain the classical theory of democracy as the general will, national mandate or representativity through suffrage and the parliamentary system are legal fictions.

Taking the iron law of oligarchy and the élite theory of society as his point of departure, the author works out a new typology for forms of government. This is not a blueprint for the Ideal State but an attempt to provide a model that will explain the facts. According to the author, oligarchy is the universal form of government, but there are two basic kinds of oligarchy: the "immanent" and the "arbitrated". Oligarchy whose renewal is the result of the dialectic of the internal forces of the élite system itself, that is to say of the competition and predominance of the best, according to the

rules of the game established by the minority structure, is "immanent". Oligarchy which depends on the decisive intervention of a factor external to the various competing élites is "arbitrated". "Immanent" oligarchies are evolutionary or revolutionary according to the manner of their renewal. "Arbitrated" oligarchies are classifiable according to the nature of the arbitrating institution: absolute hereditary monarch, elective sovereign, chamber renewable by co-optation or the people by means of suffrage.

