

¿TIENE AMERICA UN SISTEMA DE DOS PARTIDOS?

La generalización es necesaria para un entendimiento más amplio de muchas cuestiones, pero también es frecuentemente el enemigo de la comprensión, puesto que crea imágenes mentales que no corresponden a la realidad. Todo el mundo sabe que los Estados Unidos de América tienen dos partidos políticos, y la mayoría de las personas sabe que América tiene un sistema presidencial y no parlamentario. Sin embargo, la mayor parte de los observadores del extranjero y algunos del interior están influidos instintivamente por su conocimiento de ciertos sistemas europeos, especialmente el de la Gran Bretaña, que parecen presentar ciertos paralelismos, aun cuando examinándolos de cerca resultan inaplicables.

Al hablar de partidos el europeo instintivamente piensa en ideologías más o menos definidas, en organizaciones nacionales generalmente sólidas, con un grado de disciplina del partido que hace posible admisiones y expulsiones de miembros, con una jefatura (*leadership*) nacional claramente definida y una dirección general central. Probablemente piensa también en una serie de programas políticos del partido que, quizá con ligeras variaciones, caracterizan al partido y representan aquello que tratará de hacer siempre y cuando llegue a conquistar el Gobierno. Nada o casi nada de esto es aplicable a los Estados Unidos.

En primer lugar, y esto constituye ciertamente una considerable divergencia de la práctica europea, no existe partido nacional alguno en los Estados Unidos, en el sentido en que existen en Gran Bretaña, Francia, Italia o Alemania occidental. Es cierto que hay un grupo de senadores y miembros del Congreso que se califican de "republicanos" y otro grupo que se llaman "demócratas"; pero ambos partidos sólo tienen una organización fantasma en el plano nacional. También es verdad que existe en cada partido un Comité Nacional, encabezado por un presidente nacional. Asimismo existe una Convención Nacional. Pero estos términos tienen escasa relación con los correspondientes europeos. El Comité Nacional es un organismo coordinador puramente técnico, que procura ayudar a los candida-

tos del partido, especialmente al candidato presidencial, a ser elegidos. No determina cuestión alguna de política gubernamental u opositorista, no acaudilla a nadie, y los Comités estatales y locales del partido no están en lo más mínimo subordinados al Comité Nacional. Tampoco los miembros de los Comités Nacionales son en realidad *leaders* de sus partidos. Es cierto que algunos de los *leaders* estatales o locales en ocasiones son miembros del Comité Nacional, como el señor Carmine de Sapio, jefe del partido demócrata en Nueva York (Tammany Hall); pero esto es más bien una excepción que una regla, y todo el mundo sabe que el señor De Sapio deriva su importancia política de su influencia en Nueva York y no de su calidad de miembro del Comité Nacional.

Similarmente los presidentes nacionales son, ante todo, los que dirigen la campaña de sus respectivos candidatos presidenciales. En cuanto se refiere al partido que está en el Poder, esto es, en la Casa Blanca, el presidente nacional es el designado personalmente por el presidente. En el partido que no ocupa el Poder la elección y dimisión de presidentes nacionales puede dar alguna indicación sobre el valor relativo de las diferentes facciones en el partido, pero no son jamás sus jefes. Nadie pretenderá que el señor Hall, el presidente republicano nacional, dirija el partido republicano o el señor Butler, su colega demócrata, el partido demócrata.

En el plano exclusivo de la organización, la importancia de los Comités Nacionales ha aumentado por la decisión de celebrar las convenciones nacionales en agosto y septiembre, en lugar de como anteriormente, en junio y julio. Esto hace que aumente la responsabilidad en manos del Comité Nacional, en vista de que, a consecuencia del corto plazo de campaña electoral, tiene que organizar la máquina para esta campaña antes que se reúna la Convención Nacional y designe el candidato presidencial. Hasta ahora gran parte de ello se decidía por el candidato presidencial y sus consejeros, después de haber tenido lugar la Convención.

Por lo que se refiere a las Convenciones nacionales tampoco tienen mucho en común con los Congresos de los partidos en Europa. Se reúnen una sola vez cada cuatro años, y su único propósito es el nombramiento de candidatos para presidente y vicepresidente y la creación de una atmósfera de entusiasmo y de victoria, a veces algo artificial, que permita hacer una buena campaña electoral. Estas Convenciones redactan también la llamada "plataforma" que, sin embargo, es algo muy distinto de los programas de los partidos europeos. Son esencialmente documentos electorales lo suficien-

temente amplios para ser aceptables a las varias facciones dentro del partido y lo suficientemente prometedores para atraer votos. No comprometen, por otra parte, al partido o al Gobierno, y pronto son olvidados. De hecho se compara la plataforma electoral de los partidos con la plataforma de los autobuses: buena para subirse, pero no lo suficientemente buena para permanecer en ella.

Además, no existe una organización nacional de los partidos, en el sentido europeo; no hay prensa nacional del partido, en realidad no hay prensa de partido alguno. Los periódicos pueden expresar, y así lo hacen, los puntos de vista políticos de sus propietarios, y en este sentido se clasifican frecuentemente como "republicanos" o "demócratas"; pero estos son puntos de vista de la concepción que el propietario tiene de lo republicano o lo demócrata y no representan en modo alguno la política oficial del partido. Además, esta actitud republicana o demócrata de estos periódicos no es rígida, y en algunas ocasiones apoya la política y el candidato de otros partidos cuando en la opinión de sus propietarios los acontecimientos lo exigen.

No existe foro alguno capaz de proclamar una filosofía oficial del partido, ni siquiera una política oficial del partido, y no existen canales organizados, a través de los cuales pueda ejecutarse una filosofía del partido. Este último punto es particularmente importante, porque el sistema americano de partidos carece de dos instituciones comunes a los partidos europeos. La de afiliados al partido y la de candidatos "oficiales" del partido, aprobados primero por el Comité ejecutivo del partido, el Secretariado general y el Congreso antes de ser sometidos al juicio de los electores. En los Estados Unidos estos dos puntos se hallan conectados. Los dos partidos mayores no tienen "afiliación" en el sentido de militantes con carnet del partido, pagando cuotas al mismo y respondiendo a su disciplina. Existe un gran número de clubs políticos y de organizaciones que se llaman a sí mismos republicanos o demócratas, pero muchos de éstos no tienen un carácter oficial. Representan a veces una peculiar clase de republicanism o democracia, conforme con los puntos de vista de sus patrocinadores. Pero los nombres de los partidos no están protegidos, y no existe ningún órgano del partido que pueda "reconocer o condenar" tales organizaciones que llevan el nombre del partido. Así se encuentra uno clubs que van desde grupos que intentan imponer una determinada dirección a la acción del partido hasta organizaciones completamente ficticias o simplemente en el papel con fines electorales. Entre los "demócratas, con Eisenhower, y los republicanos, con

Stevenson", durante las últimas elecciones presidenciales de 1952 había muy pocos que hubiesen apoyado a candidato alguno de su pretendido partido en muchos años.

La influencia política de estas numerosas Asociaciones varía grandemente, pero raramente determina la política del partido, y nunca nombra sus candidatos. Esta última e importante función está reservada a los mismos electores en una institución singular, conocida por el nombre de "elección primaria". En casi todos los Estados de Norteamérica se usa exclusivamente este método primario para todos los nombramientos. En unos pocos Estados no se usa más que para algunos. Tan sólo en Connecticut no es usado este método primario.

En una elección primaria los electores deciden cuáles han de ser los candidatos oficiales de los grandes partidos. En muchos Estados los electores inscriben ante las autoridades electorales del Estado su preferencia por uno u otro partido, y entonces es cuando pueden participar en la selección de los candidatos de este partido. En once Estados es únicamente ante las urnas cuando el elector decide si ayuda a nombrar los candidatos del partido republicano o del demócrata. Este sistema tiene diversas variantes. En California, por ejemplo, los candidatos pueden presentarse para ser nombrados simultáneamente candidatos demócratas o republicanos. Así, por ejemplo, el senador William Knowland, hasta hace poco jefe de la mayoría republicana y actualmente jefe de la minoría en el Senado norteamericano, fué nombrado candidato oficial de ambos partidos, aun cuando no hay la menor duda de que él se considera a sí mismo republicano. En el Estado de Washington, por otra parte, los candidatos de ambos partidos figuran en la misma papeleta de votos, y el votante puede, por ejemplo, designar en la misma elección el candidato republicano para gobernador, el candidato demócrata para el Senado, el candidato republicano para la Cámara de Representantes, etc. En los Estados que tienen lo que se llama elección "primaria abierta", esto es, en el que el elector decide únicamente ante las urnas los candidatos del partido que quiere nombrar, los militantes de un partido pueden "invadir" la elección primaria de otros partidos. Por ejemplo, en 1946 el senador Robert La Follette, *Junior*, que había sido elegido hasta entonces bajo la etiqueta del partido progresista, decidió presentarse como republicano. Su contrincante en la elección republicana primaria era un joven realmente desconocido, que se llamaba Joseph P. Mac Carthy. Los demócratas consideraban a La Follette como el contrincante más peli-

grosso, y enviaron a varios de sus afiliados a las elecciones republicanas primarias, a fin de que votasen por Mac Carthy, con la finalidad de poderle batir después a este candidato en la elección general en la que habrían de enfrentarse los candidatos oficiales republicano y demócrata. Realmente, como es sabido, Mac Carthy ganó la primaria, gracias en parte a esta inesperada ayuda demócrata; pero después venció igualmente al candidato demócrata.

Las leyes de varios Estados que controlan el procedimiento electoral prohíben en distinta medida a las organizaciones oficiales de los partidos el apoyar un determinado candidato en las primarias, aun cuando a veces se hagan excepciones para aquellos que se presentan a la reelección. En principio esto es una precaución lógica para evitar que la organización del partido tenga que apoyar a hombres contra los cuales haya pronunciado duras palabras con ocasión de las elecciones primarias. Por donde las organizaciones del partido son fuertes, tienen medios de dar a conocer sus preferencias o al menos algunas luces indicadoras se dejan traslucir. Sin embargo, tales avales rara vez quedan sin respuesta. Las elecciones primarias, por consiguiente, retratan las disensiones, a veces muy profundas, que existen dentro de los partidos. En su consecuencia, las elecciones primarias son a menudo más disputadas que las generales.

Esta situación no ha sido siempre la predominante en los Estados Unidos. Los primeros partidos políticos tenían fuerte semejanza con los auropeos, especialmente con los británicos. Alexander Hamilton, John Adams, John Marshall y los federalistas, de un lado, lo mismo que Thomas Jefferson, James Madison y los republicanos demócratas del otro, eran muy semejantes en su organización a los *tories* y *whigs* ingleses. De acuerdo con un sistema usual de clasificación de los partidos políticos, pueden caracterizarse como Comités electorales. No eran ciertamente movimientos de masas, sino más bien pequeños grupos de lo que los franceses llamarían "notables", que con su inteligencia, saber y posición en la comunidad actuaban como portavoces. Se reunían en conclave secretos, llamados "caucus", una palabra de origen dudoso, pero probablemente del idioma indio o marinerero. John Adams, que después fué el segundo Presidente de los Estados Unidos, anotaba en su diario en 1764: "Hoy me entero de que el caucus club se reúne en la buhardilla de Tom Dawes, el ayudante del regimiento de Boston. Fuman tabaco hasta que no se ve de una punta a otra del cuarto, y los concejales, asesores y representantes son elegidos regularmente antes de

que lo sean en la ciudad." El procedimiento de reuniones no públicas de los jefes de un partido para nombrar candidatos a las funciones públicas es un procedimiento común en la actualidad en varios países europeos, y no tiene nada de particular allí donde las organizaciones de los partidos son las que deciden quién debe representar la política y la doctrina del partido. Pero en América hubo una temprana reacción contra este sistema, iniciada primeramente en el Oeste del país, donde unas *élites* socialmente establecidas eran desconocidas. Se opinaba que la libertad de la elección tenía un sentido muy limitado si el candidato había de ser elegido por un "caucus" pequeño, secreto y cerrado. De hecho la expresión "cuarto lleno de humo" se usa mucho en el lenguaje político americano de hoy día, significando secreto, falta de carácter representativo, cierto sentido turbio y "caciquismo".

La reacción contra el "caucus" comenzó en 1824, y condujo a la Convención, donde se hacían los nombramientos públicamente, y a las elecciones primarias. Estas, sin embargo, han destruído la unidad y el poder de los partidos. Este resultado no fué accidental, sino intencional. Con el sistema de las elecciones primarias el partido no puede impedir el nombramiento de un hombre cuyas ideas no sean simpáticas en modo alguno a la Directiva del partido y que, a pesar de ello, puede resultar elegido como republicano o demócrata. Cuando el senador Morse, de Oregón, oficialmente independiente, pero en realidad demócrata, llevaba la etiqueta republicana, votaba casi siempre contra sus colegas republicanos. Sin embargo, hasta que él mismo no rompió con su partido nadie pudo quitarle esta etiqueta republicana, y recibió importantes designaciones en los Comités del Senado, lo mismo que cualquier otro republicano.

Uno se pregunta por qué un hombre como el senador Morse escogió el partido republicano, y no el demócrata, o por qué el finado senador Mac Carran, de Nevada escogió el demócrata en lugar del republicano. La razón es que veintiún Estados de la Unión son abierta o moderadamente Estados de un solo partido. Esto significa que o bien son enteramente Estados de un solo partido, como los Estados del Sur (demócratas) o Vermont (republicano), en los que únicamente un solo partido tiene una existencia real, o son Estados como Nevada (demócrata) o Dakota del Norte y del Sur (republicanos), en los que un partido predomina usualmente, pero en los que el otro existe y aun llega a ganar en raras ocasiones una elección. En estos Estados los hombres de ambición y de talento político se unen naturalmente al partido dominante en su región, porque únicamente de este

modo pueden esperar alcanzar su fin. Pero al hacerlo no comprometen necesariamente sus propias ideas y conceptos, sino que los introducen en el partido. Si pueden convencer a los electores—no al partido—de sus méritos, triunfarán. Por ello es claro que la expresión “Estado de un solo partido” puede ser fácilmente equívoca. Tejas o Vermont no se parecen en nada a la Unión Soviética, en que un Comité del partido dicta cada decisión y la hace ejecutar. Las luchas electorales son tan enconadas en Tejas o Vermont como en los Estados de dos partidos. Los tejanos y los de Vermont tienen la misma variedad de puntos de vista de un neoyorquino o californiano. Pero en un “Estado de un solo partido” la verdadera lucha electoral se desarrolla más bien en la elección primaria que en la general.

El sistema primario afecta también la vida política en los Estados de dos partidos. Allí donde existe una corriente de opinión popular predominante, ambos partidos serán influenciados por ella. Mientras en el Estado de Nueva York existen áreas muy conservadoras, la dirección predominante, sin embargo, es la de la izquierda o del centro. Los gobernadores o senadores elegidos por todo el Estado representarán ciertamente esta tendencia indiferentemente de si son republicanos o demócratas.

Puesto que el elector juega tan importante papel en la selección de los candidatos, ¿cuál es el puesto de las organizaciones de los partidos? Hemos visto que no hay organizaciones realmente nacionales. La organización de los partidos es principalmente local, y las relaciones entre las organizaciones locales, así como entre ellas y las organizaciones estatales, es muy laxa. No hay jerarquías, sino una red de Comités, clubs y movimientos de toda clase más o menos coordinados. Hay organizaciones oficiales del partido ordinariamente establecidas por la ley en los códigos electorales de los Estados. Estos códigos exigen ordinariamente de los partidos que elijan un Comité de distrito en cada uno de ellos y un Comité central del Estado. Pero el método de selección varía grandemente. Unese a ello que los verdaderos poderes políticos prefieren no formar parte de estos organismos oficiales. Además, junto a la estructura “oficial” existen numerosos clubs y organizaciones que profesan estar afiliados a un partido, pero que muy a menudo persiguen una política según el deseo de sus miembros más bien que de los jefes del partido. En estas organizaciones los diferentes grupos podrán propugnar con calor directrices políticas diferentes de aquéllos, pero por lo que se refiere a las organizaciones, tanto oficiales como inoficiales, que tienen una real influencia política como consecuencia de consideraciones

en parte prácticas y en parte históricas, no abraza íntegramente una doctrina concreta sin una gran reserva. Así como el principio de una participación popular más amplia en el procedimiento del nombramiento de los candidatos proviene del Oeste de los Estados Unidos, el método de la organización política se origina principalmente en el Este, en especial en los grandes centros urbanos. Comenzaron con las grandes oleadas de inmigración que caracterizaron el siglo XIX y los primeros años del XX. El inmigrante llegaba y ocupaba los más bajos grados de la escala social. Pero siendo gentes de energía y de imaginación—tenían que serlo, o, si no, no hubiesen tenido el coraje de abandonar sus antiguos hogares—, bien pronto entraban enérgicamente en competencia con aquellos grupos de población ya establecidos.

Si la vida y la organización de los partidos hubiesen seguido el modelo europeo hubiese habido un partido de los intereses constituídos, conservador seguramente, de un lado, y un partido reformista y de cambios sociales de otro. El conflicto social era bastante amargo en aquellos días. Las condiciones de los trabajadores de la confección en sus *sweat shops*, las sangrientas algaradas de Haymarket y la huelga de Pullman, durante el pasado siglo, son muy semejantes a los similares acontecimientos europeos. Si los partidos políticos hubiesen seguido el mismo curso que los similares europeos, entonces la división social hubiese sido completa, y el resultado hubiera sido resentimiento y luchas de clase. Tal estado hubiera sido serio en cualquier país, pero desastroso en un país joven que todavía no se había convertido en nación, y que, a consecuencia de ello, probablemente no se hubiese podido convertir nunca.

Afortunadamente los jefes políticos de la época eran de una clase distinta. No eran hombres doctrinarios que intentaban convertir al pueblo a su causa. Más bien estaban educados en la tradición de jefatura política de Jackson. El profesor Wilfred E. Binkley caracteriza la personalidad política del Presidente Andrew Jackson en estos términos: "Completamente alejado de la filosofía especulativa, Jackson jamás desarrolló una firme ideología social, tal como aquella que había hecho que la jefatura de Hamilton fuese tan inadaptable y tan transitoria. Este superpragmatista, como todos los políticos nacionales con éxito desde Jefferson a los dos Roosevelt, pasando por Lincoln, fué un astuto oportunista, que nunca cesó de aprender y de crecer. Podía por intuición olfatear el curso que iba a seguir la opinión pública, especialmente en el Oeste. Profesando ser ser-

vidor del pueblo, Jackson y sus consejeros se dedicaron a interpretar la mente del pueblo al pueblo mismo. Con ello conseguían dirigirlo cuando aparentemente semejaban seguirlo. Jackson pudo haber dicho lo mismo que Lincoln dijera al final de su carrera: "Yo no he conformado los acontecimientos, sino que los acontecimientos me han conformado a mí."

Trasladado a una escala urbana más reducida, este tipo de jefatura jacksoniana significa que estos jefes políticos intentaban averiguar más bien lo que el pueblo deseaba que intentar aleccionarle sobre lo que debía desear. Sus motivos no fueron completamente desinteresados. Se dieron cuenta del tremendo poder y del gran número de votos que podían ganar aquellos que consiguieran organizar las crecientes masas de inmigrantes. Se apercibieron también de que, a consecuencia de la relativa ignorancia de la vida americana que tenían los inmigrantes, esta organización no sería muy difícil.

De todas maneras los inmigrantes, que eran explotados por sus patrones, ignorados por el Gobierno y descartados por los grupos ya establecidos, tenían siempre abierta la organización política. Allí podían contar sus quejas a un jefe poderoso que estaba auténticamente interesado, el cual era un hombre del pueblo que hablaba su mismo lenguaje. Si las quejas eran reales algo se haría para atenderlas. Si se trataba de colocación se lograría un empleo. Si un hijo tenía dificultades con la policía se interveniría en el City Hall, propugnando benignidad y una segunda oportunidad. Si la enfermedad asestaba un duro golpe se buscaba servicio médico económico o gratuito. Se suministraba alimento o se proporcionaban otras ayudas a la familia para que pudiese superar los malos tiempos.

Este género de auxilio se le prestaba a todo el que lo solicitaba. No se preguntaba nada respecto a su lealtad al partido. Un conocido enemigo del partido recibiría probablemente el mismo trato si lo solicitase. Pero en compensación se contaba con su voto y con su apoyo en la próxima elección, y en la mayor parte de los casos se obtenía incluso con entusiasmo. Todo esto tenía un precio, y el precio era: corrupción.

La organización del partido, algunas veces llamada "la máquina", descansaba en un gran número de fieles agentes incansables en su actividad. Estos operarios del partido habían de ser buscados entre el pueblo al que servían. Tenían que ser gente corriente, no caballeros con medios y ocio. Pero para permitirles dedicarse al partido tenían que darles una oportunidad de ganarse la vida. Por ello la administración local, dominada por el

partido, tenía que proporcionar empleos para los que eran dignos de ser escogidos; empleos que tenían un cierto salario y poco trabajo, a fin de que el interesado no sufriese mucho entorpecimiento en su obra por el partido. En este sentido se podía decir que los fondos públicos eran utilizados en el sostenimiento de un grupo político. Igualmente la información reservada, que estaba a disposición de los jefes políticos influyentes, hacía posible a éstos el amasar fortunas personales a través de especulaciones inmobiliarias mediante la concesión de contratos de construcción. La explicación clásica de George W. Plunkitt, antiguo jefe de distrito de Nueva York (Tammany Hall), sobre "chanchullos" honrados, ha sido citada en todo libro acerca de la política americana.

Esto es, desde luego, el lado oscuro de la cuestión. No es un cuadro agradable, pero no es único. Corrupción y poder han sido siempre íntimos amigos, y no sólo en América. Incluso un régimen tan incorruptible como el británico no lo ha sido siempre. El famoso control del Tesoro sobre el Civil Service británico tiene su origen en la necesidad de una mejor regulación de la donación o venta de cargos públicos a los que lo merecieran políticamente o tuviesen capacidad financiera. Muchos de los grandes nombres de la historia parlamentaria británica del siglo citado debían su representación a los "burgos podridos", que eran poseídos, cedidos o vendidos por algún noble lord. En los Estados Unidos este sistema tuvo su justificación en el pasado; con todas sus desventajas e iniquidades, ha desempeñado una función necesaria; la corrupción no puede ser aprobada jamás, pero es mucho más barata y menos dañina que el estancamiento social y la rebelión violenta. Pero si fué necesaria en el pasado ya no es necesaria hoy. No se puede decir honradamente que el sistema haya desaparecido por completo, pero ha disminuído en un grado extraordinario y sigue disminuyendo.

Además las clásicas "máquinas" de las ciudades o han desaparecido completamente, como las de Jersey City, Kansas City o Filadelfia, o se han debilitado como la de Chicago o son mucho más civilizadas y con una mentalidad de mejor gobierno, como Tammany Hall, de Nueva York.

Un número de factores han contribuído a este gran cambio. El primero y principal ha sido la creciente importancia de los funcionarios. Desde que la Ley Pendleton fué promulgada en 1883, cada vez más puestos federales son ocupados mediante oposición y separados de la política. Cuando el presidente Eisenhower entró en la Casa Blanca, se encontró que los puestos

que podían ser nombrados políticamente eran menos de 4.000 y la mayor parte de ellos eran de dirección política.

Una evolución semejante ha tenido lugar en los Estados miembros, aun cuando con un ritmo más lento y en escala menos completa. La Ley Hatch de 1939, prohibía a los funcionarios públicos las actividades políticas y un año más tarde la Ley se amplió hasta comprender los Estados miembros y los municipios en relación con los proyectos en los que se usaban fondos federales; un gran número.

La opinión pública ha adquirido una gran sensibilidad frente a la corrupción y a la ineficiencia; e incluso poderosas organizaciones han tenido que aprender que una administración ineficiente es una mala política. En su consecuencia, las campañas políticas americanas se inclinan a acentuar la "honestidad" de un candidato, incluso por encima de su propia habilidad, haciendo muy difícil el éxito a los candidatos controlados por la "máquina política".

Todavía más importante es el cambio social en el país. Los inmigrantes han sido absorbidos en la Sociedad americana. Ya no necesitan acudir a las "máquinas políticas" y a los caciques, solicitando favores especiales. Tratan con la administración de su ciudad o Estado como cualquier otro ciudadano. Si tienen quejas, reaccionan del modo normal escribiendo a sus representantes en el Congreso u organizando grupos ciudadanos de reforma. Las organizaciones políticas confían más en el conocimiento experto de la opinión pública que en favores. Por otra parte, la evolución social y económica de los Estados Unidos ha producido una muy numerosa clase media, probablemente la refutación más fuerte de las teorías de Marx. En esta clase existe un número cada vez mayor de gentes que emprenden tareas políticas como deporte, por las emociones que proporciona, por el sentido de importancia que da, pero que no necesitan recibir una retribución en compensación. Igual o incluso más importante es el papel de las mujeres, las que, a pesar de la ausencia virtual del servicio doméstico, pero gracias a una organización eficiente del hogar y de una tremenda energía, dedican una gran parte del tiempo a actividades políticas.

En su consecuencia, las organizaciones políticas contemporáneas difieren grandemente de aquellas del reciente pasado. Como un ejemplo, me referiré a mi propio distrito, el de Los Angeles, en California. Su organización republicana y especialmente su red de pequeños subdistritos (precincts)—el alma de la organización de un partido en América—es conside-

rada como una de las mejores y que funciona más eficazmente en los Estados Unidos. Y, sin embargo, en este vasto grupo de millares de jefes, no hay uno solo que sea pagado directa o indirectamente o que detente uno de estos empleos políticos en la administración local, de los cuales he hablado.

Aun cuando las formas de la organización de los partidos hayan cambiado, la orientación es la misma, es decir, la de Jackson. Las organizaciones de los partidos y sus jefes continúan intentando descubrir lo que el pueblo quiere, para convertirse después en campeones de estos deseos. Este no es, naturalmente, un proceso infinito porque los directivos políticos tienen, al fin de cuentas, convicciones o, por lo menos, tendencias. Además, el pueblo no es un grupo monolítico cuyos miembros quieren todos la misma cosa, sino que tienen muy diferentes intereses y deseos. Por ello los que intenten averiguar qué es lo que el "pueblo quiere", pueden llegar a conclusiones muy diferentes que probablemente estarán muy influidas por sus propias diferencias. Y, sin embargo, el fin principal de las organizaciones políticas americanas, es conseguir que sus candidatos sean elegidos; y las tendencias del pueblo que puedan favorecer o poner en peligro a estos candidatos, no le serán indiferentes a los políticos.

Uno de los curiosos resultados de esta situación, es que los grupos que tienen un interés específico, ya sea económico, social, profesional, sindical, etc., jamás consideran a un partido bastante "seguro". Por muy próximos que un grupo, un jefe o un candidato político puedan estar de un grupo de intereses específicos, los políticos vacilarán ante una intensa repulsa pública. En su consecuencia, en América, los grupos de intereses han preferido *organizar sus propias campañas para urgir de ambos partidos la política que les conviene*. Dicho de otro modo, han organizado lo que llamamos "grupos de presión" o "lobbies".

Es un simplismo el afirmar, como se hace en algunos libros y artículos, que los partidos propugnan los candidatos, y los grupos de presión, las directrices políticas. Los partidos no pueden ser indiferentes a las directrices políticas, ni los grupos de presión a los candidatos. Pero es, en cambio, cierto, que las organizaciones de los partidos no están montadas para señalar las directrices políticas y confeccionar los programas que probablemente intentarán llevar a cabo cuando ocupen el Poder. Una jefatura británica, francesa, alemana o italiana, de un partido político, posiblemente confeccionará un programa más o menos definido, y si forma parte de su organización, puede que lo hagan ratificar en algún congreso del partido, ratifi-

cación que usualmente es una mera formalidad. Incluso si los electores —a pesar de su notoriamente corta memoria— lo desean, pueden pedirle cuentas al partido por la ejecución o no ejecución de su programa.

Esto es mucho más difícil en los Estados Unidos. No se le pueden pedir fácilmente cuentas a un partido porque, después de todo, ¿qué es un partido en su totalidad? Sus elementos son tan heterogéneos, las directrices políticas propugnadas por sus principales figuras tan diversas, que de ello no resulta con facilidad una visión de conjunto. Es verdad que el público en los Estados Unidos y en el extranjero, tienden a identificar el partido republicano con una política conservadora, y al partido demócrata con una política “centro-izquierda” o “progresista”. Se tropieza con dificultades de vocabulario porque los comunistas han viciado expresiones hasta ahora tan respetables como “progresivo”. Pocas personas serían enemigas del progreso si pudieran ponerse de acuerdo en qué dirección se debe progresar.

A este rótulo de los dos partidos mayores de América, se le puede objetar que presenta numerosas excepciones. Pero hay más. Las numerosas reformas sociales introducidas por el régimen del “New Deal”, del presidente Franklin D. Roosevelt, se han convertido en parte integrante de la vida de América. El partido republicano, en el Poder, ha actuado, por consiguiente, de “conservador” en el sentido de “conservar” estas reformas, lo mismo que el Gobierno conservador de Churchill, en Gran Bretaña, ha dejado en vigor las reformas del régimen laborista de Attlee. Por otra parte, muchas cosas han cambiado entre los demócratas, a partir de 1933.

Cuando Roosevelt llegó a la Casa Blanca, fué apoyado por aquellos que lo habían perdido todo o que estaban amenazados por la depresión. Las medidas para combatir la crisis habían de beneficiar a todos. Pero desde entonces las condiciones han mejorado grandemente y la fenomenal prosperidad que se ha extendido por todo el país, ha creado toda clase de intereses. Ya no es posible para un partido reformista el propugnar reformas que beneficien a todos. Hoy las *medidas* que benefician a un grupo, perjudican, con seguridad, a otro. Cuando la mayor parte de la gente era pobre, era popular el quitarse de encima toda cuestión acerca de cómo iba a ser financiado un programa de reforma social, contestando, “sacándose a los ricos”. Pero ahora cuando una gran parte del pueblo americano se encuentra en una categoría de ingresos en que los impuestos se hacen sentir, este programa ya no es tan atractivo. Por ello los republicanos han de andar con

cuidado en su conservadurismo e igualmente los demócratas en su deseo de reforma, si es que todavía lo tienen. Se ha llegado a decir por un observador, que las reformas del "New Deal", para poder aplicarse por completo en la vida americana, necesitan, por lo menos, una victoria republicana. Mientras esto no ocurriera algunos podrían preocuparse sobre lo que los republicanos iban a hacer con ellos. Esta opinión ha sido confirmada por entero. Los republicanos conquistaron la Casa Blanca y todas las reformas del "New Deal" continúan intactas.

Esto ha tendido a crear un cierto grado de unidad en la política, a pesar de una extrema diversidad en la organización de los partidos. Hay, probablemente, tantos diferentes matices de opinión en el panorama político americano, como en el francés; y, sin embargo, el Gobierno americano puede actuar mientras que al francés le cuesta mucho más trabajo. Esto es posible porque América es esencialmente conservadora, porque la inmensa mayoría de los americanos consideran su sistema social económico y político un éxito pese a importantes imperfecciones que reconocen—, y, por consiguiente, pueden, como decía lord Balfour, "reñir sin peligro".

Dijimos anteriormente que el partido republicano está identificado a menudo, en casa y en el extranjero, como el partido conservador de los Estados Unidos. Esta reputación descansa, casi por completo, en la política que siguen los miembros republicanos del Senado y de la Cámara de Representantes, muchos de los cuales, quizá la mayoría, pueden, en efecto, ser clasificados como conservadores, especialmente los más destacados. En mi última conferencia en el Instituto de Estudios Políticos, intenté discutir la razón de ello. Ahora, sin embargo, he de indicar que se obtiene una impresión muy diferente si se tienen en cuenta las numerosas administraciones republicanas de los Estados singulares, que en su inmensa mayoría han sido progresivas e incluso han sido acusadas por la oposición de ser "New Dealish". Entre los anteriores gobernadores de Estado más destacados, figuran Thomas E. Dewey, de Nueva York; Alfred E. Driscoll, de New Jersey; Earl Warren, de California, y John Lodge, de Connecticut, al que el presidente Eisenhower acaba de nombrar embajador de los Estados Unidos en España.

En realidad, los demócratas del Congreso también se hallan dominados por el elemento conservador. Pero la ocupación de la Casa Blanca, durante veinte años, por presidentes tan poco conservadores como Franklin D. Roosevelt y Harry S. Truman, ha contrarrestado grandemente en la opinión

pública la influencia de los senadores y miembros del Congreso demócrata con mentalidad conservadora.

El carácter heterogéneo de los partidos exige que la naturaleza de ciertas de sus acciones sea ocultada prudentemente. El programa del presidente Truman respecto a las relaciones raciales, por ejemplo, fué demasiado lejos y le agradaba al ala "progresista" del partido demócrata. Pero todo el mundo sabía que este ambicioso programa no podía ser aceptado jamás por el Congreso y en realidad Truman no luchó seriamente por imponerlo. De otro lado, la administración republicana del presidente Eisenhower se ve obligada a menudo a poner sordina a sus *medidas* más "progresivas" para no alarmar innecesariamente a los círculos republicanos más conservadores. Ambos jefes de partido se ven por ello obligados a bailar en la cuerda floja, lo que no siempre se tiene en cuenta por críticos que están constantemente dispuestos a colgarle a un partido la etiqueta de "derecha" o "izquierda".

En estas circunstancias, ¿*puede* hablarse realmente de un sistema de dos partidos? Si el sistema británico de partidos es el que ha de servir como prototipo de un verdadero sistema de dos partidos, entonces, realmente, existe muy poca semejanza. Es verdad que ambos, el partido conservador y el partido laborista británico, son partidos amplios que representan diversos matices de opinión. Pero, sin embargo, existe un alto grado de unidad y política común en ambos. Si las divergencias dentro de un partido adquieren proporciones peligrosas —y el partido laborista quizás se esté aproximando a este punto— o se expulsa a los rebeldes o el partido corre el peligro de disgregarse como le ocurrió al partido liberal después de la primera guerra mundial. (Esto no es fácil que ocurra ahora en Gran Bretaña.) Para los electores, los dos partidos representan alternativas bastante claras. El que obtenga la mayoría formará Gobierno, y respaldado por aquélla, hará normalmente su voluntad. Y en la próxima elección los electores ajustarán cuentas con el partido mayoritario por su labor gubernamental.

Pero en América las cosas son muy distintas. Los candidatos individuales podrán, en ocasiones, presentar claras alternativas, pero muy a menudo no lo hacen y, desde luego, los partidos republicano y demócrata, no las presentan en lo que concierne a la política gubernamental. Personas que quieren una misma cosa pueden muy bien votar candidatos de partidos opuestos, y personas que desean cosas diferentes pueden votar por el mis-

mo partido. Además, en vista de estas divergencias, todo presidente tiene que contar con una coalición de republicanos y demócratas en el Congreso para sacar adelante un programa legislativo, e igualmente se le opondrá una coalición de ambos.

Por eso no se encuentra en América la típica concomitancia de un sistema de dos partidos, alternativa clara y mayorías gubernamentales unificadas. Lo que en realidad tenemos ha sido llamado sistema de sistemas de dos partidos o, mejor quizá, un sistema de *varios* partidos, disfrazado como un sistema de *dos* partidos.

Siendo esto así, surgen dos cuestiones. ¿Cómo es que las diferentes facciones de los dos partidos no les han hecho dividirse, como ha ocurrido en otros países? ¿Por qué no adopta América abiertamente un sistema de pluralidad de partidos?

Es cierto que los dos grandes partidos de los Estados Unidos presentan una curiosa imagen de facciones heterogéneas que se combaten mutuamente. De cuando en cuando éste o el otro grupo está a punto de romper, pero es interesante notar que los diferentes grupos no llegan a la ruptura al mismo tiempo. Al contrario, la posible o real defección de un grupo dentro de un partido, aumenta la solidaridad entre los otros. En mil novecientos cuarenta y ocho el partido demócrata se vió amenazado por dos escisiones al mismo tiempo. Henry Wallace encontraba al partido demasiado conservador y demasiado hostil a Rusia para su gusto. Rompió con el presidente Truman y fundó el partido progresista que inmediatamente cayó bajo la dominación comunista. Por otra parte, un grupo de conservadores del Sur, encontraba al partido demasiado izquierdista, especialmente en cuestiones raciales. Algunos votos seguramente se perdieron con estos grupos, pero el resto del partido se consolidó y Truman ganó la elección contra todas las predicciones. Es más bien probable que estas dos defecciones ayudaron más que impidieron la reelección de Truman; la gran mayoría del pueblo americano prefiere una política del término medio; por ello, los que temían que el partido demócrata estaba inclinándose demasiado hacia la izquierda, se tranquilizaron con la ausencia de Wallace, mientras que aquellos otros que temían que el partido estaba haciéndose demasiado conservador en la cuestión racial, se animaron ante la secesión de Thurmond y sus rebeldes sudistas. Puede presumirse también que si el senador Mc Carthy se colocó a la cabeza de un tercer partido —un acontecimiento

improbable— el partido republicano más bien ganaría que perdería votos, especialmente si el presidente Eisenhower continuase dirigiéndolo.

Las preferencias de los electores americanos por una política término medio, firme, pero sin aventuras, se manifestó claramente en las últimas dos elecciones nacionales de 1952 y 1954. En 1952 el presidente Eisenhower obtuvo una victoria decisiva, pero su partido una ligera mayoría tan sólo, es decir, que gran número de electores votaron por un presidente republicano, pero por senadores y representantes del Congreso demócratas. En 1954 la popularidad del presidente Eisenhower era tan grande o más que en 1952, como se evidenció por el hecho de que prácticamente todos los candidatos republicanos y demócratas se presentaron con una “plataforma” electoral en que apoyaban al presidente. Esta vez los demócratas obtuvieron una ligera mayoría, pero sus ganancias se mantuvieron por debajo de lo normal para el partido de la minoría en elecciones en que no se elige el presidente.

Además, un análisis de los resultados electorales por Estados, o bien locales, revela una tendencia creciente entre los electores de dividir sus votos entre candidatos republicanos y demócratas.

Dicho de otro modo, al pueblo americano parece que le gusta un sistema político confuso. Indudablemente a un cierto número de mis colegas no le agrada. Un comité de la “Asociación Americana para la Ciencia Política” que, por otra parte, representa la opinión de los miembros del comité y no la de la Asociación en sí, publicó en 1950 un informe muy criticado con el título “Hacia un sistema más responsable de dos partidos”, en el cual sus ideas acerca de una reforma del sistema de partido plasmaron en la siguiente definición: “Un sistema de partido eficaz requiere, en primer lugar, que los partidos sean capaces de formular el programa que se obligan a ejecutar, y en segundo lugar, que posean la suficiente cohesión interna para ejecutarlo.” He examinado esta proposición en otra ocasión. Por ahora básteme indicar que los autores de este informe prefieren evidentemente el sistema británico de partidos y que su programa prevé una neta y definida división de la opinión pública en dos campos opuestos. Semejante división convertiría la enseñanza de la ciencia política en algo muy sencillo; pero ésta no es la función de los partidos políticos. Pero sea de ello lo que fuere, está bien claro que el pueblo americano no quiere la división que se le propone, y la experiencia nos enseña que el pueblo a veces conoce mejor lo que necesita que los expertos.

ROBERT G. NEUMANN

