

EL CONCEPTO DE *DEMOCRACIA PLEBISCITARIA* EN MAX WEBER (1919-1920): UNA RECONSTRUCCIÓN

The concept of *plebiscitary democracy* in Max Weber (1919-1920): A reconstruction

JOAQUÍN ABELLÁN GARCÍA

Universidad Complutense de Madrid

joaquin.abellan@cps.ucm.es

Cómo citar/Citation

Abellán García, J. (2024).

El concepto de *democracia plebiscitaria* en Max Weber (1919-1920): una reconstrucción.

Revista de Estudios Políticos, 206, 229-251.

doi: <https://doi.org/10.18042/cepc/rep.206.08>

Resumen

El artículo analiza el significado de *democracia plebiscitaria* en la obra de Max Weber desde las dos dimensiones desde las que lo aborda: 1) como el fenómeno de la transformación de los partidos políticos en organizaciones burocráticas y centralizadas, y 2) como un tipo de poder dentro de su tipología del poder —un tipo combinado de poder carismático y de poder legal—. La reconstrucción del concepto que se lleva a cabo se basa en pasajes de las obras no tomados en cuenta habitualmente, lo cual desemboca en conclusiones críticas con la interpretación dominante del concepto establecida por Wolfgang Mommsen.

Palabras clave

Max Weber; política; democracia; democracia plebiscitaria; poder plebiscitario; historia de los conceptos; tipos de legitimidad; W. Mommsen.

Abstract

The paper analyses the meaning of *plebiscitary democracy* in Max Weber's work from the two dimensions from which he approaches it: 1) as the phenomenon of the transformation of political parties into bureaucratic and centralised organisations, and 2) as a type of power within his power typology—a type of combined charismatic and legal power. The carried out reconstruction of the concept is built on passages in

the works not usually taken into account, leading to critical conclusions with the classical interpretation of the established concept by Wolfgang Mommsen.

Keywords

Max Weber; politics; democracy; plebiscitary democracy; plebiscitary power; conceptual history; types of legitimate power; W. Mommsen.

SUMARIO

I. INTRODUCCIÓN. II. *DEMOCRACIA PLEBISCITARIA: LA DESCRIPCIÓN DEL FENÓMENO EN LA POLÍTICA COMO PROFESIÓN* (1919): 1. Dos casos de *democracia plebiscitaria*: Inglaterra y Estados Unidos. 2. El no establecimiento de la *democracia plebiscitaria* en Alemania. III. *DEMOCRACIA PLEBISCITARIA EN ECONOMÍA Y SOCIEDAD* (1921): SU LUGAR EN LA TIPOLOGÍA DEL PODER: 1. El *poder plebiscitario* (*plebisitäre Herrschaft*). 2. La *democracia plebiscitaria* como un caso de *poder plebiscitario*. 3. La diferencia entre líder elegido y funcionario electivo. 4. *Democracia plebiscitaria* y *democracia directa*. IV. CONCLUSIONES. BIBLIOGRAFÍA.

I. INTRODUCCIÓN

Este trabajo reconstruye el significado de la *democracia plebiscitaria* en Max Weber a partir de los textos no tenidos en cuenta en la interpretación habitual y predominante. Se trata de fragmentos de las dos obras de Weber en las que aparece la expresión *democracia plebiscitaria*. En *La política como profesión* (1919) Weber describe el fenómeno de la transformación de los partidos políticos modernos, mostrando sus características, su establecimiento en dos casos históricos (Inglaterra y Estados Unidos.) y su ausencia en Alemania (epígrafe II). En *Economía y sociedad*, cuya nueva versión compone Weber para su edición publicada en 1921, se ocupa de la dimensión tipológica de la nueva forma de poder que se da en los partidos políticos modernos (epígrafe III).

En ambos epígrafes, II y III, el análisis del concepto lo realizamos mostrando la inserción interna de los respectivos textos en la estructura expositiva y argumentativa de las dos obras mencionadas de Weber. Está presente igualmente en el análisis la cuestión de la coherencia entre las dos dimensiones de la *democracia plebiscitaria* —como fenómeno histórico y su adscripción a la tipología del poder— que Weber aborda en las dos obras. Partiendo de esta base llegamos a la conclusión de que la *democracia plebiscitaria* es el nombre que da Weber al fenómeno de la transformación moderna de los partidos políticos —de importantes consecuencias para la actividad política— y no se corresponde con una forma de Estado o gobierno.

Por tratarse de una especie de reconstrucción partiendo de los textos de Weber, no se incorpora en el artículo la recepción y el análisis de la *democracia*

plebiscitaria en la bibliografía secundaria existente, que se deja para otro trabajo. La excepción es la referencia al artículo de Wolfgang Mommsen en la revista *Kölner Zeitschrift für Sozialpsychologie* (Mommsen, 1963: 295-322), del que se puede afirmar que está en el origen de la interpretación dominante del concepto weberiano de *democracia plebiscitaria* desde hace décadas. Son precisamente las omisiones de algunos pasajes de Weber en esta interpretación de Mommsen las que me han motivado a acometer esta reconstrucción del significado del concepto.

II. DEMOCRACIA PLEBISCITARIA: LA DESCRIPCIÓN DEL FENÓMENO EN LA POLÍTICA COMO PROFESIÓN (1919)

Como ya hemos mencionado, la primera aparición de *democracia plebiscitaria* se encuentra en el libro *La política como profesión*, redactado por Max Weber en la primavera de 1919, en el cual ampliaba considerablemente la extensión de su famosa conferencia del mismo título, que había pronunciado en Múnich el 28 de enero de 1919.

Democracia plebiscitaria aparece en un pasaje de la obra en el que Weber contrapone la nueva organización de los partidos políticos, establecida ya en esos momentos en algunos países, a aquella forma anterior en la que la vida política había sido dirigida por los diputados parlamentarios y por los «notables» locales de los «partidos», que no contaban con una organización formal y sólida, pues no tenían todavía una estructura burocratizada ni tenían una implantación estable. La razón por la que Weber aborda el análisis de la organización moderna de los partidos políticos en esa parte de la obra es para definir un nuevo tipo de político profesional, al que denomina *funcionario de partido*. Este nuevo tipo de político lo diferencia del tipo de político que, según él, había predominado desde los comienzos del Estado constitucional, y sobre todo desde la instauración de la democracia (es decir, desde la extensión del derecho a voto), y que él veía encarnado en las últimas décadas del siglo XIX y primera del XX en la figura del publicista político, y sobre todo en la del *periodista*. Este nuevo tipo —el *funcionario de partido*— estaba vinculado directamente a ese proceso de transformación de los partidos políticos, cuyo establecimiento y características analiza precisamente en *La política como profesión*.

Este análisis sobre la *democracia plebiscitaria* lo comienza Weber haciendo referencia a los factores que estaban a la base de su origen y al significado que tenía esta nueva forma de organización de los partidos políticos para la actividad política. En el pasaje de *La política como profesión* en el que aparece por vez primera *democracia plebiscitaria* escribe que esta es

hija de la democracia, del derecho a voto de las masas, de la necesidad de una publicidad masiva y de una organización de las masas, del desarrollo de una dirección centralizada al máximo y de una disciplina más rígida. Acaba el poder de los notables [locales] y el papel dirigente de los parlamentarios. La actividad política la toman en sus manos personas «que tienen en la política su profesión principal» y que están fuera del Parlamento, bien como «empresarios» o como empleados con un sueldo fijo [en el partido]. El poder se encuentra en manos de quienes trabajan en el aparato *de manera estable* o de quienes depende su funcionamiento desde el punto de vista personal o económico [...]. Lo decisivo es que todo este aparato humano —la «máquina», como se le llama significativamente en los países anglosajones—, o más bien las personas que lo dirigen, dan jaque mate a los diputados parlamentarios y están en situación de imponerles en gran medida su propia voluntad. Y este hecho tiene una significación especial para la elección de la *dirección* del partido. Ahora se convierte en líder aquel a quien obedezca el aparato, incluso por encima de la cabeza del Parlamento. La creación de estas máquinas significa, dicho con otras palabras, la introducción de la democracia *plebiscitaria* (Weber, 2021: 192-194; Weber, 2005a: 202-204).

En este pasaje se encuentran, entre otros, dos puntos nucleares para el concepto de *democracia plebiscitaria*: el cambio que se produce en la relación entre los diputados parlamentarios y sus partidos políticos nuevos —que logran imponerse a los parlamentarios en la dirección de la actividad política— y la denominación de *democracia plebiscitaria* que Weber da a este fenómeno. Las dos líneas finales del pasaje dicen con claridad que para Max Weber *democracia plebiscitaria* es lo mismo que la creación de los nuevos partidos-aparato.

La interpretación clásica de esta larga cita es, sin embargo, muy distinta: Mommsen, en su artículo de 1963 referenciado en la nota 1, remite esta primera aparición de *democracia plebiscitaria* a un lugar de *La política como profesión* distinto al que hemos señalado nosotros, a un lugar precisamente en el que no figura *democracia plebiscitaria*, sino otra expresión similar, «democracia de líderes plebiscitarios» («plebizistäre Führerdemokratie»), que se puede considerar intercambiable con *democracia plebiscitaria*, pues en él se recoge también la oposición existente entre partidos organizados dirigidos por líderes y la ausencia de líderes y partidos organizados. Este pasaje al que se remite Mommsen se encuentra en el volumen I/17 de las obras completas de Weber (MWG), páginas 223-224, y en la edición de Johannes Winckelmann de los *Politische Schriften (Escritos políticos)* de Weber (de 1958), que utilizó en su momento Mommsen, se encontraba en la página 532, mientras que el pasaje de las obras completas que hemos reproducido nosotros, en el que se

dice simplemente *democracia plebiscitaria*, se encuentra en MWG I/17, páginas 202-204, que en la edición de Winckelmann de 1958 se encontraba en la p. 521, y en nuestra edición española de 2021 en las páginas 202-204.

Esta inexacta ubicación de la *democracia plebiscitaria* implica que Mommsen olvide en su artículo de 1963 una de las frases clave de la transcrita larga cita: la frase está situada en las dos últimas líneas de la cita, en las que Weber hace equivalentes *democracia plebiscitaria* y la «creación de estas máquinas» [aparatos partidarios]. En realidad, más que un olvido de esta equivalencia hay más bien una alteración del texto de Weber. La frase de Weber «la creación de estas máquinas significa, con otras palabras, la introducción de la democracia *plebiscitaria*» es alterada por Mommsen en su artículo, página 301, ya que en vez de «introducción de la democracia *plebiscitaria*» dice «introducción del sistema plebiscitario» («Einzug des plebiszitären Systems»). La sustitución de «democracia» por «sistema» y no tomar en cuenta la frase de Weber de que la «creación de estas máquinas [aparatos partidarios] es, dicho con otras palabras, la introducción de la democracia plebiscitaria», conduce en mi parecer a un desenfoque del concepto de *democracia plebiscitaria*. Una muestra de este desenfoque es lo que escribe Mommsen a propósito de la frase de Weber en el largo pasaje citado anteriormente de que «ahora se convierte en líder aquel a quien siga el aparato, por encima de la cabeza del Parlamento». Mommsen escribe que «el Parlamento, como órgano representativo del pueblo, pierde su posición privilegiada como lugar de debate político independiente y lo convierte en el escenario de la lucha entre partidos para ganarse el favor del electorado» (Mommsen, 1963: 301). Como he mostrado anteriormente, Weber no está hablando aquí de un cambio en la función representativa del Parlamento, sino de un cambio en la relación entre los diputados parlamentarios y los nuevos partidos políticos, en la que éstos últimos se imponen a aquéllos y se hacen dueños de la agenda política¹.

De esta nueva forma de organización de los partidos, es decir, de la forma plebiscitaria de organización, Weber destaca dos características principales. La primera se refiere al liderazgo, y Weber señala aquí el carácter carismático del liderazgo y la confianza de sus seguidores en sus líderes: todos los miembros del partido esperan la victoria de su líder y, con ella, su propia retribución personal: «Lo que esperan es, ante todo, que, en la campaña electoral, el efecto demagógico de la *persona* del líder gane votos y escaños para que el partido llegue al poder y que se amplíen al máximo las posibilidades de que su aparato encuentre la esperada retribución» (Weber, 2021: 194): lo diferencial de la nueva situación es que esa retribución la esperan del líder del partido, y no ya

¹ Véase más abajo la nota 50: Weber (2023a: 251).

de los diputados parlamentarios, o no solo de ellos. La segunda característica es que el poder se concentra en manos de quienes trabajan en el aparato del partido con carácter estable, aunque al mismo tiempo se hubiera producido una amplia democratización interna del partido, al dar una participación a los militantes del partido en la elaboración de los programas o en las propuestas de candidatos para las elecciones (en distintos escalones organizativos y en distinto grado).

1. DOS CASOS HISTÓRICOS DE *DEMOCRACIA PLEBISCITARIA*: INGLATERRA Y ESTADOS UNIDOS

En la exposición de estos dos casos históricos, Weber sigue a Mosei Ostrogorski de manera constante, no solo en cuanto al contenido de la información, sino también en la utilización de algunos de sus términos fundamentales². Weber recoge, en primer lugar, la información suministrada por Ostrogorski sobre la introducción de la *democracia plebiscitaria* en Inglaterra, situando el comienzo de la transformación de los partidos en el período de la reforma del sistema electoral de 1867, la cual generó un incremento notable del número de electores al reducir el nivel de ingresos exigido para poder votar. Este hecho incentivó la transformación de los partidos políticos, pues antes de esa fecha, la organización de los partidos políticos en Inglaterra había sido una «organización de notables casi pura», aunque en ese período anterior a la reforma ya hubieran hecho su primera aparición algunos elementos de la organización «moderna», como, por ejemplo, el que los partidos contaran ya

² Véase Ostrogorski (1902). En esta obra aparecen términos que Weber utiliza en la *Política como profesión*, como, por ejemplo, «demagogo», «dictador municipal», «dictador del campo de batalla electoral», «dictador del partido». Del «demagogo» habla Weber en numerosos pasajes de *La política como profesión* (véanse p. 145, 147, 180, 195). Ostrogorski habla del «demagogo» en numerosos pasajes, pero en vol. I., p. 179, precisa que el uso es en su sentido etimológico. Weber habla de «dictador municipal» en *La política como profesión* (p. 218) y con «dictador municipal» denomina Ostrogorski a los alcaldes de las ciudades de Estados Unidos que habían adquirido mayor poder para poder atender a situaciones de emergencia (vol. II, cap. VI) (véase también vol. II, p. 522); Weber habla de «la entrada de un elemento cesarista-plebiscitario en la política: el dictador del campo de batalla electoral» en *La política como profesión* (p. 200); cuando Ostrogorski habla en el vol. II, p. 750, del sufragio universal, destaca que lo importante en ese tema no es buscar una fundamentación teórica del mismo, sino cómo se aplica en la realidad, es decir, si se hace sobre una base parlamentaria o sobre una base cesarista o plebiscitaria. Finalmente, Ostrogorski aplica «dictador de partido» a William Gladstone en Inglaterra (vol. I, p. 215).

con algunos empleados estables dentro del partido o el hecho de que los líderes de los partidos hubieran alcanzado ya una posición relevante. En cuanto a la organización de estos partidos de nuevo cuño, Weber hace una breve descripción de las figuras determinantes en la nueva organización³, pero lo que Weber destaca especialmente es que «este naciente aparato no estaba ya dirigido por los diputados parlamentarios del partido»; y no solo no estaba dirigido por los diputados parlamentarios, sino que, por el contrario, luchaba contra el poder de estos últimos, especialmente contra el poder del *whip* en el Parlamento. El triunfo final del aparato partidario sobre los diputados parlamentarios consistió para Weber en que «el poder se centralizó en manos de unos pocos y finalmente en manos de uno solo, que estaba situado en la cúspide del partido» (Weber, 2021: 200). En el caso de Inglaterra, Weber vio realizado el triunfo del nuevo tipo de partido en el Partido Liberal con la llegada de William Gladstone al poder en 1868⁴.

El caso de Inglaterra corrobora las características generales de la *democracia plebiscitaria* que había señalado con anterioridad: 1) el partido político se sitúa por encima de sus diputados parlamentarios, a los que considera como prebendados suyos. No se trata de que el Parlamento sea anulado, sino de una profunda alteración en la relación entre los diputados parlamentarios y su partido. El partido es ahora el que dirige la política y la agenda parlamentaria, y considera a sus parlamentarios como «prebendados políticos que forman parte de su aparato; 2) la importancia que adquiere el «discurso demagógico», si bien Weber hace a este respecto una importante distinción entre el discurso demagógico de los tiempos de Gladstone (especialista en la aparente sobriedad del «dejar que los hechos hablen por sí mismos») y el de su propia época, donde «se utilizan medios puramente emocionales para movilizar a las masas» (*ibid.*: 203).

³ Menciona aquí la figura del líder del partido, la del *whip* parlamentario, que aseguraba la disciplina del partido y de quien dependía el reparto de los cargos, con el que, por tanto, tenían que relacionarse los que aspiraban a alcanzar algún cargo. Destaca asimismo la figura de los agentes de los distritos locales y la del aún más relevante *Election agent*. Era éste un empresario capitalista que era responsable de velar por la pureza de las elecciones de acuerdo con la legislación (control de los gastos electorales, obligando a los candidatos a que indicaran sus gastos electorales). Y menciona cómo los partidos tuvieron que crear una enorme red de asociaciones, formar agrupaciones en cada barrio de la ciudad y dotarlas de una rígida organización burocrática» (Weber, 2021: 197-198).

⁴ Weber, 2021: 200). Weber entiende el triunfo como el fruto de «la fascinación que producía la ‘gran’ demagogia de Gladstone, la firme fe de las masas en el contenido ético de su política, pero sobre todo la fe en el carácter ético de su persona».

Este sistema del *caucus* inglés le parecía a Weber «una forma suave en comparación con la organización de los partidos norteamericanos, los cuales habían planteado el principio plebiscitario muy pronto y de modo muy puro» (íd.). En efecto, Weber sitúa la introducción de los nuevos partidos-máquina en Estados Unidos entre la derrota electoral de Andrew Jackson, en 1824, y el final de la década de 1840, precisamente cuando habían salido de la escena política los grandes diputados parlamentarios John Caldwell Calhoun y J. Daniel Webster y los diputados habían ido perdiendo poder respecto al aparato del partido.

Este temprano y rápido desarrollo del «aparato plebiscitario» en Estados Unidos lo atribuye Weber a su sistema político basado en una fuerte división de poderes (entre el ejecutivo y el legislativo). En este sistema, el presidente, elegido por los electores, tenía a su disposición cientos de miles de puestos públicos a repartir (*spoils system*), reparto que realizaba consultando a los senadores de los Estados federados, con lo que perdían peso, por tanto, los diputados del Congreso. Weber reitera que, para las elecciones presidenciales y para la de los gobernadores de los estados federados, los programas del partido y las listas electorales eran fijados por los congresos de los partidos, que se constituían a su vez con los delegados enviados por las asambleas, quienes a su vez debían su mandato a las *primarias*, las asambleas de base de los electores del partido. La pérdida de peso en la dirección de la política por parte de los diputados parlamentarios a favor de los partidos era aquí clara.

Y, de manera similar a como ha procedido con Gran Bretaña, Weber ofrece una descripción de la organización de los partidos norteamericanos. En cuanto a las figuras de la organización de los partidos norteamericanos, Weber destaca especialmente la figura del *boss*, que es quien centraliza la organización del partido. Él es quien dirige la financiación del partido (cuotas de los miembros; regalos, sobornos; recepción de las donaciones de los magnates financieros) y gestiona la distribución de los cargos públicos entre los miembros del partido según los servicios prestados por éstos al partido. Estos *partidos-máquina*, como se les solía llamar, son, en resumen, una organización rígida de arriba a abajo, como una empresa fuertemente capitalista⁵.

A diferencia de lo ocurrido en Gran Bretaña y de los Estados Unidos desde el siglo XIX, Weber constata en Francia una situación muy distinta respecto al establecimiento de la *democracia plebiscitaria*. En *La política como profesión* destaca la permanencia en Francia (años de la Tercera República) de la vieja forma de organización de los partidos, pues eran los diputados parlamentarios quienes tenían en sus manos el reparto de los cargos, el control

⁵ Sobre el *boss*, véase Weber (2021: 207-209).

absoluto sobre todos los asuntos concernientes a sus respectivos distritos electorales, y quienes ejercían una fuerte influencia sobre las propuestas programáticas que les llegaban de los «notables» locales, con los que estaban en constante conexión. Dentro de esta situación comparativamente poco modernizada, Weber destaca asimismo el escaso número de políticos profesionales existentes en Francia, es decir, de políticos para los que la política era su profesión principal⁶.

Weber, por tanto, considera los casos de Inglaterra y Estados Unidos como realizaciones de la *democracia plebiscitaria*, lo cual quiere decir que la *democracia plebiscitaria* no está nombrando una forma de Estado o de gobierno, pues Inglaterra y Estados tenían formas de Estado distintas —una monarquía parlamentaria y una república presidencialista, respectivamente—, a las que, por otro lado, Weber no califica de democracias plebiscitarias, aunque hayan establecido la *democracia plebiscitaria* en sus respectivos sistemas políticos.

Sin embargo, Mommsen escribe que «la descripción de Weber de los partidos-máquina modernos se ajusta mejor a los partidos totalitarios, ciertamente en contraste con sus ideas» (Mommsen, 1963: 301). Con esta afirmación, aunque Mommsen destaca la importancia que Weber atribuye a los partidos políticos modernos, no capta, sin embargo, que los importantes cambios en los partidos políticos que Weber menciona son ejemplos del establecimiento de los partidos-máquina en dos sistemas políticos democráticos.

2. EL NO ESTABLECIMIENTO DE LA DEMOCRACIA PLEBISCITARIA EN ALEMANIA

Los casos de Gran Bretaña y de Estados Unidos le sirven a Weber de contrapunto a la situación de Alemania, pues aquí constata él un establecimiento muy débil del nuevo tipo de organización de los partidos políticos. El único partido que Weber considera que había modernizado algo su organización era el Partido Socialista (SPD), pero solo en algunos aspectos, como el de su burocratización o el de la organización de actividades partidarias, pues en la cuestión del liderazgo, sin embargo, seguía manteniendo una gran hostilidad hacia el establecimiento de líderes. Y este fenómeno no solo lo observaba en el SPD, sino en el conjunto de los partidos alemanes en el sentido de que todos funcionaban como «gremios de notables» (Weber, 2021: 213) y, en el

⁶ Sobre Francia, véase *ibid.*: 191-192.

Parlamento, «eran, y son, gremios»⁷. Weber apunta tres factores explicativos de la situación de Alemania:

1) El primero es la propia Constitución alemana de 1871, concretamente su forma de monarquía no parlamentaria, en la que el Parlamento (*Reichstag*) no tenía poder para elegir al Gobierno, con lo que el papel de los partidos políticos en esta institución era prácticamente irrelevante. No sobra recordar en este punto que, aunque con la creación del *Deutsches Reich* en 1870-71 se había establecido el sufragio universal (masculino) para las elecciones generales al *Reichstag*, no se había introducido, sin embargo, un sistema de Gobierno parlamentario, en el que los partidos tuvieran un papel activo en la formación del Gobierno del *Reich*. Weber señala además que los propios dirigentes de los partidos políticos se habían acomodado a esta falta de parlamentarización del sistema. Los dirigentes del partido católico *Zentrum* nunca habían ocultado su oposición a la parlamentarización del sistema porque temían ser un partido minoritario en las elecciones y, en esas condiciones, les iba a resultar difícil poder colocar en el gobierno a algunos de los suyos. Y tampoco el Partido Socialista (SPD) la deseaba «porque no quería mancharse las manos con el sistema político burgués existente». Esta misma actitud negativa respecto a la parlamentarización del sistema la encontraba Weber en los partidos burgueses desde los años ochenta del siglo XIX (Weber, 2021:214).

2) El segundo factor, que condicionaba al primero, lo encuentra Weber en el hecho de que funcionarios bien formados y eficientes no solo ocupan cargos en la Administración sino también los cargos políticos. Y estos Gobiernos compuestos por funcionarios se sustraían, además, al control de las comisiones parlamentarias, a diferencia de lo que ocurría con las comisiones parlamentarias inglesas.

3) El tercer factor era que los partidos alemanes se caracterizaban por ser partidos con «una concepción el mundo», es decir, partidos donde la «ideología» tenía un peso determinante, muy diferentes a los de Estados Unidos que estaban centrados en la conquista del poder (Weber, 2021:211). Para Weber esta situación apenas cambió después de la Primera Guerra Mundial, pues no había prosperado la creación de nuevos partidos al comienzo de la revolución tras la guerra y los partidos existentes solo habían experimentado algunos pequeños cambios. En esta situación, los intentos de crear nuevos partidos de «aficionados» o de «hombres de negocios» se habían desinflado rápidamente. También señala que habían desaparecido algunos de los «dictadores de la calle» que habían surgido

⁷ (Weber, 2021:215). En el caso del partido SPD señala que cuando murió un auténtico líder del partido, como August Bebel, su poder en el partido fue sustituido por el de los funcionarios del partido (Weber, 2021: 213-214).

con la revolución tras la guerra, y que la única excepción, desde el punto de vista de la organización de un partido, había sido el caso de Karl Liebknecht, que sí había contado con un aparato disciplinado (Weber, 2021: 216-217).

La contraposición entre la situación de Alemania y la existente en los dos casos analizados de Gran Bretaña y Estados Unidos le parece evidente. Y, para el futuro, Weber sigue pensando que no hay una alternativa al nuevo tipo de partido político de líderes y aparato, aun siendo plenamente consciente de algunas consecuencias inevitables que se producen en los miembros del aparato con el establecimiento de la nueva forma de organización de los partidos:

Hay que tener claro —escribe— que la dirección de los partidos por líderes plebiscitarios produce el «vaciamiento espiritual» del aparato, su proletarización intelectual, podríamos decir; pues, para ser un aparato útil al líder, tiene que obedecer ciegamente, tiene que ser una «máquina» en el sentido americano, no obstaculizada por la vanidad de los notables o por sus pretensiones de tener una voz propia. La elección de Lincoln solo fue posible gracias a este carácter de la organización del partido, y con Gladstone ocurrió lo mismo en el *caucus*, como ya hemos dicho. Este es el precio a pagar precisamente para que la dirección [del partido] tenga un líder, pues solo cabe esta disyuntiva: o democracia de líderes con «aparato» o democracia sin líderes, lo cual quiere decir el mando de «políticos profesionales», pero sin *Beruf*, es decir, sin las cualidades carismáticas internas que convierten realmente a uno en líder. Y esto significa que manda la «camarilla»⁸.

La disyuntiva es, por tanto, o *democracia plebiscitaria*, en los términos que él ha definido y descrito, con los casos de Gran Bretaña y Estados, o un «gobierno de la camarilla», que significa, en resumen, que manden políticos o «cliques», que rodean y aíslan a los líderes, impidiendo que estos puedan contar directamente con un partido modernizado. Esta segunda situación es la que considera Weber que se da en la Alemania de comienzos de 1919, cuando pronuncia su conferencia en Múnich, en unos momentos en los que aún no se podía saber cómo iban a funcionar los partidos políticos y los políticos profesionales.

Esta contraposición entre la democracia de líderes plebiscitarios con aparato y democracia sin líderes, es decir, sin líderes y sin aparato, la vuelve a exponer Weber en el capítulo III de *Economía y sociedad*, como veremos más

⁸ (Weber, 2021: 217). La «camarilla» rodea e impide que el líder pueda conectar directamente con una organización sólida del partido.

adelante en el epígrafe número III. Para Weber no hay una alternativa al establecimiento de partidos modernizados (burocratizados y de carácter plebiscitario). No se trata para él de «elegir» entre una de las dos formas de organización de los partidos, pues el establecimiento de la *democracia plebiscitaria*, es decir, la transformación de los partidos políticos es, básicamente, la consecuencia inevitable de la extensión del derecho a voto. La democratización del sufragio requiere el establecimiento de partidos con capacidad para la lucha electoral en una sociedad en la que ha aumentado enormemente el número de ciudadanos-electores. Por tanto, los partidos y líderes de nuevo cuño que dirigen la política, y para los que sus diputados parlamentarios son «prebendados» suyos, no se corresponden con partidos totalitarios, sino con partidos democráticos en sociedades que habían avanzado hacia el sufragio universal (masculino), y habían reconocido ya el femenino, como en el caso de Alemania.⁹ La «democracia sin líderes», por el contrario, no es adecuada para esta nueva sociedad democrática, y que Alemania no tuviera partidos modernizados significaría continuar con una «democracia sin líderes y sin aparato».

En algunos de los escritos de esta época posterior a la guerra mundial, Weber ofrece algunas reflexiones sobre el futuro inmediato de Alemania, concretamente relacionadas con la modernización de los partidos políticos. En primer lugar, considera que las elecciones presidenciales podrían ser una ocasión. Él estaba convencido de que la nueva forma de Estado de Alemania sería una república, pues consideraba que de la monarquía ya no se podía esperar nada a ese respecto. En sus escritos sobre la situación y el futuro de Alemania después del final de la Primera Guerra Mundial se había manifestado a favor de una república con un presidente elegido por sufragio universal¹⁰.

La elección directa del presidente del futuro *Reich* por los ciudadanos era considerada por Weber como una buena ocasión para que los partidos políticos alemanes se organizaran adecuadamente para esas elecciones presidenciales. Como pensaba que en Alemania habría en el futuro al menos cuatro grandes partidos, creía que la lucha electoral por la Presidencia de la República sería un acicate para que los propios partidos políticos que presentaran candidatos a la elección adoptaran precisamente una forma plebiscitaria de organización, como la experimentada en Gran Bretaña y en Estados Unidos. La permanencia del viejo sistema de partidos de notables echaría a perder, según él, el futuro inmediato de una democracia de progreso político y económico,

⁹ El sufragio femenino se había establecido en Alemania en 1918, con la revolución de noviembre.

¹⁰ Sobre su posición a favor de una república presidencialista, véanse Weber (2023c, 2023d, 2023e).

que él quería para Alemania. Y aunque él no veía todavía claro a comienzos de 1919 cuál iba a ser el tipo de organización que adoptarían los partidos alemanes ni cuáles iban a ser las vías para acceder a la actividad política profesional, sugiere que aquellos que por su situación patrimonial se vieran obligados a «vivir de la política» tomen en consideración el trabajo del periodismo, ser «funcionarios» de un partido, o buscar algún puesto en alguna organización de representación de intereses, como sindicatos, cámaras laborales o patronales, o en la Administración municipal (Weber, 2021: 184-185, 219).

También pensando en el futuro proponía la sustitución del sistema electoral proporcional, introducido en Alemania con la Revolución de noviembre de 1918, por considerarlo precisamente como un obstáculo para la formación de líderes en los partidos políticos. Su argumentación era que ese sistema fomenta el mercadeo entre los «notables» por entrar en las listas electorales y que, en el futuro, favorecería la inclusión en las listas electorales de los «funcionarios» de los distintos grupos o asociaciones de interés, con la consecuencia inmediata de que el Parlamento elegido con ese sistema sería un «Parlamento no político», en el que no habría auténticos líderes políticos.¹¹

III. DEMOCRACIA PLEBISCITARIA EN ECONOMÍA Y SOCIEDAD (1921): SU LUGAR EN LA TIPOLOGÍA DEL PODER

La segunda vez que Weber utiliza la expresión *democracia plebiscitaria* lo hace en el epígrafe 14 del capítulo III de *Economía y sociedad* (1921), titulado «La interpretación no autoritaria del carisma». Si como hemos visto, en *La política como profesión* describía Weber la *democracia plebiscitaria* como el fenómeno de la nueva forma de organización de los partidos políticos, ahora, en este capítulo III de *Economía y sociedad*, la aborda desde la perspectiva de su tipología del poder legítimo (*Herrschaft*), es decir, Weber establece aquí el tipo de *Herrschaft* al que adscribe la *democracia plebiscitaria*. Esta aparece concretamente en el primero de los apartados en *letra pequeña* del epígrafe 14, y esta ubicación es muy significativa, pues en estos apartados en *letra pequeña* Weber comenta, explica o desarrolla algo que ha escrito previamente en el cuerpo principal del texto. El pasaje dice:

La *democracia plebiscitaria* —el tipo más importante de democracia de líderes (*Führer-Demokratie*)— es, en su sentido genuino, un tipo de poder carismático que está oculto bajo la *forma* de una legitimidad derivada de y perpetuada por

¹¹ Sobre el sistema proporcional, véase Weber (2023b: 7-9, 15-30),

la voluntad de los gobernados (*Beherrschten*). Pero, en realidad, el líder (el demagogo) manda en virtud de la confianza y de la lealtad que sus seguidores le prestan a su *persona* como tal; primeramente, manda sobre los seguidores reclutados para él, y luego, si sus seguidores le procuran el poder, en la comunidad política (*Verband*) (Weber, 2023a: 189).

Si los textos en *letra pequeña* de la *Sociología del poder*, como textos que desarrollan o concretan el texto principal, requieren ser relacionados con el texto principal al que se refieren, en el caso de la *democracia plebiscitaria* es todavía más necesario acudir al texto principal del epígrafe 14 y a otros epígrafes anteriores del capítulo III, pues Weber expone en ellos algunos conceptos necesarios para comprender la adscripción tipológica de la *democracia plebiscitaria*. En ellos trata Weber, por ejemplo, los conceptos de «transformación del carisma», «combinación de los tipos de poder» y el nuevo tipo de poder que Weber establece ahora, al que denomina «poder plebiscitario» (*plebiszitäre Herrschaft*).

1. EL PODER PLEBISCITARIO (PLEBISZITÄRE HERRSCHAFT)

La «transformación» del poder carismático en otro tipo de poder la aborda Weber en el epígrafe 11 del capítulo III, en donde escribe que «cuando la relación carismática se convierte en una relación *duradera* —dando lugar a una comunidad de creyentes, de soldados o de discípulos, o a un partido político, una comunidad política o una comunidad eclesial— entonces el poder carismático, que por así decir existía en forma pura *in statu nascendi*, tiene que cambiar radicalmente: se transforma en una forma tradicional o en una forma racional (legal) o en una combinación de ambas»¹². Weber enumera varios motivos que pueden mover a esta transformación¹³, y uno de ellos es específicamente relevante para nuestro tema. Se trata, como veremos más abajo, de una interpretación no autoritaria del carisma.

Otro elemento fundamental del marco conceptual weberiano para entender la ubicación tipológica de la *democracia plebiscitaria* es el de la

¹² Weber (2023a: 140). Traduzco el término alemán *Veralltäglichung* por transformación o conversión del carisma de un poder de carácter *extraordinario* en un poder (el tradicional o el legal), o en una combinación de ambos dos. La traducción habitual de *Veralltäglichung* por «rutinización» no me parece adecuada para lo que realmente significa: que el carisma se convierte en otro tipo poder más *estable*, pues el tipo puro de carisma es precisamente más *frágil* por su carácter *extraordinario*.

¹³ Weber había expuesto con anterioridad otros casos en los que la «transformación» del carisma se producía a otros motivos. Véase Weber (2023a: 140-159; 2005b: 739-741).

«combinación de distintos tipos de poder». En el epígrafe 13 del mismo capítulo III escribe Weber que son muy raras las relaciones de poder en una comunidad organizada (*Verband*) que puedan adscribirse a uno *solo* de los tres tipos puros de poder legítimo de su tipología. Recuerda Weber a este respecto que el tipo de poder, y por lo tanto el de su obediencia, es la *creencia* de que el poder es legítimo, es decir, la creencia en el prestigio del o de los gobernantes. Y añade que, en el caso de la legitimidad «legal», esta creencia nunca es solamente legal, pues esa creencia es también una creencia profundamente «arraigada», es decir, una creencia con una base de carácter tradicional. En el caso del poder tradicional señala asimismo que rara vez a lo largo de la historia se ha dado un caso de poder tradicional en el que, para los puestos más altos de una comunidad, no se contara con alguna persona poseedora de un carisma personal. Y lo mismo dice del poder carismático: ha sido igualmente raro que se haya dado en la historia un poder *solamente* carismático, pues el elemento carismático ha solido ir combinado con algún elemento de carácter *legal*, como la burocracia, o con algún elemento de carácter tradicional, como una relación feudal (Weber, 2023a: 178-179).

Con estos dos conceptos —la «transformación del carisma» y la «combinación» de tipos— se puede comprender adecuadamente el nuevo tipo de poder que Weber establece en el epígrafe 14 del capítulo III, que él denomina *poder plebiscitario* y que es el «tipo más importante de una combinación de poder» (Weber, 2023a: 187). Es un poder combinado —o intermedio (*Übergangstyp*)— de poder legal y poder carismático, en el que el carisma no tiene un sentido autoritario. En esta combinación está lo fundamental: la transformación del carisma en un sentido no autoritario se produce al racionalizarse la relación de mando-obediencia característica del tipo carismático puro, racionalización que invierte la relación causal entre mando y obediencia. El poder carismático puro tenía un carácter autoritario, pues el líder carismático mandaba en virtud de su cualidad personal extraordinaria, que implicaba que sus seguidores tuvieran el deber de obedecer su mandato. Su don personal se impone autoritariamente a sus seguidores. Era una relación de arriba-abajo. Pero la racionalización de la relación de poder carismático la convierte en una relación de abajo-arriba. El carisma de la persona se entiende ahora como un efecto generado por el hecho de la elección del líder por sus seguidores y no se entiende ya como la causa que genera el deber de obediencia en ellos: «El líder que era considerado legítimo por tener carisma es convertido en un líder por la gracia de sus gobernados, los cuales pueden elegirlo, establecerlo de manera libre (libre en un sentido formal) o eventualmente destituirlo [...]. El dirigente (*Herr*) es ahora un *líder libremente elegido*» (Weber, 2023a: 187), es decir, es un líder cuya «legitimidad» no deriva de sí mismo, de sus dones personales, sino de una elección. Al aplicar este esquema racional de

causa-efecto a la relación entre una comunidad y las normas de carácter carismático por la que se guiaba se produce igualmente el mismo efecto no autoritario que hemos visto en el caso del liderazgo: «El *reconocimiento* de *normas* de carácter carismático por parte de la comunidad se convierte ahora en la idea de que es la comunidad la que puede establecer, reconocer o eliminar el derecho según su propio criterio [...]. Con esto, las normas se aproximan a una «legitimidad» legal (racional) (Weber, 2023a: 187), es decir, las normas son legítimas por haber sido establecidas por la comunidad, y su cumplimiento no es considerado ya como un deber que se les impone a los miembros de la comunidad por el carácter carismático de las mismas o por proceder de una persona carismática.

El *poder plebiscitario* (*plebiszitäre Herrschaft*) es precisamente un poder mixto, ocupando en la clasificación de Weber la posición de un subtipo del poder carismático, en el que están presentes elementos del tipo *legal* y del tipo *carismático*, con lo que el carisma se presenta sin el carácter autoritario que era la característica propia del tipo carismático puro. En el texto principal del epígrafe 14 Weber menciona dos ejemplos o casos de este *poder plebiscitario*: el liderazgo de los partidos modernos y la práctica política realizada por los dos Napoleones en Francia en el siglo XIX. El pasaje dice así:

El caso más común se da en el liderazgo de los partidos del Estado moderno, pero existe también dondequiera que el gobernante (*Herr*) se sienta legitimado como delegado (*Vertrauensmann*) de las *masas* y sea reconocido como tal; el medio adecuado para expresar este reconocimiento es el plebiscito: lo practicaron los dos Napoleones después de conquistar violentamente el poder del Estado; y lo practicó el segundo Napoleón cuando perdió su prestigio convocando de nuevo un plebiscito¹⁴.

2. LA DEMOCRACIA PLEBISCITARIA COMO UN CASO DE PODER PLEBISCITARIO

Al pasar ahora al análisis de la definición de *democracia plebiscitaria*, que hemos reproducido anteriormente, la primera observación a hacer es que esta definición detalla o desarrolla la frase del texto principal de que el liderazgo de los partidos políticos es el caso más común de *poder plebiscitario*. Cuando Weber escribe en esta definición que la *democracia plebiscitaria* es un poder

¹⁴ (Weber, 2023a: 187-188. Puede observarse que este ejemplo no está incluido en el artículo de Mommsen (1963).

carismático oculto bajo la forma de un poder legitimado por los gobernados, donde el líder manda en realidad en virtud de la confianza y lealtad que sus seguidores le prestan a su persona, está expresando con otras palabras que en la *democracia plebiscitaria* se da la combinación de poder legal y poder carismático que, en el texto principal, constituía el *poder plebiscitario* (*plebiszitäre Herrschaft*). No existe, por tanto, realmente ninguna diferencia entre lo escrito en el texto principal y lo escrito en el texto en *letra pequeña*. En aquel decía «liderazgo de los partidos del Estado modernos» y en éste último dice *democracia plebiscitaria*, pero ya sabemos, por la *Política como profesión*, que para Weber la *democracia plebiscitaria* era la denominación de la organización de los partidos modernos (líderes con «máquina»), con lo que ambas expresiones son intercambiables, como hemos mostrado en el epígrafe II del presente artículo. Además, las últimas frases del texto de la definición hacen referencia expresa a los partidos políticos cuando escribe que el líder manda, en primer lugar, sobre los seguidores que su aparato le va procurando, y luego, en el caso de un triunfo electoral, en la dirección del Estado. Weber no deja de referirse aquí al liderazgo de los partidos, al que había mencionado ya en el texto principal del epígrafe 14.

Una segunda observación sobre la definición de *democracia plebiscitaria* tiene que ver con la afirmación de Weber de que ésta es el «ejemplo más importante de *democracia de líderes*». Esta afirmación podría plantear la duda de si Weber suministra aquí un criterio de clasificación distinto el empleado en el texto principal, en el que había puesto a la *democracia plebiscitaria* (partidos modernos) como un ejemplo de *poder plebiscitario*. Pero, atendiendo a su propia definición de *democracia de líderes*, que él caracteriza por la emotividad natural de la confianza en el líder, se puede ver que ésta no se desvía de lo que había dicho antes del *poder plebiscitario* en el texto principal¹⁵. Que la *democracia plebiscitaria* aparezca ahora en el texto en *letra pequeña* como el caso más importante de «democracia de líderes» no tiene por qué significar que Weber esté ofreciendo aquí una distinta tipificación para ella. Los ejemplos que aparecen ahora en *letra pequeña* serían ejemplos «menos importantes», siguiendo la lógica del texto. En este sentido, el texto en *letra pequeña* es coherente con el texto principal previo. Si en el texto principal Weber había señalado el caso del liderazgo de los partidos modernos y el caso de los

¹⁵ Weber dice de «la democracia de líderes (*Führerdemokratie*)» que «posee generalmente el carácter *emocional* natural de la confianza y lealtad al líder, de la que suele proceder la tendencia a seguir como líder al individuo más extraordinario, al que más promesas hace, al que despliegue los medios de persuasión más atractivos» (Weber, 2023a: 193).

Napoleones en Francia como casos de *poder plebiscitario*, ahora, en la *letra pequeña* vuelve a aparecer de nuevo el caso de los dos Napoleones más una larga lista de ejemplos históricos de liderazgo con este componente carismático de la confianza¹⁶. Todos estos casos son ejemplos de *poder plebiscitario*, no de *democracia plebiscitaria* (en el sentido de Weber), pues ella es uno de los casos (el caso más importante) de *poder plebiscitario* o de *democracia de líderes*, como dice en el texto de la *letra pequeña*. Estas dos expresiones —«poder plebiscitario» y «democracia de líderes»— resultarían ciertamente intercambiables, al menos en cuanto a su coincidencia en que el elemento decisivo es la confianza en el líder. Es significativo que en ambos pasajes se repitan los mismos casos o ejemplos, aunque la lista de casos en *letra pequeña* sea mucho más amplia que la que menciona en el texto principal¹⁷.

3. LA DIFERENCIA ENTRE LÍDER POLÍTICO ELEGIDO Y FUNCIONARIO ELECTIVO

La «transformación» del carisma generada por una interpretación racional, no autoritaria, del carisma, que había desembocado en la acuñación del tipo de poder combinado denominado *poder plebiscitario*, la completa Weber con una distinción entre el líder político elegido y el *Wahlbeamte* (funcionario por elección). Esta diferenciación aporta una clarificación adicional al concepto de *democracia plebiscitaria*, al resaltar el doble componente de la *democracia plebiscitaria* a diferencia del funcionario por elección, en el que desaparece el componente carismático. Con *funcionario por elección* se refiere Weber a aquellos cargos públicos en los Estados Unidos (jueces, fiscales, algunos cargos en los Estados miembros de la Federación), que son de carácter electivo (por los ciudadanos), pero en los que sus titulares no pueden actuar con un carisma personal propio por la total dependencia en que se encuentran respecto de sus electores. Se trata de cargos que, por un lado, no forman parte de la organización jerarquizada de la Administración, pero, por otro, son para Weber el caso más radical de la transformación del carisma, en

¹⁶ Entre estos casos menciona Weber el ejemplo de Cromwell en el siglo xvii inglés, quien seleccionaba a su «aparato» con criterios religiosos, el de Robespierre en la Revolución Francesa, que seleccionaba a su «aparato» con criterios morales, y también menciona los casos de los alcaldes de grandes ciudades en Estados Unidos, de finales del siglo xix y comienzos del xx, por el poder especial que tenían para configurar su propio equipo para que el gobierno municipal pudiera afrontar situaciones de emergencia.

¹⁷ Weber utiliza aquí también la expresión «democracia de líderes plebiscitarios» para contraponerla a «democracia sin líderes», como ya había hecho en Weber (2021: 217), y mencionamos más adelante

el sentido de que el hecho de su elección los convierte en «siervos» de los electores, pues entre los electores y el elegido funciona una especie de «mandato imperativo» (Weber 2023a: 192-193), que significa prácticamente la desaparición del carisma. Teniendo carácter electivo tanto el *funcionario por elección* (*Wahlbeamte*) como el líder político, para Weber existe sin embargo una gran diferencia entre ellos, que se deriva de la diferente relación que guardan con sus electores: si en el caso del *funcionario por elección* se da una especie de «mandato imperativo», en el caso del líder político elegido, por el contrario, persiste una responsabilidad propia en el político, pues el líder político puede mantener un criterio propio mientras logre conservar la confianza de sus electores (Weber, 2005b: 742), es decir, que la (sola) elección no es el elemento único ni determinante del liderazgo político.

Esta tipificación de la *democracia plebiscitaria*, que acabamos de exponer, no ha sido, sin embargo, tomada en cuenta en la interpretación sobre la transformación del carisma. Volviendo al artículo de Mommsen (1963) cabe señalarse que mantiene dos olvidos significativos: 1) el primero es que no menciona el «poder plebiscitario» (*plebiszitäre Herrschaft*) como un nuevo tipo combinado de poder, que hemos expuesto siguiendo el texto principal del epígrafe 14 del capítulo III de *Economía y sociedad*; 2) el segundo es la falta de referencia a lo que dice Weber sobre el liderazgo de los partidos modernos (*democracia plebiscitaria* en el sentido de Weber) como el caso más común del tipo de *poder plebiscitario* (*plebiszitäre Herrschaft*).

Mommsen escribe, además, que la *democracia plebiscitaria* se acerca al fenómeno del bonapartismo y del cesarismo, (Mommsen, 1963: 309), pero lo que ocurre más bien es que ambos fenómenos, *democracia plebiscitaria* y el bonapartismo, son ejemplos del poder plebiscitario. Weber está adscribiendo a ese poder mixto no solo el liderazgo de los partidos modernos y el bonapartismo (en el texto principal), sino otras distintas situaciones de poder, que él indica en la *letra pequeña* a continuación del texto principal del epígrafe 14 (Weber, 2023a: 189-190). Cabe señalarse, asimismo, que los comentarios de Mommsen presentan la *democracia plebiscitaria* como un «sistema», que, según él, despierta reservas por la posibilidad de que «se pervierta en un sentido autoritario o incluso en un poder totalitario» (Mommsen, 1963: 310-311); o como una «variante cesarística de la democracia» (*ibid.*: 313); o como una idea de la democracia en general que carece de fundamentación iusnaturalista (*ibid.*: 310). Estos comentarios guardan sin duda coherencia con la sustitución de *democracia plebiscitaria* por «sistema plebiscitario» que él había efectuado y que hemos señalado anteriormente. Y es asimismo congruente con el hecho de que no tome en consideración la última frase de la definición de *democracia plebiscitaria* en la *letra pequeña* del epígrafe 14, en la que Weber completa su definición con la frase de que «el líder manda

primero sobre sus seguidores y luego, si sus seguidores le procuran el poder, en la comunidad política (*Verband*)»¹⁸.

4. *DEMOCRACIA PLEBISCITARIA Y DEMOCRACIA DIRECTA*

Finalmente, el concepto de *democracia plebiscitaria* de Weber expuesto hasta aquí encuentra apoyo en otros pasajes en los que Weber diferencia y contrapone de nuevo claramente la «democracia de líderes plebiscitarios» (Weber, 2023a: 193) a los tipos de «democracia sin líderes» (*führerlose Demokratie*), contraposición que ya había formulado en *La política como profesión* (Weber, 2021; 217). Ahora caracteriza la «democracia sin líderes» por la pretensión de «reducir al mínimo el poder del hombre sobre el hombre», y esta aspiración es lo que ocurre en el caso de la «democracia directa» o cuando una comunidad está dirigida por «notables». La denominada por él «democracia directa» es un tipo de poder que se da en una comunidad pequeña, en la que el administrador de la misma solo dispone del poder mínimo imprescindible en cualquier comunidad, es decir, en la que el administrador «solo actúa en virtud del poder concedido por los miembros de la comunidad, al «servicio» de estos y de acuerdo con la voluntad de estos»¹⁹. Así definida, la «democracia directa» es un tipo de poder en una comunidad que, por esas características, tiende a transformarse en una Administración por «notables», es decir, una Administración gobernada por personas con una cierta cualificación y experiencia. Es un tipo de Administración que, desde un punto de vista material, es muy barata o incluso gratuita, porque los «notables» que la gobiernan disponen de los medios adecuados para administrar la comunidad o de un patrimonio propio que pueden utilizar para esa función (Weber, 2023a: 239). Pero lo más significativo para el tema de nuestro análisis de esta contraposición entre «democracia directa» y democracia «de notables» por un lado, y la *democracia plebiscitaria*, por el otro, es la afirmación de Weber de que tanto la «democracia directa sin gobernantes» (o con un poder mínimo en la comunidad) como el gobierno por notables «solo pueden sobrevivir auténticamente mientras no se formen partidos como estructuras estables, en lucha unos contra otros para adueñarse de los cargos oficiales. Cuando ocurre esto

¹⁸ Weber (2023a: 189). Aquí puede observarse que Weber no abandona la referencia al partido político.

¹⁹ Weber (2023a: 235). Weber la denomina «democracia directa» mientras la asamblea de sus miembros siga siendo efectiva (*ibid.*: 236). Una «democracia directa» también se puede dar en una organización de cuño aristocrático, en la que no se permita que nadie esté por encima de los demás (*ibid.*: 237-238).

último, el líder del partido victorioso —venza con los medios que sean— y su aparato administrativo imponen una estructura de *poder*, aunque mantuvieran las formas de la Administración anterior» (Weber, 2023a: 241). Creemos que esto corrobora, una vez más, que la referencia a la organización de los partidos de carácter moderno —líderes con «aparato»— sigue siendo el núcleo definidor de la *democracia plebiscitaria* weberiana. La creación de partidos políticos como estructuras estables implica la superación del funcionamiento de la «democracia directa» y del «gobierno de notables». Esto quiere decir que la «democracia directa» para Weber se contrapone frontalmente al funcionamiento con partidos organizados, es decir, es lo contrario a la *democracia plebiscitaria*.

IV. CONCLUSIONES

La primera conclusión es que con *democracia plebiscitaria* se refiere Weber al fenómeno de la burocratización de los partidos políticos (sistema de caucus), una «burocratización de carácter específicamente plebiscitario, que convierte al diputado parlamentario de «señor» de los electores en un *siervo* de los líderes de la máquina de su partido» (Weber, 2023a: 251). Esta afirmación se basa en pasajes de *La política como profesión* —no tomados en cuenta mayoritariamente por los investigadores—. En ellos se puede constatar, sin embargo, a qué llama Weber *democracia plebiscitaria* y dónde encuentra que se ha establecido (Gran Bretaña y Estados Unidos). Por su parte, los pasajes del capítulo III de *Economía y sociedad*, algunos de ellos igualmente ignorados, tipifican la *democracia plebiscitaria* como un caso de *poder plebiscitario* (el tipo combinado de poder carismático y legal).

La segunda conclusión, derivada de la anterior, es que el concepto de *democracia plebiscitaria* de Max Weber no está denominando una forma de Estado o de gobierno porque él la refiere a un fenómeno que se ha dado en distintas formas de Estado: en una monarquía parlamentaria como la británica y en una república presidencialista como la de Estados Unidos. *Democracia plebiscitaria* no es una forma de Estado, pues Weber no denomina ni a Gran Bretaña ni a Estados Unidos *democracias plebiscitarias*, aunque en ambos Estados se haya establecido la *democracia plebiscitaria*. Por consiguiente, la *democracia plebiscitaria* no es un sistema político, no es una especie de democracia (una «variante cesarista de la democracia»), ni está emparentada con la «democracia directa».

Este resultado muestra la existencia de una coherencia entre las dos ocasiones en las que Weber menciona la *democracia plebiscitaria*, que se corresponden a su vez con la perspectiva de conocimiento en la que está situado Weber —una perspectiva sociológica—, pues se interesa por la organización y

funcionamiento de los partidos políticos modernos (que describe) y por la ubicación del tipo de poder que se da en éstos últimos dentro su tipología del poder (como un caso de *poder plebiscitario* (*plebiszitäre Herrschaft*), al que él adscribe también a otros muchos casos).

Si las conclusiones a las que llego son coherentes con los textos de Weber, de esta «reconstrucción» o «delimitación» del concepto llevada a cabo se derivaría la necesidad de tenerla en cuenta, con carácter previo, al analizar la recepción del concepto o el establecimiento de las cadenas de influencia entre Weber y otros autores de su época o posteriores, pues la tensión entre palabra y concepto presenta, en este caso, una intensidad muy elevada.

Bibliografía

- Mommsen, W. J. (1963). Zum Begriff der «plebiszitären Führerdemokratie» bei Max Weber. *Kölner Zeitschrift für Sozialpsychologie*, 15, 295-322.
- Ostrogorski, M. (1902). *Democracy and the organization of political parties*. London: Macmillan and Co.
- Weber, M. (2005a). *Wissenschaft als Beruf 1917, Politik als Beruf 1919*. Tübingen: J.C.B. Mohr (Paul Siebeck).
- Weber, M. (2005b). Die drei reinen Typen der legitimen Herrschaft. En Hanke y Th. Kroll (eds.). *Wirtschaft und Gesellschaft. Die wirtschaftlichen und die gesellschaftlichen Ordnungen und Mächte. Nachlass. Teilband 4: Herrschaft* (pp. 726-742). Tübingen: J.C.B. Mohr (Paul Siebeck).
- Weber, M. (2021). La política como profesión. *El político y el científico* (pp. 141-252). J. Abellán (trad. y ed.). Madrid: Alianza Editorial.
- Weber, M. (2023a). *Sociología del poder. Los tipos de poder legítimo*. J. Abellán (trad. y ed.). Madrid: Alianza Editorial.
- Weber, M. (2023b). Sufragio y democracia en Alemania. En J. Abellán (ed.). *Escritos sobre la reorganización político-constitucional de Alemania (1918-1919)* (pp. 3-72). Madrid: Tecnos.
- Weber, M. (2023c). Sobre la Constitución (9-12 de diciembre de 1918). En J. Abellán (ed.). *Escritos sobre la reorganización político-constitucional de Alemania (1918-1919)* (pp. 73-120). Madrid: Tecnos.
- Weber, M. (2023d). La futura forma del Estado de Alemania (14 de Enero de 1919). En J. Abellán (ed.). *Escritos sobre la reorganización político-constitucional de Alemania (1918-1919)* (pp. 121-175). Madrid: Tecnos.
- Weber, M. (2023e). El presidente del Reich (25 de Febrero de 1919). En J. Abellán (ed.). *Escritos sobre la reorganización político-constitucional de Alemania (1918-1919)* (pp. 192-205). Madrid: Tecnos.

