

VI. PARTIDOS Y SISTEMAS PARTIDISTAS

Los partidos políticos y los sistemas partidistas constituyen el objeto central de la ciencia política y son casi siempre los protagonistas en la vida de los sistemas políticos. Es imposible imaginar un análisis de cualquier sistema político que no deje un gran espacio a los partidos y a las modalidades con las que buscan y obtienen votos, entran en competencia y en colaboración en el ámbito de los sistemas partidistas y gobiernan los correspondientes sistemas políticos. Es más, como se repite a menudo, la democracia moderna es impensable si no se refiere a los partidos políticos. No obstante, desde el inicio de su existencia los partidos han sido criticados. Sin embargo, las críticas, que continúan hasta la fecha con escasas diferencias de intensidad y de frecuencia un poco en todos los sistemas políticos, podrían encontrar una explicación precisamente en el papel central y en la importancia decisiva de los partidos. Este capítulo explora cómo nacieron los partidos, cómo han evolucionado, qué tipos de sistemas partidistas han generado y qué contribuciones aportan al funcionamiento y al gobierno de los sistemas políticos. Una mención de las dificultades actuales de los partidos y, no obstante, su "insuperabilidad", cierra el capítulo.

EL ORIGEN DE LOS PARTIDOS

Se puede empezar a hablar propiamente de partidos políticos, aunque el término es empleado antes, sólo cuando la política moderna se configura en términos de participación, antes que nada electoral, extendida; cuando se vuelve competitiva, y cuando los cargos de representación y de gobierno son atribuidos a través de consultas electorales. Desde ese momento, los candidatos a los cargos, a menudo notables bien establecidos en colegios uninominales, sienten la necesidad, por un lado, de darle organización a su propia actividad electoral y política y, por el otro, de aliarse con otros candidatos que compartan sus posiciones. Este fenómeno puede iniciarse, como lo indicó Maurice Duverger, desde el interior del parlamento, y entonces serán grupos de parlamentarios los que promuevan las organizaciones partidistas injertándolas en sus propios colegios electorales; o bien, serán los opositores de los grupos ya instalados en el parlamento los que se organicen fuera del mismo utilizando alguna red social preexistente, como las asociaciones por la defensa de los intereses de los trabajadores, las asociaciones de naturaleza confesional o los grupos étnicos. Como se verá mejor más adelante, en el primer caso se originarán partidos definibles como parlamentarios; en el segundo, nacerán partidos extraparlamentarios; finalmente, surgirán también par-

tidos antiparlamentarios, fascistas y comunistas contra la política "burguesa" parlamentaria.

Qué es
un partido

Los partidos son, pues, organizaciones de muy reciente creación. Asimismo, son organizaciones tan importante cuan controvertidas. Además, la misma definición de partido no es fácil, porque muchas organizaciones que se comportan o son obligadas a comportarse como partidos se rehúsan a reconocerse como tales para rehuir las críticas que se dirigen contra los partidos. Prefieren autodefinirse como movimientos, formaciones políticas, ligas, alianzas, agrupaciones. Pero la sustancia se vuelve suficientemente clara si la definición capta la esencia de qué constituye un partido. La definición clásica se remonta a Max Weber (1974: 707): "los partidos [...] son en su íntima esencia organizaciones libremente creadas y que apuntan a un libre reclutamiento [...] su fin es siempre la búsqueda de votos para elecciones a cargos políticos". La definición contemporánea más sintética y más precisa es la de Giovanni Sartori (1976: 63): "un partido es cualquier grupo político identificado por un membrete oficial que se presenta a las elecciones, y es capaz de colocar, a través de elecciones (libres o no), candidatos a cargos públicos". La definición de Sartori contiene los requisitos mínimos indispensables para la identificación de un partido respecto a las otras organizaciones que pretenden desarrollar actividades políticas.

Partido es... La mayoría de los autores plantea que la organización que hay que definir como partido tiene que:

- a) estar dotada de estructuras que permitan la participación de sus afiliados;
- b) ser capaz de formular un programa de políticas públicas;
- c) estar en condiciones de durar más de una vuelta electoral.

Nótese por otra parte el realismo de Weber:

Incluso en caso de que la organización del partido de masa tenga una forma bastante democrática —a la que después, como siempre, sigue un cuerpo desarrollado de funcionarios asalariados—, al menos la masa de los electores, pero en un ámbito bastante considerable también los simples "afiliados", no participa (o participa sólo formalmente) en la determinación de programas y candidatos. Más bien los electores son tomados en cuenta como factores concurrentes sólo en el sentido de que programas y candidatos son elegidos adaptándolos a las probabilidades que ofrecen de obtener sus votos. [1974: 707.]

Tanto con la definición de Weber como con de la de Sartori y, naturalmente, con aquella un poco más amplia y exigente que requiere un mínimo de continuidad en la presentación de símbolos y candidatos a las elecciones, quedarían fuera todos aquellos movimientos políticos, pero también todos aquellos grupos que logran presentar candidatos a las elecciones sólo de ma-

nera ocasional y episódica y, más raramente, obtener escaños en el parlamento. En particular, no serían partidos todos aquellos grupos que viven el espacio de una jornada (electoral) y que son más o menos correctamente definidos como "partidos-*flash*": seguramente más *flash* que partidos.

Una vez especificados los criterios mínimos necesarios para la determinación de los partidos, se abren las problemáticas concernientes al nacimiento de los partidos tal como los conocemos, la explicación de las diferencias entre los diversos tipos de partido, la clasificación de los sistemas partidistas y el análisis de su funcionamiento.

A propósito del nacimiento de los partidos contamos con dos perspectivas igualmente útiles e iluminadoras, y numerosos enriquecimientos analíticos. La primera perspectiva es propiamente genética: se ocupa de manera deliberada de las modalidades a través de las cuales, a lo largo del tiempo, han nacido los partidos. La segunda perspectiva es sustancialmente estructural: se preocupa por distinguir los partidos según sus características organizativas. El estudioso noruego Stein Rokkan formuló la más rica y convincente explicación genética del nacimiento de los partidos.

La perspectiva genética

En el ámbito de un análisis macrosociológico de la formación de los Estados-nación de Europa occidental y de los procesos de democratización, Rokkan localiza cuatro fracturas (*cleavages*) significativas que pueden generar, y que de hecho han generado, organizaciones políticas que representan esas problemáticas y los grupos sociales que éstas afectan (un intento de extensión del análisis de Rokkan a Europa centro-oriental fue realizado por Lindström, 2001).

Los *cleavages*

En la fase de construcción del Estado-nación se crean las condiciones para dos fracturas potenciales: la primera entre el centro y la periferia; la segunda entre el Estado y la Iglesia. Sobre la base de estas fracturas puede darse el nacimiento de un partido que representa los intereses y los ideales del centro y de al menos uno, pero también de más partidos que representan los intereses y los ideales de las periferias. Ni el centro ni las periferias deben entenderse en sentido puramente geográfico: el primero se define con referencia a la disponibilidad de recursos y de poder, las segundas con referencia a peculiaridades étnicas, lingüísticas, culturales, más o menos concentradas y fuertes, aunque minoritarias.

Centro/periferia

Asimismo, puede darse el nacimiento de un partido que represente al Estado y de un partido contrapuesto que represente los intereses y los ideales de la Iglesia, en particular pero no sólo católica. Naturalmente, es probable que el partido del centro y el partido del Estado terminen por generar una misma organización política, así como lo es que la Iglesia intente representar los intereses y los ideales de las periferias. En este caso, al cabo de un proceso siempre susceptible de variaciones y de ajustes, el sistema de los partidos podría constar de tres o incluso sólo de dos partidos: un partido liberal y un partido confesional; o un partido conservador, un parti-

Estado/Iglesia

do liberal y un partido confesional; o bien, un partido liberal, un partido confesional y un partido de minoría étnica regionalmente concentrada. Luego, la Revolución industrial crea, según Rokkan, las premisas de otras dos fracturas: la primera se da entre los intereses del campo, agrarios, en sentido amplio, y los intereses de la ciudad, industriales, en sentido amplio; la segunda contrapone los intereses de los patrones, de los emprendedores, de los propietarios de los medios de producción, a los de los trabajadores subalternos industriales y, más raramente, agrícolas.

Intereses agrarios
e industriales

También estas fracturas pueden generar partidos específicos. En verdad, es probable que, si ya existen, los partidos conservador y liberal logren representar respectivamente los intereses de los terratenientes y de los emprendedores. Sin embargo, en algún caso raro, de todos modos podría aparecer y subsistir un partido de terratenientes y de campesinos. Es seguro que surgirá un partido de trabajadores dependientes, en particular de los de la actividad industrial, es decir un partido de la clase obrera.

Patrones/trabajadores

Desde ese momento, alcanzado en las democracias occidentales hacia principios de los años veinte, es probable que, por medio de elecciones libres, se haya consolidado un verdadero sistema partidista. El esquema de Rokkan no pretende para nada ser lineal ni determinista. Sugiere potencialidades que, en ausencia de elementos particularmente perturbadores, deberían conducir, una vez que el sufragio se haya extendido lo suficiente, a un sistema partidista de cinco o seis partidos. De derecha a izquierda se colocarían, más o menos, un partido conservador, un partido agrario (de alguna minoría particularmente consciente, consistente y concentrada), un partido liberal, un partido confesional, un partido socialista.

De hecho, no son pocos los sistemas partidistas existentes en las democracias occidentales que después de la primera fase de democratización, ocurrida alrededor de la primera Guerra Mundial, presentaron una configuración parecida. Pero inmediatamente después de la guerra intervinieron en los sistemas partidistas de las democracias occidentales dos fracturas, no

Fascistas
y comunistas

sociales, sino políticas. En la derecha se produjo una redefinición de intereses y de identidades que dio vida por doquier, obviamente con dimensiones diferentes, a movimientos fascistas. En la izquierda, la Revolución bolchevique y la subsiguiente solicitud de Lenin a los partidos socialistas de adherirse a las 21 tesis del Partido Comunista de la Unión Soviética produjeron una escisión de los partidos socialistas y el consiguiente nacimiento de los partidos comunistas. Ambos procesos fueron ampliamente facilitados por la expansión del sufragio y por la extensa movilización sociopolítica causada por la primera Guerra Mundial. Ambas fracturas son claramente políticas, y no sociales. Por lo tanto, no asombra ni que no aparecieran en todos los sistemas políticos occidentales ni que su alcance y su duración se agotasen en el espacio temporal de una parte del siglo pasado. Finalmente, si son las fracturas sociales las que generan partidos que se

instalan y perduran, cabe suponer que nuevos partidos dotados de capacidad de persistir en el tiempo sólo nacerán cuando ocurra una fractura social suficientemente profunda.

Pese a las enormes turbulencias de las dos décadas entre las dos guerras y las igualmente enormes dislocaciones causadas por la segunda Guerra Mundial, los sistemas partidistas, al menos en las democracias competitivas, incluso en aquellas que sufrieron una interrupción nazifascista, demostraron una extraordinaria solidez, al grado de que Rokkan, en un justamente célebre capítulo que escribió con Lipset, pudo observar que:

Los sistemas partidistas de los años sesenta reflejan, con pocas pero significativas excepciones, las estructuras de las fracturas de los años veinte. Ésta es una característica crucial de la competencia política en Occidente en la edad de los "consumos de masa": las alternativas de partido, y en un número considerable de casos las organizaciones de partido, son más viejas que la mayoría de los electorados nacionales. Para el grueso de los ciudadanos occidentales los partidos en actividad forman parte del panorama político desde su infancia o al menos desde que tienen que escoger entre "paquetes" alternativos el día de las elecciones. [Lipset y Rokkan, 1967: 50.]

La temática de la "congelación/descongelación" de las fracturas sociales o de los partidos a que esas fracturas se refieren, o bien de los sistemas partidistas varados en esas fracturas, será retomada más adelante con particular referencia a la transformación de los partidos y de los sistemas partidistas, y a las variables que pueden explicarla.

Cabe mencionar otra perspectiva, que ofrece una explicación bastante sencilla pero sin duda interesante del nacimiento de los partidos. Menos compleja y menos ambiciosa, la perspectiva delineada por el estudioso francés Maurice Duverger es igualmente útil. El criterio del que se sirve Duverger para explicar el nacimiento de los partidos es el de las relaciones entre organizaciones protopartidistas, el parlamento y el sufragio. En la primera fase, mientras el sufragio está sumamente limitado, los partidos nacen en parlamento y son, como hubiera dicho Edmund Burke, poco más que "conexiones respetables" entre los mismos parlamentarios. Son organizaciones casi partidistas de base parlamentaria y con limitada proyección externa. Con la ampliación del sufragio pueden nacer estructuras partidistas extraparlamentarias que ejercen presión en organizaciones externas al parlamento para adquirir representación en él. Fueron sobre todo los partidos confesionales y los partidos socialistas los que aprovecharon la ventaja de las redes asociativas preexistentes que ponen a su disposición, respectivamente, la Iglesia y los sindicatos. Por último, cuando el sistema parlamentario y el sistema partidista parecían estar ya relativamente consolidados, pero se manifestaban críticas severas a su funciona-

Partidos
parlamentarios,
extraparlamentarios y...

miento, parte del malestar y de la insatisfacción se encauzaron en organizaciones partidistas que no eran sólo extraparlamentarias, sino también antiparlamentarias. Los partidos católicos y socialistas habían nacido fuera del parlamento, pero luego buscaron y encontraron una ubicación adecuada en él con el fin de cambiar su funcionamiento, ampliando la representatividad y la rendición de cuentas. En los años veinte los partidos fascistas y comunistas aprovecharon su crítica ferozmente antiparlamentaria para ganar consenso electoral y, cuando entraron en el parlamento, lo hicieron con el fin de destruirlo, pero luego se acomodaron en él y se conformaron con volverlo mero lugar de apoyo político al partido único o al líder y a su régimen.

TIPOS DE PARTIDOS

Convergiendo desde diversos puntos de vista, todos los autores concuerdan en que a principio de los años veinte había concluido sustancialmente el proceso de formación de los partidos y de los sistemas partidistas en las democracias occidentales, por lo que se había vuelto posible determinar y clasificar qué tipos de partido se habían creado. Una vez más Max Weber (1974) es quien formula un importante intento de clasificación.

La primera distinción concierne al objetivo de los partidos. Algunos partidos son esencialmente "grandes organizaciones de patronato de los cargos" (p. 709); otros "pueden ser sobre todo partidos fundados en una intuición del mundo, es decir pensados para servir a la realización de ideales de contenido político" (p. 710). Weber también determinó con precisión la transformación estructural más significativa que se había verificado a principios del siglo: de *partidos de notables*, es decir de estructuras embriónicas y que se activan sólo en ocasiones electorales, a *partidos de masa*, basados en estructuras permanentes y mantenidas en constante actividad.

Esta dicotomía será retomada de diversas maneras por varios autores, y presenta una validez persistente y sorprendente. Por ejemplo, Duverger (1951) distingue entre *partidos de masa*, que confían en sus afiliados para su radicación y su afirmación en un sistema político, para sus campañas electorales y su financiamiento, y *partidos de cuadros*, que apuntan a "reunir a notables para preparar las elecciones, dirigirlos y mantener los contactos con los candidatos". Vale la pena citar en extenso las frases de Duverger por el contraste claro y preciso que bosqueja el estudioso francés entre el partido de masa y el partido de cuadros:

un partido de cuadros necesita notables influyentes, antes que nada, cuyo nombre, prestigio y fama servirán como aval del candidato y le ganarán votos; notables técnicos, además, que conozcan el arte de manipular a los electores y de organizar una campaña, y por fin notables financieros [...] Aquí la calidad predo-

mina en todo: vastedad del prestigio, habilidad de la técnica, importancia de la riqueza. Lo que los partidos de masa obtienen con el número, los partidos de cuadros lo obtienen con la calidad [p. 102].

En 1956, pocos años después de Duverger, cuyo libro pionero fue publicado en 1951, el estudioso alemán Sigmund Neumann formuló una dicotomía no muy distinta. Por un lado está el partido de *representación individual*, que se activa en ocasión de las elecciones y que a menudo no difiere de un simple comité electoral; por el otro, se encuentra el partido de *integración social*, dotado de una organización extensa, permanente, influyente, abierto a la participación de los afiliados ("el partido puede contar con sus adherentes; tomó para sí gran parte de su existencia social" (Neumann, 1956: 153).

Representación
individual e
integración social

De Weber en adelante, entonces, todos los autores subrayan la importancia del partido de masa, le atribuyen una señal positiva y sugieren una línea de tendencia hacia su afirmación difusa. Probablemente el más explícito a este propósito sea Neumann (p. 153): "el partido en las modernas democracias de masa generalmente ha ocupado un área cada vez mayor de compromisos y responsabilidades, que garantizan la participación del individuo en la sociedad y que lo integran en la comunidad". En suma, al menos en los años cincuenta, se había generalizado la idea de que el partido de masa era, o bien tenía que ser, y se volvería, la organización política predominante en los sistemas políticos democráticos de participación ampliada. Naturalmente, desde entonces existía, y aún existe, la excepción nada marginal de los Estados Unidos, cuyos partidos no pueden ser definidos como de masa desde ningún punto de vista y que en todo caso siguen siendo justamente organizaciones, como diría Weber, para "el patronato de cargos", partidos de cuadros, con notables influyentes, técnicos, financiadores, partidos de representación individual que se activan para ganar las elecciones y dejan a los elegidos esencialmente libres ante su conciencia y su voto en el congreso. En realidad, también en los sistemas multipartidistas europeos permanecen vivos y vitales, aunque pequeños, pero no por eso totalmente irrelevantes, numerosos partidos de representación individual.

En vez de una tendencia irreversible hacia la transformación de todos los partidos en organizaciones burocráticas de masa, se podían captar, ya a finales de los años cincuenta, en los sistemas políticos de Europa occidental, dos tendencias bastante diferentes: la copresencia de diversos tipos de partidos, cada uno de los cuales se hacía un espacio propio dentro de los varios sistemas políticos, y la transformación de los mismos partidos de masa. Debemos la determinación de esta transformación a otro estudioso alemán emigrado a los Estados Unidos: Otto Kirchheimer.

Kirchheimer, que escribía a mediados de los años sesenta, subrayó que tanto los partidos confesionales de masa como los partidos de clase

Partidos
tomatodo

de masa manifestaban síntomas avanzados de una dramática transformación hacia *partidos tomatodo* (*catch-all*). Como lo demuestra la lista de los cambios ocurridos en los partidos de masa que redactó Kirchheimer, éste se refiere, *no* a la propensión de los partidos de masa a adquirir recursos y cargos, es decir a “tomar todo”, y menos aún dinero (el partido “tomatodo” no es una estructura predispuesta a la corrupción política), sino más precisamente a la voluntad de los dirigentes del partido de buscar, aun en detrimento de su propia y ya pálida identidad, a todos los sostenedores y a todos los electores posibles, a expandir al máximo el séquito electoral. Nótese —aspecto a menudo descuidado— que Kirchheimer sostiene que la transformación ha afectado también a “los pocos remanentes partidos burgueses de representación individual, que aspiran a un futuro seguro como organizaciones políticas independientes de los caprichos de las leyes electorales y de los movimientos tácticos de los partidos de masa rivales” (1966: 190).

También aquí vale la pena citar en extenso los diversos componentes de la transformación de los partidos de masa en partidos tomatodo (p. 191):

Las características
de los partidos
tomatodo

- 1) drástica reducción del bagaje ideológico;
- 2) ulterior reforzamiento de los grupos dirigentes de vértice y evaluación de sus acciones y omisiones desde el punto de vista de la identificación, no con los objetivos del partido, sino con la eficiencia de todo el sistema social;
- 3) disminución del papel del afiliado individual al partido;
- 4) menor acentuación de una específica clase social o de una base religioso-confesional para reclutar más bien electores entre la población en general;
- 5) apertura al acceso de diversos grupos de interés.

A lo largo del tiempo la mayoría de las previsiones de Kirchheimer han resultado ser correctas y, de hecho, el partido de masa se ha transformado en la dirección de los partidos tomatodo. Sin embargo, algunos partidos de masa han tratado de mantener sus características estructurales al menos por lo que concierne a dos aspectos en extremo importantes y relativamente subvalorados por Kirchheimer: la radicación de masa (un alto número de afiliados) y la red organizativa difundida en el territorio, mientras que los partidos tomatodo no invierten ni tiempo ni energías en el reclutamiento de afiliados y en la presencia territorial, confiando, para la obtención del voto, en la visibilidad del liderazgo. En cambio, los afiliados y las estructuras territoriales son tan importantes que a menudo las fluctuaciones electorales de los partidos de masa, en particular de los de izquierda, dependen en gran medida, no de fenómenos relacionados con las conductas de sus dirigentes o la transformación de sus políticas, sino de la fuerza de sus organizaciones medida según el número de afiliados, particularmente de los afiliados acti-

CUADRO VI.1. *Comparación entre partidos de masa y partidos electorales*

<i>Partido burocrático de masa</i>	<i>Partido electoral profesional</i>
Centralidad de la burocracia (competencia político-administrativa)	Centralidad de los profesionales (competencias especializadas)
Partido de membresía	Partido electoral
Vínculos organizativos verticales fuertes	Vínculos organizativos verticales débiles
Apelación al electorado de pertenencia	Apelación al electorado de opinión
Predominio de dirigentes internos	Predominio de representantes públicos
Direcciones colegiadas	Direcciones personalizadas
Financiamiento mediante credencialización y actividades colaterales	Financiamiento mediante grupos de interés y fondos públicos
Acento en la ideología	Acento en los <i>issues</i> y en el liderazgo
Centralidad de los creyentes en la organización	Centralidad de los miembros de carrera y de los representantes de los grupos de interés en la organización

FUENTE: Panebianco (1982: 481).

vos, es decir de los militantes, y el número, la difusión y la actividad de las estructuras de base.

Asimismo, es innegable que los muchos y significativos cambios ocurridos en el ambiente sociopolítico en el que operan los partidos, en particular —pero no sólo— en las democracias occidentales, comenzando por el uso masivo de la televisión para las campañas electorales, han introducido desafíos de gran alcance para los partidos de masa. Otros desafíos se derivan de las transformaciones culturales de electorados a menudo capaces en buena medida de orientarse en forma autónoma en la política respecto al pasado y hacer valer sus demandas actuando también fuera de los partidos. Aunque exacerbó algunos rasgos, con el fin comprensible de volver más clara la comparación, Angelo Panebianco sintetizó de manera eficaz las diversidades entre los dos tipos de partidos en el cuadro VI.1.

Las transformaciones

Como bien se comprende a partir de este cuadro sinóptico, las transformaciones en los partidos pueden referirse a más niveles: el liderazgo, la ideología, la actividad y las estructuras. Los críticos de los partidos de masa parecen añorar sobre todo, coincidiendo paradójica pero inevitablemente con Kirchheimer, cierta identidad ideológica que se habría perdido con la transformación del partido de masa en partido profesional-electoral. Los defensores del partido de masa sostienen, en cambio, que se trata de simples adaptaciones: que el partido de masa continúa postulándose como representante de intereses populares (de aquí el término *Volkspartei*, ampliamente utilizado en

Alemania) y a funcionar como lugar importante para la participación política de los afiliados. Hay mucha verdad tanto en las críticas como en las réplicas.

La participación en los partidos Cabe recordar que, en general, la participación de los afiliados en la vida de los partidos de masa, de todos modos, siempre ha sido bastante limitada: habitualmente de 10 a un máximo de 30%, incluso en las ocasiones más importantes. Además, dirigentes y funcionarios, gracias a los recursos a su disposición, siempre son capaces de manipular la participación de los afiliados y de volver impracticable la democracia en el interior del partido. Es la justamente famosa tesis de Michels (1911: 123-124), la que llevó a la formulación de la “ley de hierro de la oligarquía”:

Todas las acciones de los dirigentes están expuestas, en teoría, a la siempre atenta mirada de los seguidores, pero el desarrollo de la organización vuelve dicha posibilidad de control sólo aparente. Los miembros deben renunciar paulatinamente, en medida cada vez mayor, a tratar o incluso sólo controlar en persona toda cuestión administrativa [...] La esfera del control democrático se restringe a un ámbito cada vez más estrecho. Se puede observar que en todos los partidos socialistas las funciones que eran ejercidas antes por los comités electorales pasan cada vez más a las direcciones. Se forma una poderosa oficina con una estructura compleja.

Hay que añadir que hoy existen también muchas otras sedes, como los grupos de interés, las asociaciones culturales y profesionales, los movimientos colectivos, incluso las redes telemáticas, y muchos otros modos, como los referendos, las iniciativas legislativas y vastos repertorios de acciones semilegales, gracias a los cuales es posible ejercer la participación y la influencia políticas. Las estructuras de masa, de cualquier forma, todavía son alimentadas por los partidos que quieren jactarse de este título. Los partidos contemporáneos presentan, entonces, marcadas diferencias: de los partidos que no lograron o bien no quisieron jamás volverse de masa, como diversos partidos moderados-conservadores —en Italia el caso clásico ya es el del movimiento político denominado Forza Italia, partido capaz de conquistar un amplio electorado, que se sostiene y se reproduce a través de quienes ocupan cargos electivos y está orientado hacia la valorización del liderazgo (que recae entre los casos de “partido personal” en la definición propia de Calise, 2000)—, a los partidos que siguen manteniendo y cuidando características de masa, como muchos partidos socialdemócratas europeos.

Partidos y políticas Los partidos se dan forma y organización específicas y distintivas, ya que están obligados a entrar en competencia entre sí para ganar las elecciones, y deben diferenciarse de los competidores y ofrecer un producto atractivo y, en la medida de lo posible, único. Como escribió —provocativa pero no por ello menos atinadamente— Anthony Downs (1957): “los partidos formulan propuestas políticas para ganar las elecciones; no tratan de ganar las

elecciones para realizar propuestas políticas". Traducido en términos organizativos, esto significa que los partidos se adaptan al modelo organizativo y programático más idóneo para alcanzar al mayor número posible de electores, tomando en cuenta los límites puestos por los modelos organizativos y programáticos de los otros partidos competidores. Son los partidos los que buscan a los electores y, por así decirlo, los crean, no son los electores los que buscan un partido específico. Tan es así que, siguiendo a Schumpeter, los fundadores de partidos de éxito pueden ser correctamente definidos como "empresarios políticos" que colocan su producto en un mercado de la política en el cual existen electores-consumidores insatisfechos y disponibles.

En vez de presuponer la diversidad y la especificidad de los modelos organizativos, la mayoría de los estudiosos se adhirió por algún tiempo a la posición de Duverger. Bajo el efecto de su influyente estudio de 1951, traducido al inglés en la segunda mitad de los años cincuenta, la tesis predominante, al menos por dos largas décadas, ha sido sustancialmente que todos los partidos habrían terminado por imitar la mayoría de las características del partido de masa de clase. Este tipo de partido era visto como el mejor producto organizativo para garantizar participación e influencia política a los ciudadanos, para ofrecer competencia electoral y programática, para ganar las elecciones y para dar vida a un gobierno eficiente y responsable que posteriormente, con la oportuna aclaración de algunas características, sería definido como *party government*. Hoy, con el beneficio del tiempo, sabemos que no sólo no era fácil ni practicable imitar las organizaciones partidistas de masa, sino también que cada partido, y sobre todo los nuevos partidos, tratan de exaltar, incluso con referencia a sus estructuras organizativas, sus diferencias respecto a los competidores, y aprovechar los que consideran sus puntos fuertes para alcanzar, mantener y, en su caso, expandir su electorado.

La pluralidad
de los tipos
de partido

Para que la información correspondiente a los tipos de partidos sea exhaustiva, es necesario citar también un reciente intento de determinar una nueva forma organizativa definida como "partido cártel" (Katz y Mair, 1995). El término "cártel" está tomado del léxico de la economía, en el que significa "acuerdo entre empresas para limitar la competencia". De hecho, los partidos cártel precisamente quieren, según los autores, limitar la competencia y, si es necesario, llegan a colusiones entre los partidos que ya se encuentran en el mercado político, que se expresan de manera específica en el aprovechamiento de los recursos estatales, en términos de estructuras y, como es natural, de financiamientos; de aquí, accidentalmente, la realización y la expansión de formas incluso muy generosas de financiamiento estatal a las organizaciones y a las actividades de los partidos. Desde luego, las colusiones apuntan a volver muy difícil el ingreso en la arena/mercado de la competencia partidista a organizaciones nuevas, que no gozarían de las ventajas que consiguieron los partidos cártel. Gracias a estas ventajas, los partidos cártel

mueven su centro de gravedad de la sociedad al Estado, y son capaces de descuidar a afiliados y organización. Sin embargo, la existencia de un cártel entre partidos explicaría, según los autores, por qué han crecido las críticas en los enfrentamientos entre los partidos.

No sólo no se ha afirmado el modelo del partido cártel, que a veces parecería incluso querer configurarse como un modelo, no de partido, sino de sistema partidista, sino que ha sido criticado. La crítica más exhaustiva y más severa provino de Kitschelt (2000), quien determinó que, en la práctica, primero, los dirigentes de partido están hoy más atentos que ayer a las preferencias de los afiliados y de los electores; segundo, la arena político-electoral no está para nada caracterizada por la colusión entre partidos: es más, la competencia ha aumentado incluso en sistemas políticos como los de Austria, Dinamarca, Alemania, Finlandia, Noruega y Suecia, tradicionalmente caracterizados por colaboración (que es un fenómeno muy distinto del de la colusión) entre los mayores partidos; tercero, los partidos tradicionales no han logrado ni cooptar los partidos nuevos ni desactivar los desafíos sin tratar de volverse ellos mismos mayormente representativos. Lo logren o no, los sistemas partidistas contemporáneos, lejos de haberse vuelto "cartelizados", es decir congelados en el cártel de partidos que se apoyan en el Estado, parecen atravesar una renovada fase de dinamismo y de competitividad. Definitivamente, en los diversos sistemas partidistas se sigue notando la presencia de una pluralidad de tipos de partido, cada uno tendiente a aprovechar las posiciones adquiridas, las eventuales rentas consiguientes derivadas de su posición y, de manera especial, sus características programáticas y organizativas específicas (para una reseña más amplia véase Raniolo, 2000; para una visión general, Massari, 2004).

LAS FUNCIONES DE LOS PARTIDOS

En el ámbito de un sistema político, las organizaciones partidistas adquieren —desde el momento en que se empieza a votar— y mantienen una serie de actividades que caracterizan amplia pero no exclusivamente su papel. Ya que se vota, los partidos están obligados a formular programas y a presentarse como instrumentos para su aplicación. Más específicamente, los partidos articulan preguntas existentes de manera más o menos difundida en su sociedad y tratan, en la medida de lo posible y compatible, de agregarlas en propuestas programáticas que someten al electorado. No es la formulación de los programas, pese a repetidas afirmaciones en sentido opuesto, la función que hay que considerar como más importante y específica, ya que los partidos pueden ser receptores de exigencias programáticas procedentes de asociaciones colaterales que ellos consideran dignas de considerable atención por ser portadoras de votos.

Si quieren mantener vital su organización, los partidos deben desarrollar dos actividades decisivas: reclutamiento de los afiliados y selección de los mejores entre ellos para ocupar cargos internos y para hacer funcionar la estructura del partido. Siempre, toda vez que participan en las consultas electorales, los partidos deben determinar las candidaturas que someterán a la selección de los electores. Por otra parte, sabemos que hoy muchos partidos, quiérase o no, ceden esta actividad a procedimientos que involucran no sólo a sus afiliados, sino también a sus electores, actuales y potenciales, que se configuran en elecciones primarias. Por último, sustancialmente en todos los sistemas políticos, los partidos promueven a sus dirigentes a cargos tanto en las asambleas representativas como, más en lo particular, en las uniones de gobierno. Es más, es posible sostener que, con limitadísimas excepciones, la actividad que caracteriza efectivamente el papel de los partidos contemporáneos consiste en lo que se ha llamado *party government*. Representantes de partido o personalidades reclutadas por dirigentes de partido y que interpretan la línea del partido mismo ocupan, en una concepción correcta de la democracia, cargos de gobierno, representando responsablemente las preferencias, los intereses, los ideales de los electores de aquel partido. Asimismo, no hay que olvidar que exponentes y representantes de partido desarrollan una actividad de extraordinaria importancia también en la oposición, ya que subrayan alternativas políticas, programáticas e incluso de estilo a los gobiernos y a los gobernantes en el cargo.

Casi todas estas actividades les permiten a los partidos que sepan hacerlos reproducir una masa de informaciones políticas que no sólo constituyen, en competencia con otras fuentes de información, los medios de comunicación, sino que también hacen crecer el nivel de conocimientos políticos de la ciudadanía. En general es posible afirmar que, aunque ya no en términos monopólicos por lo que concierne a muchas de estas actividades, los partidos siguen siendo dominantes y esenciales en el funcionamiento de los regímenes políticos contemporáneos, no exclusivamente de los democráticos. Sin embargo, para entender más acerca del tema, resulta indispensable analizar la naturaleza y la dinámica de los sistemas de partidos.

SISTEMAS DE PARTIDOS

Con el fin de plantear eficazmente el análisis de los sistemas partidistas, es oportuno comenzar con una definición operativa. Para ser tal, un sistema de partido presupone la interacción horizontal, competitiva, entre al menos dos partidos, y la interdependencia vertical entre más elementos: electores, partidos, parlamentos y gobiernos. Esto significa que la competencia entre partidos se desarrolla, se define y tiene consecuencias en diversos niveles: electoral, parlamentario, gubernamental. Puesto que los diversos nive-

les interactúan entre sí, serán estas múltiples interacciones las que determinen la naturaleza y la calidad de los diversos sistemas partidistas.

Cómo contar los partidos

El impulso inicial para el análisis y la clasificación de los sistemas partidistas provino una vez más de Duverger. En su clásico estudio, Duverger (1951) se limitó a distinguir los sistemas partidistas sobre la base de un único y simple criterio: el numérico. Así que clasificó los sistemas partidistas como monopartidistas, bipartidistas, multipartidistas. Naturalmente, el criterio numérico mantiene su validez pero —como lo hizo notar Sartori en la que sigue siendo la más cuidadosa y la más comprensiva clasificación de los sistemas partidistas— debe estar integrado por otro criterio. Para entendernos, ni siquiera es suficiente utilizar un tipo de conteo que tome en cuenta también la fuerza de los partidos medida con referencia al porcentaje de votos que éstos obtuvieron (como hacen Laakso y Taagepera, 1979). Es más, este tipo de medición corre el riesgo de llevar a graves distorsiones analíticas. Por ejemplo, en un sistema que numéricamente tiene tres partidos, con un seguimiento electoral respectivo de 48.5, 47.5 y 4% de votos, el método de medición de Laakso y Taagepera llegaría a la conclusión de que el número efectivo de partidos es —sea lo que sea que signifique— 2.1. El simple conteo numérico diría que estamos ante un sistema de tres partidos, por lo tanto multipartidista, siempre mejor que los que afirmarían que, dado que el tercer partido es pequeño, tenemos un sistema de dos partidos y medio (en este caso, luego, quizá también menos). El método de Sartori sugiere, en cambio, que no hay que detenerse en un simple conteo aritmético, sino que se debe proceder a evaluar si el partido más pequeño “cuenta” realmente; por ejemplo, que es lo que más importa en el caso de los partidos, si cuenta, es decir si ejerce influencia en la formación de gobiernos y en la producción de políticas públicas. Por lo tanto, con el fin de entender la dinámica de funcionamiento de los sistemas partidistas, no es para nada suficiente, aunque puede ser útil, contar los partidos. Es indispensable saber determinar y entonces enumerar los partidos que cuentan. En sustancia, el *criterio numérico* sirve para definir *grosso modo* el *formato* de los sistemas partidistas; el *criterio de relevancia* de los partidos sirve para explicar la *mecánica* de los sistemas partidistas.

Criterios de relevancia

Según Sartori (1976: 119-130), existen dos *criterios de relevancia* fundamentales. El primero está dado por la utilidad de los partidos en la formación de las coaliciones de gobierno. Algunos partidos pueden ser bastante pequeños con respecto al porcentaje del electorado que los vota y al número de escaños que obtienen en el parlamento, pero resultar muy útiles, si no es que hasta indispensables, para la formación de coaliciones de gobierno. Entonces, ya que poseen un *potencial de coalición*, merecen absolutamente ser contados. Otros partidos pueden no ser incluidos jamás en coaliciones de gobierno, pero cuentan con votos, con representación de intereses, con escaños parlamentarios en medida tal como para condicionar el funcio-

namiento de la coalición de gobierno y, más en general, del mismo sistema político. Gracias a su seguimiento electoral y a su presencia organizativa y parlamentaria, esos partidos son capaces de ejercer una influencia considerable en las actividades de la coalición de gobierno y, en particular, en sus políticas. Entonces, ya que poseen un *potencial de intimidación* (de otra forma llamado de *chantaje*), también deben ser contados. Aplicando estos dos criterios se vuelve posible contar adecuadamente los partidos y definir entonces el formato del sistema partidista. Sin embargo, esto no permite todavía pronunciarse de modo definitivo sobre el funcionamiento —en la definición de Sartori la mecánica— de los sistemas partidistas, en particular de los multipartidistas. Con este objetivo Sartori introduce un tercer criterio que hay que utilizar precisamente con referencia específica a los sistemas multipartidistas. El tercer criterio es la distancia ideológica existente entre partidos, es decir la *polarización*.

En algunos sistemas multipartidistas existen partidos tan distantes ideológicamente como para no poder ser tomados en cuenta jamás como potenciales aliados por los demás partidos. En las democracias occidentales estos partidos han sido, general pero no únicamente, los partidos fascistas y los comunistas. Hoy en día son los partidos de extrema derecha, a menudo xenófobos y racistas (Ignazi, 1994; 2003). Aunque son excluidos de la formación de las coaliciones de gobierno, porque son antisistema (técnicamente porque si ganaran las elecciones o si obtuvieran suficiente acceso al poder político cambiarían el sistema político y socioeconómico), estos partidos ideológicamente extremos cuentan. Con frecuencia son capaces de vencer y de congelar una parte del electorado, de obtener escaños parlamentarios, de influir sobre funcionamiento y elecciones de gobierno. Al combinar los tres criterios —numérico, de relevancia y de distancia ideológica— Sartori llega a una doble clasificación de los sistemas partidistas con respecto a su formato, definido con referencia al número de los partidos, y con respecto a su dinámica o lógica de funcionamiento, determinada por la potencialidad de entrar a formar parte de las coaliciones gubernamentales, a su vez influida por la distancia ideológica. El cuadro VI.2 presenta esta clasificación en su forma más simplificada.

La distancia
ideológica

Hay que trazar una línea divisoria esencial entre dos clases de sistemas: la que separa a los sistemas partidistas competitivos, en los que las elecciones no sólo se celebran con una periodicidad preestablecida, sino que son decisivas para otorgar escaños y poder a los partidos, de los sistemas partidistas no competitivos, en los que las elecciones, aun cuando se den, no cuentan para nada en la asignación del poder y de los cargos de gobierno. Esta línea de la competitividad separa los sistemas monopartidistas y los sistemas de partido hegemónico de todos los demás.

Los sistemas *monopartidistas* son aquellos en los cuales existe un solo partido, que puede ser ideológico o pragmático. El primer caso con-

Sistemas no
competitivos

CUADRO VI.2. *Clasificación de los sistemas partidistas según Sartori*

	<i>Criterio numérico</i>	<i>Lógica de funcionamiento</i>
Sistemas no competitivos	Monopartidistas	Hegemonía pragmática
	Hegemónicos	Hegemonía ideológica
Sistemas competitivos	De partido predominante	
	Bipartidistas	Alternancia
	Multipartidistas limitados	Pluralismo moderado
	Multipartidistas extremos	Pluralismo polarizado
	Atomizados	

cierte a los numerosos partidos comunistas, aún existentes a principios del siglo XXI, más específica y visiblemente en China, en Vietnam y en Corea del Norte. Sistemas monopartidistas pragmáticos han marcado por décadas la política de muchos países africanos, por ejemplo la Guinea de Sékou Touré o la Tanzania de Nyerere.

Los sistemas con partido hegemónico toleran la presencia de otros partidos, a los que se les permite obtener escaños en el parlamento, poco más que una representación simbólica, pero que saben que jamás podrán volverse mayoría, ni mucho menos sustituir al partido hegemónico en la guía del Estado. Ha sido el caso, entre otros, del Partido Obrero Unificado polaco, que permitió regular y mantener representación parlamentaria también a algunos otros pequeños partidos. Ha sido el caso del PRI (Partido Revolucionario Institucional) de México, por muchos años desafiado por dos partidos que obtenían escaños y presentaban candidatos a las elecciones presidenciales, incluso sabiendo que no podían ganar, hasta que, inesperadamente, la victoria de Vicente Fox, del Partido Acción Nacional, en las elecciones presidenciales de julio de 2000, cambió la naturaleza del sistema, transformándolo de hegemónico multipartidista (como era) a moderado y competitivo.

Según algunos estudiosos (Huntington y Moore, 1970), los sistemas partidistas monopartidistas, independientemente de sus diferenciaciones, pertenecen a una clase por entero distinta de la de los demás sistemas partidistas. Se trataría de partidos-Estado, y como tales merecen ser analizados. En efecto, los sistemas monopartidistas se derivan de condiciones genéticas diferentes de las de los partidos presentes en los regímenes democráticos, responden a desafíos diferentes, tienen papeles diferentes, cambian con referencia a fenómenos que conciernen al régimen, autoritario o totalitario, en el que operan. Ya que todo lo que tiene que ver con un sistema de partido (modalidades electorales, representación parlamentaria, formación de gobiernos) es influido en los sistemas monopartidistas por otras lógicas, no atribuibles a las de los sistemas competitivos, los sistemas monopartidistas serán tomados en cuenta más adelante, en el capítulo sobre los regímenes

autoritarios y totalitarios. Sin embargo, no resulta útil renunciar a clasificarlos como "sistemas" ya que, al margen de su relación con el Estado, que puede constituir un elemento discriminante, de cualquier forma se configuran exactamente como sistemas.

Regresemos a la clasificación de Sartori. El primer tipo de los sistemas partidistas competitivos está constituido por los sistemas *de partido predominante*. Éstos son sistemas en los que existe un partido que, en una larga serie de elecciones libres y competitivas, obtiene de manera regular un número muy consistente de escaños, aunque no siempre y no necesariamente la mayoría absoluta, pero sí de todas formas la cantidad suficiente para permitirle gobernar por sí solo. Éste ha sido por décadas el caso, por ejemplo, del Partido Laborista en Noruega y sobre todo del Partido Socialdemócrata en Suecia, del Partido del Congreso en la India, del Partido Liberaldemócrata en Japón e, incluso, de 1865 a 1958, del Partido Colorado en Uruguay. Al respecto, adviértase que si nos limitáramos a contar el número de partidos, deberíamos hablar en todos estos casos de sistemas multipartidistas (y con Laakso y Taagepera pasaríamos de 3-4 hasta 6-7 partidos), excepto en el caso uruguayo, donde los partidos eran dos. Sin interrogarnos sobre la tasa de ideología del Partido Blanco, opositor histórico del Colorado, debería resultar claro que el mero criterio numérico sugeriría la existencia de un sistema bipartidista, que el criterio de relevancia rechaza indicando con claridad que la "mecánica" del sistema partidista en Uruguay era, debido a la ausencia de cualquier alternancia, la del partido predominante. De manera alguna debe ser asimilado a ninguno de los casos recién citados el de la Democracia Cristiana italiana que, aun habiendo obtenido por alrededor de 40 años un porcentaje de votos sumamente elevado, jamás gobernó —excepto por breves fases de gobierno monocromo— por sí sola, sino que siempre prefirió formar coaliciones multipartidistas. De todos modos, la mayoría del tiempo no tuvo escaños suficientes para caracterizarse como partido predominante. En el periodo de 1948 a 1992, entonces, la DC debe definirse eventualmente como partido dominante en las coaliciones a las que daba vida, pero —técnicamente— en absoluto predominante.

Desde luego, si nos referimos sólo al número de partidos, los sistemas de partido predominante son sistemas multipartidistas. Si, en cambio, nos referimos a la dinámica del sistema partidista, y a la relevancia/irrelevancia de los demás partidos, la característica de "predominio" de uno solo de los partidos se perfila con claridad. Será ese partido el que forme el gobierno por sí solo, con personal de su exclusiva designación; el que haga funcionar el parlamento y el que escoja las políticas públicas sin tener que someterse a presiones de ningún tipo. Los demás partidos merecen ser considerados relevantes sólo en la medida en que una de sus coaliciones ejerce influencia en el funcionamiento del sistema político, en particular bajo la forma de reaccio-

nes del partido predominante, que eventualmente tomará en cuenta en sus conductas el desafío que éstas conllevan.

Incluso algunos sistemas *bipartidistas* podrían resultar, desde el punto de vista meramente numérico, es decir del formato, multipartidistas. Sin embargo, su mecánica, o sea su funcionamiento, permite caracterizarlos como bipartidistas exclusivamente si observan las siguientes condiciones: 1) sólo dos partidos, y siempre los mismos, pueden conquistar alternativamente la mayoría absoluta de los escaños; 2) uno de ellos conquista en efecto una mayoría parlamentaria de escaños suficiente para gobernar; 3) el partido victorioso decide por lo general gobernar solo; 4) la alternancia o la rotación en el gobierno sigue siendo una expectativa creíble (Sartori, 1976: 188) y, se puede agregar, resulta periódicamente satisfecha, con toda la dificultad de definir qué significa "periódicamente", pero en algunos casos incluso 20 años de no alternancia pueden no resultar demasiado (como en Gran Bretaña, donde los conservadores permanecieron en el gobierno de 1979 a 1997).

Todas estas condiciones son importantes y deben subsistir al mismo tiempo, ya que pueden darse casos de sistemas de formato bipartidista, es decir con sólo dos partidos capaces de ganar una mayoría parlamentaria de escaños, que funcionan con otra lógica. Ha sido, por ejemplo, el caso de Austria de 1945 a 1966, periodo en el cual socialdemócratas y democristianos procedieron a la formación de una "gran coalición" para reforzar el gobierno del país ante amenazas externas. Los partidos relevantes eran dos, pero la mecánica de formación y de funcionamiento del gobierno no era para nada bipartidista. Australia y Canadá, por ejemplo, pero también la misma Gran Bretaña, la así llamada patria del bipartidismo, acogen en su parlamento, desde hace ya muchas décadas, a más de dos partidos. Sin embargo, sólo conservadores y laboristas han conquistado mayorías absolutas de escaños y han gobernado coherentemente por sí solos, mientras que los liberales siguen estando en gran medida subrepresentados por el sistema electoral y son irrelevantes en la formación del gobierno. En los rarísimos momentos de dificultad, la ausencia de una mayoría monopartidista ha llevado rápidamente a nuevas elecciones (como en 1974), que han producido dicha mayoría.

Los sistemas multipartidistas son diferenciados por Sartori no sólo sobre la base del número sino también de la calidad de los partidos. Los sistemas partidistas *atomizados* son aquellos no estabilizados, fluidos, en los que ningún partido conquista porcentajes consistentes de votos y ningún partido demuestra poder durar y crecer en el tiempo. A menudo son sistema de partido en Estados nacientes (como en las primeras elecciones democráticas en Polonia, en Rusia, en Ucrania), surgidos después de una larga fase de autoritarismo-totalitarismo, incluso con independencia del sistema electoral, que en los tres ejemplos citados es, respectivamente, proporcional, antes sin y luego con cláusula de exclusión del parlamento; en parte mayoritario y en parte proporcional; mayoritario de doble turno. Es

Sistemas
bipartidistas

Sistemas partidistas
atomizados

una situación destinada a no durar mucho. Sin embargo, antes de que un sistema partidista atomizado se establezca alrededor de los cinco-seis partidos que prometan durar en el tiempo, deberán pasar al menos tres o cuatro vueltas electorales (Cotta, 1995).

Con respecto a la diferencia entre sistemas multipartidistas limitados y sistemas multipartidistas extremos, el número de los partidos no sólo cuenta, sino que ejerce una significativa influencia en la mecánica del sistema. Según Sartori, aquí la línea divisoria pasa entre sistemas que tienen de tres a cinco partidos relevantes y sistemas que tienen más de cinco partidos relevantes para la formación de los gobiernos y para la incidencia que, por ser partidos de oposición, tienen en el funcionamiento de los gobiernos.

Sistemas
multipartidistas

Los sistemas que tienen cinco o menos partidos relevantes funcionan con una lógica moderada y centrípeta y, sobre todo, producen alternancias en el gobierno, con la posibilidad para todos los partidos relevantes de llegar a él. Sartori subraya que su clasificación permite eludir los torpes intentos de determinar sistemas definidos de dos partidos y medio, como, según unos autores, habría sido el sistema partidista alemán. Por el contrario, precisamente porque en Alemania los partidos relevantes para la formación de los gobiernos han sido tres hasta 1988 —democristianos, liberales, socialdemócratas— y luego de 1998 cuatro, con los verdes, el sistema partidista alemán es un sistema multipartidista limitado. *No* era y *no* es un sistema de dos partidos y medio porque el así llamado medio partido, es decir el Partido Liberal, era definitivamente relevante —y, por lo tanto, merecía ser contado, tanto como hoy los verdes— en la formación de los gobiernos; tan relevante como para haber permitido en el periodo 1969-1982, aliándose con los socialdemócratas, la primera fase de alternancia experimentada en el sistema político alemán.

Por el contrario, el sistema partidista británico, aunque los liberales representan un porcentaje mucho mayor, el triple de los liberales alemanes, no es ni un sistema multipartidista limitado ni un sistema de dos partidos y medio, ya que los liberales ingleses no son relevantes desde el punto de vista de la formación del gobierno y no gozan sustancialmente de ningún poder de intimidación. En síntesis, el sistema partidista alemán es un sistema de multipartidismo limitado, desde el punto de vista numérico y, en la definición de Sartori, de pluralismo moderado en su funcionamiento, siendo centrípeta y, precisamente, capaz de producir alternancia.

Pluralismo
moderado

Claramente divergente es la lógica de funcionamiento de los sistemas multipartidistas extremos que Sartori define como *pluralismo polarizado*. La alternancia resulta aquí impracticable y no practicada. Los casos examinados son los de la República de Weimar (1919-1933), la Cuarta República francesa (1946-1958), Chile (1958-1973), y la república italiana hasta el cambio de la ley electoral (1958-1993). Si en los sistemas en cuestión hubiera

habido alternancia, que habría debido incluir necesariamente los partidos definidos por Sartori como "antisistema", hubiese cambiado no sólo el gobierno, sino el mismo régimen político, en la acepción de Easton, es decir las reglas, los procedimientos, las instituciones, la constitución. En el pluralismo polarizado la competencia es centrífuga, ya que los partidos situados en los dos polos extremos del sistema intentan crecer vaciando el centro de la configuración. Las oposiciones son políticamente irresponsables, ya que pueden formular programas irrealizables y manifestar conductas de las que no serán llamadas a responder ante el electorado. Los gobiernos, a su vez, pueden practicar tanto la política de "echarse la pelota", atribuyendo la responsabilidad de sus acciones y de sus omisiones a las oposiciones y a los mismos aliados del gobierno, como la política del "brinco", prometiendo mucho más de lo que podrían cumplir jamás, sobre todo dejando caer el peso de la eventual traducción concreta de sus promesas en una creciente deuda pública.

En todo caso, los sistemas de pluralismo polarizado, por todo el tiempo que sobreviven, como la Francia de la Cuarta República (1946-1958) e Italia hasta la reforma electoral (1945-1993), están destinados a funcionar con bajas tasas de rendimiento. Las tensiones a las que se somete un sistema político, en el cual el sistema partidista funciona según la lógica del pluralismo polarizado, corren el riesgo de volverse insostenibles y de provocar su colapso. En el caso italiano, el largo aplazamiento del colapso —que de todos modos ocurrió luego de formas peculiares en 1993, sin provocar la desaparición de las características democráticas del régimen— es atribuible tanto a las dimensiones del partido que presidía el centro e impedía su vaciado, es decir la Democracia Cristiana, como a la política, menos irresponsable respecto a la de actores similares en los demás sistemas de pluralismo polarizado, actuada por el Partido Comunista Italiano, comprensiblemente interesado en la supervivencia del régimen democrático.

LAS TRANSFORMACIONES DE LOS SISTEMAS PARTIDISTAS

Los sistemas partidistas, aun los de pluralismo polarizado, se transforman, de manera más —como en el paso de la Cuarta a la Quinta República francesa— o menos traumática —como en la aún inconclusa transición italiana hacia una nueva configuración—. También por lo que concierne a las transformaciones de los sistemas partidistas es posible recurrir a algunas indicaciones de Duverger. Las líneas de evolución que él trazó (1951) no han sido retomadas por los estudiosos, pero todavía resultan sugestivas y pueden orientar muchos análisis. Según Duverger, los sistemas partidistas pueden evolucionar de acuerdo con cuatro tipos generales: alternancia, división estable, predominio, izquierdismo.

La *alternancia* se caracteriza por un movimiento pendular periódico y presenta pocos problemas, excepto el de su instauración, mucho más probable en sistemas efectivamente bipartidistas, o bien con dinámica concretamente bipolar. Por otra parte, al menos desde los inicios de los años noventa, un poco en todas partes, también en las nuevas democracias de Europa meridional y de Europa centro-oriental, la competencia bipolar parece ser muy difundida y practicada con éxito, al grado de llevar precisamente a alternancias significativas y frecuentes.

La *división estable* "se define con la ausencia de variaciones importantes entre partidos en el transcurso de un periodo largo", medida con referencia a dos elementos: "la escasa amplitud de las diferencias entre dos elecciones, la rareza de movimientos de larga duración" (p. 357). Con toda probabilidad, la historia electoral italiana, al menos de 1953 a 1976 (Corbetta, Parisi y Schadee, 1988), ha experimentado justo este tipo de evolución, o bien de "no evolución", con los seguidores de los diversos partidos que permanecían en gran medida sin cambio o sustancialmente estables.

Como ya se indicó en la clasificación de Sartori, el *predominio* está caracterizado por la existencia de un partido "que está por delante de todos, que por un periodo determinado se distancia claramente de sus rivales" (p. 363), y no importa que ocasionalmente pierda una elección, siempre y cuando mantenga esta posición de relevancia que le permitirá volver rápidamente a gobernar por sí solo por un prolongado periodo sucesivo. Ya subrayamos los casos de partidos específicamente predominantes. La única variación de importancia ocurrida a lo largo del tiempo es la del Partido del Congreso indio, que perdió su estatus de dominante ya a partir de inicios de los noventa.

Finalmente, el izquierdismo es "un deslizamiento lento pero regular hacia la izquierda" que se presenta en diversas formas:

- 1) nacimiento de partidos nuevos a la izquierda de los viejos partidos, que provoca el deslizamiento de éstos hacia la derecha y que conlleva a veces su desaparición o su fusión;
- 2) debilitamiento del conjunto de los partidos de derecha en beneficio de los partidos de izquierda, sin desaparición ni creación nueva;
- 3) mantenimiento del equilibrio global entre los dos bloques, con fortalecimiento interno de los partidos de izquierda (de los comunistas en menoscabo de los socialistas, de los liberales en menoscabo de los conservadores);
- 4) sustitución de un viejo partido de izquierda por un nuevo partido más dinámico y más intransigente;
- 5) ascenso del partido mayormente de izquierda en menoscabo de todos los demás (p. 361).

En cierta medida, ésta pareció ser la evolución predominante en el sistema partidista italiano, al menos de 1968 a 1976, con el crecimiento del PCI

también en menoscabo del PSI. Sin embargo, ya en 1979 el PCI empezó un ocaso que lo llevó a la transformación de 1991 y a la inmediata escisión de Refundación Comunista (para todos estos desarrollos véase Ignazi, 2002).

Como se ve, los casos específicos delineados por Duverger son numerosos. Sin embargo, presentan un importante elemento común: todos pueden ser medidos con referencia tanto a los porcentajes de voto como al número de escaños obtenidos por los diversos partidos, con lo cual se prestan técnicamente a ser computados. Y es una lástima que esta línea de investigación no haya sido seguida hasta ahora, por lo cual ni siquiera recopilaciones útiles de ensayos sobre los sistemas de cada país, como la que corrió a cargo de Webb, Farrel y Holliday (2002), enriquecen nuestros conocimientos acerca de la dinámica del sistema de partidos.

Sería inútil buscar una sola línea de transformación de los sistemas contemporáneos de partidos, mientras que es útil tratar de localizar a qué condiciones responden las diversas transformaciones en acto. A este propósito, existen dos interpretaciones de fondo.

La primera es la que denota una sustancial continuidad de los sistemas partidistas, una vez que se han formado y consolidado. Para usar la definición de Duverger —que escribía antes e independientemente de Rokkan y Lipset, quienes también subrayaron la “congelación” de los sistemas parti-

Continuidad
o...

distas— se ha configurado en los sistemas partidistas de las democracias occidentales una división estable. En efecto, una vez consolidados, los partidos ocupan espacio político, estructuran el electorado, gozan ventajas de posición. Esta división estable ha ido afirmándose incluso, con una rapidez inesperada, en los sistemas partidistas de Europa meridional: Grecia, Portugal, España (Linzt y Montero, 2001). En cambio, queda por verse cuáles serán los tipos de evolución de los sistemas partidistas en Europa centro-oriental (Grilli di Cortona, 1997; Kitschelt *et al.*, 1999).

La segunda interpretación sugiere que los sistemas partidistas pueden cambiar, incluso bastante significativamente, no sólo en sus actores específicos, sino también en su dinámica de competencia y de coalición, sobre todo cuando cambian las reglas electorales. Hemos visto cómo los sistemas electorales pueden ejercer una influencia importante en la formación y en la estructura de los sistemas partidistas. De la misma manera, en ciertas

... cambio

condiciones, ellos pueden influir también sobre su transformación. Por ejemplo, en Francia, el paso de la Cuarta a la Quinta República estuvo significativamente marcado por el cambio del mecanismo electoral, de un sistema proporcional a un sistema mayoritario de doble turno en colegios uninominales. Resultó de ello un sistema partidista ampliamente reestructurado, con la desaparición de viejos actores (el partido de los católicos y la SFIO socialista), la consolidación conspicua y duradera del partido gaullista y de los republicanos independientes, o giscardianos, en la construcción de un partido sustancialmente nuevo, el Parti Socialiste. El sistema de partidos de la Quin-

ta República francesa es menos fragmentado y menos polarizado que el de la Cuarta; está organizado alrededor de un polo de centro-derecha y de un polo de izquierda; ha dado forma a la que se ha definido como la “cuadrilla bipolar” —por un lado gaullistas y giscardianos, por el otro socialistas y comunistas—, que ha favorecido la alternancia. Al principio del tercer milenio se presentan nuevos síntomas de cambio: a la izquierda, el sistema resulta desequilibrado, con los comunistas demasiado débiles y demasiado poco reformados; a la derecha, es desafiado por el crecimiento impetuoso del Front National de Le Pen, no totalmente frenado por una escisión, pero el centro-derecha se reagrupa bajo la sombrilla de la Union pour un Mouvement Populaire (UMP).

En Italia, una reforma significativa e incisiva, aunque imperfecta, y de todos modos incumplida, de la ley electoral, que se volvió en tres cuartas partes mayoritaria y una cuarta parte proporcional, empujó hacia la despolarización del sistema partidista (Pappalardo, 1996; 2002); facilitó —probablemente de manera decisiva, aunque todavía no estable— una competencia de naturaleza bipolar, y permitió la alternancia. Sin embargo, el sistema, tanto debido a la supervivencia de muchos partiditos como porque los dos mayores partidos de las coaliciones no son suficientemente fuertes, no resulta para nada consolidado.

Gracias a los
sistemas
electorales

En otras partes, como en Nueva Zelanda, el paso de un sistema electoral de tipo *plurality* aplicado en colegios uninominales a un sistema en parte mayoritario, en parte proporcional, puso fin a lo que se había vuelto el epítome del bipartidismo según el modelo Westminster y dio vida a un sistema de multipartidismo moderado que hasta ahora no se ha traducido en la formación de gobiernos de coalición, a reserva de que partidos y sistemas partidistas estructurados sean capaces de resistirse a las propensiones de los sistemas electorales.

Cabe esperar cambios de considerable relevancia como consecuencia de una posible reestructuración del sistema alemán de partidos si, en cualquier momento, los liberales no lograran superar el umbral de 5% para llegar al Bundestag y debiera formarse una coalición socialdemócratas/verdes mayoritaria, sólo con el indispensable apoyo de los ex comunistas, hoy PDS, quienes, por cierto, tras las elecciones de 2002, presentan muchas dificultades para ubicarse por arriba del umbral de 5% y, por lo tanto, según los criterios de Sartori, para volverse y seguir siendo un partido “relevante”.

Más en general, el desarrollo más significativo de los sistemas partidistas europeos (y también latinoamericanos) es que los sistemas de pluralismo polarizados parecen desaparecer, especialmente por la desaparición o por la transformación/desradicalización de los partidos comunistas. Sin embargo, los sistemas de pluralismo extremo siguen existiendo, aunque prácticamente ninguno de ellos se deriva de una anterior condición de polarización ni parece ser inducido hacia esa dirección.

En todo caso, cuando el sistema partidista es de pluralismo extremo, las coaliciones de gobierno resultan necesariamente heterogéneas, las alternancias son difíciles y poco sólidas, el rendimiento de los gobiernos resulta insatisfactorio. Éstas son, por el momento, las características dominantes de algunos sistemas partidistas de Europa centro-oriental y de la misma Rusia (Kitschelt *et al.*, 1999).

El pluralismo extremo

POR QUÉ SOBREVIVEN LOS PARTIDOS

Una de las interrogantes más relevantes en el estudio de los partidos se refiere a su misma supervivencia. En efecto, en todas partes los partidos, los gobiernos que éstos constituyen (*party government*) y, aún más, sus degeneraciones (*partidocracia*) son severamente, a veces incluso excesivamente, pero no del todo injustamente, criticados. Desde hace tiempo la mayoría de los comentaristas políticos e incluso muchos estudiosos (Blondel, 1978) han descrito la condición de los partidos mera y sencillamente como crisis, más o menos irreversible (para una interpretación mucho más articulada, Pasquino, 1980). Para algunos estudios podría tratarse de un temor, para otros de un presagio, pero en general la realidad de los partidos no puede describirse única y superficialmente como crisis. Aunque no se pueda afirmar de forma necesaria que los partidos gozan de óptima salud, son en esencia todo lo contrario de organizaciones políticas moribundas (que es, entre otras, también la tesis contradicha en los capítulos del libro a cargo de Dalton y Wattenberg, 2000). Si examinamos los indicadores más sencillos y más difusos, en efecto, veremos de inmediato que es bastante difícil hablar de crisis de los partidos. Dichos indicadores pueden ser de dos tipos: los que conciernen al sistema de los partidos y los que conciernen a cada partido, tal vez añadiendo algunos datos.

¿Una verdadera crisis?

Pocos partidos nuevos

Con respecto al sistema partidista, el indicador más sencillo, pero no por eso menos revelador, consiste en contar los partidos, naturalmente teniendo muy presente la lección de Sartori. Deben, pues, ser identificados y enumerados exclusivamente los partidos que cuentan. Se notará entonces que casi todos los partidos que encontramos en las conformaciones partidistas de las democracias occidentales a finales de los años noventa existían ya hace al menos treinta años. Con la excepción de los Verdes y de algunos partidos de extrema derecha (Ignazi, 2003), no existe prácticamente ningún partido nuevo de cierta relevancia en relación con hace cuatro décadas, es decir con el periodo en que Lipset y Rokkan desarrollaron sus reflexiones en la fallida descongelación de los sistemas partidistas que se habían formado en los años veinte. Respecto a esta situación, existen algunas excepciones, la más conspicua de las cuales está representada por el caso italiano. Se trata de una excepción explicable con referencia tanto a la transición

político-institucional aún en acción como a la transformación de las leyes electorales. De estas últimas, y de las nuevas e inusitadas modalidades de la competencia política, es posible hacer derivar tanto el ocaso y la desaparición de algunos viejos partidos, sobre todo los socialistas y la democracia cristiana, como la aparición y la afirmación de algunos nuevos partidos, en primer lugar Forza Italia.

Siempre a nivel del sistema partidista, es útil referirse a un segundo indicador, construido con referencia al porcentaje de electores que van a las urnas. En efecto, este indicador señala eficazmente tanto el grado de interés que los partidos en su conjunto son capaces de suscitar en los electores, como su capacidad de movilización, y también la intensidad de la competencia político-electoral. A tal propósito es cierto que en los últimos cuarenta años se ha dado un ocaso, bastante contenido, pero uniformemente difundido, de la participación electoral (como se subrayó en el capítulo III). Desde luego, podríamos determinar numerosas motivaciones plausibles de este fenómeno; una de las que se adoptan con mayor frecuencia es la que afirma que los ciudadanos cuentan, hoy más que ayer, con otras modalidades de participación influyente. Esta explicación-justificación no es convincente porque sabemos que el voto, de cualquier manera, sigue siendo la más difundida y a menudo la única modalidad de participación política, y que quien no vota se compromete muy raramente (excepto en los Estados Unidos) en otras formas de participación. Entonces, precisamente como instrumentos para la movilización del voto, como portadores de alternativas, si no político-ideológicas, al menos sí programáticas, como vehículos que conducen al gobierno, los partidos siguen siendo esenciales e insustituibles. Por esta razón es interesante remitirse al cuadro III.1 presentado más arriba, en el cual se observa que la disminución de la participación electoral es aún poco significativa o bien sustancialmente marginal e irrelevante.

Más en general —si se excluye, además de Italia, también Dinamarca (Pedersen, 1987), alterada por una redefinición de su conformación partidista, que luego se reconstituyó al menos parcialmente, a mediados de los años setenta—, todos los sistemas partidistas de las democracias europeas occidentales demuestran una sustancial estabilidad también en la distribución del electorado.

Por supuesto, el electorado que vota podría tener preferencias partidistas relativamente estables, pero al mismo tiempo podría haberse reducido de manera significativa la participación en el voto: es decir, el rechazo de los partidos podría manifestarse a través de la salida de la escena electoral —o de una fallida entrada— de muchos electores. En este sentido los datos disponibles señalan sendas fluctuantes, pero con una limitada tendencia efectiva a la restricción del número de los que participan en el voto. Entonces, no es posible sostener que se trata de una tendencia a largo plazo, que indique con certeza una prolongada e irrecuperable insatisfacción hacia los partidos

Menos
participación

y la política. Podría no ser una tendencia de este tipo y tal vez, al contrario, sería mejor interpretarla como una reducción de la relevancia de la política para electorados relativamente satisfechos, por cierto capaces de reactivarse y movilizarse de nuevo si se dan la necesidad y la ocasión.

Con respecto a las relaciones de competencia y de colaboración entre los partidos, a pesar de difusas afirmaciones relativas al fin de la contraposición entre derecha e izquierda, los sistemas partidistas de Europa occidental y, por lo que ya podemos decir, de Europa centro-oriental, aún se disponen a lo largo del eje derecha-izquierda, y los respectivos partidos entran en colaboración y en competencia tomando en cuenta su contigüidad y su distancia ideológica, política y programática a lo largo de ese eje. Por el contrario, la colocación derecha-izquierda sigue constituyendo el elemento dotado de mayor capacidad predictiva del voto de los electores y de mejor capacidad restrictiva de la necesidad de informaciones para los electores. Una vez establecido que se "sienten", por ejemplo, electores de la izquierda moderada, esos ciudadanos encontrarán el partido que mejor responde a dicha colocación y lo votarán también, independientemente de cuestiones programáticas específicas.

El ruido de las críticas, entonces, no debería distraer de la evaluación fundada en algunos indicadores, sencillos pero útiles, de la persistencia de los partidos, e incluso de la capacidad de renovación de muchos de ellos. Concretamente, puede ser que la insatisfacción de los electores, justificada por las inadecuaciones y los incumplimientos de los partidos, no logre traducirse, por diversas razones, en una reestructuración de los partidos y de los sistemas partidistas. Por otra parte, los sistemas partidistas consolidados sólo pueden cambiar muy lenta, muy gradualmente, por pasos sucesivos, salvo por la aparición de una catástrofe de la que es difícil captar señales premonitorias.

Con respecto a los indicadores que conciernen a los diversos partidos, podemos determinar y utilizar cinco de ellos (Ignazi, 1996):

Indicadores de
cambio

- los afiliados a los partidos;
- las oscilaciones electorales;
- la estructuración del voto;
- la selección del personal político y gubernamental;
- la redacción de la agenda política.

Los primeros dos son indicadores elementales, basados en datos relativamente fáciles de recopilar y que no se prestan a ambigüedades interpretativas. Los otros tres son apenas más complejos. Por lo general, por una multiplicidad de razones, pero sobre todo porque el *reclutamiento de los afiliados*

Disminución
de los afiliados

no resulta más provechoso desde el punto de vista de la relación entre costos y beneficios, la mayoría de los partidos sufrió o aceptó una dis-

CUADRO VI.3. *Evolución de los afiliados a los partidos en algunas democracias occidentales como porcentaje del electorado*

<i>Países</i>	<i>Primera elección de los sesenta</i>	<i>Última elección de los ochenta</i>	<i>Diferencia</i>
Austria	26.2	21.8	- 4
Bélgica	7.8	9.2	+1.4
Dinamarca	21.1	6.5	+14.6
Finlandia	18.9	12.9	- 6.0
Alemania	2.5	4.2	+1.7
Gran Bretaña	9.4	3.3	- 6.1
Irlanda	n. d.	5.3	n. d.
Italia	15.5	9.7	- 3.0
Noruega	9.4	13.5	- 2.0
Holanda	22.0	2.8	- 6.6
Suecia		21.1	- 0.8

FUENTE: Katz, Mair *et al.* (1992: 334).

minución más o menos acentuada, o bien un sustancial estancamiento en el número de afiliados. Es probable que también respecto a los datos presentados en el cuadro VI.3 haya ocurrido una disminución de afiliados, pero la tendencia no es necesariamente preocupante.

Las *oscilaciones porcentuales del voto* dependen de factores que no pueden ser atribuidos a la crisis de los partidos más que en medida bastante limitada. Sin embargo, las grandes oscilaciones, incluyendo las positivas, pueden ser interpretadas también como consecuencia de la incapacidad de los partidos de mantener una afiliación estable y como búsqueda, por parte de los electores, de nuevos interlocutores partidistas ante las repetidas decepciones.

La oferta de los partidos, que podría haber cambiado, condiciona la respuesta de los electores, estructurando el voto con variaciones incluso consistentes de elección en elección y, según los críticos más severos de los partidos, con acercamientos excesivos entre los mismos partidos y un ofuscamiento de su identidad. Sin embargo, en general, la *estructuración del voto*, entendida como oferta de programas que los partidos hacen a los electores, permaneció sustancialmente estable ya que, en las democracias consolidadas —una vez más con la excepción de Italia, que atraviesa una fase de transición no cumplida—, no se dio la irrupción significativa, en la escena política, de ningún partido nuevo, consistente, duradero.

Con respecto a la *selección del personal político-gubernamental*, Ignazi (1996: 552) subrayó que en los sistemas partidistas occidentales de la posguerra tres cuartos de los ocupantes de cargos en el gobierno son varones, más raramente mujeres, elegidos por los partidos y con una carrera partidista en su haber. También los parlamentarios son hombres y mujeres con experiencias partidistas más o menos largas, e incluso es plausible afirmar con cierto grado de seguridad que la misma presencia de los "independientes" en el parlamento señala cuánto tienen todavía los partidos el control de los procesos de selección política. En efecto, los independientes son elegidos y postulados por los partidos y sus organizaciones.

Por último, es más difícil evaluar en qué medida los partidos son capaces todavía de proceder al margen de la *formación de la agenda política* y a la formulación de las políticas públicas (acerca de esta temática, véase la variedad de análisis, favorables a la tesis del predominio de los partidos, recopilados por Castles, 1982). Las opiniones divergen, pero el punto relevante consiste en entender si los partidos tienen la palabra decisiva en materia de políticas públicas que pueden ser emprendidas también por otros actores (incluso transnacionales, como la Unión Europea) o bien si son obligados, o incluso si están dispuestos, en esencia, porque son incapaces de actuar de otro modo, a aceptar paquetes de políticas públicas procedentes de grupos de interés externos, más o menos "amigos" (acerca del punto, para profundizaciones, véase también el capítulo IX). Sobre esta temática Ignazi no es muy específico, limitándose a señalar "crecientes (pero no precisadas) dificultades" para los partidos.

Hay un elemento ausente en la selección que hace Ignazi de las actividades que desarrollan los partidos: el que se refiere a los "partidos en el gobierno". La temática fue desarrollada inicialmente por V. O. Key Jr. (1964), en adición a las tareas desarrolladas por los partidos "en el electorado" y por los partidos "como organización". La misma será retomada en parte en el capítulo sobre gobiernos. Sin embargo, aquí es imperativo subrayar que, con poquísimas excepciones temporales y geográficas, los gobiernos que hemos conocido, que conocemos y que presumiblemente seguiremos conociendo en el futuro próximo son y serán "gobiernos de partido", hechos e integrados por hombres y mujeres con una carrera de partido y con bases en los partidos (Castles y Wildenmann, 1986; Katz, 1987). Más allá de cualquier otra consideración, lo que cuenta es que los partidos en el gobierno, las mujeres y los hombres que en los partidos son elegidos para ocupar cargos de gobierno, constituyen, por una variedad de razones, la mejor modalidad para crear una conexión entre las preferencias del electorado y las políticas de los gobiernos y para garantizar representación y responsabilidad. También por esta razón es correcto sostener en términos generales que, pese a las críticas y a las dificultades, en las democracias occidentales los partidos políticos hasta ahora están segu-

ramente mejor que sus ocasionales retadores, y cumplen tareas que ninguno de éstos sabría enfrentar. Por lo tanto, es útil explorar, para concluir, las razones por las cuales, criticados y seguramente imperfectos, los partidos siguen siendo, no sólo el más relevante, aunque no exclusivo, actor político de los regímenes democráticos, sino también la más difundida de las organizaciones políticas.

La primera respuesta es tan clásica como sencilla: la democracia no es posible sin partidos políticos (además de Schattschneider, 1942, también Kelsen, 1929), ya que el pluralismo se expresa también en organizaciones estables, duraderas, difundidas, que se llaman precisamente partidos. Las democracias ya existentes son de hecho regímenes de partidos. Por otra parte, también la aparición de nuevas democracias ha ido acompañada por la resurrección de viejos partidos y por la afirmación de otros partidos.

Por qué sobreviven los partidos

La segunda respuesta es que, evidentemente, los partidos solventan a una pluralidad de tareas políticas que ninguna otra organización sabe llevar a cabo individual o conjuntamente. Aun manteniendo reservas y haciendo críticas a cada una de las hipótesis que formula, Pizzorno (1983) considera que existen al menos cuatro buenas razones por las cuales los partidos siguen siendo organizaciones vitales. Los partidos duran porque:

- 1) sirven para mantener el consenso;
- 2) garantizan la coordinación del personal político;
- 3) sondean las opiniones de los ciudadanos y los representan responsablemente;
- 4) reducen el exceso de problemas que la administración del Estado debería enfrentar si todas las demandas de la sociedad le llegaran directamente (pp. 400-403).

Tomadas individualmente, cada una de estas funciones podría ser llevada a cabo, quizá mejor, también de otros modos o por otras organizaciones. En general, por ejemplo, las preferencias políticas podrían ser mejor verificadas por institutos de sondeo especializados y mejor interpretadas por representantes desvinculados de la disciplina de partido, mientras que las políticas públicas podrían ser mejor determinadas por grandes profesionales. Así que la razón más convincente de la capacidad de duración de los partidos políticos está relacionada, según Pizzorno, con el funcionamiento global del sistema político. Los partidos duran porque son los garantes, tanto cuando están en el gobierno como cuando están a la oposición, de una multiplicidad de intercambios políticos en sistemas en los que, una vez cesado el choque ideológico, hay una elevada y casi completa capacidad de negociación de los intereses.

Grupos de interés y asociaciones de diverso tipo, aunque útiles para ar-

ticular las preferencias de sus asociados, sólo son capaces de constituirse como contrapartes de los partidos. Nunca han podido volverse garantes de un intercambio duradero, acompañado del consenso y de una visión general de lo que sirve para preservar y facilitar el buen funcionamiento del sistema político. Espías de las patologías de la sociedad y de la política, o bien expresiones fisiológicas del devenir de una sociedad y de un sistema (como se conceptualizó en el capítulo IV), los movimientos colectivos no pueden —ni por cierto quieren— volverse los que toman decisiones en primera persona, sino que necesitan interlocutores con los que interactuar para traducir los cambios posibles en símbolos y en políticas.

► En conclusión, las reflexiones y las evaluaciones acerca de la persistencia de los partidos reconducen a un fundamental punto de partida. Los partidos llevan a cabo *funciones esenciales*, no realizables por ninguna otra organización. Presentan candidatos a las elecciones, muchos de los cuales, si son elegidos, constituirán la estrecha unión de gobierno; son lugar e instrumento para la participación política de un gran número de ciudadanos; formulan programas que constituirán la base de las políticas públicas; obtienen cargos de gobierno y gobiernan con el objetivo de ser reelegidos y, por lo tanto, en los límites de lo posible, “responsables”.

Partidos e intereses

Tanto en lo bueno, que observadores imparciales deben reconocer es mucho, como en lo malo, que a menudo molesta, pero que puede de vez en cuando ser enmendado por la alternancia, los partidos persisten como estructuras y como vehículos fundamentales e insustituibles de la política contemporánea, tanto de la no democrática, como —de manera especial— de la democrática. En la política democrática el lugar por excelencia en que los partidos llevan a cabo su actividad institucional son los parlamentos. En el próximo capítulo, por lo tanto, la atención se dirigirá a las temáticas estrictamente conjuntas de la representación política y del papel de los parlamentos.

CUESTIONES PARA PROFUNDIZAR

- ¿Cómo y por qué cambian las organizaciones de los partidos?
- ¿Cuáles son las posiciones de Huntington y Moore y de Sartori acerca del nacimiento de los sistemas monopartidistas?
- El izquierdismo en la versión de Duverger, ¿sigue siendo una evolución que puede proponerse como hipótesis?
- ¿Cuándo son relevantes los partidos políticos?
- ¿Se puede sostener que la mayoría de los partidos contemporáneos se han vuelto “tomatodo”? En caso afirmativo, ¿por qué?
- ¿Existen alternativas viables a los partidos políticos tal como los conocemos?