

RELACION ENTRE PROCEDIMIENTOS ELECTORALES Y SISTEMAS DE PARTIDO

Por FRANCESCO LEONI

SUMARIO

1. EL BIPARTIDISMO.—2. EL MULTIPARTIDISMO.—3. EL MONOPARTIDISMO.

1. EL BIPARTIDISMO

El desarrollo de los partidos aparece íntimamente ligado a la extensión del derecho de voto: en efecto, la evolución de los regímenes electorales llevó a la modificación de sus estructuras de base, favoreciendo la caída del partido basado en el prestigio de una restringidísima élite local y contribuyendo a la aparición del partido de masas con una gran burocracia centralizada.

Esta evolución, debida a la extensión del sufragio, se encuentra en cualquier tipo de partido: lo que no resulta común, sin embargo, es la relación entre el régimen electoral y el sistema partidista que se deriva de él.

En tal sentido, una primera y clara división toma en consideración el sistema monopartidista y el pluripartidista; con estas denominaciones, de acuerdo con Colombo (1), «se indican dos modelos radicalmente contrapuestos, no tanto porque en el primer caso funciona un único partido y en segundo operan muchos, sino porque el sistema con más partidos en concurrencia resulta característico de todas las democracias representativas, mientras que el sistema de partido único coincide con un ordenamiento anti-liberal, en el que cualquier forma de disenso se halla severamente prohibida».

(1) A. COLOMBO: *Dinamica storica dei partiti politici*, Milán, 1970.

Hay quien, como Sartori (2), prefiere rechazar esta sencilla tipología de los sistemas de partido hablando, antes que de partidos, de «polos» para individualizar los «puntos de coagulación» de cada sistema y, de esta forma, distinguir sistemas con un único polo, bipolar y multipolar.

Al comenzar esta investigación sobre los sistemas de partidos en su evolución histórica, merece un puesto principal el bipartidismo, puesto que desde muy pronto se afirmó en el mundo anglosajón, donde por vez primera se encuentran los principios de la democracia representativa.

En Gran Bretaña y en los Estados Unidos el sistema electoral, nunca alterado, de escrutinio mayoritario simple y circunscripciones uninominales, ha conducido a una sólida afirmación del «two party system» y a un orden político estable.

Efectivamente, aquel partido que consigue la mayoría dispone de todas las funciones de gobierno, mientras que el otro asume la importante función de «oposición constitucional».

Con respecto a la afirmación y el desarrollo de ese sistema destacaremos, al igual que hace Colombo (3), que en Inglaterra, a lo largo del siglo XIX, la lucha política para detentar el poder se desarrolló entre los grandes partidos de los *tories*, que expresaban los intereses de la aristocracia, y de los *whigs*, que defendían a las nuevas capas de la burguesía; a los mismos les han sustituido, en nuestro siglo, los «conservadores», herederos de los viejos *tories*, y los laboristas, reunidos en torno a los sindicatos de las Trade Unions.

El dualismo, por tanto, persiste aún al verificarse una alternativa en los partidos, tal como sucedió con los laboristas, que entre 1918 y 1935 sustituyeron a los liberales.

Los estudios sobre el bipartidismo inglés han llevado a la elaboración de una especie de ley histórica sobre las fases cíclicas en la alternancia del poder: en efecto, la experiencia histórica muestra que cada vez que el partido vencedor no logra desarrollar satisfactoriamente su propio programa, aquel que le había granjeado el consenso del electorado, permite que el otro partido pueda, a su vez, llegar al gobierno; sin embargo, también ese partido acaba por quedar igualmente sujeto al proceso involutivo.

Por tanto, toda la dinámica política del sistema bipartidista se desarrolla en torno a los dos polos mayores, haciendo extremadamente difícil la vida y la autonomía de un tercer partido: efectivamente, cada partido menor acaba por ser absorbido por el «two party system», a la vista de que los elec-

(2) G. SARTORI: «Sistemi partitici» (ensayo publicado en *Antologia di scienze politiche*), Bolonia, 1970, pág. 320.

(3) A. COLOMBO: *Op. cit.*, págs. 133 y sigs.

tores se muestran poco dispuestos a desperdiciar su voto dándose a partidos sin unas efectivas posibilidades de victoria.

El caso del partido comunista inglés, surgido en 1920 tras la III Internacional, es un claro ejemplo de la extrema dificultad que encuentra un tercer partido para sobrevivir de manera autónoma dentro de un sistema bipartidista.

Pasando a examinar la realidad política americana, escribe Colombo (4): «Una situación análoga se encuentra en los Estados Unidos, donde, tras el breve paréntesis inicial que vio enfrentados a los 'federalistas', capitaneados por Alexander Hamilton y partidarios de un fuerte poder central, y los 'antifederalistas', quienes bajo la guía de Thomas Jefferson defendían la autonomía de los Estados y reclamaban un sistema político descentralizado de tipo confederal, ya desde hace un siglo los dos partidos de los demócratas y de los republicanos dominan la vida política del otro lado del Atlántico.»

También aquí, la existencia de un tercer partido ha resultado siempre efímera: ejemplos de ello son el Populist Party y el Progressive Party.

«El nacimiento del Partido Populista —escribí en su momento (5)—, acaecido en 1892 en Cincinnati por iniciativa de los representantes de las clases agrícolas e industriales, más que a razones de carácter doctrinario se debió a motivos de naturaleza contingente, que no tenía ninguna relación con la necesidad —por otra parte, entonces aún no advertida— de quebrar el monopolio político mantenido por los dos principales partidos.

El populismo como fuerza política organizada nació de la insatisfacción de los sectores agrícolas hacia la política económica desarrollada por republicanos y demócratas. Su programa era una curiosa mezcla de postulados liberales con postulados de intención socialista. Como experimento político fue un éxito... En las elecciones presidenciales de 1892, de hecho, obtuvo un número satisfactorio de votos y en 1896 uno de sus exponentes, William Jennings Bryan, candidato a la Casa Blanca, aliado con algunos círculos democráticos, consiguió cerca de seis millones y medio de sufragios.

... El populismo, como fuerza política organizada, en cualquier caso, tuvo una vida breve... tras una decena de años de vida perdió fuerza y se extinguió lentamente. Sus votos y sus demandas los absorbió el partido demócrata.»

Entre otros partidos menores que se han sucedido en la escena política americana, hay que recordar también el Progressive Party.

Este tuvo su punto de partida en un núcleo de viejos populistas que en

(4) *Idem*, pág. 137.

(5) F. LEONI: *I partiti americani, problemi e prospettive*, Roma, 1968, pág. 40.

1912 entraron en contacto con el grupo progresista del partido republicano, y juntos apoyaron la candidatura de Roosevelt, republicano disidente.

Tras esa primera iniciativa, con fines puramente electorales, el movimiento tuvo su auge en 1923, cuando Robert La Follette y su hermano organizaron nuevamente el movimiento progresista.

Sin embargo, en las consultas electorales La Follette sufrió una grave derrota, que le indujo a reingresar en el partido republicano.

«La tercera tentativa 'progresista' —dije (6)— la efectuó en 1948 Henry Wallace. Este se había convertido en vicepresidente de los Estados Unidos con F. D. Roosevelt, precisamente en virtud de su posición de líder del progresismo democrático y de heredero de La Follette.

Pero en 1948 consideró que el progresismo, hasta aquel momento corriente ideológica operante en el interior del partido demócrata, podría estructurarse como un organismo autónomo. Fundó por este motivo un auténtico Progressive Party, que resultó sonoramente derrotado en las elecciones de 1948.»

Para concluir con el Partido Progresista, podemos desvelar que le faltó siempre una verdadera y autónoma plataforma ideológica, y que, por el contrario, en tres tentativas se impuso por la existencia a su frente de relevantes personalidades: Roosevelt en 1912, La Follette en 1924 y Wallace en 1948.

Además de estos dos experimentos para la creación de un tercer partido en el ámbito del «two party system», encontramos en Estados Unidos otros intentos para formar un nuevo partido.

Nos referimos al Labour Party, el cual obtuvo un cierto éxito en Nueva York, logrando —en 1948— enviar a la Cámara de Representantes un diputado.

Además, también aquí, al igual que en Inglaterra, el Partido Comunista, de estrecha observancia soviética, consiguió sobrevivir desde 1921 sin lograr nunca, no obstante, que uno de sus representantes fuera al Congreso.

«La izquierda americana, que quisiera —anoté (7)— desarrollar una acción de algún modo autónoma con respecto a los dos grandes partidos existentes, debería articularse sobre el campo intelectual y no sobre el organizativo. Y efectivamente sucede precisamente de esta manera con la proliferación de círculos culturales, revistas de vanguardia y organismos para-partidistas en todo el país.»

Por lo que respecta a la derecha, si bien se ha realizado alguna lábil

(6) *Idem*, pág. 43.

(7) *Idem*, pág. 44.

tentativa, es muy probable que las iniciativas efectivas para la constitución de un tercer partido no se tomen jamás, y esto porque la derecha, más que dedicarse a la creación de un nuevo partido, encuentra más ventajoso «librar la batalla en un frente que, pasando de las posiciones republicanas a las demócratas, comprenda imprescindiblemente los derechos del Sur y el resto de los contenidos en la teoría tradicionalista... Resulta más probable —prosigue Leoni (8)— que el tercer partido provenga de la izquierda, donde las inquietudes son más patentes y fundan sus raíces en una serie de situaciones de carácter social, político y económico».

Para concluir, podemos en cualquier caso revelar que, más allá de los escasos resultados concretos, el papel desempeñado por el tercer partido, en el cuadro del «two party system» americano, no hay que subvalorarlo.

En efecto, el partido menor tiende a dos fines: por una parte, sirve de escape a las tensiones que se generan en el interior del sistema y que, si no existiera esa salida, podría sacudir con violencia el funcionamiento y la estructuración; en segundo lugar, precisamente porque acoge a descontentos y las críticas hacia el «two party system», sirve de levadura de ideas y de programas que, por sí solo, el sistema, completamente rígido, no estaría en grado de formular.

A modo de última consideración sobre el sistema bipartidista, conviene decir que esta fórmula no ha permitido surgir y consolidarse a un partido revolucionario; mientras tanto, los dos grandes partidos, de hecho, más allá de la simple disparidad programática, poseen una común plataforma ideológica: ésta afecta a una serie de valores ideales en los cuales ambos partidos intentan tener fe: ellos, por tanto, se presentan como un único frente, prácticamente insuperable, para un partido que se replantea los ideales y el mismo modo de concebir la vida política.

2. EL MULTIPARTIDISMO

El multipartidismo tiene, con respecto al modelo bipartidista, un origen más reciente: se afirma, en efecto, al menos en sus formas definitivas, en el siglo xx, en plena coincidencia con la difusión de los principios de la representación proporcional, y ha encontrado una rápida difusión en la mayor parte de los ordenamientos constitucionales modernos.

La característica esencial, que lo distingue del modelo bipartidista, es el flujo de tendencias centrífugas que contribuyen a un estado de continua

(8) *Idem*, pág. 47.

inestabilidad, justo de forma inversa a la del «two party system», donde las fuerzas centrípetas en torno a los dos polos producen una situación de estabilidad y de permanencia gubernamental.

Otra importante diferencia entre los dos sistemas afecta al desarrollo cuantitativo de los partidos conforme a la extensión del sufragio; en efecto, notamos, siguiendo a Colombo (9), que mientras que los dos partidos del sistema bipolar se han convertido solamente en más grandes y, por tanto, más lato el número de los inscritos y sus componentes estructurales, los partidos del modelo multipartidista se han hecho numerosos: esto es, el mayor número de votos obtenido mediante la introducción del sufragio universal, se ha fraccionado entre las partes cuantitativamente más numerosas respecto al modelo precedente.

La explicación de tal fenómeno se obtiene cuando se acepta el hecho de que los sistemas de partidos múltiples han surgido para lograr representar el arco completo de las tendencias políticas presentes en la sociedad; en pocas palabras, para convertirse en espejo del cuerpo electoral. Ahora resulta claro que, cuando esta base de electores aumenta notablemente, aumentarán proporcionalmente los partidos que, como decíamos antes, intentan ser el espejo de la sociedad.

De este modo, mientras que este sistema quiere reflejar el mosaico de la base, quizá a costa de pulverizar la formación política con un número excesivo de partidos, por el contrario el otro modelo quiere poner al vértice de la jerarquía política en situación de gobernar con un ejecutivo estable, y esto también hasta el punto de sacrificar a los denominados «terceros partidos».

Resulta claro, debido a la diversidad de los dos sistemas, que en el caso de los países anglosajones «las elecciones —escribe Colombo (10)— constituyen verdaderamente un momento decisivo dentro de la vida democrática del país», porque cada elector sabe que al día siguiente de la consulta podrán producirse grandes sorpresas según cuál de los dos partidos haya obtenido la mayoría.

Sin embargo, en el caso del pluripartidismo las elecciones tienen menos importancia, porque el que vota sabe que no puede ni confirmar ni negar su confianza al gobierno hasta entonces en funciones, porque la formación de la coalición gubernamental corresponderá al complicado juego de los partidos y de sus corrientes. En suma, no es capaz de predecir más que una realidad extremadamente vaga, sin poder prever cuál será el reparto de las fuerzas, sus alianzas, o cuál podrá ser el nombre del futuro primer ministro.

(9) A. COLOMBO: *Op. cit.*, págs. 148 y sigs.

(10) *Idem*, pág. 149.

Este estado de cosas no puede, obviamente, más que hacer surgir un gobierno débil, basado en coaliciones reunidas mediante compromisos sin dar una plena satisfacción a nadie y en pocas ocasiones en situación de lograr permanecer durante toda la legislatura.

Por otra parte, si las fuerzas gubernamentales se hallan divididas, de igual modo sucede por la otra parte, pues la oposición se encuentra dispersa en un arco numeroso de partidos.

Cuando este sistema tiende a crecer de manera desproporcionada, es decir, cuando el número de partidos aumenta, paradójicamente, se crean en el interior del mismo tensiones cada vez más fuertes: en efecto, mientras que externamente tal pluripartidismo ofrece una aparente garantía de una efectiva democracia, en la realidad acaba por esconder en su interior peligrosísimos vacíos de poder, que se deben precisamente a esa extrema dificultad para crear coaliciones gubernativas estables.

Esos graves vacíos de poder no pueden más que favorecer movimientos extremistas, como nos lo demuestran las vicisitudes de la Alemania nazi, sucesora de la República de Weimar, o las de la España de Franco.

Hoy día, un ejemplo claro de pluripartidismo lo encontramos en Italia, donde la situación política, a partir de la posguerra, se ha complicado cada vez más con el florecimiento exasperado de partidos y de grupúsculos «que —nos dice con precisión Colombo (11)— han desorientado también al elector menos prevenido y han acabado, con su pulverización en corrientes y subgrupos, por hacer precario el equilibrio, amenazando con inmovilizar por completo el funcionamiento de nuestro régimen político».

Por añadidura, la presencia, en la extrema derecha y en la extrema izquierda, de dos partidos contrarios al sistema, hace que resulten inutilizables tales fuerzas en la alternancia del poder.

«Al decir anti-sistema —precisa Sartori (12)— entiendo que esta oposición no cambiaría el gobierno, sino el sistema de gobierno.»

Esta situación patológica del sistema encuentra su más clara confirmación en las vicisitudes políticas italianas, donde en el arco de cinco legislaturas del parlamento republicano se han sucedido más de veinticinco gobiernos, con una duración media para cada uno de ellos de menos de un año, exceptuando el período degasperiano, que duró ininterrumpidamente de 1945 a 1953.

Un remedio válido contra los excesos producidos por el pluralismo exasperado puede comprobarse en países donde, aun existiendo una multiplicidad

(11) A. COLOMBO: *Op. cit.*, pág. 159.

(12) G. SARTORI: *Op. cit.*, pág. 321.

de fuerzas políticas enfrentadas, de hecho funciona un sistema de partido político dominante. Son ejemplo de ello los casos de la India y del Canadá.

En esos países, en efecto, el partido dominante entra siempre en competición con los demás partidos, pero en cada consulta electoral obtiene la mayoría absoluta y continúa manteniéndose en el poder, garantizando a los partidos menores el papel de oposición que efectúa el control y la crítica de la actividad gubernamental.

En Canadá, el partido de los liberales se mantiene de esa forma en el poder desde 1896, mientras que en la India el partido del Congreso de Gandhi siempre ha obtenido la mayoría de los sufragios desde 1947, año de la independencia.

Para concluir este análisis sobre el pluripartidismo, pensamos que resulta conveniente hacer una consideración general sobre tal sistema.

Hoy día, en efecto, allí donde se ponen de manifiesto los defectos del pluralismo exacerbado, la crisis del Estado acaba por identificarse con la crisis de los partidos, inmovilizados a causa de su permanente fragmentación.

Y semejante estado de hecho encuentra su intrínseca razón de ser en una crisis de credibilidad por parte de los electores hacia aquello que en un tiempo los partidos supieron ser y que hoy consiguen resolver cada vez en menor medida.

Toda esta dispersión nace precisamente del hecho de que la representación proporcional no está capacitada para evitar el surgimiento y el desarrollo de demasiadas y a menudo contradictorias indicaciones electorales, ni en condiciones de favorecer el surgimiento de una plataforma clara e inequívoca a favor de un partido capaz, de esta manera, de ofrecer una plena estabilidad al gobierno del país.

3. EL MONOPARTIDISMO

Al comenzar ahora a considerar el monopartidismo, resulta necesario, previo a cualquier otra consideración, aclarar en seguida su significado en abierta contraposición con los dos primeros sistemas.

«Se advierte inmediatamente —escribe Colombo (13)— un salto cualitativo radical que separa, al mismo tiempo que contrapone, los dos primeros sistemas del bipartidismo y del pluripartidismo de la nueva fórmula del régimen de partido único.»

Ejemplos históricos de la fórmula de partido único se nutren con la Ita-

(13) A. COLOMBO: *Op. cit.*, pág. 166.

lia del período fascista, la Alemania del III Reich, el orden soviético posterior a la revolución de 1917 y además el Portugal de Salazar y la España franquista.

En esos casos, todos los partidos, excepto claro está el partido único autorizado, son declarados ilegales y se impide toda actividad política que se desarrolle al margen del partido del régimen.

Naturalmente, profundas disparidades en su origen, diferencias ideológico-culturales y diversidad de fines y de programas distinguen entre ellos a los partidos únicos de los países arriba mencionados.

Además, más allá de los múltiples e indiscutibles elementos que los diversifican entre ellos, estos sistemas han revelado siempre una base común en la estructura monopartidista idéntica, cuyo verdadero fin —como ha escrito Sartori (14)— «es el de instaurar un sistema sin partidos, en el sentido de que su fin radica simplemente en gobernar la sociedad excluyendo a los partidos».

De este modo, resulta evidente la contradicción que encierra precisamente el término de sistema único, ya que sólo la coexistencia de otros grupos competitivos justifica el uso del término «partido».

En otras palabras, en un caso se puede hablar de partidos «en» el Estado; en el segundo, de partido «del» Estado; y mientras la primera fórmula indica que la disparidad de opiniones entre los ciudadanos resulta salvaguardada y encuentra su expresión precisamente en los partidos, la segunda fórmula no tiene en cuenta tales divergencias, prohibiendo cualquier forma de oposición y de protesta hacia la ideología y el programa político del partido autorizado.

La consideración de fondo sobre los dos sistemas, en efecto, consiste en que el pluripartidismo, a pesar de su grave bagaje de defectos y de degeneraciones, ha estado siempre en la base de cualquier sistema político inspirado en principios liberales y democráticos, mientras que el monopartidismo nace de la exigencia de centralizar el gobierno estatal en manos de un grupo, excluyendo, *a priori*, toda posibilidad de oposición y, por tanto, toda forma de libertad y de vida democrática.

El aspecto totalitario del partido único aparece apenas consigue imponerse y obtener, por cualquier medio, el monopolio del poder.

De esto se deduce que, por una parte, la prohibición de cualquier forma de disenso conduce al uso de la fuerza y de la violencia; por otro lado, el predominio cerrado y exclusivo de la élite dirigente implica un control ideológico y burocrático rigidísimo, que alimenta el conformismo y la despersonalización de la masa.

(14) G. SARTORI: *Partiti e sistemi di partito*, Florencia, 1964, pág. 26.

El partido se convierte de ese modo en la realidad que impregna toda la vida del Estado: Stalin, ya en 1927, declaraba que «el partido dirige el gobierno»; y esta posición dirigente del partido, este dominio absoluto sobre todo y sobre todos se confirma, en lo que respecta a la URSS, en la Constitución de 1936, donde se dice que el partido es la vanguardia de los trabajadores.

La lógica, pues, de la relación entre Estado y partido acaba por zozobrar respecto a las concepciones liberal-democráticas, que se rigen por el principio del pluralismo de partidos en el cuadro del orden estatal soberano; en el caso, de hecho, del sistema monopartidista, es el partido el que contiene dentro de sí y dirige toda la realidad política y social del Estado.

Las consecuencias que comportan tales trastornos sirven para demostrar cuál es la distancia que separa estos modelos de partido único de los tradicionales sistemas occidentales, herederos de la historia y de la cultura política de los últimos tres siglos.

(Traducción de ASCENSIÓN ELVIRA.)