

Estado de bienestar

I. LA REVOLUCION INDUSTRIAL Y LA CUESTION OBRERA:

El pasaje de un rédito per cápita de subsistencia a un rédito per cápita en continua expansión, el progreso científico y tecnológico, la organización racional del trabajo y la explosión demográfica han representado discontinuidades fundamentales en el desarrollo económico del sistema occidental. Tales discontinuidades, sintetizadas con la expresión "revolución industrial", han producido lo que Karl Polanyi ha llamado "la gran transformación", es decir la transición de la sociedad tradicional de base agrícola a la moderna sociedad industrial. El impacto de las fuerzas modernizantes sobre el modo de vida tradicional ha sido trastornante: una verdadera "catástrofe cultural". El avance del industrialismo y del mercado ha erosionado y despedazado importantes conjuntos de vínculos sociales, políticos y económicos; ha debilitado gravemente la cohesión interna de los grupos primarios; por fin ha trastornado el sistema consolidado de las creencias religiosas que garantizaba un mínimo de solidaridad entre las clases. Rápidamente la gran transformación ha generado en su fase inicial un gigantesco proceso de movilidad social que ha sido también un radical proceso de desarraigo: millones de individuos han sido arrancados de su hábitat sociocultural e inducidos en un nuevo sistema de relaciones -el mercado auto-rregulado- en el cual el sentido de pertenencia comunitaria y de solidaridad estaba amenazado por la despiadada lógica de la ganancia. El mercado autorregulado es inhumano: para él no existen hombres, valores morales, sentimientos, sino sólo mercancías. Por esto en el siglo XIX el avance del mercado ha coincidido con la agudización de todos los fenómenos patológicos de la vida social (alienación, anomia, etc.). La Gemeinschaft (comunidad) es sustituida por la Gesellschaft (sociedad), es decir por un sistema de relaciones puramente contractual, basado exclusivamente en el cálculo utilitarista de los costos y de los importes y sordo a cualquier consideración de orden moral. Los trabajadores comprometidos en el ciclo manufacturero fueron considerados como

mera fuerza productiva , mercancía entre las mercancías. Nació de tal manera el "proletariado interno" de la civilización capitalista-burguesa; una masa de individuos despersonalizados, carentes de raíces culturales y abandonados a sí mismos; una especie de "casta en exilio"; un grupo halógeno que se siente extraño a la sociedad y siente la sociedad extraña a sus específicas exigencias materiales y psicológicas. Las raíces profundas de la cuestión obrera se encuentran en el doloroso sentido de abandono que advierten los trabajadores comprometidos en el ciclo productivo del factory system más que en la penosidad del trabajo y en los bajos salarios. La nueva clase dominante -la burguesía capitalista-se desinteresa de la dirección política de las clases subalternas; ella sólo quiere utilizar su fuerza de trabajo, explotarlas, no ya gobernarlas. Y exige también que el estado no corrija las leyes del mercado puesto que ve en cualquier intervención dictada por consideraciones extraeconómicas un atentado a la "natural armonía" que se determina a través del libre juego de la oferta y la demanda. La filosofía que expresa la actitud fundamental de la burguesía frente a los problemas políticos y económicos es el laissez faire. El estado burgués es un estado que protege desde el exterior el mercado, que garantiza que las normas esenciales para el funcionamiento del sistema no sean violadas, que se abstiene de toda acción que pueda perturbar el mecanismo de la competencia. Por esto es un estado carente de sensibilidad social> los costos de la gran transformación, que se vuelcan casi exclusivamente sobre la clase obrera, no son percibidos por él o son percibidos como naturales, inevitables, inmodificables. De tal modo en el seno de la sociedad capitalista el surco entre las clases integradas y las masas proletarizadas se hace cada vez más agudo al punto de preceder a una escisión vertical en el cuerpo social. No es casual que tanto el revolucionario Marx como el conservador Disraeli vean la crisis de civilización actuante en el 1800 como el encuentro frontal entre dos ciudades recíprocamente repulsivas: la de los haves y la de los have-nots.

II. LA REVOLUCION DE LAS EXPECTATIVAS CRECIENTES:

Esta-dísticas en mano, la historiografía neoliberal ha tratado de demostrar que la revolución industrial no ha conducido, ni siquiera en su fase inicial, a un empeoramiento de las condiciones materiales de existencia de las clases trabajadoras. Sin embargo, es un hecho que la condición obrera fue vivida por los trabajadores como una intolerable degradación de la vida

humana y que así fue descrita por los observadores de la época. Dos fenómenos concordaron para determinar eso: el aislamiento moral del proletariado, que fue abandonado a su destino -ni la burguesía ni el estado se ocupaban y se preocupaban de sus condiciones existenciales-, y una transformación de la mentalidad dominante determinada por la difusión del credo democrático e igualitario. Aquí, un papel decisivo fue desempeñado por la revolución francesa y por los "inmortales principios". Las clases inferiores en el siglo XIX comenzaron a reinterpretar su condición existencial a la luz de los nuevos valores proclamados por la inteligencia radical y reclamaron, al principio confusamente, luego de manera cada vez más clara, la reorganización de la sociedad. Se sentían excluidas de la ciudad y por eso pretendieron el pleno derecho de ciudadanía política y moral. Apremiaron a los empleadores, a los gobernantes, a toda la sociedad para obtener un estatus igual al de los otros grupos que articulan la comunidad nacional. La protesta obrera, revolucionaria o reformista, nace del resentimiento colectivo contra la sociedad burguesa que no siente ningún deber frente a las víctimas de la acumulación salvaje y de la industrialización acelerada.

El fenómeno es contagioso. Progresivamente todos los grupos que ocupan una posición periférica en la jerarquía social exigen la plena ciudadanía política y moral. Lo cual produce una fermentación continua de las demandas. Se verifica así el fenómeno que los científicos sociales han bautizado "revolución de las expectativas crecientes". Que nace, justamente, de una reformulación del cuadro de referencia axiológico. Los grupos subalternos ya no perciben como natural e inmodificable su condición de ciudadanos de segunda o tercera categoría, ahora pretenden un status igual al de las clases privilegiadas. Y el instrumento para ejercer una presión eficaz sobre la sociedad para que ésta, mediante sus órganos, satisfaga sus demandas es la protesta. La época contemporánea es la época del progresivo avance del principio socialista de la igualdad a través de la estrategia de la protesta. Ya no se toleran diferencias económicas, sociales o políticas entre los hombres, y las diferencias que, a pesar de todo, permanecen, son percibidas como ilegítimas.

III. DEL MERCADO AUTORRE-GULADO AL CONTROL SOCIAL DE LA ECONOMÍA:

La sociedad europea en el siglo XIX está caracterizada por un conflicto fundamental: por una parte, existe una institución -el mercado- que

trata de conquistar la plena autonomía respecto de la política, de la religión, de la moral y en general de cualquier instancia no estrictamente económica; por la otra un valor -la igualdad- que se difunde rápidamente en todos los ambientes sociales como un contagio y que, a medida que las generaciones se suceden, adquiere cada vez más vigor hasta hacerse una formidable fuerza histórica. Ahora, el mercado autorregulado y el principio de igualdad tienen exigencias incompatibles entre sí, puesto que el primero exige la no intervención del estado y el segundo, por el contrario, postula que el estado debe asumir la carga de eliminar todos los obstáculos que objetivamente impiden a los ciudadanos menos pudientes gozar de los derechos políticos y sociales formalmente reconocidos. La sociedad trata de defenderse del mercado autorregulado, que produce miseria, desigualdad, desocupación y alienación y, a través de la acción del estado, trata de poner límites precisos al imperialismo de la lógica capitalista. Las luchas de la clase obrera contra la burguesía y las alternativas políticas proyectadas por los pensadores socialistas tienen esto en común: quieren abolir el mercado o, cuando menos, someterlo al control de la colectividad. La abolición del mercado implica la creación de un sistema radicalmente distinto: la economía colectivista; el simple control significa el fin del *laissez faire* y la creación de una economía mixta, en la cual la lógica de la ganancia individual sea moderada por la del interés de la colectividad. En Europa occidental no es la solución radical la que prevalece sino la moderada, es decir la solución del control social del mercado, el cual no es abolido sino socializado. De tal modo se verifica, como consecuencia más o menos directa de las enérgicas presiones ejercidas por los partidos obreros, el pasaje del capitalismo individualista al capitalismo organizado. El estado ya no se limita a desempeñar las funciones de guardián de la propiedad privada y de tutor del orden público, sino que, por el contrario, se hace intérprete de valores -la justicia distributiva, la seguridad, el pleno empleo, etc.- que el mercado es hasta incapaz de registrar. Los trabajadores ya no son abandonados a sí mismos frente a las impersonales leyes de la economía y el estado siente el deber ético-político de crear una envoltura institucional en el cual ellos estén adecuadamente protegidos de las perturbaciones que caracterizan la existencia histórica de la economía capitalista.

Además de la acción de los partidos socialistas, dos fenómenos facilitan el pasaje del estado

liberal al estado asistencial: el espectacular crecimiento de la riqueza y la "revolución keynesiana". El primero ha permitido extender las ventajas materiales del industrialismo a categorías sociales cada vez más amplias, de manera que el capitalismo de economía del ahorro se ha transformado en economía del consumo. Ha nacido así la sociedad opulenta con sus extraordinarias capacidades productivas, las cuales hacen posible que el estado pueda destinar una cuota considerable del rédito nacional a fines sociales.

La revolución keynesiana, por fin, ha conducido a la liquidación de la política del laissez faire y al nacimiento de una nueva política económica basada esencialmente en la intervención sistemática del estado, al que se asigna un papel económico central. A él concierne, en efecto, la tarea de ejercer una función directiva sobre la propensión al consumo a través del instrumento fiscal, la socialización de las inversiones y la política del pleno empleo. En el sistema teórico keynesiano la iniciativa privada, aunque continúa teniendo un papel decisivo, ya no es considerada el único motor del progreso, puesto que el equilibrio general del sistema puede ser garantizado sólo por una política orgánica de intervenciones estatales dirigidas a conjurar las crisis cíclicas. Por esto la obra de Keynes es considerada hoy como la plataforma científica sobre la que se apoya la moderna filosofía occidental del e. de b.

IV. LA POLITICA DEL ESTADO DE BIENESTAR:

El capitalismo individualista entra en crisis por dos razones principales: por su orgánica incapacidad de evitar las crisis económicas y por su insensibilidad frente a las exigencias de las clases sometidas, sin protección alguna, a la intemperie de la competencia. Para eliminar estos dos defectos estructurales del capitalismo individualista, la cultura occidental no ha encontrado otra solución que recurrir a la intervención del estado, al que se demanda el mantenimiento del equilibrio económico general y la persecución a fines de justicia social (lucha contra la pobreza, redistribución de la riqueza, tutela de los grupos sociales más débiles, etc.). De tal manera se ha verificado espontánea-mente el choque entre la economía keynesiana y la política socializadora de los partidos socialdemócratas europeos. Lo cual ha conducido al fin de la era del mercado auto-rregulado y del estado abstencionista y al inicio de la era del

capitalismo organizado y del estado asistencial.

La crítica de los teóricos del e. de b. (Welfare State) al laissez faire se resume así: El mercado autorregulado no es capaz de registrar y satisfacer ciertas necesidades materiales y morales que además son fundamentales tanto para los individuos en cuanto tales como para la colectividad. En particular el estado liberal deja al "libre" trabajador prácticamente indefenso frente a las exigencias impersonales del mercado y expuesto a todos los golpes de las fluctuaciones económicas. Es necesario, por lo tanto, institucionalizar el principio de la protección social, y esto exige que el sistema económico capitalista sea sometido al control de la sociedad y que la lógica de la oferta y la demanda sea moderada de alguna forma por la lógica de la justicia distributiva. El moderno estado asistencial brota del compromiso político entre los principios del mercado (eficiencia, cálculo riguroso de los costos y de los importes, libre circulación de las mercancías, etc.) y las exigencias de justicia social avanzadas del movimiento obrero europeo. Así, el encuentro entre los liberales y los socialistas que en el siglo XIX parecía imposible, en nuestro siglo se ha realizado a través de una mezcla pragmática de principios que parecían mutuamente excluyentes. El ala socialdemócrata del movimiento obrero ha renunciado a la supresión del mercado, en el cual ha reconocido un instrumento insustituible para realizar el uso racional de los recursos limitados y para estimular al máximo la productividad, pero, al mismo tiempo, ha logrado hacer prevalecer la instancia de regular la distribución de la riqueza según criterios no estrictamente económicos. De tal modo el capitalismo ha sido, al menos parcialmente, socializado, es decir sometido al control de las estructuras imperativas de la comunidad política. En consecuencia, el desarrollo económico ya no se regula exclusivamente por los mecanismos espontáneos del mercado, sino también, y en ciertos casos sobre todo, por las intervenciones económicas y sociales del estado que se han concretado esencialmente en los siguientes puntos:

- expansión progresiva de los servicios públicos como la escuela, la casa, la asistencia médica;
- introducción de un sistema fiscal basado en el principio de la tasación progresiva;
- institucionalización de una disciplina del trabajo orgánica dirigida a tutelar los derechos de los obreros y a mitigar su condición de inferioridad

frente a los empleadores;

- redistribución de la riqueza para garantizar a todos los ciudadanos un rédito mínimo;

- erogación a todos los trabajadores ancianos de una pensión para asegurar un rédito de seguridad aún después de la cesación de la relación de trabajo;

- persecución del objetivo del pleno empleo con el fin de garantizar a todos los ciudadanos un trabajo, y por lo tanto una fuente de rédito.

V. PROBLEMAS Y PERSPECTIVAS:

El Welfare State puede ser concebido como la resultante institucional de una verdadera revolución cultural, es decir de un profundo cambio de las actitudes y de las orientaciones ético-políticas de la opinión pública occidental que se ha manifestado en formas particularmente significativas a partir de la Gran Depresión. pero es sólo después de la segunda guerra mundial que los principios del e. de b. se afirman de manera casi irresistible gracias sobre todo a la programación económica con la cual el sistema de mercado es ulteriormente socializado.

Sin embargo, a pesar de sus éxitos indiscutibles, la acción de e. de b. es duramente atacada, tanto por la izquierda como por la derecha. Para la izquierda revolucionaria la política del Welfare State y de la programación económica no es más que una racionalización del sistema capitalista y un modo disfrazado para consolidar ulteriormente el dominio de clase de la burguesía. Para los animados defensores del liberalismo individualista (Hayek, Mises, Ropke, Friedman) el estado asistencial corroe en sus raíces las estructuras y los valores de la sociedad libre desarrollando una peligrosa tendencia hacia la burocratización de la vida colectiva y hacia la reglamentación estatista. Según tales críticos, toda intervención del estado en el mercado es una amenaza a la libertad individual y una peligrosa concesión al colectivismo. Además, el estado asistencial reduce sensiblemente la eficiencia del sistema y frena la expansión económica.

A estas críticas de signo opuesto, los partidarios del Welfare State responden recordando que la solución colectivista impulsada por los marxistas hasta ahora ha llevado al dominio burocrático y totalitario, no ya al mítico reino de la libertad, y que, por otra parte, la economía del laissez faire ya ha cumplido su ciclo, tanto por razones

estrictamente económicas, como por razones de índole ético-social. Además la economía liberista genera automáticamente un contraste intolerable entre la opulencia privada y la miseria pública, es decir una incongruencia entre la enorme cantidad de bienes producido y la deficiencia crónica de los servicios sociales. Tal incongruencia en cambio ha sido eliminada o, al menos, sensiblemente reducida, justamente en los países donde los principios del e. de b. han triunfado sobre los del capitalismo individualista. Por fin, y sobre todo, el sistema de mercado abandonado a sus espontáneos mecanismos de desarrollo genera un flujo constante de tensiones sociales que son una amenaza permanente frente a las instituciones y los valores democráticos en la medida en que alimentan orientaciones políticas extremistas, tanto de derecha como de izquierda.

El debate sobre el Welfare State está todavía en curso. Pero una conclusión parece ser cierta: un retorno a una economía autorregulada es imposible, y hasta inimaginable. Las exigencias técnicas y morales adelantadas por las fuerzas políticas y culturales que se remiten a la tradición del Iluminismo reformador ya han echado sólidas raíces en la opinión pública y se han traducido en instituciones que forman un todo con la actual estructura del sistema capitalista mundial.

BIBLIOGRAFIA. W.H. Beveridge, Full employments in a free society, Londres 1944; A. H. Hansen, Economic policy and full employment, Nueva York, 1947; H. K. Girvetz, From wealth to welfare, Nueva York, 1950; A. Friedlander, Introduction to social welfare, Englewood Cliffs, 1955; G. Myrdal, Beyond the welfare state, New Haven, 1960; M. Bruse, The coming of the welfare state, Londres, 1961; A. G. B. Fisher, Economic progress and social security, Nueva York, 1961; G. Myrdal, Challenge to affluence, Nueva York, 1963; J. K. Galbraith, The new industrial state, Boston, 1967; R. Pinker, The idea of welfare, Londres, 1975.
[LUCIANO PELLICANI]

Legitimidad:

I. DEFINICION GENERAL:

En el lenguaje ordinario el término l. tiene dos significados: uno genérico y uno específico. En el significado genérico, l. es casi sinónimo de justicia o de razonabilidad (se habla de l. de una decisión, de una actitud, etc.). El significado específico aparece a menudo en el lenguaje político. En este contexto, el referente más frecuente del concepto es el estado. Naturalmente aquí nos ocupamos del significado específico.

En una primera aproximación se puede definir la l. como el atributo del estado que consiste en la existencia en una parte relevante de la población de un grado de consenso tal que asegure la obediencia sin que sea necesario, salvo en casos marginales, recurrir a la fuerza. Por lo tanto, todo poder trata de ganarse el consenso para que se le reconozca como legítimo, transformando la obediencia en adhesión. la creencia en la l. es, pues, el elemento integrante de las relaciones de poder que se desarrollan en el ámbito estatal.

II. LOS NIVELES DEL PROCESO DE LEGITIMACION:

Ahora bien, si se considera el estado desde el punto de vista sociológico y no jurídico, se comprueba que el proceso de legitimación no tiene como punto de referencia al estado en su conjunto sino sus diversos aspectos: la comunidad política, el régimen, el gobierno y, cuando el estado no es independiente, el estado hegemónico al que está subordinado. Por lo tanto, la legitimación del estado es el resultado de una serie de elementos dispuestos a niveles crecientes, cada uno de los cuales concurre en modo relativamente independiente a determinarla. Es necesario, por lo tanto, examinar separadamente las características de estos elementos que constituyen el punto de referencia de la creencia en la l.

a] La comunidad política es el grupo social con base territorial que reúne a los individuos ligados por la división del trabajo político. Este aspecto del estado es objeto de la creencia en la l. cuando en la población se han difundido sentimientos de identificación con la comunidad política. En el estado nacional la creencia en la l. se configura predominantemente en términos de fidelidad a la comunidad política y de lealtad nacional.

b] El régimen es el conjunto de instituciones que regulan la lucha por el poder y el ejercicio del

poder y de los valores que animan la vida de esas instituciones. Los principios monárquicos, democrático, socialista, fascista, etc., definen algunos tipos de instituciones y de valores correspondientes, en los que se basa la l. del régimen. La característica fundamental de la adhesión al régimen, sobre todo cuando ésta se basa en la fe en la legalidad, consiste en el hecho de que los gobernantes y su política son aceptados en cuanto están legitimados los aspectos fundamentales del régimen, prescindiendo de las distintas personas y de las distintas decisiones políticas. De ahí que el que legitima el poder debe aceptar también el gobierno que se forme y actúe en conformidad con las normas y con los valores del régimen, a pesar de que no lo apruebe y hasta se oponga al mismo o a su política. Esto depende del hecho de que existe un interés concreto que mancomuna las fuerzas que aceptan el régimen: la conservación de las instituciones que rigen la lucha por el poder. El fundamento de esta convergencia de intereses consiste en el hecho de que se adopta el régimen como plataforma común de lucha entre los grupos políticos, ya que estos últimos lo consideran como una situación que ofrece condiciones favorables para la conservación de su poder, para la conquista del gobierno y para la realización parcial o total de los propios objetivos políticos.

c] El gobierno es el conjunto de funciones en que se concreta el ejercicio del poder político. Se ha visto que normalmente, es decir cuando la fuerza del gobierno descansa en la determinación institucional del poder, para que se califique como legítimo basta que este último se haya formado en conformidad con las normas del régimen, y que ejerza el poder de acuerdo con esas normas, de tal manera que se respeten determinados valores fundamentales de la vida política. Puede suceder, sin embargo, que la persona que es jefe del gobierno sea directamente objeto de la ordenanza en la legitimidad. en el estado moderno ocurre esto cuando las instituciones políticas están en crisis y los únicos fundamentos de l. del poder son el ascendiente, el prestigio y las cualidades personales del hombre puesto en el vértice de la jerarquía estatal. En todos los regímenes existe, aunque en diversa medida, una dosis de personalización del poder, como consecuencia de la cual los hombres no olvidan nunca las cualidades personales de los jefes bajo la función que ejercen. Pero lo que es esencial para distinguir el poder legal y el tradicional del poder personal o carismático (esta célebre división es de Max Weber) es que la l. del primero se basa

en la creencia en la legalidad de las normas del régimen, estatuidas ex profeso y de modo racional, y del derecho de mandar de los que detentan el poder basado en tales normas; la I. del segundo tipo se apoya en el respeto a las instituciones consagradas por la tradición y a la persona (o a las personas) que detentan el poder, cuyo derecho de mando se atribuye a la tradición; la I. del tercer tipo se funda sustancialmente en las cualidades personales del jefe, y en forma subordinada en las instituciones. Este tipo de I., al estar ligado a la persona del jefe, tiene una existencia efímera, porque no resuelve el problema fundamental del que depende la continuidad de las instituciones políticas, o sea el problema de la transmisión del poder.

d] Queda todavía por examinar el caso del estado que, al no ser independiente, no es capaz de desempeñar la tarea fundamental de garantizar la seguridad de los ciudadanos (o, algunas veces, ni siquiera el desarrollo económico). No se trata, pues, de un estado en el verdadero sentido de la palabra sino de un país conquistado, de una colonia, de un protectorado o de un satélite de una potencia imperial o hegemónica. Una comunidad política que se halla en esas condiciones encuentra muchas dificultades para despertar la lealtad de los ciudadanos, porque no es un centro de decisiones autónomas. En consecuencia, su lealtad debe basarse completamente o en parte en la del sistema hegemónico o imperial del que forma parte. El punto de referencia de la creencia en la I. será, entonces, total o parcialmente la potencia hegemónica o imperial.

III. LEGITIMACION E IMPUGNACION DE LA LEGITIMIDAD:

Los diversos niveles del proceso de I. definen otros tantos elementos que representan el punto de referencia obligado hacia el cual se orientan los individuos y los grupos en el contexto político. Si analizamos la acción de estos últimos, desde este punto de vista podemos descubrir dos tipos fundamentales de comportamiento. Si determinados individuos o grupos se dan cuenta de que el fundamento y los fines del poder son compatibles o están en armonía con su propio sistema de creencias y actúan en pro de la conservación de los aspectos básicos de la vida política, su comportamiento se podrá definir como legitimación. En cambio, si el estado es considerado en su estructura y en sus fines como contradictorio con el propio sistema de creencias, y este juicio negativo se traduce en una acción orientada a transformar los aspectos básicos de la

vida política, este comportamiento podrá definirse como impugnación de la l.

El comportamiento de legitimación no caracteriza solamente a las fuerzas que sostienen el gobierno sino también a las que se oponen al mismo, en cuanto no tengan el propósito de cambiar también el régimen o la comunidad política. La aceptación de las "reglas del juego", en particular, o sea de las normas en que se basa el régimen, no entraña solamente, como ya se ha señalado, la aceptación del gobierno y de sus mandatos, en cuanto estén conformes con el régimen, sino también la legítima expectativa, para la oposición, de transformarse en gobierno.

La diferencia entre oposición del gobierno e impugnación de la l. en ciertos aspectos corresponde a la que existe entre política reformista y política revolucionaria. El primer tipo de lucha tiende a lograr innovaciones - conservando las estructuras políticas existentes-, combate al gobierno pero no a las estructuras que condicionan su acción y propone un modo distinto de administrar el sistema constituido. El segundo tipo de lucha está dirigido contra el orden constituido y tiene por objeto modificar sustancialmente algunos de sus aspectos fundamentales; no combate únicamente al gobierno sino también al sistema de gobierno, o sea a las estructuras del que éste es expresión.

Con esto hemos pasado ya a examinar el comportamiento impugnador de la l. En este sector hay que distinguir dos actitudes: la de rebelión y la revolucionaria. La actitud de rebelión se limita a la simple negación, al rechazo abstracto de la realidad social, sin determinar históricamente la propia negación y el propio rechazo. En consecuencia, no es capaz de reconocer el movimiento histórico de la sociedad, ni de encontrar objetivos de lucha concretos, y termina siendo prisionero de la realidad que no logra cambiar. La actitud revolucionaria lleva a cabo, en cambio, una negación determinada históricamente de la realidad social. Su problema consiste siempre en descubrir la lucha concreta, puesta de manifiesto por el movimiento histórico real que permita realizar las transformaciones posibles de la sociedad. Esto significa que la acción revolucionaria no tiene nunca como objetivo cambiar radicalmente la sociedad sino derribar las instituciones políticas que impiden el desarrollo y crear otras nuevas capaces de liberar las tendencias que han madurado en la sociedad hacia formas de convivencia más elevadas. Por lo que respecta, luego, a la elección del método legal

o ilegal para realizar los objetivos revolucionarios, se trata de un problema que se resuelve en las diferentes fases de la lucha en función de la utilidad y de la eficacia de cada una de las acciones relacionadas con el fin. La estrategia debe, en efecto, adaptarse a las circunstancias en que se desarrolla la lucha, que no pueden ser elegidas.

IV. ESTRUCTURA POLITICA Y SOCIAL, CREENCIAS EN LA LEGITIMIDAD E IDEOLOGIA:

El influjo del consenso de los diferentes miembros de una comunidad política en la legitimación de cualquier estado, aun del más democrático, no es de hecho equivalente. El pueblo no es una suma abstracta de individuos, cada uno de los cuales participa directamente con igual cuota de poder en el control del gobierno y en el proceso de formación de las decisiones políticas, como aparece a través de la ficción jurídica de la ideología democrática. Las relaciones sociales no subsisten entre individuos absolutamente autónomos sino entre individuos situados que ocupan un papel definitivo en la división social del trabajo. Ahora bien, la división del trabajo y la lucha social y política que se deriva de aquélla hacen que la sociedad no se considere nunca a través de representaciones conformes con la realidad sino con una imagen deformada de los intereses de los protagonistas de esa lucha (ideología) cuya función consiste en legitimar el poder constituido. Se trata de una representación completamente fantástica de la realidad y no de una simple mentira. Cada ideología, cada principio de l. del poder, para desarrollarse con eficacia, debe, en efecto, contener también elementos descriptivos que lo hagan creíble y, en consecuencia, idóneo para producir el fenómeno del consenso. Por este motivo, cuando las creencias en que se basa el poder no corresponden ya a la realidad social, se abandonan y se asiste al cambio histórico de ideologías.

Cuando el poder es estable y es capaz de cumplir de manera progresista o conservadora sus propias funciones esenciales (defensa, desarrollo económico, etc.), esto hace valer simultáneamente la justificación de su propia existencia, apelando a determinadas exigencias latentes en las masas, y con la potencia de su propia positividad se crea el consenso necesario. En los períodos de estabilidad política y social el influjo sobre la formación de la conciencia social de los que la división del trabajo ha colocado en el vértice de la sociedad es decisiva, porque es

capaz de condicionar en forma relevante el comportamiento de los que no ocupan papeles privilegiados. A estos últimos les parece tan importante la realidad del estado que tienen la sensación de encontrarse frente a una fuerza natural o condiciones necesarias e inmutables de la existencia asociada. Por otra parte, para adaptarse a la dura realidad de su condición social, el hombre ordinario se ve llevado a idealizar su pasividad y sus sacrificios en nombre de principios absolutos capaces de hacer realidad el deseo y de convertir en verdad su esperanza.

En cambio, cuando el poder está en crisis, porque su estructura ha entrado en contradicción con el desarrollo de la sociedad, entra también en crisis el principio de l. que lo justifica. Ocurre esto porque en las fases revolucionarias, o sea cuando el aparato del poder se deshace, caen también los velos ideológicos que lo ocultaban a la población y se manifiesta a plena luz su incapacidad de resolver los problemas que van madurando en la sociedad. Entonces la conciencia de las masas entra en contradicción con la estructura política de la sociedad; todos se vuelven políticamente activos, porque las decisiones son simples y comprometen directamente al hombre ordinario; el poder de decisión está realmente en manos de todos. Naturalmente estos fenómenos ocurren mientras no se haya formado otro poder y, en consecuencia, otro principio de l. La experiencia histórica demuestra, en efecto, que a todo tipo de estado le corresponde un tipo distinto de l., o sea a cada forma de lucha por el poder le corresponde una ideología dominante distinta.

V. EL ASPECTO DE VALOR DE LA LEGITIMIDAD.

El consenso hacia el estado no ha sido nunca (y no es) libre sino siempre, por lo menos en parte, forzado y manipulado. la legitimación se presenta de ordinario como una necesidad, cualquiera que sea la forma del estado. Numerosas investigaciones sociológicas han probado, por ejemplo, que el fenómeno de la manipulación del consenso existe también en los regímenes democráticos. Ahora bien, como el poder determina siempre, por lo menos en parte, el contenido del consenso, que puede ser, por consiguiente, más o menos libre o más o menos forzado, no parece lícito darle el atributo de legítimo tanto a un estado democrático como a un estado tiránico por el solo hecho de que en ambos se manifiesta la aceptación del sistema.

Si nos limitamos a definir como legítimo un estado del que se aceptan los valores y las estructuras

fundamentales, esta formulación termina incluyendo también lo opuesto de lo que comúnmente se entiende por consenso: el consenso impuesto y el carácter ideológico de su contenido. La definición propuesta al principio se ha manifestado, por lo tanto, insatisfactoria, porque es compatible con cualquier contenido. Para superar esta incongruencia, que parece invalidar la misma exactitud semántica de la definición descriptiva, hay que poner en evidencia una característica que el término I. tiene en común con muchos otros términos del lenguaje político (libertad, democracia, justicia, etc.): designa al mismo tiempo una situación y un valor de la convivencia social. La situación que designa este término consiste en la aceptación del estado por parte de una fracción relevante de la población; el valor es el consenso libremente manifestado por una comunidad de hombres autónomos y conscientes. El sentido de la palabra I. no es estático sino dinámico; es una unidad abierta, de la que se presupone un cumplimiento posible en un futuro indefinido y cuya realidad actual es sólo un asomo. En cualquier manifestación histórica de la I. brilla siempre la promesa, presentada hasta ahora como irrealizada, de una sociedad justa en que el consenso, que constituye su esencia, pueda manifestarse libremente sin interferencia del poder y de la manipulación y sin mistificaciones ideológicas. Con esto hemos adelantado cuáles son las condiciones sociales que permitirían aproximarse a la plena realización del valor incorporado en el concepto de I.: la desaparición tendencial del poder en las relaciones sociales y del elemento psicológico que está ligado a ellas: la ideología.

Ahora bien, el criterio que permite discriminar los diversos tipos de consenso parece consistir en el distinto grado de deformación ideológica a que está sometida la creencia en la I. y en el distinto grado de manipulación correspondiente a que se sujeta dicha creencia. de acuerdo con este criterio se podría demostrar que no todos los tipos de consenso son iguales y que sería más legítimo el estado en que el consenso pudiera expresarse más libremente y en el que fuera menor la intervención del poder y de la manipulación y, por lo tanto, menor el grado de deformación ideológica de la realidad social en la mente de los individuos. Por tanto, cuanto más forzado sea el consenso y más tenga un carácter ideológico, tanto más será aparente. De acuerdo con esto se puede formular una nueva definición de I. que permita superar las limitaciones y las incongruencias de la propuesta al principio. Se

trata en esencia de integrar en la definición el aspecto de valor, que es un elemento constitutivo del fenómeno. Por consiguiente se podrá decir que la I. del estado es una situación que no se realiza nunca en la historia, sino como aspiración, y que, por consiguiente, un estado será más o menos legítimo en la medida en que realice el valor de un consenso manifestado libremente por parte de una comunidad de hombres autónomos y conscientes, o sea en la medida en que se acerque a las idea-límite de la eliminación del poder y de la ideología en las relaciones sociales.

BIBLIOGRAFIA. M. Weber, *Wirtschaft und Gesellschaft*, Tubinga, 1922; C. Schmitt, *Legalitat und Legitimitat*, Munich- Leipzig, 1932; G. Ferrero, *Potere*, 1942; D. Easton, *A systems analysis of political life*, Nueva York, 1965; AA.VV., *L'idée de légitimité*, París, 1967. [LUCIO LEVI]

Partidos políticos

I. DEFINICION:

Dar una definición de p.p. no es simple porque este fenómeno se ha presentado y se presenta con características notablemente diferentes tanto desde el punto de vista de las actividades concretas que ha desarrollado en lugares y tiempos distintos como en términos de estructuración organizativa que el mismo ha asumido y asume. Según la famosa definición de Weber el p. es "una asociación [...] dirigida a un fin deliberado, ya sea éste 'objetivo' como la realización de un programa que tiene finalidades materiales o ideales, o 'personal', es decir tendiente a obtener beneficios, poder y honor para los jefes y secuaces o si no tendiente a todos estos fines conjuntamente". Sin embargo, no obstante el hecho de que desde la antigüedad han existido grupos de personas que siguiendo a un jefe luchaban con todos los medios para la obtención del poder político, es una opinión compartida por los estudiosos de política la de considerar como p. verdaderos las organizaciones que surgen cuando el sistema político ha alcanzado un cierto grado de autonomía estructural, de complejidad interna y división del trabajo que signifique, por un lado un proceso de formación de las decisiones políticas en la que participan varias partes del sistema, y por otro lado que entre estas partes estén comprendidos, teórica y efectivamente, los representantes de aquellos a los que se refieren las decisiones políticas. De lo cual deriva que en la noción de p. entran todas aquellas organizaciones de la sociedad civil que surgen en el momento en el que se reconoce, teórica o prácticamente, al pueblo el derecho de participar en la gestión de poder político y que con este fin se organizan y actúan.

En esta acepción los p. aparecen por primera vez en aquellos países que fueron los primeros en adoptar la forma de gobierno representativo. Esto no significa que los p. nacen automáticamente con el gobierno representativo sino más bien que los procesos políticos y sociales que llevaron a esta forma de gobierno, que preveía una gestión del poder por parte de los "representantes del pueblo", más adelante en el tiempo han llevado a una progresiva democratización de la vida política y a la inserción de sectores cada vez más amplios de la sociedad civil en el sistema político. En términos generales puede decirse que el nacimiento y el desarrollo de los p. está vinculado al problema de la participación, es decir al progresivo aumento de la demanda de participar

en el proceso de formación de las decisiones políticas por parte de clases y estratos diversos de la sociedad. Esta demanda de participación se presenta de manera más intensa en los momentos de grandes transformaciones económicas y sociales que trastornan la estructura tradicional de la sociedad y amenazan con modificar sus relaciones de poder: es en estas situaciones cuando surgen grupos más o menos grandes y más o menos organizados que se proponen actuar por una ampliación de la gestión del poder político a sectores de la sociedad que anteriormente estaban excluidos o que proponen una distinta estructuración política y social de la misma sociedad. Naturalmente el tipo de movilización y los estratos sociales que están implicados, además de la organización política de cada país, determinan en gran parte las características distintivas de los grupos políticos que se forman de este modo.

II. EL PARTIDO DE NOTABLES:

Históricamente el origen de los p. se puede hacer remontar a la primera mitad del siglo XIX, en Europa y en los Estados Unidos. Es el momento de la afirmación del poder de la clase burguesa y, desde un punto de vista político, es el momento de la difusión de las instituciones parlamentarias o de la batalla política por su constitución. En Inglaterra, el país de tradiciones parlamentarias más largas, los p. hacen su aparición con el Reform Act de 1832 que, ampliando el sufragio, permitió que los estratos industriales y comerciales del país participaran junto a la aristocracia en la gestión de los negocios públicos. Antes de esa fecha no puede hablarse en Inglaterra de p.p. propiamente dichos: los dos grandes p. de la aristocracia, surgidos desde el siglo XVIII y presentes desde entonces en el parlamento, no tenían fuera del mismo ninguna relevancia y ningún tipo de organización; se trataba de simples etiquetas detrás de las cuales estaban los representantes de un estrato homogéneo, no dividido por conflictos de interés o diferencias ideológicas sustanciales, que adherían a uno o al otro grupo sobre todo por tradiciones locales o familiares. Como afirma Weber, no eran más que séquitos de poderosas familias aristocráticas tanto que "cada vez que un Lord, por cualquier motivo, cambiaba p., todo lo que de él dependía pasaba contemporáneamente al p. opuesto".

Después del Reform Act comenzaron a surgir en el país algunas estructuras organizativas que tenían el objetivo de ocuparse de los cumplimientos previstos por la ley para la elección del

parlamento y de recoger votos a favor de este o aquel candidato. Se trataba de asociaciones locales promovidas por candidatos al parlamento, o por grupos de notables que habían combatido por la ampliación del sufragio, o algunas veces por grupos de interés. Estos círculos agrupaban un número más bien restringido de personas, funcionaban casi exclusivamente durante los períodos electorales y estaban guiados por notables locales -aristócratas o granburgueses- que elegían los candidatos y suministraban el financiamiento de la actividad electoral. Entre los círculos locales no existía ningún tipo de vínculo organizativo ni en sentido vertical ni en sentido horizontal. La identidad partidaria de los mismos, así como su expresión nacional, se encontraba en el parlamento; era la fracción parlamentaria del p. la que tenía el deber de preparar los programas electorales y elegir a su vez los líderes del p. El poder de la fracción parlamentaria del p., además, lo aumentaba el hecho de que los diputados tenían un mandato absolutamente libre: de su acción política no eran responsables ni frente a la organización que había contribuido a su elección ni frente a los electores sino, como entonces se afirmaba, ellos eran responsables "sólo frente a la propia conciencia".

Este tipo de p. que en la literatura socio-lógica se llama p. de "notables" haciendo referencia a su composición social o p. de "comité" en consideración a su estructura organizativa o de "representación individual" por el género de representación que expresaba es el que prevalece durante todo el siglo XIX en la mayor parte de los países europeos. Hay, obviamente, diferencias de un país a otro, ya sea porque en algunos países los p. surgieron mucho más tarde (en Alemania, por ejemplo, sólo se puede hablar de p. después de la revolución de 1848 con la formación de los p. liberales de la burguesía, y en Italia solamente después de la unificación nacional) o ya sea porque las condiciones sociales y políticas que llevaron a su constitución fueron parcialmente distintas de las inglesas. Sin embargo puede afirmarse en general que la entrada de la burguesía en la vida política estuvo signada por el desarrollo de una organización partidaria basada en el comité y que mientras el sufragio fue limitado y la actividad política fue casi exclusivamente una actividad parlamentaria de la burguesía, no hubo cambios en la estructura partidaria.

III. EL PARTIDO DE APARATO:

En las décadas que precedieron y que siguieron la terminación del siglo XIX la situación comenzó a

cambiar como consecuencia del desarrollo del movimiento obrero. Las transformaciones económicas y sociales producidas por el proceso de industrialización llevaron a la escena política a las masas populares cuyas reivindicaciones se expresaron inicialmente en movimientos espontáneos de protesta, encontrando luego canales organizativos cada vez más complejos hasta la creación de los p. de trabajadores. Es justamente con el surgimiento de los p. socialistas -en Alemania en 1875, en Italia en 1892, en Inglaterra en 1900, en Francia en 1905- que los p. asumen connotaciones absolutamente nuevas: un séquito de masas, una organización difundida y estable con un cuerpo de funcionarios retribuidos expresamente por desarrollar actividad política y un programa político sistemático.

Estas características respondían a exigencias específicas de los p. de trabajadores, ya sea por los objetivos políticos que éstos se proponían, ya sea por las condiciones sociales y económicas de las masas a las cuales se dirigían. Los movimientos socialistas habían nacido con el programa de promover un nuevo modo de convivencia civil, de la que habrían sido los creadores las clases subalternas emancipadas social y políticamente. Con ese fin era necesario educar a las masas, hacerlas políticamente activas y conscientes de su propio papel. Para lograr esto no era suficiente una genérica agitación política en la ocasión que representaban las elecciones ni asumía una gran importancia la actividad parlamentaria. Era necesario que en el país se desarrollara una estructura organizativa estable y articulada, capaz de realizar una acción política continua que implicara el mayor número posible de trabajadores y que tocara todas las esferas de su vida social. Además era necesario que a la actividad de educación y propaganda y al trabajo organizativo se dedicaran completamente personas calificadas, correspondientemente retribuidas por esto, ya que no era posible que los trabajadores, con duros horarios de trabajo y bajos salarios, dedicaran a la actividad política más que algún recorte de su tiempo libre, ni que abandonasen el trabajo para dedicarse a la política a simple título honorario. Se presentaba también el problema del financiamiento del p.: al faltar los "notables" que financiaban la actividad y la organización política, se introdujo el sistema de las "cuotas" es decir las contribuciones periódicas que cada miembro debe dar al partido.

La estructura que se desarrolló de ese modo tuvo una configuración de tipo piramidal. En la base estaban las uniones locales -círculos o secciones-

con la tarea de encuadrar todos los miembros del p. pertenecientes a un determinado ámbito territorial (ciudad, barrio o pueblo). Las secciones tenían reuniones periódicas en las que se discutían los principales problemas políticos y organizativos del momento, se ocupaban de la actividad de propaganda y proselitismo y elegían los propios órganos directivos internos además de los propios representantes en los niveles superiores del partido. A su vez las secciones estaban organizadas a nivel de circunscripción electoral o a nivel provincial o regional en federaciones, que constituían los órganos intermedios del p. con funciones predominantemente de coordinación. Finalmente, el vértice estaba constituido por la dirección central elegida por los delegados enviados por las secciones al congreso nacional que era el máximo órgano deliberante del p., el que establecía la línea política a la cual debían someterse todas las instancias del p., desde las secciones hasta la dirección central. Todas las posiciones de responsabilidad tenían carácter electivo, así como era obligación de las asambleas del p. elegir los candidatos a las elecciones. Estos últimos, una vez elegidos, tenían un mandato imperativo y estaban obligados en consecuencia a mantener una rígida disciplina de p. en su actividad parlamentaria.

Junto con la estructura partidaria propiamente dicha, los p. socialistas podían contar con una gran red de organizaciones económicas, sociales y culturales -sindicatos, cooperativas, organizaciones de asistencia para los trabajadores y sus familias, círculos de difusión, periódicos e imprentas- que actuaban como instrumentos de integración social y contribuían en el reforzamiento de la identidad política y de los valores que el p. proponía. Esas organizaciones en general habían nacido antes que el partido y habían contribuido a su fundación: sin embargo el p. se preocupaba por reforzarlas y por crear otras nuevas con el fin, justamente, de ampliar la propia presencia social.

La extensión y la complejidad de esta red organizativa indica cómo los p. socialistas, por lo menos en las primeras décadas de su historia, se preocuparon sobre todo de la movilización permanente de sus adherentes y de la conquista de nuevos espacios de influencia, cada vez más grandes, en el interior de la sociedad civil, en el intento de agrandar la intensidad de la adhesión a su proyecto de gestión de la sociedad. El momento electoral y la conquista de los puestos en el parlamento era importante sobre todo como

ocasión ulterior para signar la propia presencia entre las masas y como ulterior instrumento de la propia batalla política, pero no constituía el objetivo principal del partido. Más aún con mucha frecuencia el parlamento era considerado con una cierta desconfianza y el grupo parlamentario del p. era sujeto de una particular vigilancia para que su comportamiento respondiese a la línea política decidida por los congresos nacionales y hecha respetar por la dirección.

Este modelo, denominado "p. de aparato" o "p. organizativo de masa", se aplica sobre todo al p. socialdemócrata alemán en el período de su línea revolucionaria, pero caracteriza en cierta medida también los p. socialistas franceses e italiano. Este último, aun contando con una estructura organizativa difundida en casi todo el país y con una serie de organizaciones de apoyo como las cámaras de trabajo, las cooperativas y las casas rurales tenían vínculos organizativos verticales bastante frágiles y su grupo parlamentario estaba dotado de una notable autonomía. Esto se debía al hecho de que el p. socialista italiano era la expresión de sectores heterogéneos de las clases subalternas, carecía de un fuerte núcleo obrero ya que el desarrollo capitalista italiano estaba apenas en sus comienzos y, en consecuencia, en el mismo coexistían líneas políticas diferentes que impedían la construcción de una "máquina" partidaria racionalmente organizada y políticamente homogénea. En las primeras décadas del siglo XX el p. socialista italiano acentuó su características de p. organizativo de masa, pero en Italia el modelo más completo de ese p. se producirá después de la segunda guerra mundial con el desarrollo del p. comunista.

IV. EL PARTIDO ELECTORAL DE MASAS:

La rápida expansión de los p. obreros estaba destinada a producir cambios graduales también en los p. de la burguesía, especialmente luego de la introducción del sufragio universal y de la integración parcial o total de los p. obreros en el sistema político. Al comienzo los notables no se mostraron muy favorables a la formación de p. de masas: había habido progresivas ampliaciones de la participación en los círculos y en los comités electorales, y también se había tratado de unificar a nivel nacional el trabajo electoral y potenciarlo a través del empleo de personal político de tiempo completo; sin embargo el miedo de ver amenazada la propia función de preeminencia por una democratización de sus p. o de ver cuestionada la propia concepción de la política o los propios criterios de gestión del poder produjeron en los notables una acentuada

hostilidad respecto de los p. de masas. Además, teniendo en sus manos los principales resortes del poder político y pudiendo accionar sobre el ejército y la burocracia, los p. de la burguesía pudieron impedir por un cierto período la integración política de los p. de trabajadores y neutralizar en consecuencia su competencia en el mercado político. Solamente en Inglaterra, donde el p. laborista fue rápidamente aceptado como legítimo aspirante al poder gubernativo, el p. conservador comenzó desde la terminación de la primera guerra mundial su conversión en p. con participación de masa. En la Europa continental este proceso se produjo en general sólo después de la segunda guerra mundial, cuando la mayor parte de los p. de comité estuvieron obligados a darse un aparato estable para una eficaz actividad de propaganda, buscar un séquito de masas y vinculaciones con grupos y asociaciones de la sociedad civil capaz de dar al p. una base estable de consenso.

Sin embargo, a diferencia de los p. de trabajadores, estos p. han tenido y tienen como característica distintiva la movilización de los electores más que de los inscriptos. Dotados con una organización parcialmente calcada de los p. obreros -con secciones, federaciones, dirección centralizada y personal político empleado a tiempo completo- los p. electorales de masas en general no se dirigen a una clase o estrato particular sino que tratan de obtener la confianza de los estratos más diversos de la población, proponiendo en plataformas amplias y flexibles, además de suficientemente vagas, la satisfacción del mayor número de exigencias y la solución de los más diferentes problemas sociales. Justamente por sus objetivos esencialmente electorales, la participación de los inscriptos a la formulación de las plataformas políticas de los p. es de naturaleza puramente formal: más que el debate político de base, la actividad más importante del p. es la elección de los candidatos a las elecciones, que deben cumplir toda una serie de requisitos idóneos para el aumento del potencial electoral del p. Por esta razón asumen todavía importancia los notables, que por el hecho de ocupar posiciones claves en la sociedad civil, pueden procurar al p. vastas clientelas y suministrar parte de los medios económicos necesarios para la financiación de la actividad electoral. En este tipo de p. no existe, o existe en un modo muy contrastado, una disciplina de p. o una acción política unitaria: es muy frecuente, en efecto, que el p. presente rostros diferentes según los sectores y las zonas geográficas a los cuales se dirige, y sucede también con frecuencia que su

línea política sufre variaciones "tácticas", inclusive notables, vinculadas con momentos políticos particulares. Por este conjunto de características el p. electoral de masas ha sido también definido p. atrapado.

El p. atrapado es el último en aparecer en la escena política europea y en un cierto sentido concluye la historia así como se ha desarrollado hasta ahora. Hay que repetir que se trata de una "historia" que prescinde en gran parte de los acontecimientos específicos de los estados particulares ya que las características sociales y políticas de los distintos estados europeos han influido tanto sobre la fecha de nacimiento del sistema político como sobre el período de constitución de este o de aquel p., o de p. con características "mixtas". Además, si bien entre los p. que acabamos de describir existe un orden de sucesión, en el sentido de que históricamente han aparecido en el orden señalado, no existe entre los mismos una relación evolutiva necesaria: en efecto, no es cierto que un tipo de p. produzca inevitablemente otro, con la consecuente desaparición del precedente. Más bien causas sociales o políticas específicas llevan al surgimiento de una determinada configuración partidaria que puede durar por un cierto tiempo, luego modificarse y finalmente asumir características absolutamente nuevas. Esto significa, entre otras cosas, que distintos tipos de p. pueden coexistir en el mismo sistema partidario: en efecto, si bien la mayor parte de los p. burgueses se ha transformado en p. electorales de masas, existen todavía pequeños p. de notables, de la misma forma como en algunos países existen contemporáneamente p. electorales de masas y p. de aparato (v. sistemas de partido).

V. TRANSFORMACION DEL PARTIDO DE APARATO:

Lo que se ha dicho hasta el momento sobre las modificaciones que pueden intervenir en una determinada configuración partidaria lo demuestran las transformaciones que sufre el p. de aparato. Este es el p. que suscitado mayor interés en la literatura y en las publicaciones sociológicas y políticas: algunos lo juzgan como el que mejor permite la participación política a los ciudadanos, otros lo consideran una estructura antidemocrática, dominada por los aparatos y por lo tanto instrumento de manipulación de las masas. Sin embargo es considerado unánimemente el p. "moderno" por excelencia, consecuencia necesaria o inevitable de la democracia de masas, destinado a tomar el lugar

de todos los otros. Hubo inclusive intentos de transformar algunos p. electorales de masas en p. de aparato (por ejemplo, en Italia existió en 1954-1958 la tentativa de Fanfani de transformar en este sentido la estructura de la DC), y muchas voces expresaron los augurios por una transformación de todos los p. en esta dirección.

Sin embargo estas tentativas y estos deseos non se realizaron jamás totalmente, mientras que por otro lado, se ha verificado una progresiva modificación de los p. de aparato. En particular éstos han ido perdiendo algunas de sus características distintivas, como la alta participación de la base en la vida del p., la continua obra de educación intelectual y moral de las masas, la precisión del programa político y la apelación a la transformación de la sociedad. Por el contrario, se ha acentuado su orientación electoral y en consecuencia el empleo de un esfuerzo cada vez mayor para aumentar su influencia más allá de la propia base tradicional y la importancia siempre creciente de la actividad parlamentaria. Es decir que se asistiría a un proceso de homogeneización de los p. tendientes a convertirse en su totalidad en p. "atrapatodo".

Las razones que están en la base de esta tendencia son de orden social y político conjuntamente. En los principales países europeos, después del período de veloz y desordenado desarrollo económico posterior a la segunda guerra mundial y que se postergó hasta casi los comienzos de la década de 1960, se ha asistido a un progresivo ajuste social que ha visto el logro de un mínimo de seguridad social y económica de amplios sectores de la población, la disminución de la perceptibilidad de las diferencias de clase y un cierto cambio de las orientaciones básicas de la población a favor de una genérica orientación de tipo escolar y privado. Es decir que se ha pasado de un período de movilización social que provocaba transformaciones en el sistema de estratificación social de la sociedad -situación que en general provoca un alto grado de participación política a causa de la necesidad que se siente de tomar parte en la redefinición del sistema social y por lo tanto favorable al nacimiento o al fortalecimiento de los p. de aparato- a un período de relativa estabilización de las relaciones sociales y a una definición más o menos estable de las reglas de convivencia civil, con la consecuente caída de la participación política de las masas.

Además, más o menos en el mismo período, ha terminado, por lo menos formalmente, el proceso de integración de las masas populares en el

sistema político: los p. de origen obrero han sido reconocidos en casi todas partes como legítimos competidores en el mercado político - especialmente aquellos que han abandonado completamente toda referencia a una transformación radical de la sociedad- y, por lo tanto, como posibles detentadores del poder político. Esto ha sido favorecido entre otras cosas por la intervención cada vez mayor del estado en los sectores más distintos de la sociedad y en consecuencia por la necesidad de una planificación económica y social que necesita la colaboración, expresa o tácita, de los p. obreros, especialmente cuando éstos pueden contar con el apoyo de las organizaciones sindicales más fuertes que existen en el país.

Entonces, la posibilidad actual o potencial de administrar el poder político, además de la estabilización de la situación social con la caída de la participación política de las masas, conlleva la necesidad para estos p. de atenuar los requerimientos de clase para favorecer una imagen de sí que encuentre el consentimiento de distintos sectores de la sociedad: es decir que no se habla más de las instancias y de los intereses de una determinada clase sino que se hace referencia al interés "nacional" y alas instancias generales de la sociedad. Todo esto tiene naturalmente consecuencias a nivel de estructura organizativa. Ya no es necesario solicitar la participación a nivel de base más que para fines de propaganda electoral, de la misma forma que resulta superflua la obra de educación moral y política de las masas. Por el contrario, se hace más importante desarrollar el profesionalismo político en los niveles medio-altos del p., cooptar "expertos" y ser capaces de enfrentar una actividad política cada vez más compleja y recurrir a los notables para aumentar las propias posibilidades electorales.

Excepción hecha de los p. comunista francés e italiano, que también están sometidos a presión en este sentido, este proceso de transformación parece afectar a los principales p. de aparato europeos. Obviamente los p. pueden encontrar límites, más o menos rígidos, a sus propias tendencias "atrapado": ciertos intereses en evidente contraste con los de la propia base tradicional no pueden ser representados, si no se quiere incurrir en una defección electoral de la misma base así como persistentes tradiciones políticas de clase pueden desaconsejar una propaganda interclase muy fuerte. En general, sin embargo, los p. superan estos obstáculos evitando tomar posiciones netas sobre problemas

capaces de crear divisiones y conflictos en el interior del país y compiten por la conquista del poder político con plataformas electorales y sistemas de gestión del propio potencial político que no presentan substanciales diferencias con las de los otros p. sino que más bien son bastante similares entre sí.

En síntesis, podría decirse que la persistencia de los p. "atrapatodo" parece vinculada a un cierto grado de estabilidad del sistema social y a la capacidad del sistema político de suscitar un consenso generalizado sobre algunos temas y problemas básicos: en el momento en el cual, por cualquier motivo de orden interno o internacional, surgieran crisis capaces de cuestionar las relaciones sociales existentes y naciera la necesidad de una restauración del sistema con probabilidad se produciría un "retorno" de los viejos p. de aparato a sus características originales y una correlativa transformación de los otros p. presentes en el sistema.

VI. FUNCIONES DE LOS PARTIDOS.

La aparición de los p. de masa, ya sea bajo forma de p. de aparato como en la de p. electoral, ha convertido en crucial un problema que en la literatura sociológica y política ha sido muy debatido desde la aparición de los p., vale decir el problema de sus funciones. Con esta expresión se indican en general todas aquellas actividades de los p. que producen consecuencias más o menos relevantes en el sistema político y social. Especialmente en el momento en el cual los p. se difundieron en gran parte de mundo y asumieron un gran relieve en la vida política, el problema de sus funciones se ha convertido no sólo en una cuestión teórica sino también y sobre todo, en una cuestión política que inevitablemente ha suscitado respuesta contrastantes y con frecuencia polémicas.

Al analizar el desarrollo de los p. se ha visto como éstos han sido un instrumento importante, si no el principal, a través de los cuales grupos sociales siempre en aumento se han introducido en el sistema político y cómo, sobre todo por medio de los p., esos grupos han podido expresar de manera más o menos completa sus reivindicaciones y sus necesidades y participar, de manera más o menos eficaz en la formación de las decisiones políticas. Que los p. transmiten lo que en la literatura sociológica y política se llama la "demanda política" de la sociedad y que a través de los p. las masas participen en el proceso de formación de las decisiones políticas, significa el cumplimiento de las dos funciones que se le

reconocen unánimemente a los p.p. A la función de transmisión de la demanda política pertenecen todas aquellas actividades de los p. que tienen como finalidad lograr que a nivel decisonal sean tomadas en consideración ciertas exigencias y ciertas necesidades de la sociedad. Al momento de la participación en el proceso político pertenecen actos como la organización de las elecciones, el nombramiento del personal político, etc., a través del cual el p. se constituye como sujeto de acción política, es decir que viene delegado para actuar en el sistema con la finalidad de conquistar el poder, y en consecuencia gobernar.

Es evidente que si se hace referencia a los viejos p. de notables no existen al respecto muchos problemas; éstos, en efecto, reunían un estrato homogéneo y no dividido por fuertes contrastes de principios o de intereses y no tenían necesidad de una organización ni de procedimientos muy complicados para transmitir la demanda política de su base social y para el nombramiento y control de sus representantes oficiales; estos últimos podían fácilmente actuar para la satisfacción de las exigencias de la base que los había expresado, y a la que pertenecía orgánicamente, es decir hacia la mantención y la protección de sus mismos privilegios de clase.

Con los p. de masa por el contrario, que con frecuencia organizan millones de personas, que pueden expresar demandas diferentes, de tipo sectorial como de tipo general, entre ellas homogéneas o contrastantes, y que prevén complicados procedimientos para el nombramiento y el control de los sujetos que en el sistema político actúan en nombre y por cuenta de estos centenares de miles o millones de personas, la situación es diferente y de necesidades muy complejas. ¿Cuáles son las demandas que los p. transmiten preferentemente? ¿Reflejan efectivamente las exigencias más amplias de su base social? ¿En qué forma transmiten estas demandas? ¿De qué naturaleza es el poder que los p. reciben de sus adherentes? ¿Cuáles son las consecuencias que se verifican en el sistema político por el hecho de que un p. o distintos p. desempeñen sus funciones de una manera más bien que de otra?

La respuesta a estas preguntas en general ha tomado en consideración la configuración organizativa de los p. Los p. de masas, se sostuvo por mucho tiempo, a pesar del texto de sus estatutos y sus complicados procedimientos de control, en la mayor parte de los casos están constituidos por una mayoría de seguidores que

por las más variadas razones adhieren al p. y por una minoría de profesionales de la política -el círculo interno- que toma las decisiones importantes, define la línea política, controla los nombramientos más allá del posible disenso o de los intereses reales de la base del p. Esto debería atribuirse sobre todo a una lógica de tipo organizativo. Según Robert Michels, uno de los estudiosos más ilustres de los p.p., una participación política extendida necesita estructuras organizativas complicadas, pero es justamente la existencia de la organización lo que produce necesaria e inevitablemente tendencias oligárquicas. Efectivamente, el progresivo desarrollo de la organización, la mayor complejidad de las tareas por desempeñar con la consecuente división del trabajo y la necesidad de conocimientos especializados que este hecho conlleva, conducen a la profesio-nalización y a la estabilización del liderazgo de p., a su objetiva superioridad respecto de los demás miembros de la organización y por lo tanto a su inamo-vilidad y al ejercicio del poder de tipo oligárquico. En esta situación, la delegación y el control sobre la misma serían ficticios y la transmisión de la demanda política sería manipulable y manipulada según los intereses de poder de la oligarquía del p. A nivel del sistema político general la consecuencia sería naturalmente la negación de una gran parte de las instancias democráticas que los p. deberían expresar.

Aún reconociendo que en muchos casos y en muchas situaciones los p. manifiestan tendencias oligárquicas, la interpretación michelsiana ha sido criticada porque presenta como "ley" un fenómeno que puede verificarse en algunas circunstancias históricas, en otras puede ser una tendencia y en otros casos puede no manifestarse directamente. El modo en que funcionan los p. no es de hecho uniforme, puede variar en tiempos y lugares diferentes y por esa razón es difícil encontrar al respecto una regla universalmente válida.

Para dar una respuesta que contemple esta variedad de funcionamiento y que al mismo tiempo sea empíricamente veri-ficable se ha confeccionado la hipótesis de que tanto la transmisión de la demanda política como los procesos de delegación están estrechamente vinculados al fenómeno de la participación política. Según esta hipótesis los tipos y las formas de transmisión de la demanda política, al igual que las varias modalidades de formación de la delegación, derivan en buena parte del tipo y la intensidad de la participación política que se encuentran en diferentes sistemas políticos y en

distintas circunstancias histórico-sociales. Como se sabe que la participación política asume varias formas (participación electoral, inscripción en los p., frecuencia en las reuniones y en las varias actividades de los p., etc.) y es de diferente intensidad según los p. y según los sistemas políticos, así como se expresa en manera diferente en distintos momentos históricos, también el funcionamiento de los p. estará sometido a una gran variabilidad. En consecuencia la delegación tendrá características diferentes (será, por ejemplo, genérica o específica; explícita o implícita), dependiendo esto de que la participación se exprese a nivel electoral o con la inscripción al p. o con la frecuencia asidua a las reuniones y en sus momentos decisionales más grandes e importantes. En forma análoga la demanda política será más o menos homogénea, más o menos general, más o menos sectorial no sólo con referencia al género de participación sino inclusive con referencia a su nivel y a su intensidad. Se puede hipotetizar, por ejemplo, que en presencia de una gran participación las demandas políticas serán de tipo general dado que la intensidad de participación, acentuando la solidaridad entre los adherentes a un grupo político, logrará que las exigencias particulares de los individuos se basen en el plan general y pierdan relevancia respecto de éste. También para el sistema político general el modo y la intensidad de participación en la vida partidaria tendrá efectos diferentes: una participación que se exprese predominantemente en términos electorales caracterizará de manera distinta el sistema político que una participación que se exprese, por ejemplo, en una permanente movilización de los adherentes a los grupos políticos.

Para concluir, puede afirmarse que si el fenómeno p., como configuración organizativa y conjunto de funciones desempeñadas por el mismo, demuestra en términos generales su tipicidad, desde un punto de vista concreto y analítico se presenta de maneras muy diferentes, por lo cual, para entender la especificidad y la predominancia actual en un determinado sistema político, es necesario verlo ubicado en la estructura económico-social y política de un país determinado en un momento histórico muy bien definido.

Sistemas de partido

I. DEFINICION:

La definición de s. de p. presenta una dificultad preliminar. La definición tradicional y más difundida destaca, en efecto, la característica de competencia entre más de una unidad partidaria y la forma y la modalidad de esta competencia. "la temática pertinente de los s. de p. está dada por los modelos de interacción entre organizaciones electorales significativas y genuinas en los gobiernos representativos -gobiernos en los cuales tales sistemas adoptan predominantemente (bien o mal) las funciones de producir las bases para una eficaz autoridad y de definir las alternativas que pueden ser decididas por los procedimientos electorales " (Eckstein, 1968, pág 438).

La mayor parte de los estudiosos parece adherir a la posición expresada por Eckstein, aún cuando muchos otros estudiosos consideren que los sistemas con partido único constituyen un objeto legítimo de análisis, con la advertencia de que en estos sistemas falta cuando menos un importante elemento, esto es la interacción entre más partidos, elemento que no es nunca completamente reemplazado por la competencia interna entre grupos.

La posición más favorable a la inclusión del sistema con partido único entre los s. de p. ha sido expresada por Riggs, quien afirma que un sistema partidístico consiste en algo que va más allá de uno o más partidos, pues comprende también ciertos procedimientos electivos, una asamblea legislativa y un ejecutivo: "En breve, el s. de p. será cualquier sistema que legitime la elección de un poder ejecutivo por medio de votaciones y que comprenda a los electores, a uno o más partidos, y a una asamblea" (Riggs, 1968, pág. 82), destacando también que la competitividad o la no competitividad son sólo una de las características posibles de un s. de p. Esta definición termina por considerar un s. de p. como la variable interviniente entre partido o partidos políticos y sistema político. Además permite distinguir los distintos s. de p. (también los sistemas con partido único) en base a la característica de competitividad, de electividad o no electividad del ejecutivo y de la asamblea, de alternancia o de monopolio del ejecutivo por parte de un partido y finalmente, last but not least de distinguir netamente entre sistemas con partido único y sistema sin partido (comúnmente definidos como tradicionales o feudales). Esta será

la perspectiva aquí adoptada.

II. GENESIS DE LOS SISTEMAS DE PARTIDOS:

También para el que se interesa por la formación de los s. de p. es posible individualizar una tesis tradicional y una tesis más moderna (sin que por esto todo lo justo esté necesariamente en una sola parte). Mientras los sociólogos durante largo tiempo han estado sustancialmente interesados por el problema de las relaciones entre clases sociales y cada partido político, los politólogos dirigían en cambio su atención a los sistemas electorales en cuanto instrumentos adecuados para facilitar o impedir no tanto y no ciertamente la formación de cada partido, sino su acceso a la representación parlamentaria. Procediendo así, sin embargo, por un lado era inevitable que los sociólogos se desinteresaran de la temática del s. de p. y por el otro era igualmente inevitable que los politólogos descuidaran los sistemas con partido único (desde el momento que se trata de sistemas no competitivos, por lo que el mecanismo electoral adoptado no tiene ninguna influencia sobre el espectro político). Los politólogos, por lo tanto, llegaron frecuentemente a conclusiones expresadas de manera más o menos neta, sobre la influencia de los sistemas electorales respecto de los sistemas partidísticos, vinculando, como hace Duverger (1961, Págs. 255-333), los plurality systems con el bipartidismo a la inglesa, los majority systems con un multipartidismo limitado y la representación proporcional con un multipartidismo acentuado o extremo.

Durante largo tiempo la situación de la clasificación y de la tipología de los s. de p. no lograron ninguna mejora a pesar de las numerosas e incisivas críticas dirigidas a Duverger sobre la base de las muchas excepciones respecto de las cuales sus generalizaciones no estaban en condiciones de tener en cuenta. En cuanto al sector de estudio de los partidos, no es actualmente uno de los más desarrollados en la ciencia política contemporánea; no obstante en la mitad de la década de los años '60 aparecieron dos importantes tipologías, una de carácter sociológico y la otra de carácter politológico. La primera parece estar en mejores condiciones de explicar el origen histórico de los s. de p. (Lipset y Rokkan, 1967); la otra parece más apta para la explicación de la "mecánica" de los s. de p. (Sartori, 1968 b), aún cuando el autor ha tratado en otra parte de llegar a una explicación genética de la configuración de los distintos s. de p. que sea también predictiva y "manipulativa" (Sartori,

1968 a), o sea que permita incidir sobre la configuración misma del sistema.

El punto de partida de Lipset y Rokkan está dado por el análisis de los procesos de modernización socioeconómica y democratización política en Europa occidental a partir de la Contrarreforma y de las tentativas de construcción del estado nacional. Los autores detectan cuatro tipos de fracturas o cleavages sobre los cuales se injertan los conflictos que han sacudido los sistemas políticos occidentales pero cuya "traducción" en partidos políticos no fue para nada automática. Las cuatro fracturas son: fractura entre el centro y la periferia, que aparece en el período que abarca los siglos XVI-XVII y cuyos dilemas cruciales estaban representados por la adopción de una religión nacional o por la fidelidad a la iglesia católica, por la adopción de una lengua nacional o por el uso del latín. La fractura entre el estado y la iglesia se manifestó en seguida de la revolución francesa y tenía como problema fundamental la creación de los sistemas nacionales y laicos de instrucción o la aceptación de escuelas confesionales. La tercera fractura, entre propietarios de la tierra y empresarios industriales surge inmediatamente a la revolución industrial y se manifestó en el conflicto sobre el proteccionismo en el sentido de si debía acordarse a los productores agrícolas o a los productores industriales y sobre el grado de control y de libertad para las empresas industriales. La cuarta fractura, entre propietarios de los medios de producción y prestadores de la mano de obra, se presentó en forma más aguda después de la revolución bolchevique y se manifestó en el dilema entre integración en los sistemas políticos nacionales o apoyo al movimiento revolucionario internacional.

Lipset y Rokkan destacan luego con particular vigor que "la secuencia decisiva en la formación de los partidos se verifica en los primeros estadios de la política competitiva, en algunos casos bien antes de la extensión del sufragio, en otros casos poco antes de la carrera para la movilización de las masas admitidas al voto" (p.34), o sea que las fracturas fundamentales en la sociedad y su "traducción" en partidos y en s. de p. diferentes y típicos estaban ya suficientemente consolidadas antes de manifestarse la fractura entre propietarios de los medios de producción y prestadores de mano de trabajo, de manera que ellos concluyen que "los contrastes decisivos entre los distintos sistemas emergieron antes del ingreso de los partidos de la clase obrera en la arena política, y el carácter de estos partidos de masas fue notablemente influido por la

constelación de ideologías, de movimientos y de organizaciones con las cuales debían encontrarse en la contienda" (p.35). La teoría de Lipset y Rokkan, altamente sugestiva y rica de entronques históricos, tanto que no puede ser comprendida plenamente si no se la refiere a la estructura sociopolítica de cada sistema político, al análisis en profundidad de los cuales los autores oportunamente remiten, no está sin embargo en condiciones de explicar la génesis de los partidos únicos, sea éste el nazi o el bolchevique, para circunscribirnos a Europa, justamente por su naturaleza de teoría sociológica (sobre este punto, v. infra).

La teoría de Sartori, todavía no completamente sistematizada, tiene dos componentes esenciales: por un lado es una respuesta crítica ala teoría de Duverger y de otros sobre las relaciones entre sistemas electorales y sistemas partidísticos, y por otro lado es una tentativa de clasificar los distintos s. de p. y de explicar su funcionamiento. Por lo que respecta a la génesis, Sartori sostiene que es necesario volver a la fase de la extensión del sufragio y distinguir entre sistemas electorales fuertes (los plurality systems) y sistemas electorales débiles (los distintos tipos de representación proporcional) y entre sistemas partidísticos fuertes o consolidados y sistemas partidísticos débiles o no estructurados. El autor sostiene que, en el caso de encuentro de un sistema electoral fuerte y un sistema partidístico consolidado, el sistema electoral provocará una reducción del número de los partidos (como sucede en Inglaterra); en el caso de encuentro de un sistema electoral fuerte y un sistema partidístico no estructurado se tendrá el mantenimiento del status quo (Europa continental antes de 1914): la representación proporcional será contrabalanceada en sus efectos por la presencia de un sistema partidístico fuerte (Austria 1945), mientras que se limitará a "fotografiar" la situación en caso de encuentro con un sistema partidístico débil. Por lo tanto el supuesto y tan deseado efecto multiplicador de la representación proporcional adviene sólo en aquellos casos en que los partidos hayan estado "reducidos" o comprimidos por el anterior sistema electoral (1968 a, pp.285-286). Ni aun Sartori, obviamente, refiriéndose a los s. de p. competitivos, puede rendir cuentas de la génesis de los partidos únicos.

III. GENESIS DEL SISTEMA CON PARTIDO UNICO:

Habíamos visto cómo algunos autores liquidan el problema de los sistemas con partido único de

manera expeditiva, excluyéndolos del ámbito y del estudio de los s. de p. verdaderos y propios. Otros se limitan a notar rápidamente que son productos de factores excepcionales (casi irrepetibles) como guerras, revoluciones, depresiones mundiales, luchas por la independencia, etc. y que se mantienen gracias al uso desprejuiciado de los instrumentos de poder. Sólo recientemente se ha tratado de profundizar la causa de su génesis, de poner en claro las consecuencias de su presencia para el sistema político y de sugerir eventuales tendencias para un retorno a un sistema competitivo.

El punto de partida para todo análisis sobre el partido unico parece ser el modelo leninista de partido, organización disciplinada de revolucionarios profesionales dedicados a la conquista del poder. En esta concepción, por consiguiente, el partido es el instrumento que, en tanto ligado a la clase de los proletarios de la cual emerge, representa la vanguardia más conciente y se hace portador e intérprete de los intereses de toda la clase, logrando crear la conciencia misma de clase. El partido, en sustancia, instrumento y representante de una clase, debería desfallecer en una sociedad sin clases. En polémica más o menos declarada con la concepción marxiana que hace de los partidos los representantes de los intereses de las clases, los líderes africanos de los sistemas políticos con partido único han contrapuesto dos concepciones contradictorias entre sí. Algunos de ellos (Nyerere y Senghor) sostienen que si los partidos representan las clase sociales, en la medida en que los países africanos no tienen clases sociales distintas es justo que tengan un solo partido; otros (Sékou Touré, sobre todo) sostienen en cambio, que la existencia de un solo partido en los distintos sistemas políticos está justificada por el hecho de que es necesario combatir y superar las divisiones étnicas que serían ulteriormente agudizadas por una competencia abierta multipartidaria, con los partidos como representantes probables de los distintos grupos étnicos.

Como se ve, la primera justificación está constituida por un silogismo imperfecto ya que, prescindiendo del hecho de que los partidos no surgen únicamente sobre la base de las clases, el hecho de que en Africa no existan clases sociales es algo que todavía está por demostrarse. La segunda justificación es casi opuesta a la primera, ya que partiendo de la verificación de la fragmentación de la sociedad africana afirma prescriptivamente la exigencia de un solo partido a los fines de la unificación de los distintos

subsistemas políticos. Desde el punto de vista histórico, en resumidas cuentas, ambas "teorías" son erradas. En efecto, en la mayor parte de los países africanos en que se llega a un sistema con partido único esto sucede inmediatamente después de una o más de estas circunstancias: el partido había conducido victoriosamente la batalla por la independencia (Ghana, Guinea, Kenya); el partido había usufructuado de un excepcional monopolio del poder y se estaba desembarazando lentamente de sus rivales (Uganda, Senegal, Tanzania); el partido representa el ámbito efectivo de competencia política (Alto Volta y Costa de Marfil).

Recientemente algunos estudiosos (Moore y Huntington, 1970) han propuesto una explicación distinta del origen de los sistemas con partido único con referencia a la naturaleza de la sociedad en que surgen. Tomando los medios de análisis del proceso de modernización, Huntington sostiene que los "sistemas con partido único tienden a ser el producto de la acumulación de cleavages que crean grupos fuertemente diferenciados en la sociedad o bien el producto del aumento de importancia de un cleavage sobre los otros. Un sistema con partido único es, en efecto, el producto de las tentativas de una élite política por organizar y legitimar el dominio de una fuerza social sobre otra en una sociedad bifurcada (p.11). según Huntington, esta bifurcación de la sociedad puede tener bases sociales, económicas, raciales, religiosas o étnicas. Normalmente es el grupo más moderno de la sociedad y el dotado de las mejores capacidades organizativas el que da vida al partido único. Los sistemas con partido único se pueden dividir en dos tipos: exclusivistas y revolucionarios, según se intente mantener las fisuras en la sociedad, conservar el monopolio del poder y restringir permanentemente la participación política, o bien se intente recomponer la sociedad sobre bases distintas después de haber destruido o asimilado a los grupos sociales derrotados. Al primer tipo pertenecen los sistemas de Liberia, la Turquía kemalista y la China nacionalista; al segundo el partido nacional-socialista, los sistemas comunistas y el PRI de México.

Aún cuando la explicación de Huntington es fascinante, sobre todo en lo que respecta, como veremos más adelante, a la transformación y al cambio de estos sistemas con partidos únicos, su clasificación nos deja perplejos por la heterogeneidad manifiesta de los partidos que son asignados a distintas categorías. En el fondo, bajo este punto de vista, Huntington no innova

sustancialmente sobre la tradicional bipartición de los sistemas con partido único entre sistemas autoritarios y sistemas totalitarios.

Sartori ha destacado justamente que el criterio numérico mantiene todavía su validez, sobre todo si es afianzado con otros criterios. Es así posible distinguir entre sistemas con partido único en el que existe un sólo partido (y a su vez entre sistema con partido único totalitario o autoritario y pragmático según la ideología y el grado de monopolio político y de control sobre la sociedad que ellos ejerciten) y sistema con partido hegemónico, en el que siempre un solo partido puede vencer en las elecciones, pero está permitido a otros partidos adquirir una representación parlamentaria y alguna influencia administrativa y por tanto gubernativa (Polonia, acaso Checoslovaquia). También los sistemas con partido hegemónico pueden ser subdivididos en sistemas con partido hegemónico ideológico, hegemónico autoritario y hegemónico pragmático. En este punto se tira la línea que separa los sistemas partidísticos no competitivos de los sistemas partidísticos competitivos.

IV. DINAMICA Y CAMBIO DE LOS SISTEMAS DE PARTIDO:

La clasificación de Sartori prosigue tomando en examen los sistemas con partidos predominantes, sistemas multiparti-darios en el que a lo largo de un tiempo bastante prolongado un solo partido conquista un número de bancas suficientes para gobernar por sí solo (es el caso del Partido Socialdemócrata de Noruega hasta 1965, del Partido del Congreso de la India, del Partido Liberal Democrático del Japón y del Partido Demócrata en numerosos estados del sur de los EEUU). Vienen luego los sistemas bipartidistas, es decir todos aquellos en los cuales, independientemente del número de partidos solo dos tenían la legítima expectativa, periódicamente satisfecha de gobernar por sí solos, o sea sin necesidad de recurrir a otros partidos (y así lo hicieron). Son sistemas bipartidistas el de Inglaterra, el de EEUU, el de Nueva Zelandia, pero no el de Austria, donde, hasta 1966 los dos mayores partidos habían gobernado en forma conjunta, ni el de Colombia, donde los dos partidos se repartieron el poder, como tampoco el caso de Uruguay, donde el Partido Colorado ha estado ininterrumpidamente en el poder durante 93 años, adquiriendo por lo tanto todas las características de partido predominante. No todos los sistemas con sólo dos partidos son bipartidistas y no todos los sistemas bipartidistas tienen sólo dos partidos (en Inglaterra, por

ejemplo, tienen una representación parlamentaria tres partidos).

Pasando a los sistemas multipar-tidarios, Sartori considera oportuno diferenciar los sistemas con limitada fragmentación, desde tres hasta cinco partidos, que representan una competencia centrípeta y en la que media cierta distancia ideológica entre los distintos partidos (multipartidismo moderado y limitado) y los sistemas con elevada fragmentación, con más de cinco partidos, que presentan una competencia centrífuga con la máxima distancia ideológica (multipartidismo extremo y polarizado). En base a las características de la competencia política, de la distancia ideológica y del grado de fragmentación, Sartori puede hipotetizar las transformaciones de algunos sistemas partidísticos con partido predominante en sistemas bipartidistas, en sistemas con multipar-tidismo limitado y moderado o con multipartidismo extremo y polarizado y, además, indicar que el progresivo vaciamiento del centro constituye el peligro más grande de los sistemas con multipartidismo extremo y polarizado. Puede finalmente sugerir que el uso inteligente de los sistemas electorales es uno de los modos teóricamente posibles, pero no necesariamente realizables desde el punto de vista político, para reducir la fragmentación partidística.

En lo que respecta a los sistemas monopartidistas, Huntington considera que su transformación está marcada no sólo por el modificado equilibrio entre los grupos en el interior del partido único sino también, y acaso más, por la modificada relación de fuerzas entre el partido y las otras instituciones y grupos presentes en la sociedad. Si el contexto internacional es favorable, el partido único exclusivista puede tratar de prolongar su control del poder aflojando el ritmo de los cambios económico-sociales, haciendo amplio uso de la represión o tratando de adaptarse a la modernización y sus consecuencias. Con el tiempo, el partido único exclusivista puede también ser obligado a ceder el poder, como sucedió al Partido Repu-blicano Turco (lo que por otro lado, es el único ejemplo hoy por hoy de un partido único que ha cedido el poder sin conseguir, sin embargo, institucionalizar un sistema alternativo sino más bien conviviendo, entre graves y recurrentes dificultades, con los militares que emergieron como tutores de la "democracia").

"Los sistemas monopartidistas exclu-sivistas cambian cuando no tienen éxito; los sistemas monopartidistas revolucionarios cambian cuando

tienen éxito. En ambos casos el fin de la bifurcación [de la sociedad] mina los fundamentos del sistema, y en el sistema revolucionario el fin de la bifurcación es el objetivo del sistema" (p.23). De suerte que si el partido revolucionario logra alcanzar su objetivo, lejos de perder el poder se transforma en sistema partidístico consolidado (established) y su estabilidad será medida sobre la base del modo y el grado en que se demuestre capaz de absorber la oposición y de transformar a los disidentes en participantes.

V. SISTEMAS DE PARTIDOS Y SOCIEDAD:

Tiene gran importancia saber cuáles son las funciones desarrolladas por los distintos s. de p. en los respectivos sistemas políticos y además indagar las relaciones entre s. de p. y sociedad, considerando, como ha sugerido Riggs, el s. de p. como variable interviniente entre una sociedad y un sistema político. Evidentemente no se puede expresar un juicio absoluto sobre la funcionalidad de los distintos partidos: el juicio va ante todo ligado a los problemas que un determinado sistema político está llamado a resolver y por lo tanto prácticamente al grado de desarrollo socioeconómico de la sociedad.

Si es verdad que un sistema partidístico surge a partir de ciertas fracturas sociales y sobre ellas se consolida, es también verdad que él adquiere inmediatamente una dinámica en gran medida autónoma y hasta una cierta viscosidad que le permite absorber con extrema lentitud los cambios sociales que se verifican (aún cuando, en su interior, puedan formarse partidos que "anticipen" fracturas sociales emergentes). La observación esencialmente correcta y empíricamente fundada de Lipset y Rokkan según la cual "los sistemas partidísticos de los años '60 reflejan, con pocas pero significativas excepciones, las fisuras estructurales de los años '20" (p.50) es indicativa del papel paralizante y no innovador desarrollado por los sistemas partidísticos, frente a, y no obstante los, profundos cambios acontecidos en distintos sectores: desde la urbanización acelerada hasta la creciente alfabetización, desde la exposición a los medios de comunicación de masa hasta la restructuración de las clases en capas. Por lo tanto, no sólo los partidos más importantes y más sólidamente instalados actúan con eficacia para el mantenimiento de sus electores a través de un extenso "encapsulamiento organizativo" sino que los mismos s. de p. no están en condiciones de reflejar las nuevas fisuras sociales ni de hacerse portadores de las issues emergentes.

Para proceder a una valoración del rol de los s. de p. es por tanto necesario individualizar preliminarmente algunos parámetros. Ante todo el grado de homogeneidad o heterogeneidad integrantes de un sistema: cuando más heterogéneos son los partidos tanto menos integrado será el sistema y cuanto mayor sean las tensiones tanto más probable será el mal funcionamiento del sistema en el sentido de expresar un gobierno responsable y una oposición equilibrada y creíble. En los sistemas bipartidistas la norma es que los partidos tiendan a parecerse en la medida en que la competencia política está orientada hacia el centro del esclarecimiento político, donde se encuentran los electores indecisos. La competencia se desarrolla de modo similar también en los sistemas de multipartidismo limitado o moderado, aún cuando cada partido "cuida" en mayor medida el propio electorado potencial, mientras en los sistemas con multipartidismo extremos y polarizado, el nivel de tensión ideológica es más elevado en la medida en que cada partido procura su distintividad y el intento de erosionar el terreno político en torno al centro puede ser más pronunciado. A la larga, sin embargo, todo sistema partidístico tiende a hacer homogéneo bajo muchos aspectos los varios partidos que lo integra asimilándolos al sistema mismo.

El segundo criterio está constituido por la relevancia o importancia del sistema partidístico para el sistema político. Es evidente que un sistema con partid único totalitario será tanto más relevante en la medida en que controle completamente, por ejemplo, la función de reclutamiento, la función de socialización y la función de la formación de la norma. Un sistema con partido único autoritario, como por ejemplo el Partido Falangista Español, es mucho menos relevante en lo que a estas dimensiones se refiere. Análogamente, es posible valorar la relevancia de los sistemas multipartidistas con referencia al grado de diferenciación de la sociedad y de institucionalización de las otras estructuras políticas, sociales y económicas.

Los s. de p. pueden también ser paran-gonados en base a la eficiencia, o sea a la capacidad y a la rapidez con que pueden afrontar y resolver los problemas que se le presentan, y en base a la receptividad, o sea a la capacidad de receptar las demandas de la población y de favorecer en particular la participación de los más altos estratos. Durante largo tiempo la tesis prevaleciente ha puesto de relieve las disfunciones y las carencias de los sistemas multipart-idistas

como aquellas de la III y IV República francesa (de las que veníamos destacando las características de inmovilismo, es decir de no receptividad respecto de los cambios acontecidos en la sociedad, y de una fragmentación tal como para impedir la responsabilidad de los distintos partidos, de manera tal que los electores que habían votado a la izquierda encontraban un gobierno de centro-derecha) y de la república de Weimar, de modo tal que para dar una valoración de los sistemas multipartidistas escandinavos algunos autores recurren al concepto de Working Multiparty System (casi una contradicción en los términos según la doctrina ahora prevaleciente). La distinción efectuada por Sartori entre multipartidismo limitado y multipartidismo extremo permite captar también la característica de la mecánica (es decir del funcionamiento) asociada a los dos tipos de sistemas multipartidistas.

Por otro lado, ni siquiera los sistemas bipartidistas han quedado exentos de críticas. En efecto, se sostiene que ellos tienden a presentar al electorado un ámbito de elección muy restringido, que cuando los partidos son muy indisciplinados, como los partidos norteamericanos, es difícil atribuir una responsabilidad política precisa (de aquí la larga campaña conducida por hombres políticos y estudiosos norteamericanos y dirigida a lograr un "sistema bipartidista más responsable"), que son parcialmente receptivos pero no innovativos, etc, etc. Quienes son partidarios del bipartidismo replican, sin embargo, que en estos sistemas es posible un más frecuente recambio de la clase política, que se puede individualizar claramente al gobierno y a la oposición y, además, que es fácil atribuir la responsabilidad política individual.

En definitiva, sin embargo, ya que cada s. de p. es, como habíamos visto, el producto de circunstancias históricas que vienen de un pasado muy lejano, de determinados sistemas electorales y de su introducción en fases precisas de desarrollo y, last but not least, de elección política y de capacidad organizativa, para lograr una valoración adecuada y en profundidad de los distintos sistemas partidísticos, no se podrá nunca prescindir del contexto social, político y cultural en que operan. Es así que un sistema bipartidista funciona bien si se encuentra en una sociedad en la que existe un consenso de fondo (y/o contribuye a crearlo), pero puede provocar fuertes tensiones y fisuras profundas e inconciliables en una sociedad en la que no haya sido logrado un arreglo en cuanto a las reglas de juego. Así como

un sistema monopartidista puede ser necesario para utilizar toda la energía de una sociedad en la primera fase de su desarrollo, de la misma manera puede transformarse en una capa para una sociedad ya diferenciada y compuesta por numerosos grupos sociales. El mismo discurso puede ser hecho para las complejas relaciones entre sistema partidístico y desarrollo económico y sistema partidístico y democracia. El hecho mismo de que se deba proceder a través de especulaciones e hipótesis indica que nuestros conocimientos seguros sobre estos argumentos son muy limitados y esperan no sólo verificaciones empíricas en cada uno de los sectores, y análisis diacrónicos comparados sino también nuevas y audaces hipótesis teóricas.

BIBLIOGRAFIA. M. Duverger, *Les partis politiques*, Paris 1958, 2ª edición; E. Allardt-Y. Littunen (eds.), *Cleavages, ideologies and party systems*, Helsinki, 1964; R. Schachter Morgenthau, *Political parties in french-speaking west Africa*, Londres, 1964; G. Sartori, "European political parties: The case of polarized pluralism", en *Political parties and political development*, a cargo de J. Lapalombara y M. Weiner, Princeton, 1966.