

SEYMOUR MARTIN LIPSET

# LA NECESIDAD DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS

*Para el pensador político Martin Lipset, no hay democracia sin contienda partidista y sin que los mecanismos de acceso y cambio de poder sean aceptados por todos. Bajo esta óptica, países como México y Rusia apenas vislumbran la puesta en práctica de una verdadera vida democrática.*

**A**L CONSIDERAR LAS FUERZAS Y LAS INSTITUCIONES QUE POSIBILITARON que la democracia floreciera en los Estados Unidos después de la revolución, Alexis de Tocqueville puso especial atención en las asociaciones políticas y en los partidos. Instituciones que él consideró claves de la sociedad civil.<sup>1</sup> E.E. Schattschneider,

quizá el más importante estudioso de los partidos políticos estadounidenses anterior a la Segunda Guerra Mundial, lo puso de un modo aún más inequívoco cuando afirmó, al comienzo de su ahora clásico trabajo sobre el gobierno de los partidos, que “los partidos políticos crearon la democracia y que la democracia moderna es impensable en otros términos que en los de los partidos.”<sup>2</sup> En mi propio intento de presentar “una concepción minimalista de la democracia”,<sup>3</sup> he enfatizado el papel central de la competencia partidista institucional: “La democracia en una sociedad compleja puede definirse como un sistema político que provee de oportunidades constitucionales regulares para cambiar a los oficiales que gobiernan, y de un mecanismo social que permite a la porción más grande posible de la población

influir en las decisiones trascendentes al elegir entre los que compiten por los puestos políticos”: es decir, a través de los partidos políticos.<sup>4</sup>

La existencia de la oposición —que en esencia es un gobierno alternativo— frena a quienes están en el gobierno. La oposición intenta reducir los recursos disponibles para quienes están en los cargos y aumentar los derechos disponibles para quienes están fuera del poder. A lo largo del tiempo, tanto en las democracias nuevas como en las resarcidas, los conflictos entre los partidos en el gobierno y los partidos de oposición ayudan

1 Jack Lively, *The Social and Political Thought of Alexis de Tocqueville*, Clarendon, Oxford, 1962, 135-143.

2 E.E. Schattschneider, *Party Government*, Rinehart, Nueva York, 1942, 1. Ver también Giovanni Sartori, *Parties and Party Systems*, Cambridge University Press, Nueva York, 1999, 1.

3 Adam Przeworski, “Minimalist Conception of Democracy: A Defense”, en Ian Shapiro y Casiano Hacker-Cordón, eds., *Democracy's Value*, Cambridge University Press, Cambridge, 1976.

4 Seymour Martin Lipset, *Political Man: The Social Basis of Politics*, Doubleday, Garden City, N.Y., 1959; John Hopkins University Press, Baltimore, expandido, 1981, p. 27. Esta definición está basada en gran medida en el trabajo de Joseph Schumpeter, *Capitalism, Socialism and Democracy*, Harper and Bros., Nueva York, 1947, 232-302, esp. 269, y de Max Weber, *Essays in Sociology*, Oxford University Press, Nueva York, 1946, 226. Ver también el capítulo de John Plamenatz en Richard McKean, ed., *Democracy in a World of Tensions*, Chicago University Press, Chicago, 1951, 302-327. Para un análisis de las muchas definiciones, ver Larry Diamond, *Developing Democracy: Toward Consolidation*, John Hopkins University Press, Baltimore, 1999, pp. 2-15; y David Collier y Steven Levitsky, “Democracy with Adjectives: Conceptual Innovation in Comparative research”, *World Politics* 49 (1997), 430-451.

a establecer normas y reglas democráticas.

Tocqueville insistió en que a pesar de que las agrupaciones políticas, por definición, aspiran a imponer sus puntos de vista en la comunidad, en la práctica la interacción entre ellas ha contribuido al surgimiento de normas de tolerancia y de institucionalización de los derechos democráticos. En las democracias incipientes de Norteamérica y del norte de Europa del siglo XIX, varios grupos aprendieron que ninguno de ellos —ni católicos ni protestantes, ni burgueses ni nobles terratenientes, ni partidarios de la monarquía ni sus opositores— podía eliminar a su oposición sin destruir el tejido mismo de la sociedad.<sup>5</sup>

Una democracia estable necesita de la creación de una cultura de base que promueva la aceptación de los derechos de la oposición, de la libertad de expresión y de asociación, del imperio de la ley, de las elecciones periódicas, de la cesión de los puestos, y similares. El requisito de que quien esté en un cargo acepte el principio de la cesión de los puestos es el más difícil de institucionalizar, especialmente en las naciones pobres con economías controladas por el Estado, en donde dejar el cargo implica no sólo que quien lo tiene debe abandonar sus fuentes de prestigio, poder e ingresos, sino también que un gran corro de sus seguidores (a veces millones de ellos) debe ceder sus privilegios. Otro requisito, casi tan difícil como el anterior, es que los partidos deben tener una casi permanente base de apoyo en un segmento significativo de la población, si han de sobrevivir en términos electorales. Los partidos en las democracias electorales nuevas serán inestables constitutivamente a menos que se vinculen a fuentes de divisiones profundas, como lo están los partidos de las más antiguas, e institucionalizadas, democracias occidentales.

En tiempos recientes, se ha revivido el énfasis de Tocqueville en el papel de las asociaciones voluntarias para posibilitar la democracia, pero casi todos los participantes en la discusión han ignorado el hecho de que él le dio prioridad a las asociaciones políticas (entre las que las más importantes son los partidos políticos) debido a su actividad de estímulo de otras actividades asociativas.<sup>6</sup> George Kateb ha hecho notar con tino que la decisión de Tocqueville de enfocar sobre los partidos en un tiempo (principio de los años 1830) en el que éstos eran débiles y no se habían institucionalizado “indica una peculiar capacidad de previsión;

el que él también [...] los consideró como indispensables para la vida de una democracia saludable es todavía más notable.”<sup>7</sup>

¿En torno a qué disputan los partidos? Tocqueville afirmó que existen dos clases de partidos: aquellos que enfatizan la ideología y aquellos que enfatizan los intereses. Los primeros “se aferran a los principios antes que a las consecuencias. [...] En ellos, el interés privado, que siempre juega la parte medular en las pasiones políticas, se oculta con mayor minuciosidad, bajo el pretexto del bien común.” Los segundos, que representan principalmente intereses, “brillan debido a un fervor ficticio; su lenguaje es vehemente, pero su conducta es tímida y carece de resolución” (I, 175). La fuente más importante y general de intereses en conflicto es, desde luego, la clase.

Los grandes pensadores del siglo XIX enfatizaron las divisiones de clase. No sólo Marx, sino el mismo Tocqueville señaló un conflicto inherente entre los privilegiados y los pobres. Escribió sobre “esas dos grandes divisiones que siempre han existido en las comunidades libres [...]”. El objeto de una de ellas es limitar y el de la otra extender la autoridad del pueblo”; y afirmó que “pasiones democráticas o aristocráticas pueden detectarse con facilidad al fondo de todos los partidos” (I, 178). Tocqueville previó el triunfo final de los pobres una vez que la idea de igualdad hubiese emergido por completo, dado que los desposeídos económicamente eran mucho más numerosos que los privilegiados. Karl Marx, quien admiraba mucho a Tocqueville y lo leyó con atención, también enfatizó la naturaleza continua de la lucha de clases; a diferencia de Tocqueville, sin embargo, Marx llamó la atención sobre las maneras en las que el poder y la hegemonía cultural de los estratos privilegiados producirían “una falsa conciencia”. En otras palabras, los pobres aceptarían los valores de la clase alta (un argumento desarrollado más extensamente por Antonio Gramsci).

#### *Clase, divisiones y elecciones*

Hace cuatro décadas, yo describí las elecciones como “lucha de clases democrática”, haciendo notar que “prácticamente en todos los países económicamente desarrollados, los grupos de menores ingresos votan principalmente por los partidos de izquierda, mientras que los grupos de mayores ingresos votan principalmente por los partidos de derecha.”<sup>8</sup> Sería sin embargo una



Ilustraciones LETRAS LIBRES / Fabricio Vanden Broeck

5 Para un estudio de caso en un gobierno privado, ver Seymour Martin Lipset, Martin Trow y James S. Coleman, *Union Democracy*, The Free Press, Glencoe, Ill, 1956, pp. 14-16.

6 Jack Lively, *The Social and Political Thought of Alexis de Tocqueville*, p. 134.

7 George Kateb, “Some Remarks on Tocqueville’s View of Voluntary Associations” en J. Rolland Pennock y John W. Chapman, eds., *Voluntary Associations*, Atherton, New York, 1969, 140.

8 Seymour Martin Lipset, *Political Man*, 230.

exageración decir que los intereses económicos son el único factor importante de las divisiones políticas. Existe un número de otras bases para las divisiones.<sup>9</sup> Diferencias culturales que se originan de variaciones etnorreligiosas, por ejemplo, han contribuido a definir la orientación y las bases sociales de los partidos más importantes casi en todos lados.

En los Estados Unidos, esto se ha visto en la tensión entre “los de adentro” (anglosajones blancos, protestantes, originarios del norte) y “los de afuera” (inmigrantes más recientes, católicos, judíos y negros). El primer grupo está desproporcionadamente representado entre los federalistas, los *whigs*, y los republicanos, mientras que el segundo grupo ha encontrado su hogar político entre los demócratas. Los primeros han mostrado poseer tendencias más puritanas, individualistas y, en el siglo XX, antiestatistas—los valores de las sectas protestantes, su tradición religiosa dominante. Los segundos han sido menos moralistas y más comunitarios, orientados hacia el grupo y centrados en el Estado. A pesar de que la historia de la política estadounidense ha sido obviamente más compleja de lo que este esquema señala, los Estados Unidos han tenido la fortuna de que las dos divisiones naturales sobre las que Tocqueville escribió han estado encapsuladas por más de dos siglos en dos bandos políticos duraderos.

El surgimiento de la democracia y de los sistemas políticos modernos se llevó más tiempo en Europa. En los países nórdicos, en su mayoría protestantes, la lucha entre los liberales y los conservadores produjo gradualmente una cultura democrática sin agitaciones revolucionarias, como puede verse en la conservación de monarquías constitucionales en Gran Bretaña, Escandinavia y los Países Bajos. Los esfuerzos por una transformación democrática en los países mayoritariamente católicos u ortodoxos del sur y del centro de Europa estuvieron signados por una tensión entre el Estado nacional emergente, que buscaba dominar, y la Iglesia, que buscaba mantener sus derechos corporativos históricos. Las monarquías fueron derrocadas, pero sus sucesores democráticos carecían de legitimidad y de estabilidad y fueron amenazados por graves divisiones ideológicas. Muchos Estados en esa región fueron gobernados por regímenes no democráticos hasta el último cuarto del siglo XX.

A pesar de que más de dos tercios de los países del mundo son ahora democracias electorales, esta proliferación del gobierno popular es un fenómeno bastante reciente. En 1959, yo pude clasificar tan sólo a quince países como democracias estables. Los demás eran ya sea democracias inestables o dictaduras.<sup>10</sup> Fuera de Canadá y los Estados Unidos, los esfuerzos por establecer la democracia en el hemisferio occidental habían fracasado sustancialmente. Casi todos los países latinoamericanos carecían de algunas de las condiciones favorables

para la democracia, pero sobre todo eran incapaces de crear o de institucionalizar sistemas competitivos de partidos. Desde principios del siglo XIX se habían formado una y otra vez organizaciones que se llamaban a sí mismas partidos; sin embargo, en la mayoría de los casos resultaron ser movimientos populistas inestables, agrupaciones regionales o formaciones personalistas, que se mostraron incapaces de retener a su base en una crisis. En contraste, la llamada tercera ola de la democracia, que comenzó a surgir a mediados de los años setenta, se ha caracterizado por sistemas competitivos de partidos, aunque queda por verse cuántos partidos en Latinoamérica serán capaces de formar estructuras normativas democráticas duraderas, y bases partidarias de arraigo profundo. Muchos de esos partidos están ligados a clases, lo cual es una señal promisorio, pero algunos (como en Perú y Venezuela) se han ya alejado de la democracia.

Los países que han conquistado su independencia desde la Segunda Guerra Mundial han tenido historias disímiles. Antes del comienzo de la tercera ola, tan sólo algunas ex colonias británicas que vivieron el imperio de la ley y el comienzo de las elecciones antes de la independencia habían conseguido un expediente de éxito democrático.<sup>11</sup> Pocas de entre las más de tres docenas de sociedades islámicas en el mundo pueden clasificarse como democráticas.

La India, que es la gran excepción para la mayoría de las generalizaciones empíricas sobre las condiciones sociales de la democracia, ha tenido también éxito en permanecer en la democracia sin partidos políticos nacionales. El Partido del Congreso es una excepción parcial. La democracia en la India parece estar sostenida por grandes divisiones entrecruzadas—casta, raza, etnia, religión, clase económica, idioma— que aportan las estructuras subyacentes tanto para las relaciones conflictivas de larga duración como para las alianzas. Estas divisiones persisten aun después de que se rompen las fidelidades partidistas. La persistente fuerza de las tradiciones políticas británicas, sobre todo dentro de la clase política, incluyendo el servicio civil de carrera y el aparato judicial, también ha contribuido a la estabilidad democrática de la India.

#### *El mundo poscomunista*

Con la caída del comunismo y la partición de la Unión Soviética, la lista de las democracias aspirantes que han intentado tener elecciones abiertas y competitivas ha crecido enormemente. Rusia y Ucrania, los dos más poblados e importantes entre aquellos Estados, hoy sostienen elecciones con diversos candidatos, pero siguen siendo sociedades políticas extremadamente frágiles. Ambos carecen de un sistema de partidos estable. Los comunistas son el único partido nacional institucionalizado con una

9 Seymour Martin Lipset y Stein Rokkan, “Party Systems and Voter Alignments” en Lipset y Rokkan, eds., *Party Systems and Voter Alignments*, The Free Press, New York, 1967, pp. 1-64; Lipset, *Political Man*, pp. 230-232.

10 Seymour Martin Lipset, *Political Man*, p. 32.

11 Seymour Martin Lipset, Kyung-ryung Seong, y John C. Torres, “A Comparative Analysis of the Social Requisites of Democracy”, *International Social Science Journal* 45, mayo 1993, pp. 155-175; Seymour Martin Lipset, “The Social Requisites of Democracy Revisited”, *American Sociological Review* 5, febrero 1994, pp. 1-22.

base estable; otros partidos emergen y caen con cada elección. Algunos de éstos están integrados en torno a seguimientos personales; otros son asociaciones regionales que no postulan candidatos fuera de sus propias áreas en la competencia por el voto. En su mayoría, los esfuerzos no comunistas por construir partidos no han sido capaces de ligarse a las divisiones básicas, especialmente la clase.

Vincular la clase o las divisiones socioeconómicas con partidos es difícil en la ex Unión Soviética porque los comunistas no sólo son el partido de la vieja clase gobernante —la *nomenklatura* o burocracia, muchos de cuyos miembros ahora están en la nueva élite capitalista— sino que también le son atractivos a las masas. Los nuevos (viejos) gobernantes de la anterior Unión Soviética defienden su derecho al poder, como lo hicieron en algún tiempo los de las naciones poscoloniales, con el idioma de las ideologías de izquierda o igualitarias. Se proclaman a sí mismos como los representantes de los trabajadores y campesinos, los sindicatos y organizaciones agrícolas masivas. Están, de tal forma, tanto a la izquierda como a la derecha.

En las comunidades políticas democráticas más viejas que surgieron en Europa en el siglo XIX, los conservadores controlaban las cúspides de las naciones, lo que incluía en general a la monarquía, la Iglesia estatal y las clases terratenientes, pero carecían de atractivo para las clases bajas. Intentaron conservar la autoridad estatal fuerte. Fueron enfrentados por los liberales, con su base en las capas de negociantes en ascenso, quienes buscaban dismantelar el poder del Estado y abogaban por un comercio más libre y por la tolerancia religiosa. Las masas, tanto urbanas como rurales, estaban “fuera del juego”. Con el tiempo éstas formaron sus propios partidos cuando los conservadores con bases en el campo, y los liberales burgueses con una base más urbana, ambos buscando apoyo de los estratos más bajos, decidieron ampliar su franquicia.

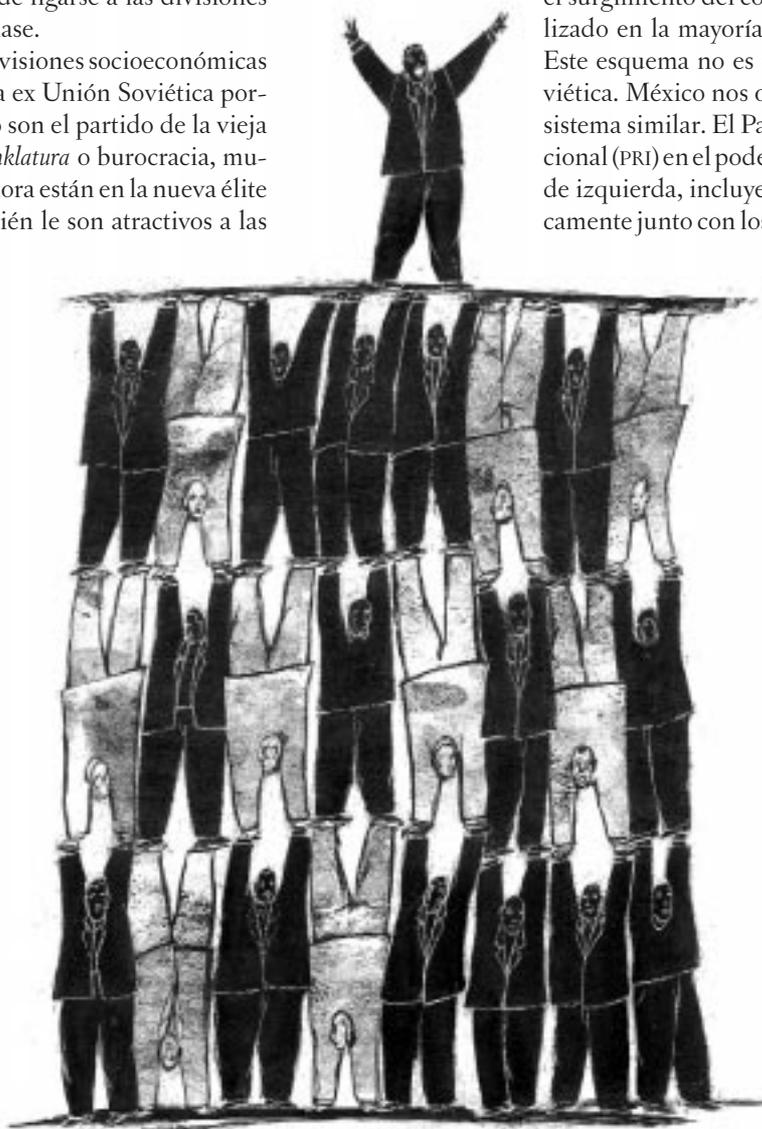
¿Quiénes son los conservadores, que defienden la autoridad tradicional y los intereses de los privilegiados, en países como

Rusia o Ucrania hoy en día? Son los ex comunistas de los estratos más altos, quienes defienden el *status quo* mientras siguen siendo estatistas y mantienen sus vínculos con los sindicatos y otras organizaciones de masas. Irónicamente, la presencia de partidos comunistas fuertes representa el obstáculo mayor para el surgimiento del conflicto de clases institucionalizado en la mayoría de los países ex comunistas. Este esquema no es exclusivo de la ex Unión Soviética. México nos ofrece un buen ejemplo de un sistema similar. El Partido Revolucionario Institucional (PRI) en el poder, a pesar de su veta ideológica de izquierda, incluye a los privilegiados económicamente junto con los sindicatos y los trabajadores,

las asociaciones campesinas, y a la mayoría de la población rural, en un solo bloque electoral. Fueron necesarios setenta años para que surgieran por un lado un partido con orientación al mercado que atrae a las clases comerciantes y profesionales urbanas, y por otro lado un partido con orientación estatista y benefactora que responde a los intereses proletarios y campesinos, capaces de jugar de modo importante en el espacio político. El PRI aún mantiene su control sobre el poder nacional, y probablemente ganará la elección presidencial en el 2000. Como los comunistas en Europa Oriental, sigue atrayendo a las masas.

Sin embargo, sistemas de varios partidos sí han surgido en algunos países de Europa Oriental, aquellos que tenían experiencias democráti-

cas previas a la caída de la Unión Soviética. Por ejemplo, Polonia, Checoslovaquia, Hungría y los estados Bálticos, tenían partidos socialdemócratas, campesinos, cristianos y liberales antes de la Segunda Guerra Mundial: grupos que pudieron resurgir después de la caída del comunismo, reconstruyendo sus vínculos anteriores con las más importantes divisiones sociales. Así es que, a pesar de que partidos comunistas sucesores sobrevivieron en la mayor parte de los países del bloque oriental al oeste de Rusia y Ucrania, sus democracias electorales están basadas en un pluralismo político revivido. Más allá de la clase, otras divisiones



(clerical-anticlerical, etnorreligiosas y regionales) se han asociado por primera vez con partidos que han sido capaces de encontrar seguimientos de masas leales.

### ¿Un mundo posmaterialista?

El mundo occidental parece haber entrado en una nueva etapa política, que se remonta aproximadamente hasta mediados de los años 1960, caracterizada por el surgimiento de los llamados asuntos posmaterialistas: un medio ambiente más limpio, igualdad para las mujeres y las minorías, mejoras en la educación y la cultura, una moral más permisiva (en especial con relación a asuntos familiares y sexuales) y un mayor énfasis en los derechos. Esto ha sido percibido por algunos estudiosos de la política como la consecuencia de una “revolución posindustrial” que ha introducido nuevas fuentes de divisiones sociales y políticas, lo que da origen a nuevos partidos y a reorganizar a las bases de apoyo de los más viejos. Los análisis económicos subyacentes han estado asociados a los escritos de Daniel Bell, mientras que el énfasis en asuntos sociopolíticos está ligado al trabajo de Ronald Inglehart.<sup>12</sup> Bell y otros han intentado documentar los efectos culturales de los cambios estructurales que han hecho crecer fuertemente la importancia de las ocupaciones de servicio público que dependen del conocimiento (que conllevan una mayor dependencia de las universidades y los centros de investigación y desarrollo) en detrimento de los trabajos ligados a la producción. Inglehart y otros han señalado que este cambio estructural ha abierto nuevas líneas de división entre quienes están involucrados con actividades “materialistas” relacionadas con la producción, y el creciente número de personas empleadas en la economía posindustrial de alta tecnología. Estos últimos son típicamente receptores de educación superior, ponen un mayor énfasis en los asuntos posmaterialistas sobre la calidad de vida, y mantienen puntos de vista liberales sobre asuntos sociales y ambientales. Ese tipo de valores son difíciles de institucionalizar como asuntos partidarios, pero agrupaciones como los partidos verdes y las tendencias de la “nueva política” en el seno de los partidos de izquierda tradicionales han buscado obtener provecho de ellos.

A pesar de todo, los viejos asuntos y divisiones derivados de la “sociedad industrial” siguen siendo la fuente más importante de división de políticas y opción electoral, dado que los trabajadores de “orientación materialista” y los autoempleados (incluyendo a los campesinos) conforman un grupo mucho mayor que el de la *intelligentsia*. Los mayores cambios en los arreglos partidarios han sido resultado del fracaso que se percibe de parte del Estado benefactor socialdemócrata para resolver los problemas económicos principales, que ha producido una renovación de los acercamientos liberales clásicos (de mercado libre), que a veces son también presentados por sus defensores

como soluciones para las preocupaciones sobre la calidad de la vida.

Pero la pregunta central sigue siendo ¿cómo es que una comunidad política desarrolla partidos firmemente arraigados en las divisiones si no existen como punto de partida profundas diferencias en intereses y valores? ¿Qué, por ejemplo, se puede hacer en Rusia? Algunas de las consecuencias de adoptar distintos sistemas constitucionales pueden predecirse. El gobierno parlamentario nos da un Ejecutivo fuerte, mientras que dividir el poder entre un presidente y un Congreso produce una cabeza de gobierno con menos autoridad. Un sistema presidencial debería estimular la formación de dos alianzas amplias o partidos, como en los Estados Unidos. Esto, sin embargo, no ha ocurrido en Rusia ni en Ucrania. En sistemas políticos parlamentarios, sistemas electorales de mayoría simple estimulan la diversidad regional; la representación proporcional pone presión en los grupos para crear listas partidarias nacionales. Rusia y Ucrania lo están intentando, ambas siguiendo el modelo alemán. Ambos países aún tienen numerosos “partidos”. Rusia tuvo 28 listas partidistas en la parte de representación proporcional de la elección para la Duma de 1999, mientras que había treinta partidos en los comicios ucranianos de 1998. No es sorprendente entonces que los comunistas y sus aliados hayan ganado impresionantes y variados apoyos. Hasta la fecha existen pocas señales del surgimiento de un sistema de partidos ideológicamente coherente en ninguno de estos dos países. Michael McFaul ha sugerido que la división básica en Rusia es entre los seguidores y los opositores de los viejos sistemas políticos y sociales estatistas, y que las “divisiones de clase e identidades étnicas” están subsumidas bajo esta división.<sup>13</sup>

En los nuevos espacios políticos democráticos, las élites políticas pueden influir considerablemente en la naturaleza de los partidos: para bien, como en los Estados Unidos después de la revolución, o para mal, como en la Francia posrevolucionaria y en Latinoamérica en el siglo XIX. Scott Mainwaring ha alegado que en algunas democracias de la tercera ola con débiles sistemas de partidos, son el personalismo o los intereses de las élites, y no tanto las divisiones, los que han formado la base para la mayoría de los presuntos partidos, lo que ha debilitado aún más estas democracias recién nacidas.<sup>14</sup> La evolución de partidos fuertes basados en divisiones profundas parece ser resultado no sólo de la existencia de dichas divisiones; puede también producirse por una mezcla de comportamientos de la élite y de accidentes históricos, como lo muestra la historia política ibérica reciente. Es claro que un ingreso nacional más alto, más educación mejor distribuida, un Estado menos expansivo, una sociedad civil dinámica y valores religiosos que promueven el individualismo también ayudarán a quienes buscan institucionalizar un sistema de partidos competitivo. —

<sup>12</sup> Daniel Bell, *The Coming of Post-Industrial Society*, Basic Books, Nueva York, 1973; Ronald Inglehart, *The Silent Revolution: Changing Values and Political Styles Among Western Publics*, Princeton University Press, Princeton, 1977.

<sup>13</sup> Michael McFaul, “The Vanishing Center”, *Journal of Democracy* 7, Abril 1996, p. 96.

<sup>14</sup> Scott P. Mainwaring, *Rethinking Parties in the Third Wave of Democratization: The Case of Brazil*, Stanford University Press, Stanford, 1999, p. 56.