

Prólogo

¿Siempre han existidos los Partidos Políticos?

Hay quien afirma que los partidos políticos (PP) han existido siempre, desde que los seres humanos que viven en sociedad y empezaron a disputar el poder. En realidad se trata en tiempos remotos, de grupos humanos que apoyan a algún jefe o caudillo y sostenían una serie de ideas (ideología), o ambas cosas. Pero no eran PP como los conocemos a partir del siglo XIX, es decir, como organizaciones de personas y grupos, permanentes y estructuradas, que quieren conquistar y mantener el poder para conducir a que la sociedad logre ciertas metas de bienestar. Los PP modernos, son organizaciones de ciudadanos, que tienen capacidad para participar mediante el voto la elección de sus autoridades y plantear en sus programas reivindicaciones y conquistas que buscan abonar al bien común. Ellos surgen a partir de que se aprueban los derechos políticos básicos para ser ejercidos por los ciudadanos: derecho al sufragio y libertades de reunión, asociación, expresión y acceso a medios masivos de información¹

Los partidos políticos (PP) han sido uno de los principales actores políticos colectivos del siglo XX. No siempre fueron agrupaciones importantes para los seres humanos viviendo en sociedad y disputando el poder. Pero en esa centuria que hemos dejado atrás, los PP se incorporaron a la acción colectiva de manera notoria y ampliamente registrada en prácticamente todos los países del mundo. Ciertamente esa incorporación a la vida cotidiana tuvo grados de intensidad y participación distintos en las diversas naciones del globo. Puede afirmarse que en países de Europa y América registran su actividad más significativa, lo que permitió que se elaborara y desarrollara una teoría que los explica y justifica; y un análisis que registró sus formas de organización, sus ideologías y también hizo su crítica cada vez más detallada y profunda, desde distintas perspectivas: filosófica, política, sociológica, antropológica y económica. Todo ello repercutió en su regulación jurídica que los incorporó a las constituciones y sistemas normativos nacionales.

Según Maurice Duverger, los PP empezaron a desarrollarse como *partidos modernos* -como hoy los conocemos- a mediados del siglo XIX, en términos generales; aunque algunos dieron sus primeros pasos desde finales del siglo XVIII. Y han empezado a dar señales de su declinación en todo el mundo a finales del siglo XX y principios del siglo XXI. En esta última circunstancia en la que parece periclitarse su tiempo, hay que especificar que, en algunos países, los PP han alcanzado un

¹) El primero de ellos es la imprenta; después surgen la radio, las telecomunicaciones entre las que destacan la televisión primero y las redes sociales cibernéticas en las últimas décadas del siglo XX.

grado amplio de institucionalización, lo que les ha dado una estabilidad mayor que en otros, por lo que en ellos las señales de su declinación y posible desaparición son menores.

Hacer un recorrido² por la historia de los partidos políticos (PP) nos permite dar seguimiento a varias cuestiones importantes, que empezamos a desglosar e intentar comprender en el Seminario Internacional “Partidos y Sistemas de Partidos: experiencias compartidas”, que organizamos en el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, con apoyo del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) a finales de noviembre de 2011³.

En este libro, Memoria del Seminario referido, pueden encontrarse profusamente presentadas la historia de los partidos y la teoría que se ha venido formulando sobre ellos. Esta historia y teoría paralela, registra sus especificidades por región en Europa, Estados Unidos, América Latina, con acento en reflexiones sobre México. El magnífico trabajo de Lawrence Whitehead analiza procesos políticos en algunos países de Asia y África (Túnez, Pakistán, Nigeria). Pueden captarse así las características propias que los PP tienen en cada una de ellas. También pueden hacerse comparaciones relevantes sobre los Partidos y Sistemas de Partidos. Y finalmente, en algunos trabajos se sacan conclusiones sobre lo que puede ocurrir con estas instituciones en distintas partes del planeta.

Me parece que son especialmente relevantes para describir y explicar la vida política entre los seres humanos de los últimos tiempos, los siguientes temas sustantivos y procesos:

- 1) La forma en que las personas nos hemos organizado para alcanzar el poder en forma más o menos civilizada.
- 2) Al analizar estos procesos queda claro que los seres humanos individuales y los grupos, tienen que competir y disputar, pero también cooperar y llegar a acuerdos que definen relaciones estables, lo que las convierte en instituciones.
- 3) También se advierte que esa competencia y confrontación, así como la colaboración van presentando cada vez con mayor claridad que deben ser reguladas jurídicamente, estableciéndose los fines que persiguen y su contribución necesaria para ordenar las ideas, agregar las demandas sociales y estipular en programas las metas que cada partido quiere alcanzar. Esa función programática que desarrollan los PP, logra en alguna medida, que el conjunto de las sociedades en las que bregan y disputan civilizadamente, eliminen o por lo

² Para hacer este recorrido fue especialmente útil el *Handbook of Party Politics*, editado por Sage Publications, Londres, en 2005 y 2006.

³) Esta Memoria o libro sobre el Seminario, se ha dilatado varios años en publicarse, por varias razones: traducciones de textos, entrega de las ponencias o *papers* definitivos, corrección de estilo y preparación de documento contextualizador introductorio (de Gonzalo Farera) que adicionamos, tiempo después de la conclusión del evento.

menos disminuyan los riesgos de disputas armadas y se encaucen en confrontaciones deliberativas y expresen a través del sufragio sus decisiones sobre quienes gobernarán.

- 4) Los PP no son la única forma que los seres humanos han utilizado para luchar por el poder y mantenerlo, pero no cabe duda que su organización, fortalecimiento, desenvolvimiento y transformaciones en el último siglo y medio, ha mostrado las virtudes y los defectos que los ciudadanos debemos tratar de impulsar o de cohibir en los PP. Esto con el fin de valorar y promover aquellas condiciones sociales y acuerdos políticos, que conduzcan a una convivencia civilizada, estable y productiva para los seres humanos.

- 5) Puede afirmarse que los partidos no van a desaparecer de golpe o en tiempos muy cortos. Mientras no se encuentren formas de organización política más flexibles y adecuadas a las sociedades que estamos viviendo en estos tiempos en los que es cada vez más amplio el desarrollo de la ciencia y la tecnología, sobre todo en el ámbito de la sociedad de la información y la comunicación, es posible pensar que la desaparición de los partidos como instrumento privilegiado del sistema representativo, se va a dar en gran medida por la vinculación y aún fusión de ellos con movimientos sociales o con otras organizaciones de la sociedad civil.

En varios trabajos hay barruntos sobre el final de la era de los PP. Nadie plantea que desaparecerán de golpe y mucho menos al mismo tiempo en todas las regiones y países. Pero en muchos se plantea la duda sobre el cumplimiento de funciones que se les habían asignado, su descrédito y aún su repudio por sectores significativamente amplio de la sociedad. Hay varios indicadores de su declinación como organizaciones que realizan una mediación entre la sociedad y el Estado. Esta ha sido una de sus funciones básicas en los regímenes democrático-representativos: organizar las demandas sociales, sobre todos de los grupos o sectores que los integran y los votan, y presentarlas al Estado, o también, proponer políticas públicas para atender los problemas que confrontan esos grupos sociales. Los sectores sociales privilegiados, penetran a los partidos y los llevan a defender sus intereses, o de plano lograr que estos prevalezcan sobre todos los demás intereses sociales.

¿En qué consiste la crisis de los partidos políticos?

Los más diversos analistas políticos, tanto en el continente europeo como en el americano, coinciden en que los partidos, están viviendo una crisis. Ella se advierte como más o menos profunda en los distintos países o regiones. En algunos de ellos se aventura la idea de que los PP desaparecerán en el mediano plazo de dos o tres décadas, y otros, en un plazo mayor.

El sociólogo y ex presidente de Brasil, Fernando Henrique Cardoso, nos advirtió en un artículo publicado en la revista *Foreign Policy*, sobre la posibilidad de que los partidos desaparezcan en un horizonte de tres décadas, por no estar cumpliendo con sus funciones de intermediarios entre el Estado y la sociedad y por no tener agendas flexibles que atiendan las necesidades sociales, tal como las sociedades actuales las están sintiendo:

“Existe un desplazamiento político unido a la fatiga creciente respecto a las formas tradicionales de representación. La gente ya no confía en los dirigentes políticos. Quieren más voz en los asuntos públicos y prefieren expresar sus intereses en forma directa o a través de grupos de presión o de las ONG’s”⁴

Esta advertencia la hace Cardoso, un lustro después de que ha surgido la nueva corriente de acción política en Venezuela que describí arriba, y están a punto de mostrarse con vigor los movimientos políticos de Bolivia y Ecuador, con los que se forma el llamado “eje indigenista y bolivariano”.

La influyente revista *The Economist*, pronosticó años más tarde en 2013, que los partidos desaparecerían en este siglo XXI. Se refiere el pronóstico no sólo a la desaparición en una región, sino en el planeta. Se trata de un llamado de atención que nos lleva a pensar si las formas de acción y participación política, se seguirán haciendo indefinidamente a través de los PP, o si habrá otras formas que han ido surgiendo, para desarrollar democracias más efectivas que resuelvan mejor las demandas sociales. Diversos analistas han considerado que la creciente complejidad y pluralidad de fuerzas e intereses de las sociedades, han hecho cada vez más difícil, que puedan representar y defender a todas por igual, lo que ha hecho que ellos y los líderes que alcanzan a colocar en los distintos puestos, sean visto como poco o nada representativos. Esta visión crítica se tiene sobre todo de los miembros del congreso o parlamento.

⁴) Número aparecido en octubre 2005 de la revista mencionada.

En general han ido surgiendo y fortaleciéndose actores sociales que desarrollan actividades iguales o semejantes a las que en el pasado realizaban casi en exclusiva los PP. Esto les ha restado crecientemente, clientelas y reconocimiento. Uno de estos actores son los medios masivos de información, que se han dejado atrás su rol de meros informadores, para promover intereses, candidatos y reivindicaciones sociales, económicas y políticas de la ciudadanía o de grupos. Los medios informativos adquieren crecientemente credibilidad y, paralelamente, los partidos caen progresivamente en el descrédito. Por otra parte, en las últimas décadas las campañas políticas que eran realizadas por los PP en diversos medios escritos, con pancartas, volantes y otros medios gráficos, o con mítines en las plazas públicas, se realizan ahora, fundamentalmente en los medios informativos, particularmente en la radio y la televisión.

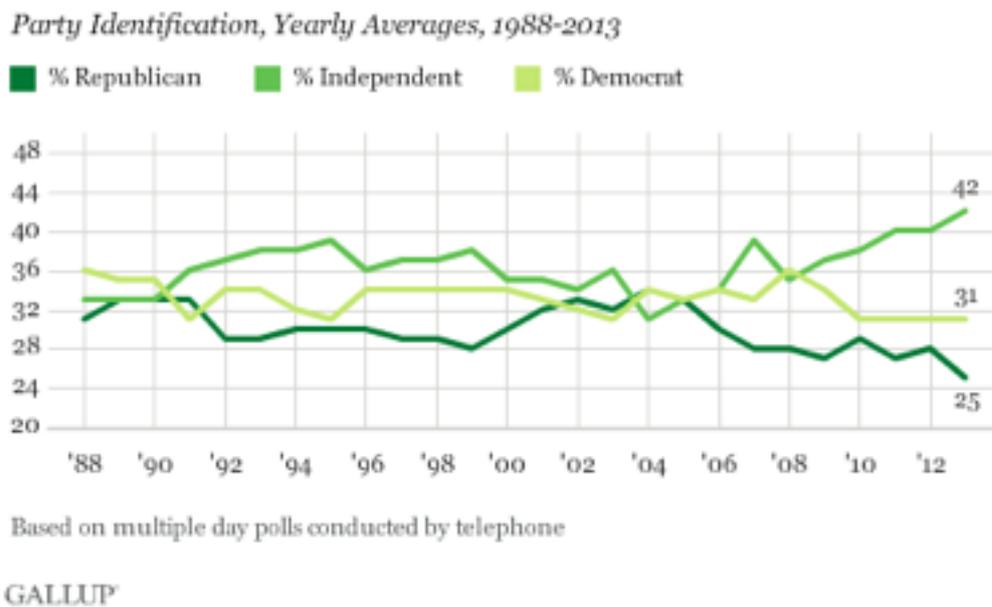
El otro actor político relevante son las Organizaciones de la Sociedad (OSCs), que tiempo atrás se identificaban como grupos de presión y en los últimos tiempos son llamados negativamente como ONGs, o de otras maneras. Muchos de ellos son más atractivos que los partidos y la ciudadanía logra a través de la presión que ellos ejercen, y la intermediación que realizan con órganos del Estado, muchas reivindicaciones que los partidos no logran. Organismos que se concentran en una demanda o reivindican un derecho que corresponde a grandes colectividades, como los feministas, los ambientalistas, los que reivindican derechos de los campesinos, de grupos religiosos, de minorías y otros. Los partidos políticos hacen negociaciones políticas e intercambios que los llevan a dejar algunas de estas reivindicaciones fuera, lo cual les genera animadversión de esos grupos.

Otra circunstancia que ha desvanecido la acción de los partidos, es que sus propios militantes, cuando llegan a puestos de gobierno o parlamentarios, no promueven los programas, políticas públicas o reivindicaciones a las que se comprometieron como militantes o candidatos de los PP. Eso produce un sentimiento de frustración y desencanto en los ciudadanos que los apoyaron y contribuye a incrementar el descrédito o rechazo a los PP.

4. Desvanecimiento de la militancia.

En un algunos países de Europa y en Estados Unidos, la membresía de los partidos se viene reduciendo sistemáticamente en los últimos tiempos. *The Economist* reporta que “los factores que dieron origen a los partidos de masas se están desvaneciendo”. Esto es claro si se analiza la membresía de los años ochenta del siglo pasado a la segunda década del siglo XXI. La membresía de los PP decayó en la década que va de 1998 a 2008 en Alemania en un 20%, en Suecia en un 27%, en Noruega en un 29%, en gran Bretaña el descenso es más pronunciado y alcanza el 36%. En otros como Austria, Italia países la membresía ha aumentado.

En Estados Unidos lo que se ha venido incrementando es la proporción de ciudadanos que se llaman a sí mismos “independientes” y no se afilian a los PP. En 2013 los independientes alcanzaron el 42% en una encuesta que reportó Gallup. Esta agencia encuestadora, reporta una enorme proporción de ciudadanos que está perdiendo interés en las afiliaciones a los dos partidos mayores de ese enorme país. En la gráfica que presento enseguida se advierte como el 42% de las personas encuestadas se considera a sí misma “independiente”, comparada con el 31% que se consideran demócratas y el 25% republicanos⁵.



En un mundo globalizado y con sociedades cada vez más complejas, los votantes dudan cada vez más de que los políticos de los distintos PP puedan resolver sus problemas o siquiera responder a sus demandas con cierta agilidad.

Las nuevas tecnologías en general impulsan otras formas de desgaste de los PP. Los blogs y las redes sociales, permiten hacer campañas positivas y negativas a muy bajo costo, a los ciudadanos independientes de los partidos políticos. Las peticiones que pueden hacer por internet las personas directamente a los órganos de gobierno o a los parlamentos, reduce las posibilidades de los partidos de ser gestores de las soluciones a necesidades sociales, comunitarias o aún personales.

⁵) *The Economist*, Democracy in America, Columna “American Politics”, January 8th, 2014.

5. ¿Democracia sin partidos y sin Congresos?

Independientemente de si los partidos desaparecen o se transforman radicalmente integrándose de mejor forma con la sociedad, vinculados a movimientos sociales y organizaciones de la sociedad civil, desde fines del siglo XX y las primeras décadas del siglo XXI estamos viendo en América Latina surgir distintos modos de participación política, en la que los PP no actúan o tienen una leve intervención. Paralelamente como en Europa y Estados Unidos, hay una reducción progresiva de las militancias o afiliaciones de ciudadanos a los PP. En el Informe de 2013 del *Latinobarómetro*, se plantea la cuestión de si puede haber democracia sin PP y sin Congreso. Las respuestas afirmativas las presento en dos cuadros en porcentaje y por país, para su consideración; primero los que piensan que puede sostenerse una democracia sin PP, enseguida los que consideran que puede mantenerse un sistema democrático sin congresos.

I. P. ¿Es viable una democracia sin partidos? R. Sí

País	%	País	%
México	45	Guatemala	31
Colombia	43	Bolivia	30
Paraguay	39	Honduras	28
Panamá	38	Chile	25
Perú	36	Uruguay	23
El Salvador	34	Dominicana	18
Brasil	34	Argentina	17
Nicaragua	32	Venezuela	14

Lo que estas respuestas nos dicen es que aunque la mayoría sigue pensando que sólo es posible sostener un régimen democrático con PP y Congreso, algunos países como México, Colombia, Paraguay, Panamá, Perú, se acercan a un porcentaje alto de opinantes (cercano a la mitad), piensan que si es posible mantenerlo sin ellos. Otro grupo de países (un tercio de los opinantes), consideran también que es posible: Salvador, Brasil, Costa Rica, Nicaragua, Guatemala y Bolivia. Los seis

últimos, Honduras, Chile, Uruguay, Dominicana, Argentina y Venezuela, sólo ha una cuarta parte o menos de los países sondeados, considera que puede sostenerse un régimen democrático sin PP ni congresos. Esto apunta un momento crítico para la democracia representativa, cuyos instrumentos fundamentales son precisamente esas instituciones.

II. Es posible que pueda funcionar un sistema democrático sin congresos

País	%	País	%
México	38	Salvador	30
Panamá	37	Nicaragua	29
Guatemala	28	Guatemala	28
Panamá	37	Honduras	27
Perú	35	Bolivia	25
Paraguay	34	Chile	20
Costa Rica	34	Dominicana	20
Brasil	34	Uruguay	17
Ecuador	32	Venezuela	14
Colombia	32	Argentina	11

El primer cuadro nos reporta el rechazo a los partidos y no coincide con el segundo que reporta el rechazo a los congresos; este último es menor.

El cuadro tomado del Informe 2013 del Latinobarómetro, confirma algunos resultados del primero. Por ejemplo, México es el país con mayor porcentaje de personas que opinaron que puede funcionar una democracia sin partidos (45%) y también que puede funcionar sin Congreso (38%). El segundo país, con un alto porcentaje de opinantes que considera que el régimen democrático puede existir sin partidos es Colombia con 43%, aunque sólo el 32% piensa que puede sostenerse sin Congreso. Los países en los que se percibe menor rechazo a los PP son Argentina (17%) y

Venezuela (14%); mientras que los dos países en los que se reporta menor rechazo a los congresos son Venezuela (14%), lo que confirma la tendencia apuntada en el primer cuadro y Argentina (11%), lo que nos permite deducir que hay mayor rechazo a los PP que al Congreso. En Chile y Uruguay una proporción considerable (25 y 23%, respectivamente de los ciudadanos piensan que se puede prescindir de los PP, pero porcentajes menores consideran que se puede suprimir el congreso.

Algunas reflexiones.

I. En general puede decirse que hay una crisis de los partidos y de los sistemas de partidos en el mundo; pero no puede afirmarse que la crisis tiene la misma intensidad o gravedad en todos. Hay que analizar las circunstancias, el rechazo y aceptación de la ciudadanía, en cada uno de ellos. La reducción de la membresía o militancia de los PP muestra un debilitamiento; la imposibilidad de que los PP cumplan con su función de mediadores entre la sociedad y el Estado, llevando a éste sus demandas, indica la pérdida del sentido que los PP tienen en una democracia representativa. El cumplimiento de las funciones que venían realizando los PP por parte de otras organizaciones, también habla de la posibilidad de sustituir a la democracia representativa por una participativa, o por lo menos a que se abran mecanismos para que la segunda complemente a la primera.

II. Puede advertirse una aceptación cada vez menor de los PP se da en todas partes, con ligeras excepciones, pero también se puede afirmar que la lealtad de los ciudadanos a los PP ha disminuido; en algunos casos extremos la crisis de los partidos puede verse como precipitante, es decir, como una que puede llevar a la desaparición del Sistema de Partidos (SdP) y su sustitución por otro, en un plazo relativamente corto, como ha sucedido en varios países de Latinoamérica; pero también puede pensarse a que en el largo plazo (de este siglo como sugiere *The Economist*), los PP pueden dejar de existir porque no cumplen las tareas para las que fueron creados.

III. Para que los PP desaparezcan, tiene que haber otro tipo de instituciones que los sustituyan y éstas no se ven todavía con claridad en el horizonte de nuestras sociedades. Se ha venido dando una nueva forma de operación mucho más flexible de los partidos, sus coaliciones y en general de los sistemas de partidos. El pragmatismo para ganar elecciones, ha sustituido en gran medida la acción de los partidos guiada por ideas y programas. En esta misma línea de reflexión, hay que poner especial atención a los llamados partidos-movimiento. Estos dos términos para describir la acción socio-política, se vieron como diferenciados y hasta excluyentes: o se era partido o se era

movimiento. Había si muchas experiencias en las que los movimientos –espontáneos, poco estructurados y de corta duración- se transformaban en partidos –planeados, institucionalizados y permanentes-. Pero lo que estamos viendo proliferar con cierta amplitud en las épocas más recientes, son partidos-movimiento, que participan en procesos electorales regulares, pero que tienen una gran flexibilidad para sus alianzas, coaliciones y defensa variable de intereses.

IV. Pueden tomarse medidas para que los PP no caigan en una crisis precipitante. Esto puede hacerse en los propios PP para lograr una vinculación y un compromiso mayores con la sociedad, o más precisamente, con los grupos e intereses que quieren representar. Este problema de desvinculación de las estructuras partidarias con las bases sociales, es menor en los partidos de derecha, que en los de izquierda. También puede decirse que cuando los dirigentes de PP de izquierda, reivindican los intereses de las mayorías de menores recursos, logran una aceptación mayor y su consecuente legitimidad. Esto último propicia su mayor estabilidad y duración.

V. Los PP no han existido siempre ni puede pensarse que son eternos. Son organizaciones políticas que se tienen que ir adaptando a las necesidades, demandas y conciencia ciudadana de las sociedades. Si se encuentran instituciones que permitan responder más adecuada y eficazmente a las necesidades de las sociedades y de las comunidades, los PP desaparecerán, o se fusionarán paulatinamente de distintas maneras con esas instituciones.

Francisco José Paoli Bolio

México, Ciudad Universitaria, mayo de 2015