

Partidos políticos como sujetos de derecho electoral

Concepto y evolución de los partidos políticos

El concepto de partido político se ha construido de diferentes maneras de acuerdo con el momento histórico y la realidad sociocultural imperante. Para los fines de este manual, se toman como referencia las propuestas teóricas de tres autores (véase figura 1).

Figura 1. Propuestas acerca del concepto de partido político



Fuente: Elaboración propia con base en Bartolini (1996), Sartori (2005) y Cotarelo (1985).

De acuerdo con Sartori (1988), la ideología de un partido político no se considera que sea su materia constitutiva. El rasgo más importante de este es su participación en la lucha por el poder, realizada en el marco le-

Partidos políticos

gal del Estado en el que opera. La finalidad ideológica con la que participa en esta contienda no tiene importancia desde el punto de vista conceptual.

Las etapas expuestas en este manual describen la evolución clásica de los partidos políticos para el caso inglés,¹ porque en Inglaterra se presentaron las primeras divisiones con dos agrupaciones políticas vinculadas a grupos sociales. Una representaba a la nobleza (los *tories*) y la otra a la burguesía (los *whigs*).

Esta situación también existió en otros países como Francia, entre republicanos y monárquicos; Estados Unidos de América, entre federalistas y antifederalistas, y México, entre liberales y conservadores.

Los hechos históricos en cada periodo no aparecen nítidamente diferenciados y secuenciados, pues con frecuencia se superponen, dependiendo del desarrollo social y político de cada nación. Así, es posible advertir que el proceso de la evolución histórica de los partidos políticos se desarrolló en cinco etapas:

- 1) Antipartidismo (presente en el siglo XVII y buena parte del XVIII). Los portadores de ideas afines e intereses similares empezaron a unirse en facciones que después se convertirían en partidos políticos. Su aparición fue considerada un hecho negativo, ya que la expresión y representación de las divisiones subnacionales se veía como antinatural, contraria a la concepción organicista de la sociedad que dominaba en ese periodo.
- 2) Males necesarios (siglo XVIII). En este periodo los partidos fueron vistos como males necesarios que debían contenerse y controlarse en los gobiernos libres y representativos. Su presencia se consideraba un mal menor en comparación con las tiranías que podrían surgir si los partidos fuesen suprimidos.
- 3) Aceptación u oposición legítima (último tercio del siglo XVIII y principios del XIX). Inglaterra —pero no Francia ni Estados Unidos de América— reconoció que los partidos no solo eran bienes necesarios de un gobierno representativo, sino también elementos permanen-

¹ En Inglaterra surgieron los primeros ejemplos de clubes políticos que contribuirían a la representación parlamentaria y la conformación de los nacientes grupos legislativos. Esta es la razón para seguir la ruta de los partidos a partir del caso inglés, ya que en otras naciones se presentó un tránsito similar: de los clubes a las organizaciones políticas.

Partidos políticos

tes del juego político y representantes de distintos principios políticos que legítimamente aspiraban a obtener el poder del Estado.

Se reconocieron las cualidades de la oposición política abierta y permanente, que debía fundarse en partidos organizados en torno a convicciones y principios comunes, en contraste con las intrigas cortesanas que eran ajenas a la opinión pública. Además, se advirtió que los partidos eran un medio útil para prevenir el mal mayor, representado por gobernantes tiránicos. La aceptación de estos institutos políticos significó la aceptación del disenso, lo que dio pie a mayor tolerancia y, en consecuencia, a una sociedad más plural.

- 4) Legalización (suscitada en el siglo xx). La creciente importancia y el desarrollo de los partidos volvieron necesaria su legalización. Si eran el fundamento de la democracia al mediar entre el pueblo y el gobierno, debían ser controlados por el Estado y, para ello, ser reconocidos jurídicamente. La consolidación de su reconocimiento legal continuó en el periodo de entreguerras, durante el cual se configuraron las bases que permitirían la constitucionalización de los partidos.
- 5) Constitucionalización (segunda mitad del siglo xx). Se estima que en esta etapa los partidos fueron creadores del Estado de bienestar,² por lo que varias constituciones, sobre todo en Europa, reconocieron su función en la vida del Estado y los consideraron entidades de carácter o interés público, incorporando sus derechos y obligaciones. Después de la Segunda Guerra Mundial, los partidos se convirtieron en protagonistas de la reconstrucción política de Europa occidental basados en los principios de la democracia constitucional.

El concepto de partido político ha sido acuñado a partir de dos elementos particulares: el momento histórico y la realidad sociocultural. Su evolución histórica suele catalogarse en cinco etapas: antipartidismo, males necesarios, aceptación u oposición legítima, legalización y constitucionalización.

² El Estado de bienestar está conformado por un conjunto de instituciones públicas cuyos principios son mejorar las condiciones de vida y fomentar la igualdad de oportunidades entre los ciudadanos.

Partidos políticos

Tipos de partidos políticos

La clasificación que se presenta enseguida acerca de los tipos de partidos políticos se elaboró con base en la obra de tres autores clásicos. En su libro *Los partidos políticos*, Maurice Duverger (1957) los cataloga, según su composición, en partidos de cuadros, masas o militantes. Años más tarde, Otto Kirchheimer (1966) documentó la aparición de los *catch-all party* ('atrapa todo'), que buscaban atraer votantes de diversos puntos de vista e ideologías; en tanto que Panebianco (1995) añadió la categoría de profesionales electorales, cuya dirección está ejercida por cúpulas conformadas por personalidades insertas en el parlamento u otras esferas del Estado, y cuya ideología no juega un papel preponderante (véase figura 2). Esta clasificación refleja la tipología más común en la ciencia política, que se hace a partir de su estructura organizativa.

A continuación, se describirán a detalle los tipos de partidos de acuerdo con su composición.

Figura 2. Clasificación de los partidos políticos

1 De cuadros <ul style="list-style-type: none">• Nacen entre principios y mediados del siglo xix.• Son controlados por un pequeño grupo de líderes.• Hay participación de sus miembros, con apoyos ocasionales.• Cuentan con estructuras débiles. Se dividen en clientelistas y de notables.	2 De masas <ul style="list-style-type: none">• Surgen en la primera mitad del siglo xx con la extensión del sufragio y las ideologías.• Se organizan en secciones (socialistas) o células (comunistas y fascistas), y están centralizados, fuertemente articulados y sólidos.• Tienen una amplia base (activa y comprometida) de afiliados que aportan económicamente al partido.• Mantienen lazos fuertes con organizaciones externas.
3 De militantes <ul style="list-style-type: none">• Son producto del sufragio universal, de la regularidad de las elecciones y la profesionalización del quehacer político.• Son más abiertos que los partidos de cuadros y más cerrados que los de masas.• Representan un partido de élite.	4 Profesional electoral <ul style="list-style-type: none">• Tienen su antecedente en el partido <i>catch-all party</i>.• Se trata de partidos desideologizados.• Concentran su propaganda en temas compartidos de grandes sectores del electorado.• Cuentan con apoyo mayor en los grupos de interés que en los afiliados, lo cual provoca relaciones débiles del electorado con el partido.• Reciben este nombre porque han hecho de las campañas electorales una especialización.

Fuente: Elaboración propia con base en Duverger (1957), Kirchheimer (1966) y Panebianco (1995).

De cuadros

Los partidos de cuadros nacieron entre principios y mediados del siglo XIX en Europa, en los régímenes semidemocráticos y de sufragio restringido. Eran organizaciones controladas por un pequeño grupo de líderes, usualmente al frente del grupo legislativo del partido, con poca participación, influencia o control por parte de la mayoría de los miembros, pero con apoyos ocasionales de estos.

Sus estructuras organizacionales eran débiles, ya que se basaban sobre todo en las redes interpersonales. La actividad principal de estos partidos se desarrollaba en época de elecciones, durante las cuales cada grupo luchaba, primero, por las candidaturas en el interior de su organización y, después, en la competencia frente al partido oponente.

De masas

En la primera mitad del siglo XX, la extensión del sufragio y la llegada de las ideologías de las clases sociales originaron los partidos de masas. A diferencia de los anteriores, estos se organizaron en secciones, eran centralizados y estaban fuertemente articulados (Duverger 1957, 97). El mismo diseño obligó a que se transformaran en estructuras rígidas que, desde una posición central, tomaban decisiones que ejecutaban las secciones en las que se encuadraban quienes les eran leales.

Los partidos de masas son un fenómeno moderno porque el sufragio universal es una condición del siglo XX (antes no había una cantidad importante de votantes). Con la expansión de la ciudadanía también aumentaron las demandas sociales.

Es posible advertir en ellos un origen socialista, si lo constituyan obreros, o uno revolucionario, si lo conformaban grupos armados de derecha y de izquierda que buscaban combatir el *status quo*. La sección fue la estructura de los partidos socialistas, mientras que la célula fue la de los partidos comunistas y fascistas.

Una característica común es que tenían una organización sólida y una amplia base de afiliados que hacían aportaciones económicas al partido, así como una membresía amplia, activa y comprometida. También mantenían lazos fuertes con organizaciones externas, como sindicatos, entidades religiosas y medios de comunicación.

De militantes

En el desarrollo de los partidos de masas la figura del cuadro político se transformó en fiel, leal o militante. Desde la década de 1950, Duverger indicó que existía una nueva figura:

los partidos de fieles, más abiertos que los partidos de cuadros, pero más cerrados que los partidos de masas [...] No es ya la concepción de un partido de clase: es la concepción de un partido de élite (Duverger 1957, 100).

Los partidos de militantes, al igual que sus antecesores, son producto del sufragio universal, de la regularidad de las elecciones y de la profesionalización del quehacer político. No obstante, tienen mayor apertura que los de cuadros porque, en principio, todo el que se presente puede convertirse en militante. Aunque son más cerrados que los partidos de masas porque los militantes deben demostrar su valía, importancia, interés y compromiso con la organización política; es decir, no solo deben acudir a votar por el partido, sino también trabajar para él.

Profesional electoral

Tiene su antecedente en el partido de todo mundo o en el partido *catch-all party* ('atraza todo'). A partir de la década de 1960 los partidos se desideologizaron y concentraron su propaganda en el mundo de los valores o en temas generales compartidos, en principio, por grandes sectores del electorado. De esta forma, el fortalecimiento del poder organizativo de los líderes comenzó a apoyarse más en los grupos de interés que en los propios afiliados.

Actualmente existen relaciones cada vez más débiles entre los partidos y su electorado. Ante el adelgazamiento de las diferencias ideológicas y la necesidad de ganar elecciones, los partidos cambiaron sus planteamientos de trabajo a ofertas de gobierno muy parecidas entre sí (Kirchheimer y Rusche 1968).

En este contexto Panebianco (1995) ha propuesto llamar a los partidos actuales profesionales electorales porque han hecho de las técnicas para campañas una especialización en la que solo unos cuantos pueden planear y ejecutar estrategias que permiten el triunfo. No obstante, sus militantes siguen siendo los cuadros políticos que se encargan de difundir los planteamientos y convocar a los potenciales electores a votar.

Partidos políticos

El partido profesional electoral tiene en los medios de comunicación —radio y televisión, principalmente— apoyos para formular planteamientos generales que llegan a todos los votantes. Su desempeño más importante ocurre durante las campañas políticas y su punto culminante es la jornada electoral. Para este tipo de partido lo importante es atrapar los votos necesarios para ganar las elecciones.

Asimismo, pretende escapar de la paradoja de los partidos de militantes porque, si bien reconoce en ellos su principal capital político, sabe que todos los electores son necesarios para obtener el triunfo electoral. Por lo tanto, procura construir una oferta política que resulte atractiva para todo tipo de votante.

La clasificación más aceptada de los partidos políticos ha sido construida según su composición, a saber: de cuadros, de masas, de militantes y profesional electoral.

Funciones de los partidos políticos

Las funciones de los partidos políticos están vinculadas con el contexto social en el que actúan, sus transformaciones, la expansión del sufragio y el incremento de la ciudadanía. Los partidos actuales intentan mantener, al mismo tiempo, vínculos con las instituciones y con la sociedad, debido a su función de intermediarios entre los gobernados y los gobernantes.

La clasificación de sus funciones usada en este manual se basa en el libro *Más allá de la transición* de Mario Fernández Baeza (1986). En di-

cha obra el autor expone un ordenamiento general con dos rubros de los que deriva la clasificación específica que se presenta a continuación.

La función principal de los partidos políticos es la de servir como vínculos entre las instituciones y la sociedad por medio de distintas formas, según el contexto social.

Representación de la sociedad

Los partidos políticos desempeñan una función como intermediarios entre gobernados y gobernantes en las democracias modernas representativas. Además, materializan este tipo de representación de distintas formas, que se describen enseguida.

Partidos políticos

Articulación de demandas sociales

Las demandas sociales se articulan en tres pasos: captar, procesar y canalizar los requerimientos de los electores a las áreas competentes. La captación, canalización y comunicación, así como la valoración del peso de las fuerzas políticas existentes, permiten procesar las demandas de los ciudadanos y fomentan la manifestación de las diversas opiniones sociales.

Agregación de intereses

Se trata de una función primordial de las organizaciones políticas porque permite resumir y sintetizar las demandas en propuestas canalizadas en torno a los principios ideológicos de los partidos. Otra actividad de la agregación de intereses es la elaboración de políticas públicas que pueden respaldar los ciudadanos, sin que necesariamente el signo ideológico determine su aceptación.

Reclutamiento político, movilización y participación

Las democracias modernas necesitan personal político preparado para desempeñar determinadas funciones en parlamentos, ministerios y burocracias. El reclutamiento y la preparación de las personas para ocupar los cargos están en manos de los partidos políticos. Estos usan dos estrategias principales de reclutamiento: forman a sus líderes en su estructura, o bien, buscan cooptar a las personas preparadas. El reclutamiento implica:

- 1) El nombramiento de personas a puestos y cargos políticos.
- 2) La designación de candidatos a cargos públicos electivos.
- 3) La formación adecuada del personal político.

La movilización de la ciudadanía es otra de las funciones básicas de los partidos. Se refiere a convocar a las personas para involucrarse en la vida no solo partidista, sino política. Esta acción es especialmente importante en los procesos de desarrollo, en los cuales se canalizan las demandas emergentes de participación mediante los conductos institucionales.

Partidos políticos

Los partidos tienen la tarea de convencer a la ciudadanía para participar en las elecciones, pero también en la discusión y en los procesos de toma de decisiones. Una amplia participación en diferentes aspectos de la vida política aumenta la legitimación del sistema y de estos institutos, tanto en el gobierno como en la oposición.

Socialización política

La socialización política es un proceso en el que la gente adquiere ciertos patrones y valores de comportamiento político. Tiene un nexo básico

La función de los partidos políticos como representantes de la sociedad los sitúa como intermediarios entre gobernados y gobernantes. Para ello, articulan y canalizan los requerimientos de sus electores a las áreas competentes; resumen y sintetizan las demandas en propuestas orientadas conforme a sus principios ideológicos, agregando en estas sus intereses, y son canales de la movilización y socialización política.

con la cultura política porque permite el reforzamiento de las expectativas de cambio social y acercamiento a la educación cívica. Durante las diversas etapas del desarrollo de los partidos, la socialización sirvió para mantener el *statu quo* y construir mecanismos de transformación social.

Operación del régimen político

La manera como opera el régimen político se da a partir de los partidos políticos, ya que estos guardan una relación con el gobernante, en razón de que fueron ellos quienes lo llevaron al poder. La representación política que ejercen es el vínculo entre electores y elegidos, y presenta distintas formas, como las que se exponen a continuación.

Proyección hacia cargos públicos

Desde la etapa de los partidos de masas, las organizaciones políticas han nutrido de funcionarios y representantes populares a las instituciones públicas. Los partidos han sido un semillero constante para los ocupantes de cargos públicos.

La proyección hacia esos cargos en un contexto democrático permite que los electores seleccionen entre los partidos, y en su interior, a las

Partidos políticos

personas que consideran más capaces para desempeñar de mejor modo los cargos públicos de representación popular, e incluso de áreas determinadas de la administración pública.

Competencia por el poder político

La competencia por el poder ha dejado de ser una actividad de periodo electoral para convertirse en una función permanente de los partidos políticos. Estos ya no compiten únicamente en las elecciones, sino también en las acciones gubernamentales, en las iniciativas legislativas y en la elaboración de políticas públicas, cumpliendo en alguna medida la afirmación de Downs (1992) acerca de que los partidos desarrollan programas para ganar las elecciones futuras.

Producción de políticas

Es una de las funciones principales de los partidos profesionales. En el ciclo de las políticas públicas (agenda, elaboración, aplicación y evaluación), los partidos buscan llevar a cabo sus programas y articular las demandas sociales.

La producción de políticas no solo debe contribuir a lograr que una iniciativa sea aprobada, sino también —con el respaldo de los ciudadanos— abonar al quehacer gubernamental y a la construcción de la gobernabilidad del régimen político.

Formación de gobierno

Mediante esta función los partidos políticos luchan por su principal razón de ser: la búsqueda del poder. Todos compiten por él. Los ganadores tienen derecho a gobernar de forma individual o mediante coalición. De esta manera, los partidos consiguen una mayor influencia en la vida política y social del país, así como en la implementación de las políticas públicas adoptadas.

Ejercicio de oposición

En las democracias modernas, la calidad del gobierno es igual de importante que la calidad de la oposición. Los partidos que pierden la elección en turno tienen la oportunidad de ejercer una oposición crítica y coherente frente a las iniciativas gubernamentales, fortaleciendo así el funcionamiento del sistema político democrático.

La representación política que ejercen los partidos se da a partir de la proyección hacia cargos públicos y la producción de políticas públicas, así como de la formación del gobierno y de la oposición.
