

## IX. TEORÍA DE LOS PARTIDOS Y SISTEMAS DE PARTIDOS

Pedro SALAZAR UGARTE\*

Vamos a hacer un conjunto de reflexiones, primero de carácter teóricas, sobre el tema de los partidos, y principalmente alrededor de una pregunta, la cual creo está un poco en todas las sobremesas y que va y viene, pero que nunca deja de estar de moda. Esta pregunta es la siguiente: ¿podemos imaginar una democracia sin partidos políticos? Alrededor de esa pregunta voy a hacer unas reflexiones de carácter teórico; adelanto que mi conclusión es que, para bien o para mal, no. Es decir, siguen teniendo razón Kelsen<sup>1</sup> y todos los autores que dicen que las democracias necesariamente requieren de este tipo de organizaciones.

Posteriormente, haré varias reflexiones muy puntuales sobre los dilemas que, desde mi punto de vista, enfrenta el sistema de partidos mexicano; al hacer estas reflexiones aludiré en dos o tres cuestiones que me resultaron sugerentes y provocadoras tanto de la intervención del doctor Francisco Paoli Bolio como de una pregunta muy concreta de Alexander Petring que llamó mucho la atención, y algo de lo que ha comentado Daniel Márquez.

Sobre la primera cuestión —¿podemos imaginar una democracia sin partidos políticos?—,<sup>2</sup> consideramos que para responderla lo primero que necesitamos es un concepto de sistema político democrático. Al respecto, existen muchas definiciones buenas de teóricos de la democracia; a mí me sigue gustando por simple, clara y precisa la definición y caracterización que propuso Norberto Bobbio<sup>3</sup> sobre la democracia como forma de gobierno.

---

\* Director del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM.

<sup>1</sup> Kelsen, Hans, *Esencia y valor de la democracia*, Granada, Comares Editores, 2002.

<sup>2</sup> El politólogo E. E. Schattschneider argumentaba acerca de la importancia de los partidos políticos en la democracia liberal: “Political parties created democracy... modern democracy is unthinkable save in terms of the parties”. *Cfr.* Schattschneider, E. E., *Party Government: American Government in Action*, Transaction Publishers, 2003.

<sup>3</sup> Bobbio, Norberto, *Teoría general de la política*, Madrid, Trotta, 2009.

Para Bobbio, la democracia es una forma de gobierno que ayuda a identificar, a través de un conjunto de reglas precisas, quién debe o quién está autorizado para tomar las decisiones colectivas, y con qué procedimientos y mecanismos debe adoptar esas decisiones.

Bobbio señala que esta forma de gobierno se desarrolla en seis reglas muy precisas, las cuales mencionaré, haciendo notar desde ahora que cuando menos tres de ellas —las tres últimas— llevan implícita la necesidad de contar organizaciones que se conocen como “partidos políticos”.

*Primera regla.* En las democracias —según Bobbio—, todas las personas mayores de edad tienen el derecho en igualdad de condiciones de participar en la adopción de las decisiones colectivas, igualdad que quiere decir sin discriminaciones de algún tipo, como lo pueden ser por razones de raza, sexo, de preferencia, capacidades económicas, etcétera. Ya se ha hecho una referencia por parte del doctor José Francisco Paoli respecto al tema del voto censitario, decimonónico que en el contexto de las democracias contemporáneas queda excluido.

*Segunda regla.* Esta segunda regla está muy relacionada con la primera; aquí, el peso de la participación política de los ciudadanos debe de ser un peso igual; es decir, es igual una premisa teórica deseable la participación política de todas y de todos, en donde se debe de tener la misma posibilidad de incidencia en la adopción de las decisiones colectivas. Esto tiene que ver con el diseño de los sistemas electorales y también con la posibilidad real de acceder, de participar y de incidir.

*Tercera regla.* El voto debe ser libre —y nos dice Bobbio— primero en un sentido; todos los ciudadanos y ciudadanas deben de tener la posibilidad de determinar de manera autónoma cuáles son las concepciones políticas de su predilección; es decir, cada quien debe poder hacerse de manera libre una idea de sus posiciones y sus concepciones políticas.

*Cuarta regla.* Ésta se encuentra relacionada con la libertad, e incluso se vincula directamente con el tema de los partidos políticos. De acuerdo con Norberto Bobbio,<sup>4</sup> los ciudadanos deben ser libres en otro sentido, que en este caso es el permitirles optar por alternativas y opciones políticas diferentes, diferenciadas y claramente distinguibles; es decir, deben de existir opciones políticas para elegir. Esta posibilidad de optar entre alternativas políticas distintas, que subrayo yo, no son otra cosa sino partidos políticos distintos.

---

<sup>4</sup> Bobbio, Norberto, *El futuro de la democracia*, México, Fondo de Cultura Económica, 2001.

*Quinta regla.* Ésta es una regla operativa, una regla instrumental, una regla de funcionamiento de la democracia,<sup>5</sup> la cual tiene que ver con la regla de la mayoría para adoptar las decisiones colectivas. No hay que confundir democracia y regla de mayoría, no son sinónimos, pues la regla de mayoría es simplemente un instrumento técnico para adoptar decisiones en cualquier organización o grupo colectivo, mientras que la democracia echa mano de la regla de mayoría como un instrumento para asumir decisiones colectivas.

Obviamente, esto supone, si vemos las dos reglas que apenas mencioné (la cuarta y la quinta), un reconocimiento a la legitimidad de la pluralidad política. Es decir, la pluralidad política es un dato de hecho de las sociedades complejas, mas no una invención de los teóricos ni una construcción de los profesores; la pluralidad es un hecho, es un dato, es una realidad.

Lo que permiten estas dos reglas de la democracia es articular esta pluralidad de manera constructiva, o sea, permitir que la pluralidad social en su dimensión política se organice, se agregue y se pueda expresar a través de instituciones políticas, que en este caso son los partidos políticos. Por otra parte, la regla de mayoría lo que nos deja es determinar cuándo una de estas opciones vence o derrota a las demás y, entonces, cuándo durante un tiempo determinado le toca a esta mayoría ejercer puestos de gobierno o de representación.

*Sexta regla.* Esta regla viene a ser, según mi postura, la más importante y la confirmación de todo lo anterior y de nuevo una justificación de la importancia de los partidos políticos. Nos dice Norberto Bobbio, no basta con la regla de mayoría, sino que es necesario garantizar el derecho a las minorías políticas —subrayo, estamos pensando en el ámbito político— de competir en igualdad de circunstancias en otra ronda electoral y, eventualmente, convertirse en ganadores.

Es decir, esta sexta regla nos vuelve a confirmar la legitimidad de la pluralidad y la necesidad de que existan opciones políticas diferenciadas; así, unas ganarán en un momento dado y otras serán derrotadas en cierto tiempo, pero lo importante es que el juego democrático siga abierto, pues quien perdió hoy puede quizá ser el vencedor el día de mañana, teniendo en cuenta las condiciones e incentivos para que los distintos actores jueguen dentro del sistema y dentro de las reglas democráticas.

Estas tres reglas —la pluralidad de opciones, la regla de mayoría y el reconocimiento de los derechos de minorías— nos hablan de la presencia

---

<sup>5</sup> Salazar, Pedro, *La democracia constitucional: una radiografía teórica*, Fondo de Cultura Económica-UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2006.

de organizaciones políticas que llamamos en los tiempos modernos como “partidos políticos”.

Hay quienes hemos sostenido<sup>6</sup> —nuestra tesis yo la sigo defendiendo y en esto no he cambiado de opinión— que precisamente la transición a la democracia en México pasó por la construcción de una pluralidad institucionalizada a través de un sistema de partidos políticos. Lo que conformamos en México a lo largo de cuatro largas décadas fue un sistema de partidos competitivo, el cual permitió que la pluralidad política se expresara en distintas opciones y que los ciudadanos eligiéramos por medio de nuestros votos a quienes serían las fuerzas políticas que nos gobernarían.

La clave es importante, pues nos sirve para reconstruir brevemente las seis reglas e imaginarlas en el contexto del sistema de partido hegemónico. En los setenta años del prisma hegemónico, los ciudadanos sin discriminación teníamos derecho al voto, en donde éste gozaba, al menos en teoría, del mismo peso; así, cada ciudadano podía hacerse la opción política de su preferencia en su intimidad y autonomía, pero a la hora de votar existía una sola opción política vencedora, por lo cual no tenía sentido hablar ni de la regla de mayoría ni de los derechos políticos de las minorías.

¿Qué cambio con la transición mexicana?<sup>7</sup> Bueno, las últimas tres reglas adquirieron sentido al crearse un sistema de partidos políticos plural, competitivo; con ello fue posible que los ciudadanos tuvieran opciones diferenciadas, y que a través de la regla de mayoría determináramos quién es el ganador de hoy y el eventual vencedor del día de mañana.

El paso desde el sistema de partido hegemónico a la democracia mexicana se construyó específica y exactamente mediante la elaboración de un sistema plural de partidos competitivos. Debemos tomar en cuenta que la democracia no depende de que la alternancia se verifique, sino de que existan las condiciones para que la alternancia en el poder sea posible. México ha vivido un sistema democrático, a partir de este punto de vista de las reglas de la democracia política, desde hace ya algunas décadas, y venturosamente espero que así permanezca y lo siga viviendo en el futuro.

Ahí tenemos las elecciones de Michoacán hace un par de semanas, en las cuales los partidos políticos presentaron candidatos que desplegaron campañas; convocaron a los ciudadanos y más del 50% de la población se expresó políticamente en las urnas, y además se generó un contexto de

---

<sup>6</sup> Becerra, Ricardo *et al.*, *La mecánica del cambio político en México*, 4a. ed., Cal y Arena editores, 2011.

<sup>7</sup> Woldenberg, José, *Historia mínima de la transición democrática en México*, México, Colmex, 2012.

alternancia en el poder de la entidad federativa. ¿Qué es lo que hay ahí? Partidos políticos actuando.

Ahora bien, no quiero incurrir en una especie de complacencia y conformismo, pero los partidos políticos han dejado mucho que desear; ya se ha dicho en la mesa que hay un conjunto de promesas incumplidas. En este sentido, retomó de nuevo a Norberto Bobbio, quien en 1984 escribió un ensayo, intitulado “Las promesas incumplidas de la democracia”,<sup>8</sup> y decía que éstas eran seis promesas; las mencionaré telegráficamente, y únicamente me quedo con cinco de ellas; además, quiero que nos preguntemos cuántas de éstas han sido incumplidas precisamente por los partidos políticos.

*Primera promesa incumplida.* Según Bobbio, la democracia prometió la soberanía de los individuos, y que los ciudadanos iban a tener realmente la posibilidad de incidir en las decisiones colectivas.

*Segunda promesa incumplida.* La teoría democrática prometió que existiría una primacía de la representación política sobre la representación de los grupos de interés.

*Tercera promesa incumplida.* La democracia prometió que desaparecerían las oligarquías. De una manera incisiva y con un punto de vista realista, Daniel Márquez señalaba:

El gobierno, siempre de una u otra manera es el gobierno de una oligarquía que sustituye a otra. Sí, pero hay de oligarquías a oligarquías y hay de mecanismos de control a mecanismos de control. La democracia lo que nos prometió es que ese reemplazo de las elites gobernantes sería un reemplazo que vendría desde abajo, *ex parte populi*, que venía desde el pueblo y a uno renovación en las elites de las oligarquías del gobierno.

*Cuarta promesa incumplida.* De acuerdo con Bobbio, la democracia prometió que los espacios de deliberación se iban a reproducir en distintos ámbitos de la vida social, y que el terreno electoral no sería únicamente el espacio para la participación y la incidencia de los ciudadanos en la política.

*Quinta promesa incumplida.* La democracia prometió que los ciudadanos serían personas educadas; es decir, la práctica de la democracia, el ejercicio de la política y la apertura de la participación formarían, a su vez, ciudadanía.

En efecto, consideramos que de estas cinco promesas incumplidas los partidos tienen una buena parte de responsabilidad. Aunque hemos logra-

---

<sup>8</sup> Bobbio, Norberto, “Las promesas incumplidas de la democracia”, en Águila, Ernesto *et al.* (eds.), *Bobbio: un diálogo con su pensamiento desde los desafíos políticos de hoy*, Bogotá, Catalonia, 2010.

do crear un sistema competitivo, pluripartidista, que permite la alternancia en los gobiernos, los partidos no han dotado de mayor capacidad de poder a sus representados; a su vez, en los intereses de las grandes corporaciones hay oligarquías, y a esto que llamamos “poderes fácticos” o “poderes salvajes” —tal y como los denomina Luigi Ferrajoli<sup>9</sup>— sigue prevaleciendo sobre los intereses generales de la ciudadanía.

Es verdad que existen oligarquías anquilosadas que siguen secuestrando —digámoslo así— espacios de deliberación y de decisión; también es cierto que al menos en México (esto no vale para todos lados) no hemos logrado ampliar nuestros espacios de participación política; igualmente, nuestro ciudadano no son personas con un alto grado de educación. En efecto, está muy lejos del ciudadano el ideal republicano.

Pero consideramos que tenemos que hacer un saldo, poner en la balanza, por un lado, lo que hemos logrado, y por otro lado, lo que nos falta conseguir; de lo contrario, corremos el riesgo de “tirar el agua sucia con el niño adentro”. Es decir, hemos logrado construir un sistema de partidos; hemos conseguido dotar a la política mexicana de una dinámica de pluralidad institucionalizada que antes no teníamos; hemos otorgado a los instrumentos electorales la fuerza suficiente para ser el mecanismo que dirima las controversias políticas. No obstante, estas promesas incumplidas siguen estando ahí y hay que retomarlas.

Concluimos con seis cuestiones muy puntuales pensando en México, en dilemas para el México de hoy:

PRIMERA. Consideramos que uno de los grandes retos tiene que ver con las promesas incumplidas por el México del presente hacia el futuro; por ejemplo, evitar la conquista de las oligarquías del sistema de partidos, en donde tenemos dos casos concretos: el Partido Verde Ecologista de México y el Panal, que son instituciones partidarias que están conformadas por claros grupos de interés. Ahí tenemos un problema serio, porque se puede, si ésta es la tendencia que prevalece, desdibujar el sentido de la representación democrática para convertirse en una suerte de representación estamental de intereses corporativos. Por ello, se debe cuidar esta vinculación entre grupos de interés y partidos políticos.

SEGUNDA. Pensamos que hace falta, y estamos teniendo un problema incluso en la izquierda, que es lo que más nos preocupa, un fortalecimiento

---

<sup>9</sup> Ferrajoli, Luigi, “Contra los poderes salvajes del mercado. Para un constitucionalismo de derecho privado”, en Carbonell, Miguel *et al.* (coords.), *Estrategias y propuestas para la reforma del Estado*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2001.

de la participación de las bases de la militancia y la toma de decisiones de los partidos; celebramos, sin duda, que la izquierda hoy tenga un candidato.

Aplaudimos la manera en la cual lograron superarlo, que pudo haber sido un choque de trenes —tal y como decía Lorenzo Córdova— entre los dos liderazgos más visibles de la izquierda mexicana. Elogiamos que se haya logrado resolver esta controversia con altura y civilidad política, pero lamentamos que lo hayan solucionado a través de una encuesta; es decir, que no hayan podido resolver un problema de naturaleza política de una enorme complejidad por medio de los mecanismos de deliberación internos y de toma de decisiones partidarias. Esto nos habla de la necesidad de evitar los circuitos intrapartidarios para llegar a la adopción de decisiones.

TERCERA. Consideramos que se necesita encontrar una manera de articular a los partidos con otras formas de organización política; pensamos en cómo vamos a articular a los partidos, por ejemplo, con esta idea de los movimientos políticos. Esta idea del Movimiento por la Renovación Nacional (Morena), encabezada por López Obrador, está bien, siempre y cuando no reemplace, no sustituya y no diluya a los partidos políticos como instituciones.

Creemos que se tiene que buscar un equilibrio entre la movilización y la articulación institucionalizada de la política, y no tenerle miedo tanto a la política como a la manifestación social, pero al mismo tiempo debemos encontrar los canales institucionales para que se exprese.

CUARTA. En cuanto al tema de las candidaturas independientes, las cuales cobran fuerza todo el tiempo, consideramos que está mal planteado el dilema, pues no requerimos de candidaturas independientes, sino que necesitamos volver a abrir el sistema de partidos.

Así pues, es indispensable que existan tantos partidos como los ciudadanos queramos. Cabe señalar que en lo que los sistemas políticos nos cerraron las puertas fue en la posibilidad de crear nuevas organizaciones partidarias, y ahí existe una regla muy concreta de la legislación electoral, que debería volver a abrirse como imperaba anteriormente. Recuerden que antes había la posibilidad de hacer agrupaciones políticas y partidos políticos cumpliendo con un conjunto de requisitos. Sin embargo, hoy tenemos una serie de reglas que han restringido el sistema de partidos a las organizaciones únicamente existentes. Ahí tenemos un problema y debemos trabajar en él.

QUINTA. Otro aspecto que merece un razonamiento es el que tiene que ver con los ciberpartidos. Nos parece sugerente e inteligente la reflexión que coloca sobre la mesa el doctor Paoli Bolio; únicamente, queremos llamar la atención sobre un dato: la deliberación política debe de ser un debate que no exorcice la complejidad de lo real. Es decir, el mundo es

complicado, la realidad política es complicada, y debemos de contar con espacios y circuitos de deliberación que se hagan cargo de esa complejidad, pero sin simplificarla en exceso.

Me temo que los instrumentos de cibercomunicación pueden terminar simplificando y banalizando el debate político; por ello, hay que encontrar un equilibrio entre la complejidad y la necesidad de la deliberación razonada, así como el beneficio de la utilización de los instrumentos técnicos. Consideramos que no puede haber un desplazamiento hacia los ciberpartidos; puede haber cibermovilización, cibercomunicación, ciberinteracción, pero no creemos que hayan ciberpartidos políticos.

SEXTA. El doctor Petring señalaba una cosa muy interesante: en Europa existe un grave problema: de que los ciudadanos en porcentajes altos ya no diferencian entre los distintos partidos políticos, es decir, no vemos diferencias entre partidos políticos; creemos que en el caso mexicano y en el caso de América Latina sería interesante hacer el ejercicio. Consideramos que siguen existiendo, probablemente por la misma diferenciación de desigualdad y fragmentación social, dos agendas que sí son claramente identificables. En este sentido, si le preguntamos a un elector medianamente enterado si localiza ciertas diferencias entre el PRI y el PAN en México, seguramente no las va a encontrar. Nosotros tampoco las percibimos.

No sabemos en qué se diferenciaría el señor Peña Nieto del señor Cordero en sus propuestas de gobierno, pues los dos nos han señalado los mismos elementos: Iglesia, militarización, medios de comunicación, reforma política, modelo económico, etcétera. Sin embargo, pensamos que existe una diferencia interesante, sustantiva, entre lo que estas propuestas colocan sobre la mesa y lo que la izquierda pone sobre ella, y creemos que es una diferencia que pasa por la configuración tradicional de las ideologías izquierda-derecha y también por una agenda cultural. Así pues, la izquierda mexicana es la que trae, al menos en el Distrito Federal, la ampliación de derechos, el reconocimiento a la diversidad, etcétera, que no está presente en las otras agendas; por ello, consideramos que éste es otro fenómeno que vale la pena tener en cuenta. Ahí vemos una diferenciación.

## BIBLIOGRAFÍA

- BECERRA, Ricardo *et al.*, *La mecánica del cambio político en México*, 4a. ed., Cal y Arena editores, 2011.
- BOBBIO, Norberto, *El futuro de la democracia*, México, Fondo de Cultura Económica, 2001.

- , *Teoría general de la política*, Madrid, Trotta, 2009.
- , “Las promesas incumplidas de la democracia”, en ÁGUILA, Ernesto *et al.* (eds.), *Bobbio: un diálogo con su pensamiento desde los desafíos políticos de hoy*, Bogotá, Catalonia, 2010.
- FERRAJOLI, Luigi, “Contra los poderes salvajes del mercado. Para un constitucionalismo de derecho privado”, en CARBONELL, Miguel *et al.* (coords.), *Estrategias y propuestas para la reforma del Estado*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2001.
- KELSEN, Hans, *Esencia y valor de la democracia*, Granada, Comares Editores, 2002.
- SALAZAR, Pedro, *La democracia constitucional: una radiografía teórica*, Fondo de Cultura Económica-UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2006.
- SCHATTSCHEIDER, E. E., *Party Government: American Government in Action*, Transaction Publishers, 2003.
- WOLDENBERG, José, *Historia mínima de la transición democrática en México*, México, Colmex, 2012.