

ducción de

ÚL CRISAFIO
FONSO GARCÍA
GUEL MARTÍ
RIANO MARTÍN
RGE TULA

DICCIONARIO DE POLÍTICA

a-j

bajo la dirección de
NORBERTO BOBBIO, NICOLA MATTEUCCI Y
GIANFRANCO PASQUINO

nueva edición enteramente revisada y ampliada

redactores de la edición en español
JOSÉ ARICÓ, MARTÍ SOLER y JORGE TULA



XXI siglo
veintiuno
editores

manufacturas por las cuales Italia goza de las mejores posiciones en el mercado internacional: confección, tejidos, muebles, instrumentos musicales, objetos de oro. Las condiciones de desarrollo de esta economía, "periférica" respecto de la división internacional del trabajo, satisfacen: la disponibilidad de oferta de mano de obra precaria pero calificada, familias dotadas de economías sumergidas de bienes y servicios (huertos, labores caseras, ayuda mutua de parientes y vecinos), elevada integración social, subculturas políticas homogéneas hegemónicas (católicas y socialistas). Muy diversas condiciones se realizan en las f. sociales "centrales" del noroeste y "marginales" del sur, que favorecen la gran empresa o la asistencia estatal.

BIBLIOGRAFÍA: S. Amin, *Sullo sviluppo ineguale delle formazioni sociali*, en *Terzo Mondo*, 1972, v. 18; A. Bagnasco, *Tre Italie*, Bologna, Il Mulino, 1977; A. Bagnasco, en *Quaderni di la Fondazione G. Feltrinelli*, 1981, 14 y 16; Z. Bauman, *Fundamentos de sociología marxista* (1964), Madrid, Corazón, 1975; L. Gallino, *Personalità e industrializzazione*, Turín, Loescher, 1968; L. Gallino, *L'evoluzione della struttura di classe in Italia*, en *Quaderni di Sociologia*, 1970, XIX, 2; L. Gallino, *La società, perché cambia, come funziona: introduzione sistemica alla sociologia*, Turín, Paravia, 1980; M. Godelier, *Formazione economica-sociale*, en *Enciclopedia*, Turín, Einaudi, 1979, vol. VI; J. Habermas, *Problemas de legitimación en el capitalismo tardío* (1973), Buenos Aires, Amorrortu, 1975; V.I. Lenin, *¿Quiénes son los "amigos del pueblo" y cómo luchan contra los socialdemócratas?* (1894), en *Escritos económicos (1893-1899)*, Madrid, Siglo XXI, 1974, vol. 2; C. Luporini, en *Crítica Marxista*, 1977, 3; K. Marx, *Contribución a la crítica de la economía política* (1859), México, Siglo XXI, 1980; N. Poulantzas, *Poder político y clases sociales en el estado capitalista* (1968), México, Siglo XXI, 1969; N. Poulantzas, *Fascismo y dictadura* (1970), México, Siglo XXI, 1971; P. Rescigno, *Persona e comunità*, Bologna, Il Mulino, 1966; G. Sofri, *El modo de producción asiático*, Barcelona, Edicions 62; Varios autores, en *Quaderni di Critica Marxista*, 1970, 4, y en *Crítica Marxista*, 1971, IX, 4; 1972, X, 1 y 2-3.

[SERGIO SCAMUZZI]

formas de gobierno

I. LA PROBLEMÁTICA. El análisis de las f. de gobierno se plantea como conceptualmente distinto del análisis concerniente a las f. de estado (o de régimen). Estas últimas, ya sea que se definan recurriendo a los criterios aristotélicos sobre el poder de uno, de pocos o de todos, ejercido en beneficio de uno, de pocos o de todos, o en términos modernos tales como los de régimen autoritario, totalitario o democrático, o que se limiten a una simple distinción entre monarquía (cuyo titular ocupa un cargo hereditario) y república (cuyo titular ocupa un cargo electivo), se refieren a problemáticas diferentes de las que respectan a las f. de gobierno propiamente dichas.

Dejando de lado las variedades de regímenes autoritarios caracterizados por el poder arbitrario de un jefe o, como ocurre más frecuentemente, de la institución militar, así como los regímenes totalitarios centrados en el poder de un solo partido político, la atención se dirige principalmente a determinar diferentes f. de gobierno en el ámbito de la f. de estado democrático. De esta manera podremos ver cómo la distinción entre monarquía y república pierde en la práctica toda relevancia.

Resumiendo, el análisis de las f. de gobierno se refiere a la dinámica de las relaciones entre poder ejecutivo y poder legislativo y en particular a las modalidades de elección de los dos organismos, su título de legitimidad y el balance de sus prerrogativas. Además, dada la naturaleza de los regímenes democráticos modernos, adquiere una importancia esencial para comprender y explicar el funcionamiento de las diversas formas de gobierno el planteamiento del sistema de partidos presentes y operantes en dichas formas.

II. LA BIPARTICIÓN CLÁSICA. La bipartición clásica distingue entre f. de gobierno parlamentario y f. de gobierno presidencial. Es preferible mantener estos términos y no recurrir a la distinción entre república parlamentaria y república presidencial porque, mientras que el presidencialismo no puede más que ser propio de un sistema republicano, la forma de gobierno parlamentaria se encuentra tanto en el ámbito de sistemas monárquicos como en

el de sistemas republicanos. Más aún, bajo muchos puntos de vista cabe señalar que el gobierno parlamentario nace, se desarrolla y alcanza su más alta expresión en el ámbito de las monarquías constitucionales, y en particular de la británica (con otros ejemplos luminosos en las monarquías escandinavas: Dinamarca, Noruega, Suecia). Según algunos autores, este desarrollo positivo se debería al hecho de que la exclusión de la competencia política para la conquista del más alto cargo del estado —mientras que el parlamento limitaba y contrastaba tal poder— ha tenido un efecto moderador en la lucha política en los países anteriormente mencionados.

La primera y más precisa distinción que se conoce entre las dos f. de gobierno es la que formuló Walter Bagehot. En su famoso ensayo sobre la Constitución inglesa (1865-1867), el estudioso británico hacía ver el contraste entre la f. de gobierno parlamentario del Reino Unido, definida por él como *cabinet government*, y la forma de gobierno de Estados Unidos, definida como *presidential government*. Esta distinción, a pesar de la posterior publicación de la obra *Congressional government* (1885) del futuro presidente de Estados Unidos Woodrow Wilson, sigue siendo conceptualmente válida. No sólo la gran mayoría de las f. de gobierno contemporáneas se pueden hacer derivar del prototipo británico o del prototipo estadounidense, sino que ambas f. de gobierno han permanecido sustancialmente intactas en el siglo que ha transcurrido. Así por ejemplo, los países de emigración blanca de lengua inglesa, Australia, Canadá, Nueva Zelanda, Sudáfrica y muchas ex colonias en África y en Asia, han adoptado el *cabinet government*, mientras que la casi totalidad de los países del continente latinoamericano han importado el *presidential government*. Por lo que respecta a Europa continental, con la excepción que será analizada después del gobierno presidencial de la Francia de la V República, la f. dominante es la parlamentaria. A su vez, las diferencias que subsisten entre el parlamentarismo inglés clásico y las variedades continentales se deben casi siempre a las diferentes características del sistema de partidos.

III. EL GOBIERNO PARLAMENTARIO. La f. de gobierno parlamentario se caracteriza por el surgi-

miento del equipo de gobierno desde el seno del parlamento (Bagehot señalaba que la función más importante del parlamento era elegir bien el gobierno) y de su responsabilidad ante el mismo parlamento, el cual puede llegar a decretar su caída. A su vez, en los sistemas parlamentarios el gobierno tiene el poder de disolver el parlamento o de pedir su disolución al jefe del estado en el momento en que no obtenga de éste su confianza (o en algunos casos, como el inglés, a fin de convocar nuevas elecciones en mejores circunstancias).

El elemento diferencial de mayor relieve entre los diversos tipos de gobierno parlamentario lo constituye la naturaleza del sistema de partidos. En efecto, en donde existen sólo dos partidos, o en el caso en que un solo partido obtenga la mayoría absoluta de los escaños, la f. de gobierno parlamentaria reviste características de solidez y de estabilidad mayores que en los lugares donde el gobierno está compuesto por coaliciones de varios partidos. Del mismo modo, el funcionamiento del sistema está influido positivamente por la presencia de un partido de oposición que puede presentarse por sí solo como posibilidad legítima y confiable de gobierno.

El modelo inglés está precisamente caracterizado por la alternancia periódica (en tiempos recientes más dificultosa) de uno y otro partido mayor al frente del gobierno. Dadas las características de la competencia electoral, con circunscripciones uninominales de una sola opción, y la existencia de sólo dos partidos en condiciones de conquistar la mayoría absoluta de los escaños, la tarea de formar gobierno se confía automáticamente, de parte del jefe del estado (en el caso inglés el monarca), al líder del partido de mayoría. Entre otras cosas, dicha praxis hace obsoleta la afirmación citada por Bagehot sobre la función más importante del parlamento y acentúa la preeminencia del *party government* sobre la asamblea legislativa, en términos de cantidad y cualidad de producción legislativa que se deriva de este hecho.

En los modelos parlamentarios plasmados según el modelo británico, el primer ministro lo es en cuanto líder del partido de mayoría. Esta coincidencia de cargos es de importancia decisiva a fin de mantener la cohesión y la disciplina del grupo parlamentario y consecuentemente a fin de asegurar la traducción

en leyes del programa de gobierno. Sin embargo no es sólo el grupo parlamentario del partido de mayoría quien tiene interés en mantener su unidad de acción. A su vez, el partido de oposición constituye en su interior un gobierno en la sombra (*shadow cabinet*), con el doble objetivo de ejercer un estrecho control sobre actividades y decisiones gubernamentales y de presentar al electorado un equipo ministerial alterno de alguna manera ya entrenado.

En la misma línea del sistema de *cabinet government* de tipo británico, fundado en el gobierno exclusivo del partido de mayoría y en su cohesión, se encuentran los gobiernos de coalición característicos de las democracias continentales europeas. En estos contextos, el problema fundamental está constituido por la formación de una mayoría gubernamental entre varios partidos que garanticen una suficiente homogeneidad y una adecuada duración. En tales sistemas multipartidistas, en especial en los escandinavos, la consistencia política y electoral de los partidos socialdemócratas y la escasa distancia ideológica entre los partidos "burgueses" de oposición han permitido la formación de equipos ministeriales estables. En otros sistemas, y en particular en Europa meridional (comprendida la Francia de la IV República), la inestabilidad de las coaliciones gubernamentales parece endémica, aunque raramente se produce un recambio de clase política o de los *ministres*, precisamente porque no se logra producir una circulación de personal político.

A dicha inestabilidad del gobierno parlamentario en los sistemas multipartidistas se ha intentado responder con diversos correctivos. A partir de la dramática experiencia de inestabilidad gubernamental de la república de Weimar y con el fin de evitar vacíos de poder, la ley fundamental de la República Federal Alemana (*Grundgesetz*) establece la necesidad de que la falta de confianza respecto de un canciller no pueda ser declarada sino a través de la expresión de un *voto de desconfianza constructiva*, con el cual se elija al mismo tiempo al nuevo canciller. Aunque sea dudoso que en condiciones de crisis real este mecanismo pueda asegurar la estabilidad de la f. de gobierno, puede actuar probablemente como elemento de disuasión entre los com-

ponentes inquietos de la mayoría gubernamental y como instrumento de enfriamiento de tensiones emergentes.

Resulta obligada una última observación al respecto. El análisis comparado de las variedades concretas de las f. de gobierno parlamentarias revela que el caso italiano es la única excepción a la norma generalizada por la que el líder del partido o coalición de partidos vencedores en las elecciones se convierte automáticamente en primer ministro, según una praxis que confiere un mayor peso y relevancia inmediata a las opciones de los electores y al mismo tiempo atribuye responsabilidades precisas al partido de mayoría, absoluta o relativa, y a su líder.

iv. **EL GOBIERNO PRESIDENCIAL.** La f. de gobierno presidencial se caracteriza, en su estado puro, por la concentración en un único cargo de los poderes de jefe de estado y de jefe de gobierno. El presidente es elegido por sufragio universal por el electorado, subdividido o no en colegios. En dicha f. de gobierno, el presidente ocupa una posición central respecto de todas las fuerzas e instituciones políticas. En el caso estadounidense él es, al menos nominalmente, el jefe de su partido, el jefe del gobierno o *administration*, y escoge personalmente a los diversos ministros o secretarios de departamento (que deben abandonar el cargo a petición de él y no son responsables ante el congreso). El presidente representa a la nación en las relaciones internacionales; estipula, aunque sujeto al *advice and consent* del senado, los tratados internacionales; le compete el poder de declarar la guerra. Además tiene la iniciativa en las leyes más importantes y es fuente de decisiones.

La centralidad de su función deriva del hecho de haber sido elegido por el conjunto del cuerpo electoral. Ante él se encuentran los representantes de la cámara elegidos en circunscripciones uninominales de extensión similar, portavoces de intereses sectoriales, y los senadores, elegidos en colegios que cubren el territorio entero de los diversos estados, dos para cada uno de los cincuenta estados de la Unión. Cabe observar además que la duración o *tenure* del ejecutivo y de los miembros del legislativo es significativamente diferente. Mientras que los *congressmen* se someten a nuevas elecciones cada dos años

y los senadores duran en su cargo seis años, el mandato presidencial es de cuatro años, renovable una sola vez (la enmienda correspondiente fue introducida después de que Franklin D. Roosevelt obtuvo la elección durante cuatro mandatos consecutivos).

La centralidad del presidente en el ámbito del sistema de tipo estadounidense aparece todavía más nítidamente si se observa la función que desempeñan las otras instituciones. Por lo que respecta a los partidos políticos norteamericanos, su momento de mayor relieve, visibilidad y activismo, la única fase en la que cumplen una función en el nivel nacional, es el proceso de selección del candidato presidencial, la llamada *nomination* y el *folklore* (más que debate político) que caracteriza a las llamadas *conventions*. Después de recientes reformas que han ampliado y reforzado la democracia del proceso de elección de los delegados a la convención, se ha acentuado una declinación de las maquinarias partidistas nacionales.

Como reflejo inmediato de este proceso, el presidente se convierte en la cabeza visible de un partido evanescente (el de los delegados de la convención), mientras que los representantes de su mismo partido en la cámara y en el senado por lo general no están ligados a él por ninguna orientación específica, no presentan características de homogeneidad ideológica o política y no tienen una disciplina de voto. La creciente incapacidad del presidente en hacer pasar su programa legislativo es una de las consecuencias más relevantes de este estado de cosas. Puesto que el congreso reacciona a las iniciativas presidenciales, aunque rara vez tiene la capacidad o voluntad de asumir por sí mismo la iniciativa, de ahí se sigue la parálisis institucional, debida obviamente en gran parte a la decadencia de los partidos, causa y efecto de la fragmentación de la representación política, y a su falta de cohesión.

Sin embargo el presidente es, para bien o para mal, el punto de apoyo del sistema. Además del reclutamiento de los miembros de la *administration*, en tiempos recientes el presidente ha creado y ampliado un verdadero y propio *staff* en la Casa Blanca que cumple la tarea no sólo de mantener los contactos con el congreso, desempeñar una función de relaciones públicas o de controlar la actividad de

los diversos departamentos, sino también la de hacer funcionar la máquina de la reelección. Finalmente el presidente tiene amplios poderes para efectuar nombramientos; en especial son importantes los relativos al poder judicial y a la elección de los jueces de la Suprema Corte. Aunque el senado puede ejercer con vigor y rigor sus poderes de *confirmation*, la discrecionalidad del presidente es bastante amplia y los casos de rechazo son raros, más bien resonantes y casi nunca debidos al partidismo del senado.

Precisamente porque el sistema gira alrededor de la figura del presidente, sus capacidades y su misma personalidad han influido de manera decisiva en la evolución de la institución y el funcionamiento del sistema en su conjunto. Históricamente el sistema presidencial estadounidense se consolidó gracias al primer periodo presidencial de Washington y al de Andrew Jackson, extendió considerablemente sus poderes con Lincoln, que afirmó la preeminencia del gobierno federal sobre los derechos de los estados, después con Theodore Roosevelt, Woodrow Wilson y, sobre todo, debido a los retos internos e internacionales en la paz y en la guerra, con Franklin D. Roosevelt, hasta llegar a la criticada presidencia imperial de Lyndon Johnson.

Por mucho que la institución dependa para su funcionamiento y para sus poderes efectivos de quien ocupa el cargo, se ha ido pasando poco a poco, en menos de diez años, de una preocupación prevalente por la *imperial* a la *imperial presidency* (presidencia en peligro). Una f. de gobierno como la presidencial, que se apoya en tan gran medida sobre la capacidad del sistema en seleccionar un liderazgo a la altura de los tiempos y de los problemas no puede dejar de resentir de manera fuertemente negativa los contragolpes derivados del mal funcionamiento del proceso de selección. En este sentido, el paso del *credibility gap* de Johnson al escándalo de Watergate de Nixon fue muy breve. El reajuste total de la administración, fenómeno sin precedentes decidido en el verano de 1979 por Carter para apuntalar su vacilante mandato y hacer subir su índice de popularidad, aparece como un subterfugio que no logró borrar los síntomas de una crisis que puede pasar de política a institucional.

La más importante y conocida variante de

gobierno presidencial la constituye el modelo de la V República francesa. Las diferencias formales y sustanciales respecto a la f. presidencial estadounidense son muchas, pero existen algunas importantes similitudes. La más relevante se refiere a la elección directa del presidente de la República por parte de la población (procedimiento introducido por enmienda constitucional en 1962, después de que la primera elección de De Gaulle en 1958 se había realizado por obra de un colegio de notables) y por tanto su legitimación por parte de un cuerpo electoral nacional. La más contrastante se refiere a la asamblea nacional, compuesta por representantes elegidos en circunscripciones uninominales con escrutinio mayoritario y con segunda vuelta.

Fuera de la similitud mencionada, importante por el título de legitimidad que el presidente adquiere, existen toda una serie de diferencias que modelan un sistema global no asimilable al norteamericano. En primer lugar, el presidente de la República no es al mismo tiempo jefe del gobierno. Sin embargo es de su incumbencia el nombramiento de un primer ministro que de hecho depende de él, como de él dependen los demás ministros elegidos de mutuo acuerdo. En principio el gobierno no tiene necesidad de un voto explícito de confianza por parte de la asamblea, la cual puede por lo demás votar una moción de desconfianza. En este caso el presidente de la República puede decidir entre aceptar la dimisión del gobierno o disolver la asamblea, pero no se puede recurrir a la disolución en el primer año después de las elecciones legislativas.

El mandato del presidente francés dura siete años y es renovable, así que no se excluye una evolución en sentido presidencialista del sistema —aunque tampoco se excluye una reafirmación del poder de la asamblea. El período de poco más de veinte años de vigencia de la Constitución de la V República, con la sucesión de cuatro presidentes (De Gaulle, Pompidou, Giscard y Mitterrand) tan diferentes entre sí por su extracción y personalidad, no permite avanzar hipótesis fundamentadas. El mandato de la asamblea es de cinco años. La primacía del presidente en el sistema ha sido muchas veces reafirmada con relación a los equipos gubernamentales y a los primeros ministros en particular, así como con rela-

ción a la Asamblea, durante los mandatos de De Gaulle y de Giscard d'Estaing.

A diferencia del sistema estadounidense, el papel de los partidos en la elección del presidente francés y en la formación de una mayoría parlamentaria es muy importante y tal vez decisiva. Especialmente después de la desaparición de De Gaulle, que por su personalidad y por su pasado pudo hasta cierto punto y en cierto momento (la segunda vuelta con Mitterrand en 1965 fue significativa) desempeñar el papel de exponente *super partes*, las posteriores elecciones presidenciales de Pompidou en 1969 y sobre todo las de Giscard en 1974 y de Mitterrand en 1981 dejaron ver una división del cuerpo electoral en dos campos contrapuestos según líneas partidistas. Del mismo modo, las elecciones legislativas de 1973 y 1978 reprodujeron en cada circunscripción una segunda vuelta entre el candidato de la mayoría y el de la oposición. Los partidos franceses constituyen el apoyo indispensable de cualquier mayoría presidencial, —cosa que no sucede con los meros reagrupamientos de tendencias particularistas, ni tampoco con partidos tan disciplinados y cohesionados como los británicos—, obligados como están de todos modos a la formación de coaliciones de gobierno.

No obstante, sigue planteado el problema, muy delicado constitucionalmente, de la coexistencia entre un presidente de una parte política y una mayoría parlamentaria fuerte y unitaria de la parte opuesta. Mientras que en el caso estadounidense, donde no existe el poder de disolución de las cámaras, el voto discrecional de los diputados en particular y los recursos de contratación a disposición del presidente permiten actuar al menos en parte el programa legislativo y evitar un conflicto institucional, en el caso francés no sólo existe el riesgo de que se produzcan choques frontales, sino incluso se puede degenerar en una verdadera crisis constitucional.

En definitiva, esta fórmula de gobierno presidencial, que parece a primera vista responder eficazmente a la doble exigencia de los modernos gobiernos constitucionales —estabilidad y eficiencia del ejecutivo— pero que comporta un fuerte freno a la iniciativa y un fuerte control parlamentario (ya que el presidente lo puede disolver por poderes extraordinarios concedidos por el artículo 16), pre-

senta algunos inconvenientes potencialmente serios. Hasta que dicho sistema se pruebe con éxito en condiciones de crisis, su confiabilidad sigue siendo dudosa.

V. NOTA SOBRE EL GOBIERNO DIRECTORIAL. Esta relación de las f. de gobierno sería incompleta si no se tomara en consideración, aunque sea en síntesis, la llamada f. directorial que caracteriza al gobierno de la Confederación Helvética. Por una serie de motivos históricos (guerras entre cantones protestantes y católicos), étnicos (diferencias profundas entre grupos lingüísticos) y constitucionales (la naturaleza constitucional del sistema), el consejo federal, surgido del poder legislativo, tiene una naturaleza colegial. No puede disolver las cámaras, es elegido con base en la representación proporcional según la consistencia de los diversos partidos y funciona según una rotación periódica del cargo de presidente del consejo federal.

Algunos autores han querido ver en la f. de gobierno suiza sólo una racionalización específica de un fenómeno o de una tendencia presente en otras pequeñas democracias occidentales (por ejemplo Austria u Holanda): desmantelamiento de la oposición y búsqueda de acuerdos de fondo de tipo consociativo, llámense *Proporzdemokratie* o *agrément amical*. Continuar en esta línea de investigación respecto de los tipos de regímenes democráticos —de alternancia, centristas sin rotación, consociativos— nos llevaría demasiado tiempo. Cabe sin embargo señalar a este propósito que son la función de los partidos, su asentamiento subcultural y el tipo de competencia que plantean lo que diferencia a los diversos tipos de regímenes democráticos entre sí, como nos han servido para diferenciar las diversas fórmulas constitucionales con sus f. de gobierno democrático respectivas. Partiendo del principio de que la democracia moderna se fundamenta en el sistema de partidos, serán la evolución y la transformación de los partidos las que introduzcan variaciones importantes en las f. de gobierno conocidas y brevemente analizadas en este artículo.

BIBLIOGRAFÍA: P. Avril, *Le régime politique de la Ve République*, París, Librairie Générale de Droit, 1964; N. Bobbio, *La teoria delle forme di governo nella storia del pensiero politico*, Turín,

Giappichelli, 1976; L. Elia, *Forme di governo*, en *Enciclopedia del diritto*, Milán, Giuffrè, 1969, vol. XIX, pp. 634-675; A. King, *Executives*, en *Handbook of political science*, a cargo de F.I. Greenstein y N.W. Polsby, Reading, Addison-Wesley, 1975, vol. V, pp. 173-256; A. King, *Modes of executive-legislative relations: Great Britain, France and West Germany*, en *Legislative Studies Quarterly*, 1, febrero de 1976; J. Linz, *Totalitarian and authoritarian regimes*, en *Handbook of political science*, cit., vol. III, pp. 175-411; C. Mortati, *Lezioni di diritto costituzionale italiano e comparato*, Roma, Edizioni Ricerche, 1962; R. Neustadt, *El poder presidencial*, México, Limusa, 1976; *Presidents and prime ministers*, a cargo de R. Rose y E.N. Suleiman, Washington, American Enterprise Institute, 1980; A.M. Schlesinger Jr., *La presidencia imperial* (1973), Barcelona, Dopesa, 1974.

[GIANFRANCO PASQUINO]

fracciones

I. DEFINICIÓN. Las f. son grupos que se organizan autónomamente dentro de un partido con el objeto de imponer su propia línea política y adquirir una porción mayor de puestos clave y de "botín" para los propios miembros. Si consideramos la organización autónoma como un carácter distintivo de las f. podremos destacar su presencia poniendo atención no sólo en los grupos que compiten abiertamente en las elecciones internas sino también en los grupos que —a pesar de presentarse unidos a otros en las consultas de partido— mantienen una organización distinta (sedes, órganos de prensa, pactos, etc.) y negocian autónomamente su propio ingreso en las coaliciones que gobiernan el partido o su propia adhesión a cada una de las decisiones de la mayoría a cambio de una aceptación por lo menos parcial de su propia línea política y de recompensas para sus propios miembros.

La f. se puede considerar como la especificación de un fenómeno más general, que Lasswell define como "un grupo perteneciente a un conjunto más vasto que actúa para beneficio de personas particulares o de líneas políticas particulares". Sin embargo, no todos los autores que se han ocupado de las f. se han