

*Traducción de*  
JULIETA CAMPOS  
y  
ENRIQUE GONZÁLEZ PEDRERO

MAURICE DUVERGER

# LOS PARTIDOS POLITICOS



FONDO DE CULTURA ECONÓMICA  
MÉXICO

República, François Goguel ha podido mostrar la permanencia de una lucha entre "el orden" y "el movimiento". En los pequeños pueblos de Francia, la opinión distingue espontáneamente a los "blancos" y a los "rojos", los "clericales" y los "laicos", sin preocuparse por las etiquetas oficiales, más diversas: de este modo apresa lo esencial. A través de la historia, todas las grandes luchas de facciones han sido dualistas: Armañacs y Borgoñones, Güelfos y Gibelinos, Católicos y Protestantes, Girondinos y Jacobinos, Conservadores y Liberales, Burgueses y Socialistas, Occidentales y Comunistas; todas estas oposiciones son simplificadas, pero sólo borrando las distinciones secundarias. Cada vez que la opinión pública se ve enfrentada con grandes problemas de base, tiende a cristalizarse alrededor de dos polos opuestos. El movimiento natural de las sociedades inclina al bipartidismo; puede, evidentemente, ser contrariado por tendencias inversas, que trataremos de definir más adelante.

**BIPARTIDISMO Y RÉGIMEN ELECTORAL.** Admitiendo ese carácter natural del bipartidismo, queda por explicar por qué lo natural se ha extendido libremente en los países anglosajones y sus raros imitadores y por qué ha ido al fracaso en las naciones de la Europa continental. Citaremos, a modo de información, las explicaciones fundamentadas en el "genio anglosajón" (frecuentes en los autores norteamericanos), en el "temperamento de los pueblos latinos" (aunque el multipartidismo existe en la Península escandinava, en Holanda y en Alemania). No es que sean absolutamente falsas; pero están en un terreno demasiado vago y aproximativo para formular observaciones serias; resulta vano rehacer a Gustave Le Bon. Nos referiremos, también a modo de información, a la explicación de Salvador de Madariaga, relacionando el bipartidismo con el espíritu deportivo del pueblo británico, que lo lleva a considerar las luchas políticas como un encuentro entre equipos rivales: este espíritu deportivo desapareció en 1910 y en 1945, cuando reinó el tripartidismo... No reservaremos mejor suerte a las pintorescas consideraciones de André Maurois, oponiendo la disposición rectangular de la Cámara de los Comunes, con sus dos series de asientos frente a frente, conduciendo naturalmente al dualismo, al hemiciclo francés, donde la ausencia de delimitación clara impulsa a los grupos a multiplicarse. Observación divertida, pero que puede invertirse: ¿el plano de las asambleas es la causa del número de partidos o su consecuencia? ¿Qué fue primero, el hemiciclo o la multiplicidad de partidos; el rectángulo o el dualismo? La respuesta sería des-

alentadora: en Inglaterra, la forma de la Cámara es anterior al *two parties system*; pero, en Francia, la topografía del Parlamento es posterior a la tendencia a los partidos múltiples; y las asambleas norteamericanas han adoptado el hemiciclo, sin que sus dos partidos hayan sido afectados por ello...

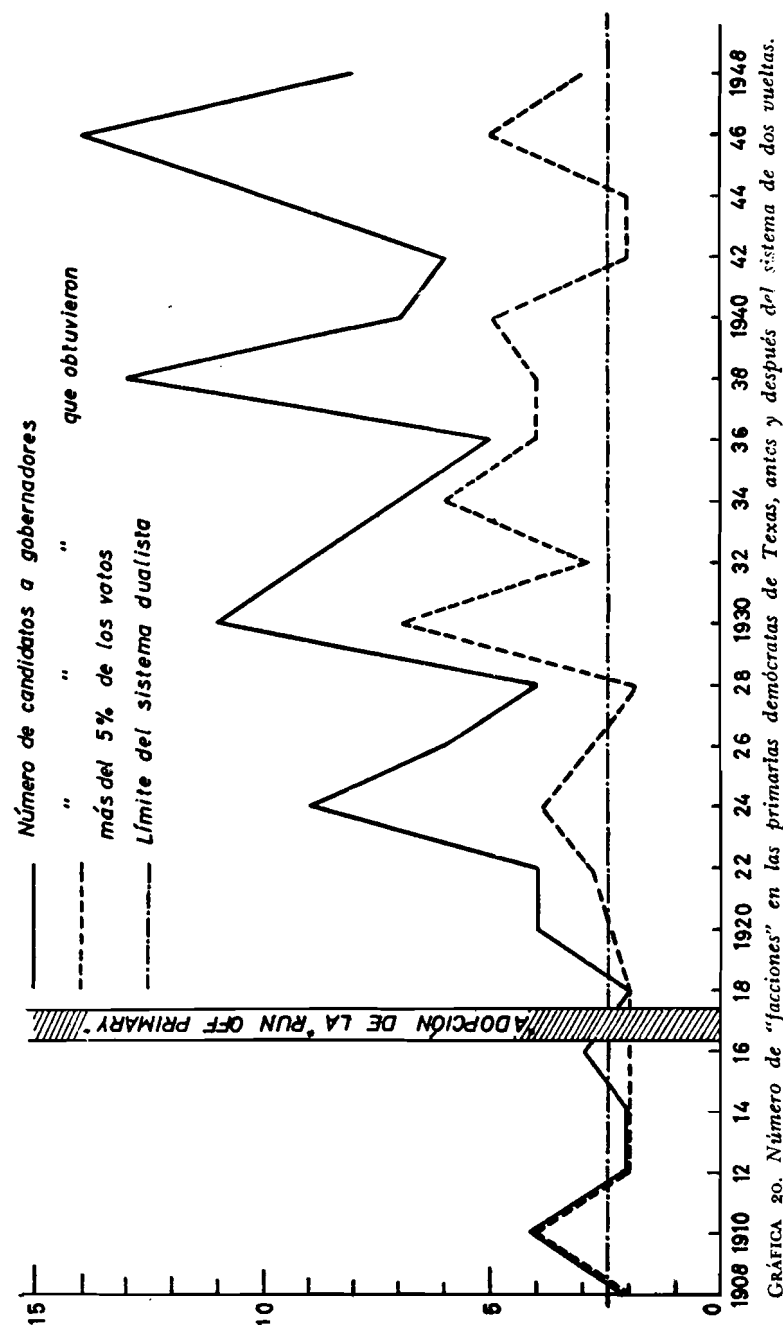
La explicación histórica es más seria. El hábito secular al bipartidismo en los Estados Unidos y en Inglaterra es un factor evidente de su fuerza actual. Queda por descubrir por qué esta costumbre se implantó tan sólidamente: si no, sólo alejamos el problema en el tiempo. Sólo análisis propios a cada país pueden determinar aquí las fuentes de donde brotó el dualismo. El papel de esos factores nacionales es ciertamente muy importante; pero no se debe desvalorar en su provecho —como se hace demasiado a menudo— la influencia de un factor general de orden técnico: el sistema electoral. Puede esquematizarse en la fórmula siguiente: *el escrutinio mayoritario de una sola vuelta tiende al dualismo de los partidos*. De todos los esquema que hemos definido en este libro, este último es, sin duda, el más próximo a una verdadera ley sociológica. Se destaca una coincidencia casi general entre el escrutinio mayoritario de una vuelta y el bipartidismo: los países dualistas son mayoritarios y los países mayoritarios son dualistas. Las excepciones son muy raras y pueden explicarse generalmente por circunstancias particulares.

He aquí algunas precisiones sobre esta coincidencia general entre el sistema mayoritario y el bipartidismo. El ejemplo de Inglaterra y de los dominios puede citarse en primer lugar: todos conocen un régimen electoral mayoritario de una sola vuelta; todos conocen el dualismo de los partidos, tendiendo a reemplazar la oposición conservadores-laboristas a la oposición conservadores-liberales. Veremos más adelante que Canadá, que parece ser una excepción, entra en realidad en la regla general.<sup>8</sup> Aunque más reciente y más brevemente, el caso de Turquía es quizás más notable: en este país, sometido durante veinte años a un régimen de partido único, surgieron tendencias bastante diversas a partir de 1946; la escisión del Partido de la Nación, que se separó del Partido Demócrata de Oposición en 1948, podía hacer temer el establecimiento de un multipartidismo. En las elecciones de 1950, el sistema mayo-

<sup>8</sup> Australia constituye igualmente una excepción, desde el desarrollo del *Country Party*. Pero el sistema de voto preferencial que funciona allí altera profundamente el mecanismo del escrutinio mayoritario y lo aproxima a la técnica de dos vueltas, permitiendo la agrupación de los sufragios dispersos. Es notable, además, que la aparición del *Country Party* haya coincidido con la aplicación del voto preferencial.

ritario de una sola vuelta, según el modelo británico (agravado por el escrutinio de lista) hizo nacer, por lo contrario, un dualismo: de 487 diputados a la Gran Asamblea Nacional, sólo 10 no pertenecían a los dos grandes partidos, demócrata y "republicano del pueblo" (9 independientes y uno del Partido de la Nación), o sea el 2.07 %. En los Estados Unidos el bipartidismo tradicional coincide igualmente con el escrutinio mayoritario de una vuelta. Desde luego, el sistema electoral norteamericano es muy particular y el desarrollo contemporáneo de las primarias introduce una especie de escrutinio doble: pero la asimilación que se ha intentado a veces entre esta técnica y la de dos vueltas es totalmente falsa. La designación de los candidatos por una votación interior en cada partido es distinta a la elección propiamente dicha. El hecho de que esta "nominación" sea abierta no cambia en nada la cosa: procede de la estructura de los partidos y no del régimen electoral. La técnica norteamericana corresponde al mecanismo general del sistema mayoritario de una sola vuelta. La ausencia de segunda vuelta y de "votación complementaria",\* especialmente en la elección presidencial, constituye uno de los motivos históricos del advenimiento del bipartidismo y de su sostenimiento. En algunos escrutinios locales, donde se ha experimentado a veces con la representación proporcional, ésta ha roto el bipartidismo: en Nueva York, por ejemplo, entre 1936 y 1947, cuando se vio tomar asiento en el Consejo Municipal a cinco partidos en 1937 (13 demócratas, 3 republicanos, 5 American Labor Party, 3 City fusionists, 2 demócratas disidentes); seis en 1941 (al añadirse un comunista); siete en 1947 (a consecuencia de una escisión en el seno del American Labor Party, sostenida por los sindicatos de obreros del vestido). La misma influencia del escrutinio mayoritario de una sola vuelta debe ser notada dentro de las primarias: Key ha observado que en las primarias del Sur, donde la nominación se hace en una sola vuelta, el Partido Demócrata se divide generalmente en dos facciones; por lo contrario, en el sistema de dos primarias sucesivas que corresponde a las dos vueltas de escrutinio —interviniendo la segunda primaria (*run-off primary*) en caso de votación complementaria— las facciones tienden a multiplicarse; las estadísticas que comparan el número de candidatos a la nominación antes y después de la adopción de la *run-off primary*, parecen establecer ese movimiento multiplicador. (gráfica 20).

\* Hemos traducido *ballotage* como "votación complementaria", que consiste en hacer una votación entre los candidatos que han obtenido mayor número de votos, para decidir por mayoría relativa. [T.]



Haciendo a un lado a la América Latina, que puede no ser tomada en cuenta debido a las intervenciones frecuentes y poderosas del Ejecutivo en los escrutinios y en los partidos, lo que falsea el sistema, cuatro países manifiestan una tendencia irregular: Bélgica antes de 1894, por una parte, donde el bipartidismo acompañaba a un escrutinio de dos vueltas; por otra, Suecia (antes de 1911), Dinamarca (antes de 1920) y Canadá en la actualidad, donde el sufragio mayoritario de una sola vuelta funciona al lado del multipartidismo. En el primer caso, la excepción es mucho más aparente que real: la segunda vuelta estaba prevista por la ley electoral belga, pero casi nunca funcionaba en la práctica antes de la adopción del sufragio universal. En 1892, por ejemplo, en 41 circunscripciones se contaban sólo cuatro votaciones complementarias: y tres de ellas (en Nivelles, Charleroi y Tournai) eran el resultado del juego de *panachages* y de votaciones parciales, estando presentes sólo dos listas desde la primera vuelta; en definitiva, en un solo distrito, el de Mons, la segunda vuelta funcionaba realmente, a consecuencia de la repartición de los votos en tres listas rivales. A partir del sufragio universal, la aparición del Partido Socialista hizo funcionar las disposiciones legales: el combate triangular propició 12 votaciones complementarias en 1894 y 15 en 1896-98. Pero, durante el periodo de bipartidismo, las elecciones se desarrollaron de hecho de acuerdo con el sistema de una sola vuelta. Queda por definir, además, por qué la práctica no coincidió con los textos, por qué la posibilidad de una segunda vuelta no provocó combates triangulares, escisiones entre partidos y la alteración del sistema dualista: esto lo intentaremos más adelante (cf. pp. 268-69).

En el caso de Suecia antes de 1909, donde se estableció la representación proporcional, no es menos irregular. En realidad, en el sistema de sufragio limitado y complicado que funcionaba entonces (elección directa en las ciudades e indirecta en el campo; escrutinio uninominal o plurinominal según las circunscripciones), las divisiones de los partidos permanecieron por mucho tiempo variables y ligeras. No había casi verdaderas organizaciones en el país; no se encontraban incluso grupos parlamentarios claramente delimitados: antes de 1911, no pueden establecerse con precisión estadísticas electorales que den la filiación política de los candidatos. Más que de un bipartidismo o de un multipartidismo, debería hablarse de una ausencia de partidos. Por otra parte, algunos problemas políticos o sociales particulares (secesión noruega, oposición del campo a las ciudades, nacimiento de una izquierda rural) complicaban aquí el dualismo natural de la opinión. Sin embargo, dentro de cada

circunscripción, la lucha se limitaba a menudo a dos candidatos, lo que restablecía el dualismo en el plano local. En el plano nacional, una tendencia bipartidista bastante clara parece dibujarse igualmente bajo las variaciones de grupos efímeros y fluidos. De 1867 a 1888, dos partidos se encuentran frente a frente: los conservadores, que se apoyan en las ciudades, y el *Lantmannapartiet*, cuya fuerza procede sobre todo del campo. A partir de 1888, el Lantmanna se escinde en dos grupos, el "viejo Lantmanna", librecambista, y el "nuevo Lantmanna", proteccionista; pero ambos grupos se fusionan en 1895. En 1906, una nueva escisión separa del Lantmanna a los nacional-progresistas, pero ambas facciones actúan en estrecho acuerdo; se trata más bien de dos tendencias dentro de un mismo partido que de partidos diferentes. La acción coaguladora del escrutinio mayoritario es sensible. Durante este tiempo, la vieja derecha desaparecía progresivamente y se formaba un partido liberal, apoyado en la burguesía de las ciudades: a fines del siglo XIX se volvía a encontrar pues, en Suecia, el dualismo clásico de conservadores (Lantmanna) y liberales, alterado por la aparición del Partido Socialista en 1896. En suma, a principios del siglo XX, las divisiones políticas del Riksdag, en la medida en que pueden trazarse líneas separando a los partidos, se parecían a las del Parlamento británico, rompiendo la presencia de los socialistas el dualismo de conservadores-liberales.

Dinamarca se separó más claramente de la tendencia general. A pesar del escrutinio mayoritario de una sola vuelta, se encontraban allí cuatro grandes partidos en vísperas de la reforma electoral: derecha, liberales (*Venstre*), radicales, socialistas. Pero este cuatripartidismo nacional recubría a menudo un bipartidismo local: en un gran número de circunscripciones, sólo se enfrentaban dos candidatos; en 1910, de 114 circunscripciones, 89 estaban en ese caso, contra 24 con tres candidatos y una de cuatro; el fenómeno de reducción del número de candidatos era sensible, además, en relación con los años anteriores (254 en 1910, 296 en 1909, 303 en 1906). En 1913, se sube bruscamente a 314 candidatos, con sólo 41 circunscripciones en combate dualista, 55 con tres rivales, 15 con cuatro y una con cinco; pero este crecimiento se explica sobre todo por una tentativa desesperada de la derecha para conjurar su debilitamiento: contra 47 candidatos en 1910, presenta 88 en 1913; sin embargo, el número de sus asientos cayó de 13 a 7 (aunque el total de sus sufragios se elevara de 64 900 a 81 400 y aunque los 17 000 votos de diferencia, arrebatados principalmente a los liberales, les haya hecho perder 13 asientos). En 1910, por otra parte, un estre-

cho pacto electoral unía a radicales y socialistas, ya que jamás presentaron candidatos unos contra otros; este pacto parece haber sido roto en 1913, cuando se presentaron 17 socialistas contra radicales y 7 radicales contra socialistas. Si se compara, finalmente, la situación de los partidos en 1913 con su posición anterior, se observa una visible concentración. En 1906, había cinco partidos (después de la creación del Partido Radical); en 1909, la fusión del Partido Agrario (*moderate*) con los liberales redujo este número a cuatro; finalmente, desde principios del siglo, se inició un proceso de eliminación de la derecha, que parecía acelerarse, creciendo sin cesar la separación entre el porcentaje de sufragios y el de asientos. En 1913, con sus 7 diputados, la derecha conservadora ocupaba sólo 6.14 % del Parlamento. En realidad, se tendía a un tripartidismo análogo al de Inglaterra en la misma época, donde el Partido Socialista se colocaba al lado de dos partidos "burgueses". El escrutinio mayoritario ejercía su acción reductora y el pacto entre radicales y socialistas permitía incluso entrever el nacimiento de un bipartidismo original, por la fusión eventual de los grupos de izquierda: la representación proporcional puso fin a esta evolución.

Canadá cuenta actualmente con cuatro partidos representados en el Parlamento de Ottawa: liberales (185 asientos), conservadores (43 asientos), laboristas (13 asientos), y Crédito Social (10 asientos). La tendencia dualista permanece, sin embargo, bastante clara. El Crédito Social es un partido puramente local, cuya representación queda limitada a la Provincia de Alberta, donde reemplazó en 1925 al Partido de Granjeros Unidos. La aparición del Partido Laborista (C.C.F.) en 1932 reprodujo en Canadá, con treinta años de retraso, el esquema inglés y europeo de principios del siglo: un partido socialista venía a alterar el dualismo "conservadores-liberales". En lugar de que la vuelta al bipartidismo se hiciera mediante la fusión de los partidos tradicionales o la desaparición de uno de ellos, aquí parece que se tiende más bien a la eliminación del partido nuevo (a la manera de los "progresistas" de 1921, que desaparecieron en diez años),<sup>4</sup> o a su retroceso al plano regional: la representación federal actual del C.C.F. está confinada casi únicamente al Saskatchewan (donde tiene el gobierno de la provincia). Sin embargo, en el seno de los parlamentos provinciales tiene la posición de segundo partido en la Columbia Británica, en Ontario y en Manitoba. Este ejemplo, como los de Suecia y Dinamarca, permite precisar los límites de la influencia del escru-

<sup>4</sup> Evolución de los asientos progresistas: 1921: 64; 1925: 24; 1926: 13; 1930: 2. Evolución de los asientos socialistas: 1935: 7; 1940: 8; 1945: 28; 1949: 13.

tinio mayoritario de una vuelta: empuja al dualismo de los partidos, dentro de cada circunscripción;<sup>5</sup> pero ambos adversarios pueden ser diferentes a través de las diversas regiones del país. El escrutinio mayoritario hace posible, pues, la creación de partidos locales o el retroceso de partidos nacionales a posiciones locales. ¿En Gran Bretaña misma, no existió un partido irlandés de 1874 a 1918, con una notable estabilidad? ¿Y el Partido Liberal no tiene tendencia a convertirse en un partido de Gales? A pesar de todo, los progresos de la centralización en la estructura interna de los partidos y la ampliación natural de los problemas políticos en el marco nacional, tienden de por sí a proyectar en el país entero el dualismo regional engendrado por la forma de escrutinio: pero la acción propia de éste se limita al bipartidismo local.

El mecanismo de esta acción es muy sencillo. Supongamos una circunscripción británica donde los conservadores tienen 35 000 votos, los laboristas 40 000 y los liberales 15 000. Es claro que el éxito laborista descansa enteramente en la presencia del Partido Liberal: si este último retira su candidato, puede estimarse que la mayoría de los sufragios agrupados tras él, recaerá en el conservador, dividiéndose una minoría entre el laborismo y la abstención. Dos hipótesis pueden presentarse entonces: o bien el Partido Liberal se pone de acuerdo con el conservador para retirar su candidato (mediante compensaciones eventuales en algunas circunscripciones): se restablece entonces el dualismo por fusión o alianza muy cercana a la fusión. O bien el Partido Liberal se obstina en presentarse: los electores lo abandonarán progresivamente y el dualismo se restablecerá por eliminación.

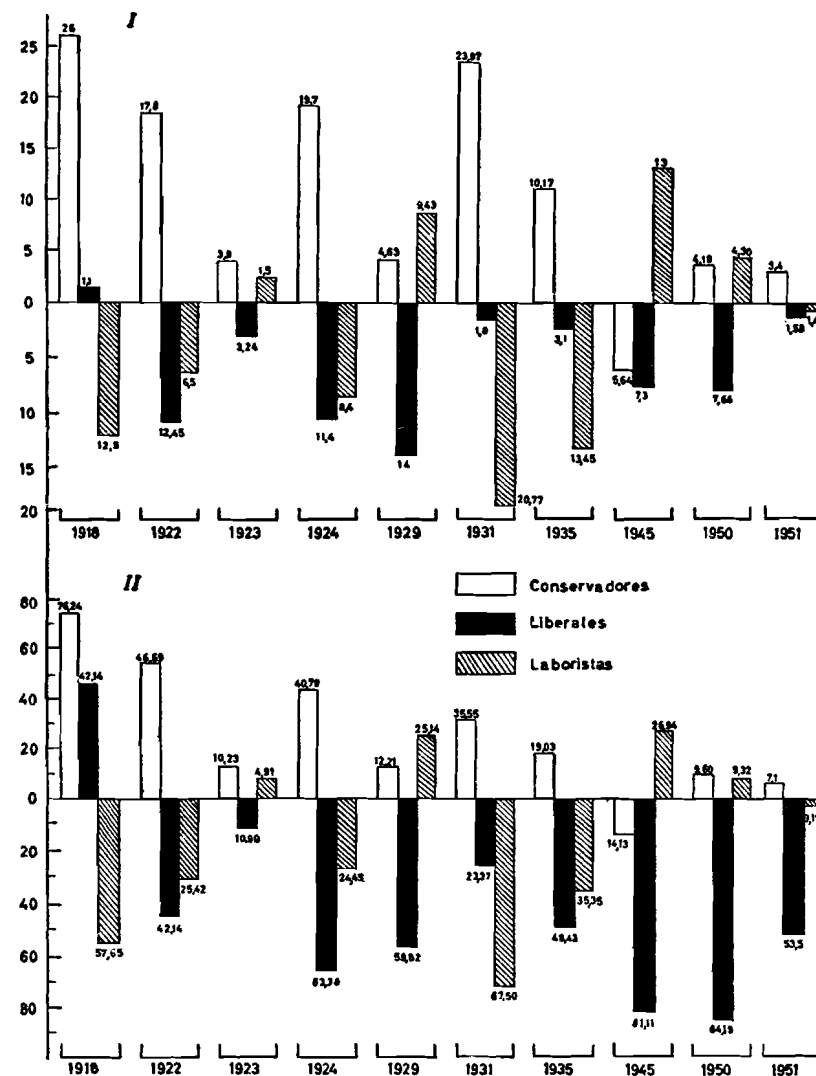
La primera hipótesis se realiza actualmente en su forma débil (alianza próxima a la fusión) en Gran Bretaña, entre el Partido Conservador y los liberales-nacionales, en Alemania entre los demócrata-cristianos (C.D.U.) y los liberales (F.D.P.) en las elecciones mayoritarias parciales de algunos *Länder*, por ejemplo en Westfalia, Renania del Norte y Schleswig-Holstein. Sirve a menudo de preludeo a la forma extrema de fusión total, que es la consecuencia normal del sistema (acompañada a menudo de una escisión, al preferir algunos miembros del antiguo partido central unirse a su rival opositor). En Australia, los liberales y los conservadores se fusionaron desde 1909, frente al empuje laborista. En Nueva Zelanda, esperaron a 1936 para hacerlo: de 1913 a 1928, el Partido Liberal había se-

<sup>5</sup> Haciendo a un lado las candidaturas fantasmas, sin ninguna oportunidad de éxito: en Canadá, en 1949, de 848 candidatos, 159 no reunieron, en total, más que el 6.9 % de los sufragios.

guido una curva regularmente decreciente que tendía a su desaparición natural; en 1928, un brusco despertar lo colocó de nuevo en igualdad con los conservadores; pero, desde 1931, comenzó a declinar nuevamente y recobró su posición de tercer partido; ante el peligro laborista, agravado por la crisis económica, se resolvió a la fusión para las elecciones de 1935. En África del Sur, la escisión de los nacionalistas en 1913, unida al desarrollo del *Labour*, había hecho aparecer en 1918 cuatro partidos casi iguales; frente al peligro de tal situación, en un sistema de escrutinio mayoritario de una vuelta, el viejo Partido Unionista se fundió en el seno del Partido Sudafricano del general Smuts, mientras que el Partido Nacionalista del general Hertzog firmaba un pacto electoral con el *Labour*, que fue fatal para este último: el dualismo quedaba restablecido, al mismo tiempo por fusión y por eliminación.

Esta eliminación (segunda modalidad de la vuelta al bipartidismo) es ella misma el resultado de dos factores combinados: un factor mecánico y un factor psicológico. El primero consiste en la "sub-representación" del tercer partido (es decir, del más débil), siendo su porcentaje de asientos inferior a su porcentaje de votos. Desde luego, en un régimen mayoritario de dos partidos, el vencido se encuentra siempre sub-representado en relación con el vencedor, como veremos más adelante; pero, en la hipótesis de un tercer partido, la sub-representación de este último es todavía mayor que la del menos favorecido de los otros dos. El ejemplo británico es muy notable: antes de 1922, el Partido Laborista estaba sub-representado en relación con el Partido Liberal; desde esta fecha, se produce regularmente lo contrario (salvo una excepción en 1931, que se explica por la grave crisis que atravesaba entonces el *Labour* y el triunfo arrollador de los conservadores); así, mecánicamente, el tercer partido se encuentra desfavorecido por el régimen electoral (gráfica 21). Mientras que un partido nuevo, que trata de competir con los dos antiguos, es todavía demasiado débil, el sistema funciona contra él y levanta una barrera contra su aparición. Pero si llega a superar a uno de sus predecesores, este último toma entonces la posición de tercer partido y el proceso de eliminación se ve invertido.

El factor psicológico presenta la misma ambigüedad. En el caso de un tripartidismo funcionando en régimen mayoritario de una sola vuelta, los electores comprenden a menudo que sus votos están perdidos si siguen dándoselos al tercer partido: de ahí su tendencia natural a hacerlos recaer en el menos malo de sus adversarios, a fin de evitar el éxito del peor. Este fenómeno de "polari-



GRÁFICA 21. Diferencia entre el porcentaje de sufragios y el porcentaje de asientos en Gran Bretaña.

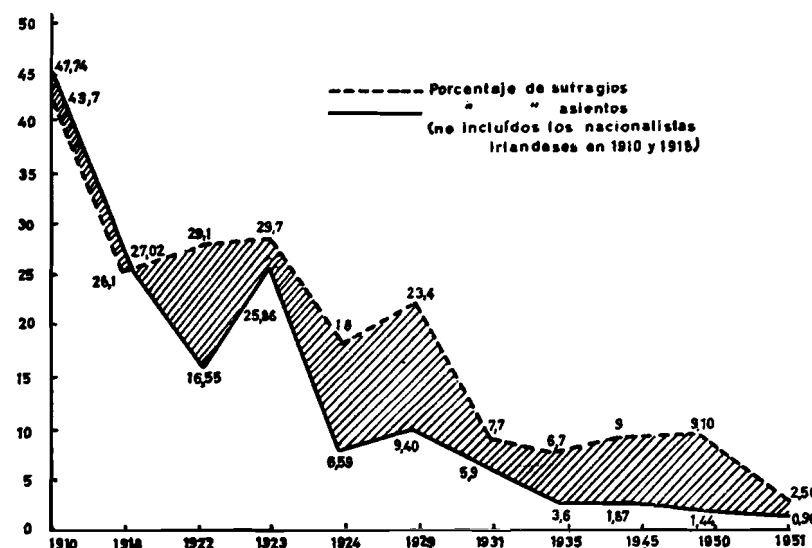
I. Diferencia bruta. II. Diferencia neta (en relación con el porcentaje de sufragios).

zación" funciona en detrimento del partido nuevo mientras que éste es el más débil, pero se vuelve contra el menos favorecido de los antiguos, cuando el nuevo lo ha superado, como el fenómeno de "sub-representación". La inversión de los dos mecanismos no se produce siempre al mismo tiempo, precediendo el segundo generalmente al primero (ya que hace falta cierta visión para tomar conciencia de la decadencia de un partido y entregar los votos a otro). Esto entraña naturalmente un periodo bastante largo de trastorno, en el que la vacilación de los electores se combina con inversiones de "sub-representación", para falsear completamente el equilibrio de fuerzas entre los partidos: Inglaterra soportó inconvenientes parecidos entre 1923 y 1935. La presión del sistema electoral en el sentido dualista no triunfa, pues, a largo plazo.

El régimen mayoritario de una vuelta parece, pues, capaz de conservar un bipartidismo establecido, contra las escisiones de los partidos antiguos y los nacimientos de partidos nuevos. Para que uno de estos últimos llegue a constituirse de manera sólida es necesario que disponga de fuertes apoyos locales o de una grande y poderosa organización nacional. En el primer caso, además, quedará confinado en su zona geográfica de origen y no saldrá de ella sino difícil y lentamente, como lo muestra el ejemplo canadiense. En el segundo, puede esperar un crecimiento rápido que lo lleve a la posición de segundo partido, donde los fenómenos de polarización y de sub-representación actuarán en su favor. Quizás hay que ver aquí una de las razones profundas que han conducido a todos los partidos socialistas anglosajones a constituirse con base sindical: sólo ésta podía permitirles tener fuerza suficiente para "hacer su salida", siendo eliminados o rechazados al marco local los partidos pequeños. El sistema mayoritario parece igualmente capaz de restablecer el dualismo, destruido por la aparición en escena de un tercer partido. La comparación es notable entre Inglaterra y Bélgica: en ambos países un bipartidismo tradicional fue roto a principios del siglo por la aparición del socialismo. Cincuenta años más tarde la Inglaterra mayoritaria volvió al dualismo, por eliminación de los liberales (gráfica 22), mientras que la representación proporcional salvó en Bélgica al Partido Liberal y permitió luego el nacimiento del Partido Comunista, sin contar algunos otros, entre las dos guerras.

Podemos ir más lejos y decir: ¿es capaz el sistema mayoritario de crear un bipartidismo en países que no lo han conocido jamás? Si se dibuja bastante claramente una tendencia dualista, no parece dudosa una respuesta afirmativa. El establecimiento de un escrutinio mayoritario de una sola vuelta en Alemania occidental tendría se-

guramente como efecto destruir en forma progresiva a los partidos pequeños y medianos y no dejar frente a frente más que a socialistas y demócrata-cristianos: ningún país, sin duda, está más cerca hoy de las condiciones técnicas que permiten el establecimiento de un régimen parlamentario a la inglesa. En Italia una reforma electoral del mismo género tendría resultados idénticos —además de que los



GRÁFICA 22. La eliminación del Partido Liberal en Gran Bretaña.

comunistas constituirían uno de los partidos, lo que sería muy peligroso para el futuro del sistema democrático. Pero una aplicación brutal del escrutinio de una vuelta en un país donde el multipartidismo tiene raíces profundas, como Francia, no conduciría a los mismos resultados, sino a muy largo plazo. El régimen electoral empuja al bipartidismo: no conduce a él necesaria y absolutamente, a pesar de todos los obstáculos. Esta tendencia de base se compone de otras muchas, que la atenúan, la frenan o la detienen. Con estas reservas, se puede, sin embargo, parafraseando a Marx, considerar el dualismo de los partidos como la "ley de bronce" del escrutinio mayoritario de una vuelta.

## II. EL MULTIPARTIDISMO

Se confunde a menudo multipartidismo y ausencia de partidos. Un país donde la opinión se divide en grupos numerosos, pero inestables, efímeros, fluidos, no corresponde a la noción verdadera de multipartidismo: se sitúa en la prehistoria de los partidos; se coloca en una fase de la evolución general en la que la distinción del bipartidismo y el multipartidismo no se aplica todavía, porque no hay aún partidos verdaderos. Pueden relacionarse con este tipo varios países de la Europa central, entre 1919 y 1939, la mayoría de las naciones jóvenes de África, Oriente y el Medio Oriente, muchos Estados latinoamericanos y los grandes Estados occidentales del siglo XIX. Sin embargo, algunos de estos pueblos entran más bien en una categoría intermedia: se encuentran yuxtapuestos partidos auténticos, que poseen un mínimo de organización y de estabilidad y grupos inestables e inorgánicos. La línea de demarcación se esfuma, pues, entre multipartidismo y ausencia de partidos, tanto más cuanto que subsisten vestigios de desorganización dentro de numerosos países con partidos organizados: en Francia, por ejemplo, todo el sector de opinión situado a la derecha de los radicales no tiene casi verdaderos partidos, sino más bien grupos fluidos, que caracterizan una fase anterior de evolución.

Así definido, el multipartidismo caracteriza bastante bien a la Europa occidental, exceptuando a la Gran Bretaña (pero incluyendo a Irlanda). Desde luego, algunos de los Estados que la componen han conocido el bipartidismo en algunas épocas de su historia: Bélgica estuvo sometido a él hasta 1894; la Alemania actual está cerca. Otros han vivido en sistemas de partido único: Italia de 1924 a 1945, Alemania de 1933 a 1945, España y Portugal contemporáneas. Puede pensarse igualmente que el régimen multipartidista europeo está amenazado hoy y que su porvenir no parece seguro. A pesar de todo, en 1951, el multipartidismo sigue dominando el conjunto de la Europa continental del Oeste; parece corresponder también a su tradición política más general.

**MODOS DE FORMACIÓN DEL MULTIPARTIDISMO.** La tipología del multipartidismo es difícil: de tres al infinito, pueden concebirse innumerables variantes; dentro de cada una, ¡cuántas formas y matices! El tripartidismo francés de 1945 no tiene nada en común con el tripartidismo belga tradicional; el cuatripartidismo escandinavo es profundamente diferente del cuatripartidismo suizo; la dispersión de la derecha francesa no tiene el mismo significado que el fracciona-

miento de los partidos en Checoslovaquia antes de la guerra o en la República Española. Aquí, toda clasificación parece arbitraria y frágil: cada organización nacional parece conservar un carácter particular, singular, único, que le impide entrar dentro de los cuadros generales. Pueden distinguirse algunos rasgos comunes, sin embargo, si se consideran los modos de formación del multipartidismo. Puede construirse a este respecto un esquema teórico que encaje bastante bien con los hechos, partiendo del carácter natural del sistema dualista y comprobando que esta tendencia fundamental puede ser alterada por dos fenómenos diferentes: el fraccionamiento interior de las opiniones y la superposición de los dualismos.

Consideremos un régimen bipartidista: por ejemplo, la Inglaterra actual. En el Partido Laborista es bastante neta la distinción entre los moderados, que siguen al gobierno de Attlee y un grupo más radical y más extremista, que a veces entra en conflicto con los ministros y se separa de ellos en cuestiones importantes, especialmente en política exterior. En el seno del Partido Conservador las divisiones son actualmente menos precisas, porque el partido está confinado a la oposición: si tomara el poder, se las vería dibujarse más claramente, como antes de la guerra. Este ejemplo es susceptible de generalización. En todos los partidos se encuentran "duros" y "blandos", conciliadores e intransigentes, diplomáticos y doctrinarios, indulgentes y vehementes. La oposición de reformistas y revolucionarios en los partidos socialistas continentales, a principios de este siglo, constituyó sólo un caso particular de una tendencia muy general. En el fondo, la distinción sociológica del temperamento "radical" y del temperamento "conservador" podría ser completada con una segunda, que opondría el temperamento "extremista" y el "moderado", completándose ambos entre sí; ya que hay conservadores extremistas y conservadores moderados, "radicales" extremistas y radicales moderados (Girondinos y Jacobinos). Cuando la segunda distinción se limita a crear facciones y rivalidades en el seno de los partidos engendrados por la primera, el dualismo natural no es modificado. Pero si esas facciones se exageran y no toleran ya la cohabitación, el bipartidismo de base es puesto en jaque y cede su lugar a un multipartidismo. Así, la escisión de radicales y liberales rompió en Suiza el bipartidismo inicial de 1848 (conservadores-liberales) y creó un tripartidismo que los socialistas transformaron luego en cuatripartidismo. En Francia, del mismo modo, la formación progresiva del Partido Radical dividió a los republicanos, de suerte que se dibujaban tres tendencias fundamentales a fines del siglo XIX: conservadores, republicanos





cés es el resultado de una falta de coincidencia entre los grandes dualismos de opiniones.

Vemos aquí los límites del carácter natural del bipartidismo. Toda oposición es dualista por naturaleza, si implica una rivalidad entre dos puntos de vista simétricamente contradictorios (suponiendo, desde luego, que cada uno puede ser defendido con moderación o vigor); pero si las diferentes oposiciones permanecen independientes por mucho tiempo, unas de otras, la adopción de un punto de vista en un terreno deja relativamente libre de escoger un punto de vista en el otro. El multipartidismo nace de esta independencia recíproca de las oposiciones. Supone necesariamente que los diferentes sectores de la actividad política estén relativamente aislados unos de otros y encerrados: lo propio de toda concepción "totalitaria" es, precisamente, establecer una dependencia rigurosa entre todos los problemas, de modo que una posición respecto a uno implique necesariamente una posición correlativa en cada uno de los otros. Pero las ideologías totalitarias pueden coexistir y engendrar un multipartidismo, a condición de no estar de acuerdo en el terreno de la actividad privilegiada, que subordina a la suya toda toma de posición en las demás. Si todos los franceses estuvieran de acuerdo en admitir que el dualismo "Este-Oeste" está por encima de todos los demás, veríamos sólo dos partidos: comunistas y anti-comunistas. Si estimaran todos como esencial la rivalidad de liberales y dirigistas, veríamos sólo dos partidos: conservadores y socialistas. Si pensarán, por el contrario, que la oposición clericales-laicos es fundamental, como se cree todavía en algunos rincones de provincia, veríamos sólo dos partidos: católicos y librepensadores (a esto se tendía, a principios de siglo). Por lo contrario, el hecho de que algunos destaquen la rivalidad "liberales-dirigistas", otros la rivalidad "cristianos-laicos", y otros la rivalidad "Este-Oeste", mantiene el multipartidismo.

Oposiciones muy numerosas pueden así superponerse unas a otras. Oposiciones propiamente políticas, en primer lugar, que se refieren a la forma o a la estructura del gobierno: así, la de monárquicos y republicanos, complicada a veces con matices (oposición de bonapartistas y realistas, de orleanistas y legitimistas, etc.). Oposiciones sociales: Aristóteles observaba ya, en su Constitución de Atenas, la existencia de tres partidos, el de los pescadores y marinos del puerto, el de los agricultores de la llanura, el de los artesanos de la ciudad; el marxismo afirma precisamente el carácter fundamental y privilegiado de la rivalidad social. Oposición económica, ilustrada por la controversia entre dirigistas y liberales: pero esconde

una oposición social más profunda, defendiendo al liberalismo los comerciantes, industriales, productores e intermediarios; afiliándose al dirigismo, que los protege, los asalariados, obreros, empleados y funcionarios. Oposiciones religiosas: lucha entre clericales y laicos en los países católicos (Francia, Bélgica, España, Italia, etc.) donde la jerarquía eclesiástica ha conservado a menudo influencia política; lucha entre protestantes y católicos en países divididos por la religión: en Holanda, por ejemplo, los partidos descansan esencialmente en esta base, oponiéndose los antirrevolucionarios (conservadores-protestantes) a los conservadores-católicos, y habiéndose constituido el Partido Cristiano-Histórico, a fines del siglo pasado, para reaccionar contra la colaboración de los dos primeros. Oposiciones étnicas y nacionales, en los Estados que agrupan a comunidades raciales y políticas diferentes: rivalidades de checos y eslovacos en la República de Masaryk y de Benes; rivalidades de servicios y croatas en la antigua monarquía yugoslava; rivalidades de alemanes, húngaros y eslavos en el Imperio de los Habsburgos; autonomismo catalán y vasco en España; irlandés en Gran Bretaña, antes de la independencia de Erín; sudetén en Checoslovaquia; alsaciano en el Imperio Alemán y en la República Francesa; división de flamencos y valones en la Bélgica contemporánea, etc. Oposiciones diplomáticas, que proyectan dentro de los Estados rivalidades internacionales: Armañacs y Borgoñones, Güelfos y Gibelinos, partidarios del Eje y partidarios de las democracias, "occidentales" y "orientales". Oposiciones históricas, finalmente: como sedimentos sucesivos, las rivalidades nuevas se depositan sobre las rivalidades antiguas, sin destruirlas, de manera que las divisiones de edad diferente coexisten en el espíritu público en una misma época. En Francia, por ejemplo, la disputa de monárquicos y republicanos, fundamental en 1875, no persiste hoy más que en una muy pequeña minoría de la población; por lo contrario, la de "clericales" y "laicos", que dominaba alrededor de 1905, conserva todavía una gran influencia en la provincia (y en el subconsciente de los franceses) aunque haya sido ampliamente superada por los acontecimientos; la de socialistas y liberales no tiene realmente importancia, sino a partir de 1940, y no conserva el primer lugar más que en la medida en que la situación económica es difícil (se había atenuado mucho en 1949-50, pero los problemas originados por el rearme le dan nuevo vigor); finalmente, la de "orientales" y "occidentales" (comunistas-no comunistas), nacida sólo en 1947, tiende a hacerse preponderante en la opinión "ilustrada", pero todavía no en las masas: muchos obreros, campesinos y pequeño-burgueses, que no

quieren un régimen soviético, votan por los comunistas para manifestar su descontento.

**TIPOS DE RÉGIMENES MULTIPARTIDISTAS.** Considerando el multipartidismo establecido, y no ya los mecanismos de ese establecimiento, pueden distinguirse diversas variantes, según el número de rivales: tripartidismo, cuatripartidismo, polipartidismo. Pero esta tipología es todavía más frágil que la anterior: definiremos, pues, algunos ejemplos concretos, en vez de tratar de buscar explicaciones generales, que serían demasiado teóricas. Dos casos principales de tripartidismo merecen, así, ser analizados: el tripartidismo de 1900 y el tripartidismo australiano actual. Sabemos que el bipartidismo fundamental de la opinión fue transformado en tripartidismo, como consecuencia del desarrollo de los partidos socialistas a fines del siglo xix y principios del xx, en Inglaterra, Bélgica, Suecia, Australia, Nueva Zelanda, etc. Podría pensarse en sistematizar este ejemplo, y en investigar si la tendencia al "deslizamiento hacia la izquierda" no tiene como efecto alterar en un sentido tripartidista el dualismo natural de la opinión. Es un fenómeno bastante general, que un partido reformista o revolucionario se haga conservador, una vez realizadas las reformas o la revolución que preconizaba; pasa de la izquierda a la derecha, dejando un vacío que se llena con la aparición de un nuevo partido de izquierda, que seguirá la misma evolución. Así, a veinte o treinta años de distancia, la izquierda de una época se convierte en la derecha de la otra: el término "izquierdismo" designa precisamente este impulso constante. Teóricamente, el paso del antiguo partido de izquierda a la derecha debería entrañar la desaparición del antiguo partido conservador, de manera que el bipartidismo primitivo renacería siempre (ejemplo anglosajón). Prácticamente, los partidos tardan siempre mucho en morir, tendiendo las estructuras sociales a persistir largo tiempo después que han dejado de ser útiles; el deslizamiento a la izquierda se combina, pues, con la tendencia dualista de base para dar origen a un tripartidismo. Así se sucederían un tripartidismo "conservadores-liberales-radicales", un tripartidismo "conservadores o liberales-radicales-socialistas" y un tripartidismo "liberales-socialistas-comunistas". Huellas de una tendencia semejante podrían observarse en varios países, pero está compuesta por demasiados fenómenos particulares para que pueda dársele un valor suficiente. Las organizaciones antiguas persisten a menudo por mucho tiempo; el impulso hacia la izquierda aumenta el número global de partidos, en lugar de destruir a uno de ellos. Los mecanismos que produjeron el naci-

miento del tripartidismo de 1900 no parecen susceptibles de una verdadera sistematización.

El actual tripartidismo australiano descansa en una base social. El dualismo de "conservadores-laboristas", que corresponde al esquema "burguesía-proletariado", se altera aquí por una representación política separada de la clase campesina, representada por el *Country Party*. Éste traduce un esfuerzo bastante claro por dar a los agricultores un medio de expresión análogo al del *Labour* para la clase obrera: su voluntad misma de calcar su organización de la del Partido Laborista es prueba de ello. Es interesante comparar este ejemplo con las tentativas, hechas en algunas democracias populares, para establecer un multipartidismo sobre una base social, que llevaba a la misma trinidad: partido obrero, partido campesino, partido liberal "burgués". El dominio creciente del partido obrero (prácticamente comunista) no ha permitido madurar sus frutos a una experiencia que podía ser interesante. Pero la dificultad mayor de todo partido agrario viene de su división perpetua entre la izquierda y la derecha, nacida de la diversidad de estructuras sociales campesinas: no hay una clase campesina, sino una oposición entre el proletariado agrícola y los poseedores y, más aún, entre el pequeño y el gran campesinado. De ahí la dificultad natural para crear partidos campesinos, los límites inevitables de su extensión y su tendencia bastante general hacia la derecha y el conservatismo; prefiriendo los pequeños campesinos y el proletariado agrícola agruparse en los partidos socialistas o comunistas.

Los partidos campesinos son, pues, relativamente raros; en todo caso, jamás han tomado el carácter general de partidos socialistas. En algunos países, sin embargo, su desarrollo ha engendrado un cuatripartidismo que merece ser señalado, ya que se trata de un fenómeno poco común. Este cuatripartidismo es el resultado de la superposición de un partido agrario al tripartidismo "conservador-liberal-socialista", general en Europa alrededor de 1900. Ésa es, más o menos, la situación actual de los países escandinavos; puede comparársele la de Suiza y el Canadá. ¿Por qué el campesinado ha conseguido crear y mantener en esos países un partido político autónomo, cuando no lo ha logrado en otras partes? En la Península escandinava puede relacionarse este fenómeno con tradiciones históricas. En el siglo xix, la oposición de "conservadores-liberales" tomó allí la forma de una oposición "ciudad-campo", estando éste más a la izquierda que aquélla, contrariamente a lo que pasaba en otros lugares: índice de una estructura social todavía elemental, que descansaba en un desarrollo industrial muy pequeño (las primeras

revoluciones fueron sublevaciones campesinas). Así, un partido campesino bastante poderoso se opuso a los señores y a los burgueses de las ciudades. Pero el desarrollo de un partido liberal urbano y de un partido socialista, empujaron progresivamente al partido campesino hacia el conservatismo donde se reunió con sus adversarios primitivos: a fines del siglo XIX, los antiguos partidos campesinos tendían a convertirse en partidos conservadores puros y simples, bien por eliminación de la vieja derecha, bien por fusión con ella. Pero había quedado cierta tradición de política campesina autónoma, que sin duda desempeñó un papel en la reaparición de movimientos agrarios, cuando la representación proporcional favoreció el multipartidismo: en Dinamarca la decadencia de los conservadores fue frenada y la izquierda (*Venstre*, muy moderada) pudo conservar su carácter propiamente campesino; en Suecia (1911) y Noruega (1918) se constituyó un nuevo partido agrario, mucho más moderado que los del siglo XIX. De hecho, los partidos rurales representan hoy en esos tres países una fracción de la opinión de derecha, a pesar de su base social formada por el campesinado pequeño y medio. Parece que la civilización agrícola y el modo de vida campesino tienden al conservatismo político. Lo mismo puede decirse del partido suizo de "campesinos y burgueses" (que, por lo demás, no es exclusivamente agrario). En Canadá, sin embargo, el Partido de Crédito Social tiene una orientación más progresista; en los Estados Unidos los granjeros han establecido partidos bastante poderosos localmente (sobre todo antes de las medidas tomadas por Roosevelt en su favor en 1933) y netamente reformistas. Algunos partidos agrarios que funcionaban en Europa central entre 1919 y 1939, presentaban caracteres análogos, descansando en cooperativas y sindicatos, a imagen de los partidos laboristas: en Bulgaria, especialmente, su organización era bastante notable. Un cuatripartidismo pareció dibujarse a veces en esos Estados, a través de las manipulaciones electorales y las dictaduras de hecho.

Más allá de los cuatro partidos, no hay clasificación posible. Hagamos a un lado el polipartidismo, o tendencia a la extrema multiplicación de los partidos, que puede explicarse por causas generales bastante variables. Hay varios tipos de polipartidismo. Podríamos aislar un polipartidismo nacionalista o étnico, propio de los países divididos en varios grupos históricos o raciales: las oposiciones de razas se superponen aquí a las oposiciones sociales y políticas, para engendrar una extrema complicación: "¡Veinticinco partidos!", comprobaba melancólicamente Andrassy, ministro de Relaciones Exteriores de Austria-Hungría, en vísperas de la guerra

de 1914, lanzando una mirada al Parlamento de Viena, donde las rivalidades entre conservadores, liberales, radicales y socialistas se complicaban con rivalidades entre austriacos, húngaros, checos, serbios, croatas, etc. Del mismo modo, en la Checoslovaquia de 1938, se contaban catorce partidos, de los cuales uno era húngaro, uno esloveno, cuatro alemanes: entre los que parecían extendidos en la totalidad de la República, algunos estaban orientados, de hecho, más especialmente hacia Bohemia o hacia Eslovaquia. En el *Reichstag* alemán de 1871-1914, había un partido polaco, un partido danés y un partido alsaciano; en Inglaterra el partido irlandés desempeñó un papel importante a fines del siglo XIX y principios del XX.

Se observará, por otra parte, la tendencia polipartidista de la derecha en numerosos países. En Francia, por ejemplo, desde principios de siglo, la izquierda se une en dos o tres grandes partidos netamente delimitados; pero la derecha se dispersa en una multitud de pequeños grupos. En Holanda, las divisiones religiosas llegan igualmente a dividir esencialmente a la derecha y al centro, quedando agrupada la izquierda tras el Partido Socialista. A veces, ese polipartidismo de la derecha se explica por el "izquierdismo": varios grupos actuales de derecha no son otra cosa que antiguos partidos de izquierda, rechazados por la presión de los nuevos y que no han logrado absorber completamente a los antiguos. Proviene, también, de la tendencia de los partidos conservadores a dividirse interiormente y a dispersarse en fracciones rivales. Hay que relacionarlo, sin duda, con el carácter profundamente individualista de la "burguesía", señalado ya a menudo; y también, probablemente, con el hecho de que la clase social más evolucionada es naturalmente la más diferenciada, lo que conduce a actitudes políticas diversas. La coincidencia entre el partido y la clase, afirmada por los marxistas, es válida sólo para las clases sociales primitivas, poco evolucionadas y poco diferenciadas; todo progreso de una clase introduce en ella diversidades, que tienden a reflejarse en el plano político y en la división de los partidos.

Finalmente, el individualismo profundo de sus ciudadanos, su gusto por la originalidad personal, cierto carácter anárquico de su temperamento, introducen una inclinación bastante clara al polipartidismo en los pueblos latinos. El ejemplo de los socialistas italianos podría ser objeto de meditación a propósito de esto, con su propensión clásica a dividirse en grupos rivales. Más clara todavía es la de la República Española (siendo España mucho más anárquica que los demás pueblos latinos): encontramos 17 partidos en las Cortes constituyentes, 20 en la Cámara elegida en 1933, 22 en la

Cámara elegida en 1936; casi se alcanzaba el número de partidos de la Doble Monarquía. A pesar de todo, parece difícil generalizar: en la Alemania imperial y weimariana los partidos eran igualmente muy numerosos (las divisiones entre Estados agravaban esta dispersión, sin duda, pero el polipartidismo no descansaba esencialmente en una base nacionalista y étnica; se manifestaban claramente tendencias anárquicas en la derecha, que hoy vemos reaparecer); en Holanda el polipartidismo es igualmente sensible; en Italia, por lo contrario, a pesar de los fenómenos de dispersión, la opinión se coagula hoy alrededor de dos grandes tendencias. Las consideraciones extraídas de la psicología de los pueblos y del "temperamento nacional" no parecen conducir a conclusiones claras.

**MULTIPARTIDISMO Y ESCRUTINIO DE DOS VUELTAS.** Detrás de todos los factores particulares del multipartidismo está presente un factor general, que se compone de ellos: el régimen electoral. Hemos visto que el sistema mayoritario de una vuelta tiende al bipartidismo; por lo contrario, *el escrutinio mayoritario de dos vueltas o la representación proporcional tienden al multipartidismo*. Las influencias de uno y otro no son absolutamente idénticas, siendo la del régimen de dos vueltas la más difícil de precisar. Se trata, en efecto, de una técnica antigua, que no se aplica casi hoy. Sólo Francia le permaneció fiel hasta 1945 (habiendo tenido lugar la última elección general en 1936); la mayoría de los demás países la abandonaron desde principios del siglo xx: Bélgica en 1899, Holanda en 1917, Suiza, Alemania e Italia en 1919, Noruega en 1921. Disponemos, pues, de un número bastante limitado de elecciones que permitan la observación de los resultados de la segunda vuelta; muchas de ellas se llevaron a cabo en un régimen de sufragio limitado (hasta 1874 en Suiza, 1894 en Bélgica, 1898 en Noruega, 1913 en Italia, 1917 en Holanda). Muy a menudo, además, no se establecían en aquella época estadísticas electorales precisas (no hay estadísticas serias en Suiza, en Suecia, en Italia antes del establecimiento de la R.P.; ni en Noruega, antes de 1906, ni en Holanda, antes de 1898). Por otra parte, las modalidades del régimen mayoritario de dos vueltas eran muy variables: escrutinio de lista en Suiza, en Bélgica y, particularmente, en Holanda (hasta 1888) y en Noruega, hasta 1906; escrutinio uninominal en Alemania, en Italia (excepto de 1882 a 1891), en Francia, casi siempre; en Noruega, desde 1906, y en Holanda desde 1888; segunda vuelta limitada a los dos candidatos más favorecidos en Alemania, Bélgica, Holanda, Italia; segunda vuelta libre en Francia, Noruega y Suiza (desde 1883); tercera vuel-

ta (exigiéndose igualmente la mayoría absoluta en la segunda) en Suiza, antes de 1883. La influencia general no puede ser, pues, idéntica en todas partes.

Con estas reservas, la tendencia de la segunda vuelta a engendrar un multipartidismo no parece dudosa. Su mecanismo es bastante simple: la diversidad de partidos vecinos no perjudica su representación global, en este sistema, ya que siempre pueden reagruparse en el escrutinio de "votación complementaria". Los fenómenos de polarización y de sub-representación no funcionan aquí o funcionan solamente en la segunda vuelta, conservando integralmente cada partido sus oportunidades en la primera. De hecho, la observación confirma los resultados del razonamiento: casi todos los países con segunda vuelta son igualmente países con multipartidismo. En la Alemania imperial se contaban 12 partidos en 1914, lo que corresponde, además, al promedio general (11 partidos de 1871 a 1887; 12-13 de 1890 a 1893; 13-14 de 1898 a 1907); si se eliminan de ese total los tres grupos nacionales —alsaciano, polaco, danés— cuya formación no puede relacionarse con el régimen electoral, quedan 9 partidos, de los cuales dos son grandes (Centro Católico y socialdemócratas, reuniendo cada uno un centenar de asientos); 3 medianos (conservadores, liberales nacionales, progresistas, con alrededor de 45 asientos cada uno); 2 pequeños (de 20 a 25 asientos); se trata, pues, de un multipartidismo real. En Francia, en la Tercera República, el número de partidos fue siempre elevado: se contaban 12 grupos parlamentarios en la Cámara de 1936; este número fue superado en ocasiones. Sin duda, algunos grupos muy pequeños no correspondían a ninguna verdadera organización de partido; a pesar de todo, casi nunca hubo menos de 6 partidos. En Holanda se contaban 7 partidos en 1918, desde hacía más de veinte años. En Suiza, cuatro partidos principales estaban representados en el Parlamento Federal. En Italia, finalmente, se encontraba una multitud de pequeños grupos, inestables y efímeros, que no llegaban a coagularse en verdaderos partidos.

La tendencia al multipartidismo es evidente. Parece tomar dos formas bastante diferentes. En Suiza y en Holanda se trata de un multipartidismo ordenado y limitado; en Italia, de un multipartidismo anárquico y desordenado; ocupando Alemania y Francia una situación intermedia. Podríamos pensar en explicar estas diversidades por diferencias en las modalidades del sufragio; pero los resultados son desalentadores en ese terreno. El escrutinio de lista parece favorable al multipartidismo ordenado y limitado en Suiza y en Bélgica; pero no modificó la anarquía italiana en el periodo

de 1881-92, cuando se aplicó en la Península; es verdad que esta aplicación fue demasiado breve para que la reforma haya podido madurar todos sus frutos; sin embargo, el escrutinio uninominal funcionaba en Holanda, donde el reglamento era más rígido que el de Suiza (los partidos eran allí más numerosos, pero mejor organizados). El carácter libre o limitado de la segunda vuelta no tiene mayor influencia: si la primera modalidad parece haber acentuado la tendencia multipartidista en Francia, no parece haberlo hecho en Noruega, donde sólo existían tres partidos (más un cuarto, a fines del periodo); además, la segunda vuelta estaba limitada en Italia y en Alemania. La naturaleza más o menos limitada del sufragio ha desempeñado quizás un papel más claro en este terreno: en Holanda, la Ley Van Houten de 1896, que doblaba el número de electores, aumentó igualmente los partidos de 4 a 7; sin embargo, el sufragio estaba muy limitado en Italia, donde la anarquía alcanzaba su punto culminante. Pero, sin duda, hay que excluir completamente a esta última de nuestra comparación, ya que estaba menos sometida, antes de 1914, a un régimen multipartidista que a una completa ausencia de partidos, lo que no es en lo absoluto lo mismo. En definitiva, las diferencias en el número y la permanencia de los partidos, en el sistema mayoritario de dos vueltas, parecen proceder mucho más de factores nacionales particulares que de modalidades técnicas del régimen electoral: no ponen a discusión su tendencia general al multipartidismo.

Para precisar la naturaleza y la fuerza de esta última, habría que comparar, en un mismo país, el estado de los partidos bajo el predominio de las dos vueltas y el estado de los partidos en otro sistema electoral, representación proporcional o sistema de una sola vuelta. Con éste, la confrontación sería especialmente interesante: podría captarse sobre lo vivo la tendencia multiplicadora de las dos vueltas, frente a la tendencia dualista de la vuelta única. Desgraciadamente, ningún país ha conocido jamás, sucesivamente, el escrutinio de dos vueltas y el escrutinio de una sola vuelta. El único ejemplo que puede invocarse en este aspecto es el de algunas primarias norteamericanas. Hemos visto que, en Texas, el establecimiento de la segunda vuelta implicó una multiplicación de los candidatos y de las facciones internas del Partido Demócrata (gráfica 20, p. 245). En cinco primarias de una sola vuelta, entre 1908 y 1916, se cuentan cuatro "nominaciones" de dos candidatos y una sola de tres; en quince primarias de dos vueltas, entre 1918 y 1948, se cuentan cuatro nominaciones con sólo dos candidatos, contra cuatro de tres candidatos, tres de cuatro candidatos, dos de cinco

candidatos, una de seis y una de siete (sin contar los candidatos "fantasmas", que no obtuvieron, cuando más ni el 5 % de votos). El mismo fenómeno se observaba en Florida. Por el contrario, en Georgia y en Alabama no hay casi diferencia entre el número de facciones antes y después de la *run-off-primary*, es decir, de la segunda vuelta: esta excepción a la tendencia multiplicadora de la segunda vuelta parece explicarse por el hecho de que, en estos dos Estados, existía durante el periodo estudiado una facción muy influyente que amenazaba obtener la mayoría desde la primera primaria, lo que impulsaba a sus adversarios a agruparse.<sup>7</sup>

Si las comparaciones son raramente posibles con el escrutinio de una vuelta, no sucede lo mismo con la representación proporcional: en casi todas partes, en efecto, las dos vueltas han cedido su lugar a la R.P. Pero uno y otro régimen tienden al multipartidismo: la comparación tiene mucho menos interés. Permite solamente medir el grado de influencia de cada sistema. En la Alemania de Weimar, entre 1920 y 1932, el promedio de los partidos representados en el *Reichstag* es un poco superior a 12, lo que se asemeja a la Alemania imperial; pero los tres partidos nacionalistas habían desaparecido después de 1919; se registra, pues, un aumento del 33 %. En Suiza la representación proporcional produjo la aparición del partido de campesinos y burgueses. En Noruega los agraristas (nacidos en la última elección mayoritaria) vieron crecer bruscamente su importancia. En Holanda se encuentran 7 partidos con la R.P., como en el sistema de dos vueltas: pero uno de los siete es el Partido Comunista, habiéndose fusionado los liberales-conservadores y la Unión Liberal en 1922, de manera que se trata más bien una disminución de los antiguos grupos. En Francia, la representación proporcional parecía haber reducido el número de partidos en 1945: pero ya se contaban 15 grupos en la Asamblea Nacional de 1946 (contra 12 en la Cámara de Diputados elegida en 1936); es verdad que los grupos de diputados de ultramar, que no existían en 1936, entran en este último cálculo. En realidad, el sistema funciona desde hace demasiado poco tiempo para que sus efectos hayan podido hacerse sentir: el *Reichstag* de 1919 contaba sólo con 5 partidos, lo que habría podido hacer creer también en el efecto de reducción de la representación proporcional; pero en 1920 había 10, 12 en 1924 y 14 en 1928. En definitiva, los efectos de la segunda vuelta y de la representación proporcional en el número de los partidos no parecen muy diferentes; es más bien la estructura interior la que es modificada, sustituyéndose el

7 V. O. Key, *Southern Politics*, Nueva York, 1950, p. 422.

carácter personal y flexible por una estructura rígida, como vimos en Francia de 1936 a 1945, en Italia de 1913 a 1920. Quizá el escrutinio mayoritario de dos vueltas tiene una fuerza de dispersión menos grande que la de la R.P.: ya que el resultado provocado por la aplicación de ésta parece ser un ligero aumento del número de partidos. Pero actúa en una dirección más individualista: de suerte que los partidos están más profundamente divididos dentro de ellos mismos.

La única excepción verdadera a la tendencia multipartidista de la segunda vuelta es la de Bélgica. Hasta 1894, como se sabe, funcionó allí un bipartidismo riguroso y la aparición del socialismo en esa fecha provocó inmediatamente un proceso de eliminación del Partido Liberal, contenido por la representación proporcional: sin embargo, existía la segunda vuelta. Sin duda, se trataba de un escrutinio de lista y de una segunda vuelta limitada, a diferencia del sistema francés: sólo debían permanecer en la carrera los candidatos más favorecidos, en el doble del número de los asientos a proveer. Pero este carácter parece no influir en este aspecto: en Alemania, en Holanda, en Italia, la segunda vuelta estaba igualmente limitada, sin que pudiera observarse una tendencia al bipartidismo; en Suiza el escrutinio de lista había engendrado cinco partidos, sin sensible manifestación dualista. La distinción de derecho y de hecho parece más interesante: si la segunda vuelta estaba prevista por la ley electoral belga, no funcionaba casi en la práctica, puesto que sólo dos partidos se encontraban frente a frente. Ésta es la ocasión de subrayar la dependencia recíproca de los fenómenos políticos: si el sistema electoral influye en la organización de los partidos, ésta reacciona sobre aquél. El bipartidismo de Bélgica se oponía así a la aplicación de la segunda vuelta. El problema es simplemente desplazado, sin embargo: se trata, precisamente, de saber por qué la posibilidad de una segunda vuelta no provocó la disociación de los grandes partidos tradicionales. Dos factores parecen haber jugado un papel determinante a este respecto: la estructura interior de los partidos, por una parte, la naturaleza de las luchas políticas belgas, por otra. Todos los observadores se han sorprendido por el carácter original de los partidos belgas en la segunda mitad del siglo XIX: todos han descrito su cohesión y su disciplina, y la red compleja y jerarquizada de los comités, que animaban a través de todo el territorio. Ningún país europeo poseía en aquella época un sistema de partidos tan perfeccionado, ni siquiera Inglaterra o Alemania. Esta fuerte armazón interior permitió a los partidos belgas resistir victoriosamente a la tendencia disociadora de la segunda

vuelta, impidiendo las escisiones que ésta habría perpetuado. Esta organización avanzada de los electores era un obstáculo a la aparición de partidos nuevos, que difícilmente podían levantar una "maquinaria" rival, tanto más cuanto que el escrutinio de lista impedía prácticamente la intervención de personalidades independientes. Así, la poderosa organización de los partidos tendía a hacer fracasar las disposiciones legislativas que preveían una segunda vuelta, combinándose con su dualismo: pero éste era consecuencia de la naturaleza de las luchas políticas de Bélgica en aquella época. La división del Partido Católico y del Partido Liberal descansaba totalmente en el problema religioso y la cuestión escolar, en un régimen de sufragio limitado que impedía el desarrollo del socialismo. La influencia de la Iglesia, que había creado al primero, mantenía fuertemente su unidad y lo preservaba contra toda escisión: frente a ese bloque poderoso toda división de los liberales los habría reducido a la impotencia. La unidad católica estaba cimentada en la presión religiosa y escolar y en la intervención centralizadora del clero; pero el bloque así formado ocupaba en el país una situación tal que estaba en posición de tener la mayoría absoluta en la Cámara: la poseyó efectivamente de 1870 a 1878 y de 1884 a 1914. Era, pues, muy peligroso para los liberales dispersarse; por haber caído en ese error en 1870, después de trece años en el poder, y haberse dividido en viejos-liberales (doctrinarios), jóvenes-liberales (progresistas) y radicales, perdieron el gobierno. Hicieron, pues, un esfuerzo serio por reorganizarse y unificarse, lo que los restituyó al poder en 1878, después de la creación de la Federación Liberal (1875). Pero, divididos de nuevo por la cuestión del sufragio, volvieron a perderlo en 1884, sin llegar a reconquistarlo antes del establecimiento del sufragio universal. De hecho, el Partido Liberal Belga no fue nunca más que una coalición de tendencias variadas, unidas sólo en el plano electoral por la fuerza de sus adversarios, pero dislocadas en seguida en el gobierno. Así, las diferentes fracciones del Partido Liberal no llegaron nunca a la escisión verdadera, porque el poder del Partido Católico no se lo permitía: el mecanismo es casi idéntico al que impidió la multiplicación de las facciones entre los demócratas de Georgia y de Alabama, a pesar del desarrollo de la *run-off primary*, a causa del carácter dominante de los equipos de Eugene Talmadge y de Bibb Graves. Se ve en lo vivo, a través de la evolución política belga en el siglo XIX, la acción coaguladora sobre los liberales de la amenaza católica, que hizo fracasar a la tendencia multipartidista del escrutinio mayoritario de dos vueltas.

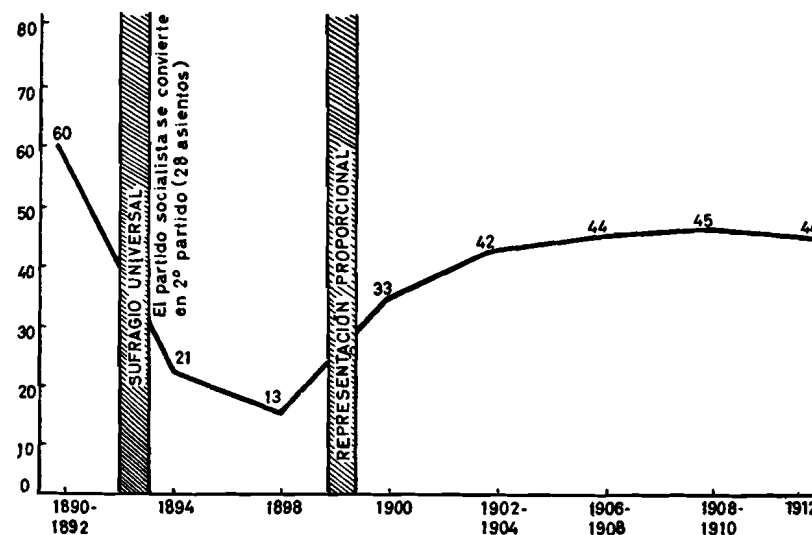


MULTIPARTIDISMO Y REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL. La tendencia multiplicadora de la representación proporcional ha sido objeto de controversias numerosas. Generalmente admitida por la opinión corriente, ha sido criticada de manera penetrante por algunos observadores, Tingsten por ejemplo.<sup>8</sup> De hecho, si se considera a los partidos franceses antes de 1939 (régimen mayoritario de dos vueltas) y después de 1945 (representación proporcional), no se comprueba un aumento de su número. Podía notarse inclusive cierta disminución en 1945-46; pero, desde entonces, la derecha se ha fraccionado de nuevo, el Partido Radical ha vuelto a adquirir importancia, ha nacido el *Rassemblement du peuple français*, lo que restablece más o menos la situación anterior. Más notable, sin duda, sería el ejemplo belga: después de cincuenta años de funcionar allí la representación proporcional se encuentra en Bélgica el mismo tripartidismo de antes, apenas modificado por la presencia de un partido comunista, por lo demás débil.

La controversia parece descansar en una confusión entre la noción técnica de multipartidismo, tal como se ha definido en este libro (régimen con más de dos partidos), y la noción corriente de multiplicación, implicando un aumento del número de partidos existentes en el momento de una reforma proporcionalista. Es posible que tal aumento no se produzca: lo que da la razón a Tingsten. Pero es seguro que la R.P. coincide siempre con el multipartidismo; en ningún país del mundo la representación proporcional ha engendrado o mantenido un sistema bipartidista. Desde luego, se dibuja claramente en la actualidad una polarización alrededor de dos partidos en Alemania e Italia: ocupando los demócrata-cristianos y los socialistas-comunistas (que pueden considerarse como un solo bloque, estando ciegamente sometidos los primeros a los segundos) 488 asientos de 574 en la Cámara italiana; los social-demócratas y el C.D.U., 270 asientos de 371 en el *Bundestag*. A pesar de todo, hay 6 partidos en Alemania y 8 en Italia y su número tiende a aumentar más que a disminuir. De hecho, aparece una tendencia bipartidista en la opinión alemana, que nació en los últimos años del Imperio (con el crecimiento de la social-democracia), que se afirmó en los primeros años de la República de Weimar y que renace actualmente en la República de Bonn: pero la representación proporcional se ha opuesto inexorablemente a su trasposición en el plano de los partidos, impidiendo toda polarización alrededor de la democracia-cristiana y de los socialistas. Sea como sea, Alema-

<sup>8</sup> H. Tingsten, *Majoritetsval och proportionalism* (Riksdagens protokoll bilaga), Estocolmo, 1932.

nia e Italia son multipartidistas, como todos los demás países sometidos a la representación proporcional. Encontramos 4 o 5 partidos en Irlanda, en Suecia y en Noruega; de 6 a 10 en Holanda, en Dinamarca, en Suiza, en Francia, del mismo modo que en la Alemania occidental y en Italia; más de 10, finalmente, en la Alemania de Weimar, la Checoslovaquia anterior a Munich, la España republicana. Y no tomamos en cuenta los partidos muy pequeños, que no reúnen más que uno o dos asientos en elecciones aisladas. Sólo Bélgica cuenta con 4 partidos y tiende a volver a 3, con el debilitamiento del Partido Comunista: pero se trata siempre de un multipartidismo.



GRÁFICA 24. El "salvamento" del Partido Liberal Belga por la representación proporcional.

(Número de asientos en la Cámara de Diputados.)

Este último ejemplo merece, por lo demás, ser examinado más de cerca, ya que permite captar sobre lo vivo la acción de la representación proporcional, oponiéndose a toda evolución hacia el bipartidismo que pudiera manifestarse en el momento de su establecimiento. Hay que volver aquí a la comparación de Bélgica con Inglaterra, sometidas una y otra a un dualismo que la aparición del Partido Socialista había destruido a principios del siglo xx. Cincuenta años más tarde, Inglaterra, que conservó su escrutinio mayoritario, volvió al dualismo, mientras que el tripartidismo



de 1900 fue mantenido en Bélgica con la adopción de la R.P. Las elecciones belgas de 1890 a 1914 son muy interesantes a este respecto (gráfica 24). En 1890, el sufragio limitado no ha permitido todavía a los socialistas tener representación en el Parlamento: el bipartidismo funciona siempre. En 1894, la adopción del sufragio universal da 28 asientos a los socialistas, mientras que el Partido Liberal cae de 60 a 21 (aunque tenga un número de electores dos veces superior al de los socialistas: pero la "sub-representación" funciona en su detrimento). En 1898, nueva caída del Partido Liberal, que baja a 13 asientos; esta vez la "polarización" se ha añadido a la "sub-representación", habiendo votado por los católicos un gran número de antiguos electores. El proceso de eliminación del Partido Liberal está ya muy avanzado: puede pensarse legítimamente que hubiera bastado con dos o tres elecciones para terminarlo. Pero la representación proporcional es adoptada en 1900; ello, precisamente, porque los católicos quieren frenar esa aniquilación del Partido Liberal para evitar enfrentarse con los socialistas; inmediatamente, el número de asientos liberales sube a 33. Se elevará a 42 después de los escrutinios de 1902-1904 (probablemente por una "despolarización": los antiguos electores liberales, que habían dejado el partido después de 1894, para hacer bloque con el Partido Católico, vuelven a sus antiguos amores, una vez comprendido el mecanismo de la representación proporcional), para estabilizarse, finalmente, entre 44 y 45. Con este salvamento del Partido Liberal Belga por la R.P. podríamos comparar el de la derecha danesa. Hemos mostrado que el proceso de eliminación la había alcanzado en las últimas elecciones mayoritarias (13 asientos en 1910, 7 en 1913, a pesar de un esfuerzo desesperado por multiplicar el número de sus candidatos). En 1918, la adopción de un sistema mixto (corrigiendo los resultados del voto mayoritario mediante asientos complementarios atribuidos a la R.P.) hace subir el número a 16; en 1920, la representación proporcional propiamente dicha da 28 asientos a la derecha y la estabiliza alrededor de esta cifra hasta 1947.

Se observará que el salvamento del Partido Liberal Belga se ha operado en dos tiempos. En la primera elección proporcional el aumento resulta principalmente de factores mecánicos: la ausencia de sub-representación y la multiplicación de los candidatos, a partir de la segunda, se ve reforzada por un factor psicológico: la "despolarización". Estos fenómenos son inversos a los que engendra el bipartidismo en un régimen mayoritario. Mientras que este último se aplica, el partido colocado en tercer o cuarto lugar está

sub-representado, en relación con los demás: su porcentaje de asientos es inferior a su porcentaje de sufragios, siendo constantemente mayor la diferencia que en sus rivales. Incluso por definición, la representación proporcional suprime esta diferencia en todos los partidos: el que era antes más desfavorecido se encuentra más aventajado por la reforma. Por otra parte, el partido en vías de eliminación por el escrutinio mayoritario estaba forzado a replegarse en ciertas circunscripciones, y a suprimir sus candidatos en aquellas donde no existía ya para él ninguna esperanza de victoria: al restituirle la representación proporcional sus oportunidades en todas partes (en la medida en que es integral), va a recuperar votos que no habían podido recaer sobre él, debido a su ausencia. Estos dos efectos son puramente mecánicos: el primero se produce enteramente desde la primera elección; el segundo no alcanza siempre de inmediato su plena eficacia, sobre todo si el partido "resucitado" por la representación proporcional estaba realmente moribundo, ya que no puede llegar, de repente, a presentar candidatos en todas partes donde se hace posible entonces. Pero, desde el segundo escrutinio, vuelve a tomar sus últimas posiciones; también encuentra nuevamente a electores que se habían apartado de él en el régimen mayoritario, para no perder sus votos y hacer el juego al adversario: la polarización del escrutinio de una sola vuelta no tiene ya sentido en la representación proporcional, donde en teoría no se pierde ningún voto; de ahí el proceso inverso de "despolarización".

El primer efecto de la representación proporcional es, pues, contener toda evolución hacia el bipartidismo: puede considerársela, a este respecto, como un freno poderoso. Nada impulsa aquí a los partidos de tendencias parecidas a fusionarse, ya que su división no les causa perjuicios, o les causa pocos. Nada impide las escisiones dentro de los partidos, ya que la representación global de las dos fracciones separadas no será reducida mecánicamente por el efecto del sufragio; puede serlo psicológicamente, por la confusión que siembra en los electores, pero el escrutinio no desempeña ningún papel a este respecto. La sola atenuación de la tendencia profunda a conservar un multipartidismo establecido viene del carácter colectivo de la representación proporcional: exige una organización, una disciplina, una armazón de partido. Se opone, pues, a las tendencias individualistas y anárquicas que engendra a veces el escrutinio de dos vueltas, y entraña entonces cierta coagulación de los grupos minúsculos y móviles que resultan de él. En Italia, por ejemplo, la representación proporcional parece haber reducido el número de los partidos en 1919, fortaleciendo a los socialistas y

creando, sobre todo, el Partido Demócrata-Cristiano de Dom Sturzo. El fenómeno de reducción es sensible sobre todo en la derecha y en el centro, donde la anarquía está más desarrollada. La representación proporcional desempeñó cierto papel en la unificación de las clases medias y "burguesas" alrededor de los partidos católicos en Francia, en 1945, y en Italia en 1920 y en 1945; también en su unificación alrededor de los partidos fascistas en Italia y sobre todo en Alemania. En esta medida, el régimen proporcionalista atenúa a veces el multipartidismo, sin suprimirlo jamás, sin llegar nunca al bipartidismo.

Muy diferente es el problema del incremento, por la R.P., del número de partidos existentes. ¿Se limita a mantener un multipartidismo establecido, en los límites que acabamos de definir, o lo hace evolucionar hacia un polipartidismo? La respuesta es bastante delicada: si el efecto multiplicador de la representación proporcional no es discutible, no parece tener la amplitud que se le atribuye a menudo; sobre todo, se ejerce en algunas direcciones bien determinadas. Sobre la existencia misma de este efecto multiplicador, pueden hacerse las observaciones más interesantes en la Alemania actual, donde varios *Länder* están dotados de un régimen electoral que combina el voto mayoritario de una sola vuelta con la representación proporcional. Una parte de los diputados (las  $\frac{3}{4}$  en Westfalia-Renania del Norte, las  $\frac{2}{3}$  en Schleswig-Holstein y en Hamburgo, las  $\frac{3}{5}$  en Hesse, la mitad en Baviera, etc.) es elegida en el escrutinio mayoritario simple de una sola vuelta; la otra, en la proporcional, bien en listas complementarias, bien por medio de un doble voto, bastante complicado. El sistema se inspira, por lo demás, en las elecciones al *Bundestag* de la República Federal, donde, en 1949, 242 diputados fueron elegidos en el escrutinio mayoritario de una sola vuelta y 160 designados en listas establecidas por los partidos, a manera de corregir, en un sentido proporcional, los resultados del voto directo. En la medida en que las estadísticas electorales permiten distinguir los resultados del escrutinio mayoritario de los de la repartición proporcional posterior, puede medirse la influencia multiplicadora de esta última. No se olvidará, sin embargo, que el conjunto del escrutinio se desenvuelve en un marco proporcionalista, que influye en la psicología de los electores: saben, especialmente, que los votos colocados por ellos en candidatos que puede suponerse situados en tercer o cuarto lugar, no se perderán, como sucede en un sistema mayoritario simple, puesto que la repartición complementaria tiene precisamente por objeto rescatarlos. En consecuencia, los mecanismos de la "polarización" no

funcionan o funcionan muy poco. Resulta de ello que el efecto coagulador del escrutinio mayoritario es atenuado, lo mismo que el efecto multiplicador de la R.P., en relación con él. Este último permanece, a pesar de todo, perceptible.

En la Dieta Federal los elegidos en las circunscripciones representaban en 1949 a sólo 5 partidos; después de la proporcional, el *Bundestag* cuenta con 4 partidos más: comunistas, *Zentrum*, D.R.P. (extrema derecha) y W.A.V. (partido de Lorentz). En el escrutinio de 1950 para la Dieta de Schleswig, el bloque electoral formado por la C.D.U. (demócrata-cristianos), el F.D.P. (Partido Liberal) y el D.P. (Partido Alemán Conservador) obtuvo 31 asientos en la votación mayoritaria, contra 8 del Partido Social-Demócrata, 5 del Bloque de Expulsados y Explotados, 2 del Partido de Schleswig del Sur (pro-danés): después de la intervención de la representación proporcional, el bloque gubernamental conserva sus 31 asientos sin ningún cambio, pasando los social-demócratas, por lo contrario, a 19, los expulsados a 15 y los pro-daneses a 4. Si el número mismo de los partidos no ha aumentado, el crecimiento de los pequeños grupos actúa en el mismo sentido. Los resultados son análogos en Hesse, habiendo obtenido los social-demócratas 36 asientos en la votación mayoritaria, los liberales 8 y los cristiano-demócratas 4, elevándose respectivamente estas cifras a 47, 21 y 12, después de la corrección proporcional. En Baviera el efecto multiplicador es más claro: la repartición de los mandatos mayoritarios da 46 asientos al Partido Cristiano Bávaro (C.S.U.), 38 a los social-demócratas, 16 al Partido Bávaro y uno al Partido Liberal; prácticamente sólo tres partidos están, pues, representados. Pero, después de la suma de los mandatos proporcionales, el C.S.U. tiene 64 asientos, los socialistas 63, el Partido Bávaro 39, el Partido Liberal 12 y el Bloque formado por los expulsados y explotados y la "comunidad alemana" 26, de suerte que 5 partidos toman asiento, en definitiva, en la Dieta. Podemos comparar este resultado con las elecciones al Parlamento de Hamburgo del 10 de octubre de 1949: de los 72 elegidos en la votación plural, se encontraban sólo 2 partidos, los social-demócratas (50 electos) y una coalición liberal-demócrata cristiana, presentando candidatos únicos (22 electos); después de la intervención de la representación proporcional, otros 3 partidos entraron en la Asamblea: el Partido Alemán Conservador (9 electos), el Partido Comunista (5 electos) y un partido radical (1 electo).

El efecto multiplicador de la representación proporcional no parece, pues, negable. Pero generalmente es limitado: hay que distinguir todavía si la R.P. se aplica después de un escrutinio de dos

vuelatas, que engendra de por sí el multipartidismo, o después de un sistema de vuelta única tendiente al bipartidismo, siendo el efecto multiplicador naturalmente menos acusado en la primera hipótesis que en la segunda. Vimos antes que el aumento del número de los partidos no es muy sensible cuando la votación de dos vueltas cede su lugar a la proporcional: no hay aumento muy notable en Holanda y en Francia; hay un ligero aumento en Suiza y en Noruega y uno más sensible en Alemania. Y este pequeño crecimiento, después de años de representación proporcional, puede explicarse por diferentes factores: el nacimiento de los partidos comunistas en 1920 no es la consecuencia del régimen electoral, aunque haya podido favorecerlo. Si se pasa de la vuelta única a la representación proporcional, el efecto multiplicador parece más claro, aunque difícil de determinar porque las observaciones son aquí muy limitadas, siendo dos solamente los países que han hecho suceder la R.P. a un régimen de votación plural: Suecia y Dinamarca. Suecia pasó de 3 partidos en 1908 a 5 hoy; en Dinamarca su número aumentó de 4 en 1918 a 7: el aumento parece bastante limitado. Sin embargo, la guerra de 1940 ha limitado el número de partidos en la mayoría de los países, de manera que la comparación se ve falseada: en relación con la preguerra, el aumento habría sido más sensible. Por otra parte, las cifras anteriores no tienen en cuenta esos partidos muy pequeños, efímeros y variables, que la representación proporcional tiende precisamente a hacer abundar, como vamos a ver.

Si se quiere precisar el mecanismo del efecto multiplicador de la R.P., deberá distinguirse el seccionamiento de los partidos antiguos y la aparición de partidos nuevos. El primero no es propio del régimen proporcional: los cismas y las divisiones no son raros en el régimen mayoritario; el Partido Liberal Inglés ha tenido muchos, antes y después de la aparición del *Labour*. Pero conservan entonces un carácter provisional y limitado: o bien las dos fracciones se reúnen después de cierto tiempo, o bien una de ellas va a unirse al partido rival (ejemplo de los liberales-nacionalistas, integrados prácticamente al Partido Conservador). Por lo contrario, en el régimen proporcionalista, las escisiones tienden a durar, porque el escrutinio impide a las fracciones divergentes ser aplastadas por los rivales. El establecimiento de la R.P. ha coincidido a menudo, pues, con cismas dentro de partidos antiguos, ya se trate de cismas reconocidos (un partido antiguo se escinde en dos mitades nuevas, que siguen considerándose originarias de aquél) o de cismas disfrazados (un partido que se afirma nuevo se constituye con una parte de

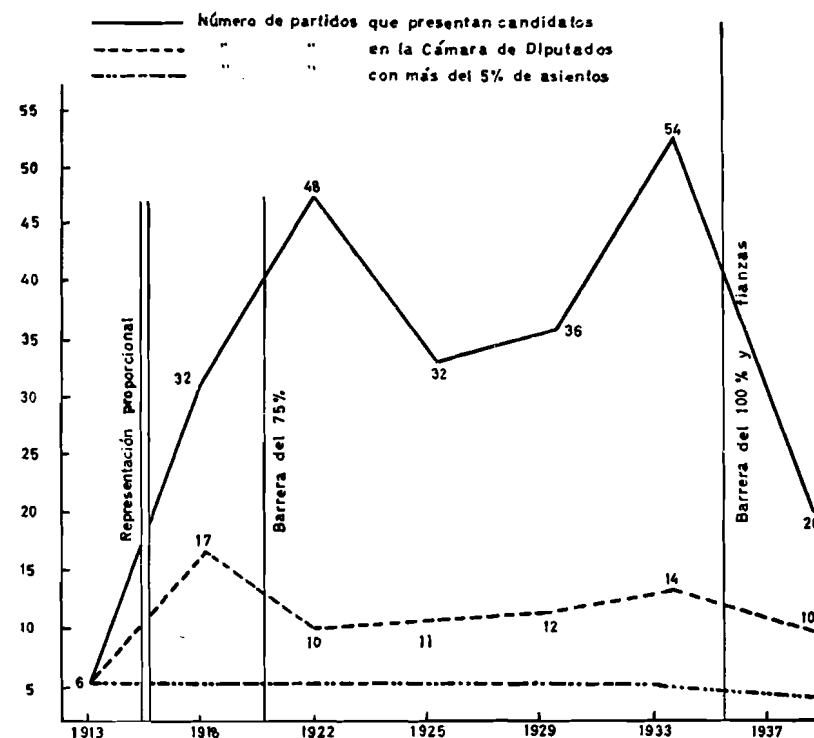
los jefes y de los cuadros de un partido antiguo que subsiste). Así, en Suiza, la R.P. ha dado origen, desde 1919, al partido de "campesinos y burgueses", salido prácticamente de una escisión radical. En Suecia se necesitaron varios años de distancia (1911-1920) para que se creara igualmente un partido agrario, procedente, de hecho, de una escisión del Partido Conservador, mientras que en 1924 el Partido Liberal se fraccionaba en dos ramas (reunidas en 1936, más por desaparición de una de ellas que por verdadera fusión). En Noruega, la representación proporcional provocó al mismo tiempo una escisión en los socialistas, divididos en socialistas de derecha y socialistas de izquierda (no se reunirán de nuevo hasta 1927), y dos escisiones en detrimento de la izquierda liberal, por la creación de los "demócratas-radicales", que obtendrán dos asientos, y el crecimiento súbito del pequeño Partido Agrario, creado en las elecciones anteriores y hasta ahora muy débil, que pasa de 36 493 sufragios a 118 657 y de 3 asientos a 17.

Sin embargo, este efecto de la representación proporcional es muy limitado: en conjunto, la R.P. mantiene casi intacta la armazón de los partidos existentes en el momento de su aparición. Nunca tiene el poder atomizador que algunos le atribuyen: en la mayoría de los casos, los cismas se traducen en la división de un gran partido en otros dos, que conservan luego sus posiciones en las elecciones siguientes. La tendencia multiplicadora se manifiesta menos por la división de los partidos antiguos que por la creación de partidos nuevos: hay que precisar todavía que se trata esencialmente de partidos pequeños. Por haber olvidado esta precisión, algunos han negado, con una apariencia de verdad, el carácter multiplicador de la R.P. La mayoría de los regímenes proporcionalistas, aplicados efectivamente, han tomado precauciones para evitar esta aparición de pequeños partidos que es el fruto natural del sistema: se sabe, por ejemplo, que el método de Hondt o el del promedio más alto, que funcionan en la mayoría de los Estados proporcionalistas, desfavorecen claramente a los pequeños partidos y tienden a compensar así las consecuencias de la R.P. Puede decirse lo mismo del sistema holandés, que separa de la repartición de los restos a todas las listas que no han obtenido, cuando menos, el cociente electoral. En el fondo, la representación proporcional integral no existe en ninguna parte, no tanto a causa de sus dificultades técnicas de aplicación (que son relativamente fáciles de vencer), como de sus consecuencias políticas y, especialmente, de su tendencia a multiplicar los grupos más o menos minúsculos y más o menos móviles.

A pesar de todo, esta tendencia profunda triunfa siempre sobre

las barreras que se le oponen. Limitémonos aquí a algunos ejemplos típicos. En Noruega, en las primeras elecciones proporcionales de 1921, 2 pequeños partidos nuevos aparecen, los demócratas-radi-cales, con 2 asientos, y los socialistas de derecha, con 8 asientos; en 1924, se añade a ellos un tercero, el Partido Comunista, con 6 asientos; en 1927, un cuarto, los liberales, con 1 asiento; en 1933, un quinto, el Partido Social, con 1 asiento, y un sexto, los demócra-ta-cristianos, igualmente con 1 asiento: los demás países escandina-vos siguieron una evolución análoga. El fenómeno es todavía más sensible en Holanda: en las primeras elecciones proporcionales de 1918, 10 partidos nuevos obtuvieron 1 asiento (Liga Económica, Partido Socialista Independiente, Partido Comunista, Partido Neu-tro, social-cristianos, cristiano-demócratas, cristiano-socialistas, Liga de Defensa Nacional, Partido Rural, Partido de las clases medias). Ante esta inquietante proliferación, se introdujo en la ley electo-ral una disposición que elimina de la distribución de los restos a toda lista que no haya obtenido el 75 % del cociente. A pesar de todo, 4 pequeños partidos quedan en el campo después de las elecciones de 1922: 3 antiguos y uno nuevo (reformados calvinis-tas); otros 2 surgen en 1925 (reformados políticos y católicos disidentes); otro en 1929 (independientes); otros 2 en 1933 (social-revolucionarios y fascistas) y uno de los partidos de 1918, des-aparecido después de la barrera del 75 %, renace de sus cenizas (cristiano-demócratas). Hay que decidirse a modificar todavía la ley electoral, para establecer nuevos obstáculos a la tendencia multi-plicadora de la R.P., respecto a los partidos pequeños: en 1935, se eleva, pues, de 75 a 100 % la proporción de cociente necesario para participar en la distribución de los restos y se establece una fianza. Pero 4 partidos pequeños están todavía representados en el Parla-mento de 1937, de los cuales uno es nuevo, el Partido Nacional-Socialista; esto sube a 17 el número total de los grupúsculos engendrados por la representación proporcional entre 1918 y 1939 (gráfica 25). Se observará, además, que no se trata de partidos propiamente locales, que se expliquen por el individualismo de tal o cual candidato: como mostró Frederick S. A. Huart, en su artículo de la *Encyclopaedia of Social Sciences*, el sistema de representación proporcional aplicado en Holanda, que hace prácticamente del país un solo distrito electoral, ha engendrado pequeños partidos de carác-ter nacional y no ya local. El Parlamento de La Haya encerra-ba 7 partidos en vísperas de la representación proporcional: en 1918 y 1939 nunca contó con menos de 10, elevándose ese número hasta 17. La guerra de 1940 lo volvió a su cifra de 1913: pero ya

pasó de 7 a 8 de 1946 a 1948. Todavía estas cifras reflejan mal la realidad: habría que completarlas, trazando un cuadro del nú-mero de partidos que han presentado candidatos en las elecciones. En Holanda, por ejemplo, se subió de 36 a 54 de una elección a otra (1929-33). En Suiza, 67 partidos presentaron listas en diver-sos cantones, entre 1919 y 1939, de los cuales 26 obtuvieron repre-sentantes al Consejo Nacional, en una u otra ocasión.



GRÁFICA 25. La multiplicación de los partidos por la R.P. (Holanda, 1918-1939)

Pero la tendencia de la representación proporcional a engendrar partidos nuevos no se limita siempre a los partidos pequeños. Por-que es muy sensible a los movimientos pasionales de la opinión, a esos grandes arrebatos que levantan a veces a un pueblo como una marea, favorece su coagulación en partidos, que pueden entonces prolongar la pasión originaria e impedir el reflujo de la opinión. El fenómeno es tanto más sensible cuanto que se ve reforzado por

una aglomeración, alrededor de esos movimientos nuevos, de pequeños grupos de derecha y de centro, con carácter personal. Así la representación proporcional parece haber favorecido el desarrollo del fascismo. Hermens ha exagerado quizás su papel en relación con el nacional-socialismo: el sistema electoral no puede ser considerado en ese aspecto como un factor preponderante. Pero su influencia tampoco puede ser negada: es curioso observar que los únicos países donde la tendencia fascista ha logrado encarnarse en partidos representados en el Parlamento son países sometidos a la R.P. Volveremos sobre este problema, a propósito de la solidez de los partidos, de las variaciones de sus dimensiones, y de la representación de los nuevos movimientos de opinión.

### III. EL PARTIDO ÚNICO

Generalmente se considera al partido único como la gran innovación política del siglo xx. De hecho, si la dictadura es vieja como el mundo, la dictadura apoyada en un partido, tal como se ha visto en Alemania y en Italia, tal como se observa en la U.R.S.S. y en las democracias populares, constituye un sistema nuevo. Pero la diferencia no es menor entre las democracias del siglo xix, fundadas en la representación personal y la independencia de los diputados y la democracia actual, que descansa en una organización perfeccionada de los electores y de los elegidos. La verdadera novedad reside en la existencia de partidos organizados: el régimen de partido único no es más que la adaptación a la dictadura de una técnica general, nacida en un marco democrático. La gran innovación política del siglo xx no es el partido único, sino el partido.

Entre los partidos únicos y los partidos de los regímenes democráticos no hay diferencia fundamental de estructura: el parecido es mayor entre el Partido Comunista Ruso y el Partido Comunista Francés, que entre este último y el Partido Radical. En los Estados Unidos, la oposición entre los demócratas del Sur (partido único) y los demócratas del Norte (partido pluralista) no es decidida: los primeros están mucho más cerca de los segundos que del Partido Nacional-Socialista Alemán o del Partido Fascista Italiano. La asimilación común entre partido único y partido totalitario, partido único y *Bund*, es desmentida por los hechos: hay partidos únicos no-totalitarios; hay partidos totalitarios en un régimen pluralista. Decir que éstos han copiado la estructura de los partidos únicos porque desean precisamente imitarlos y suprimir a sus rivales y que constituyen, en consecuencia, partidos únicos, virtualmente no

está de acuerdo con la verdad. Históricamente, la mayoría de los grandes partidos únicos han sido primero partidos de oposición, funcionando en un régimen pluralista; algunos no tenían ninguna voluntad precisa de llegar un día a la unidad (Italia, Rusia); su estructura no fue modificada de una manera esencial después de la toma del poder y de la adquisición del monopolio; su naturaleza totalitaria, su carácter de *Bund*, su armazón autocrático y centralizada se han originado en el marco de un sistema democrático. Los partidos únicos, en primer lugar, han imitado o conservado estructuras establecidas en el régimen pluralista: el procedimiento inverso sólo se produjo después. Es verdad que el carácter totalitario de un partido lo lleva a suprimir el pluralismo si puede: pero la tendencia a la unidad es una consecuencia de la naturaleza totalitaria, más que una causa. Un partido tiende a convertirse en único porque su estructura es totalitaria; no toma una estructura totalitaria porque quiere llegar a la unidad: tal parece ser, al menos, el sentido originario de la evolución. No hay verdadera diferencia entre la organización interior de los partidos pluralistas y la del partido único: una es derivada de la otra, de la que a menudo permanece bastante cercana.

Como "sistema de partidos", el partido único es evidentemente diferente del pluralismo y su análisis separado se hace indispensable. Este sistema no tiene la homogeneidad que se le atribuye de ordinario. No hay *uno*, sino *varios* regímenes de partido único. Queremos insistir en esta diversidad en las páginas que siguen, porque parece susceptible de aclarar el problema de la verdadera naturaleza del partido único y de su carácter autocrático.

CARACTERES GENERALES DEL PARTIDO ÚNICO. La práctica del partido único precedió a la teoría. Ha sucedido incluso que la teoría no llegue a producirse: algunos Estados han aplicado el sistema de partido único de hecho, sin integrarlo en su doctrina del poder: Turquía, por ejemplo, y Portugal. En la U.R.S.S. misma fue necesario esperar la Constitución de 1936 para que el monopolio del Partido Comunista fuera legalmente consagrado en el artículo 126: "Los ciudadanos más activos y más conscientes de la clase obrera y de las demás capas de trabajadores se unen en el Partido Comunista de la U.R.S.S., que es la vanguardia de los trabajadores en su lucha por la afirmación y el desarrollo del régimen socialista y que representa el núcleo dirigente de todas las organizaciones de trabajadores, tanto sociales como del Estado." La justificación de la unidad del partido por la supresión de las clases no fue presentada