

Partidocracia y debilidad democrática

Hay muchos indicios de que el entusiasmo democrático de los primeros años de la transición ha menguado de forma alarmante: la abstención electoral crece, llegando en algunos casos a porcentajes altísimos: en el referéndum de ratificación del estatuto catalán superó el 50 por 100 y en el de ratificación del estatuto andaluz alcanzó la increíble cota del 74 por 100. La abstención tan elevada revela debilidad democrática, aunque cada partido se empeña siempre en vestir los resultados a su favor. Se puede decir que ambos estatutos fueron aprobados por más del 80% de los votos, pero ello no hace más que incrementar la desconfianza en los partidos que interpretan lo que les conviene y eluden la autocrítica a que les invita la abstención.

Las encuestas manifiestan reiteradamente que un porcentaje importante de la población española desconfía de los partidos y otra parte casi igual no confía en los políticos. El distanciamiento entre los electores y sus representantes se ha venido agudizando con ocasión de episodios de corrupción —demasiado frecuentes— o de desacierto manifiesto. Pero lo preocupante es, no este desafecto coyuntural, sino el **desafecto estable y crónico**. A la vista de esto, conviene preguntarse por las causas y efectos, porque todo fallo en la conexión entre políticos y pueblo, es una enfermedad y un debilitamiento de la misma democracia.

Partidos y democracia

La democracia históricamente es muy anterior a los partidos políticos. Por tanto podría, en teoría, existir sin ellos. En Atenas, cuna de la democracia, los ciudadanos practicaban la democracia directa en la *eclesía* (asamblea de todos los varones mayores de edad), practicaban la democracia representativa en la *bulé* (consejo de 500 miembros, cincuenta por cada una de las diez tribus o *philés* de la ciudad). No existía un órgano intermediario entre el pueblo y el Estado. En los tiempos modernos, aquella relación bilateral se ha hecho trilateral: pueblo–*partido político*–Estado, de forma que ya no es posible al pueblo ejercer la soberanía sin la mediación de los partidos.

Más aún, no basta la existencia de un solo partido; sin pluralismo de partidos, la democracia es imposible o se pervierte de inmediato. Baste recordar los regímenes de partido único, en los que la democracia o nunca existió o dejó de existir prematuramente: en el socialismo real y los regímenes fascistas, en los que los parlamentos, soviets, grandes consejos o cortes no eran más que instrumentos del partido único, las asambleas no eran más que un desdoblamiento del *partido único*. Tanto las llamadas *democracias populares* como las *democracias orgánicas*, de democracia sólo tenían el nombre.

El artículo 6 de la Constitución española define que «*Los partidos políticos: a) expresan el pluralismo político; b) concurren a la formación y manifestación de la voluntad popular; c) son instrumento fundamental para la participación política; d) su estructura interna y funcionamiento deberán ser democráticos*».

Habrà que preguntarse, en primer lugar, cómo y en qué grado cumplen los partidos estas funciones que les asigna la Constitución. Probablemente en esa indagación hallaremos las causas de la debilidad democrática que padecemos.

La *partidocracia* amenaza la democracia

El partido único fagotiza al Estado y lo suplanta. En sentido estricto, el término *partidocracia* sólo debería aplicarse a la dictadura de partido

único. Sin embargo, los politólogos denominan también así a ciertas desviaciones del pluripartidismo, precisamente aquellas que sustraen al pueblo parte de su soberanía y al Estado parte de sus funciones. Un reciente libro del filósofo **Gustavo Bueno** (*Panfleto contra la democracia realmente existente*) asume críticamente que, no sólo en España, el pluralismo de partidos está degenerando en *partidocracia*.

Teóricamente, y así lo establece la Constitución, en la democracia representativa los partidos políticos tienen una función instrumental, la de ser vehículos que crean opinión y facilitan al ciudadano—elector canales para elegir a sus representantes. Sin embargo, en su desarrollo práctico, los partidos no sólo facilitan cauces al voto, sino que obstruyen cualquier otro cauce; ostentan el monopolio de esa instrumentalidad para acceder a la representación del pueblo en los órganos del Estado.

Una vez ejercida su función de ser canales del voto, los partidos controlan férreamente el voto de los diputados, senadores o ediles elegidos en sus listas. La indisciplina de voto o el voto en conciencia no se toleran. Como dijo un politólogo alemán, «*el parlamento queda redefinido como el lugar en el que se reúnen comisionados de partidos vinculados a las decisiones de éste, para dejar constancia de decisiones ya adoptadas en comités y congresos de partido*». Con lo cual, las sesiones parlamentarias devienen prácticamente innecesarias, pues previamente se puede predecir el resultado de todas ellas con sólo conocer las propuestas de cada partido y el número de diputados con que, solo o en coalición, cuenta.

La Constitución establece el «mandato libre» de los diputados, es decir, que no estarán sometidos a imperativo alguno. Sin embargo, el partido los somete a disciplina partidaria y, sólo en contadísimas ocasiones, permite el voto en conciencia. Hay países, como Sri Lanka, que conceden a los partidos el derecho a sustituir por otro de su lista al diputado que no respete la disciplina de voto.

Otros elementos refuerzan la percepción que muchos ciudadanos tienen de los partidos como «real *partidocracia*»: ejercen omnímodamente el poder de formar las listas de candidatos y de bloquearlas en el orden que más conviene, no al país, sino a los intereses de partido; administran cuantiosos

fondos con insuficiente control público; terminan funcionando como empresas y con la misma lógica que ellas: plantillas de empleados, servicios de marketing y sociometría, ideólogos, servicio de prensa, etc.

Aunque el mal es general, existen diferencias fácilmente verificables: los partidos de izquierdas tienden a burocratizarse mucho más y soportan pesadas estructuras de empleados fijos, mientras los partidos de derechas suelen tener una estructura fija mucho menor y concentran sus energías en las campañas electorales; cuando llegan a disfrutar parcelas de poder, favorecen a sus afines, tienden a destruir a sus adversarios políticos; con frecuencia crean servicios más propios del corporativismo sindical que de un partido.

El ciudadano, por todo ello, se distancia de los partidos. Por encima de personas e ideas percibe siglas, nomenclatura, y advierte que todo lo que huele a *partidocracia* constituye una deformación de la democracia.

Partidocracia reforzada en España

Tras la dictadura franquista, no era fácil construir la democracia. Los constituyentes y todas las fuerzas políticas llegaron a acuerdos tan sabios como imprescindibles.

Por una parte, para franquear el escalón de una etapa en la que los partidos no existían a otra en la que debían ser pieza fundamental, era preciso crearlos con estructuras fuertes y estables. La mejor manera de lograr ambos objetivos era hacer que su fuerza derivara del propio sistema electoral. De ahí que se eligiera el sistema proporcional mitigado y la formación de candidaturas en listas abiertas y bloqueadas, que sólo podrían presentar los partidos legalizados (el trámite de legalización se simplificó al máximo) y las agrupaciones de electores, difíciles siempre de formar.

Todo ello dio a los partidos un gran poder, que ellos mismos se han encargado de hacer crecer. A todos los aspectos genéricos de la partidocracia, en España hay que añadir la sombra que los partidos proyectan sobre la totalidad de las instituciones del Estado y hasta sobre la división de poderes.

En los órganos de gobierno de los jueces, en el Tribunal Constitucional, en el consejo de Radiotelevisión, en las Cajas de Ahorro, en las grandes empresas públicas o privatizadas se proyectan los intereses de los partidos y todos esos organismos está expuestos a la variación, a la deslegitimación o a la confirmación según se modifiquen o no las mayorías parlamentarias.

Problema de difícil solución

Se han propuesto varias soluciones para alejar el peligro de la *partidocracia*. Ninguna de ellas tiene la suficiente aceptación ni está exenta de efectos negativos, tal vez tan graves como la propia *partidocracia*.

La propuesta de **modificar el sistema electoral**, pasando de proporcional a mayoritario supondría cambiar los actuales distritos uniprovinciales (50 + 2 por Ceuta y Melilla) por tantos distritos menores como diputados hayan de elegirse (actualmente 350). En cada distrito sólo se elegiría un diputado. Esta solución reforzaría el mandato individual y reforzaría la vinculación de los electores con su diputado. Pero podría producir disfunciones tan evidentes como la de que se perderían muchos más votos, pues todos los restos serían despreciados o la de que en algunas comunidades autónomas, todos los distritos fueran ganados por el mismo partido.

La propuesta de **abrir las listas** tendría que remitirse a nombres de una lista de reserva, pues de lo contrario sería impredecible el número de receptores de votos. La propuesta de desbloquear las listas crearía muchos problemas de recuento y asignación, pero quizá sea la solución más fácil a corto plazo. En esa dirección, prácticamente todos los partidos han elaborado estudios, pero ninguno ha demostrado voluntad de progresar.

Casi todos los expertos coinciden en afirmar que **el sistema electoral alemán** ofrece al mismo tiempo posibilidades de que cada elector se vincule personalmente con sus representantes y de que la representación colectiva guarde sentido de proporcionalidad con la opinión del conjunto de los electores. El sistema alemán se llama de representación proporcional personalizada. En las elecciones al *Bundestag* (cámara baja), cada elector tiene dos votos: uno, nominativo, se da a un candidato en cada distrito

(hay 328 distritos uninominales) y el otro voto se da a la lista de un partido en cada Estado federal.

No hay seguridad sobre si la fórmula alemana podría funcionar en España, pero de lo que sí hay seguridad es de que, por mucho que lo anuncien, ninguno de los grandes partidos está haciendo nada por modificar el actual sistema que les otorga una hegemonía política cada vez más consolidada. ■