

PARTIDOS POLÍTICOS

NORBERTO BOBBIO

I. DEFINICION: Dar una definición de p.p. no es simple porque este fenómeno se ha presentado y se presenta con características notablemente diferentes tanto desde el punto de vista de las actividades concretas que ha desarrollado en lugares y tiempos distintos como en términos de estructuración organizativa que el mismo ha asumido y asume. Según la famosa definición de Weber el p. es “una asociación [...] dirigida a un fin deliberado, ya sea éste ‘objetivo’ como la realización de un programa que tiene finalidades materiales o ideales, o ‘personal’, es decir tendiente a obtener beneficios, poder y honor para los jefes y secuaces o si no tendiente a todos estos fines conjuntamente”. Sin embargo, no obstante el hecho de que desde la antigüedad han existido grupos de personas que siguiendo a un jefe luchaban con todos los medios para la obtención del poder político, es una opinión compartida por los estudiosos de política la de considerar como p. verdaderos las organizaciones que surgen cuando el sistema político ha alcanzado un cierto grado de autonomía estructural, de complejidad interna y división del trabajo que signifique, por un lado un proceso de formación de las decisiones políticas en la que participan varias partes del sistema, y por otro lado que entre estas partes estén comprendidos, teórica y efectivamente, los representantes de aquellos a los que se refieren las decisiones políticas. De lo cual deriva que en la noción de p. entran todas aquellas organizaciones de la sociedad civil que surgen en el momento en el que se reconoce, teórica o prácticamente, al pueblo el derecho de participar en la gestión de poder político y que con este fin se organizan y actúan.

En esta acepción los p. aparecen por primera vez en aquellos países que fueron los primeros en adoptar la forma de gobierno representativo. Esto no significa que los p. nacen automáticamente con el gobierno representativo sino más bien que los procesos políticos y sociales que llevaron a esta forma de gobierno, que preveía una gestión del poder por parte de los “representantes del pueblo”, más adelante en el tiempo han llevado a una progresiva democratización de la vida política y a la inserción de sectores cada vez más amplios de la sociedad civil en el sistema político. En términos generales puede decirse que el nacimiento y el desarrollo de los p. está vinculado al problema de la participación, es decir al progresivo aumento de la demanda de participar en el proceso de formación de las decisiones políticas por parte de clases y estratos diversos de la sociedad. Esta demanda de participación se presenta de manera más intensa en los momentos de grandes transformaciones económicas y sociales que trastornan la estructura tradicional de la sociedad y amenazan con modificar sus relaciones de poder: es en estas situaciones cuando surgen grupos más o menos grandes y más o menos organizados que se proponen actuar por una ampliación de la gestión del poder político a sectores de la sociedad que anteriormente estaban excluidos o que proponen una distinta estructuración política y social de la misma sociedad. Naturalmente el tipo de movilización y los estratos sociales que están implicados, además de la organización política de cada país, determinan en gran parte las características distintivas de los grupos políticos que se forman de este modo.

II. EL PARTIDO DE NOTABLES: Históricamente el origen de los p. se puede hacer remontar a la primera mitad del siglo XIX, en Europa y en los Estados Unidos. Es el momento de la afirmación del poder de la clase burguesa y, desde un punto de vista político, es el momento de la difusión de las instituciones parlamentarias o de la batalla política por su constitución. En Inglaterra, el país de tradiciones parlamentarias más largas, los p. hacen su aparición con el *Reform Act* de 1832 que, ampliando el sufragio, permitió que los estratos industriales y comerciales del país participaran junto a la aristocracia en la gestión de los negocios públicos. Antes de esa fecha no puede hablarse en Inglaterra de p.p. propiamente dichos: los dos grandes p. de la aristocracia, surgidos desde el siglo XVIII y

presentes desde entonces en el parlamento, no tenían fuera del mismo ninguna relevancia y ningún tipo de organización; se trataba de simples etiquetas detrás de las cuales estaban los representantes de un estrato homogéneo, no dividido por conflictos de interés o diferencias ideológicas sustanciales, que adherían a uno o al otro grupo sobre todo por tradiciones locales o familiares. Como afirma Weber, no eran más que séquitos de poderosas familias aristocráticas tanto que “cada vez que un Lord, por cualquier motivo, cambiaba p., todo lo que de él dependía pasaba contemporáneamente al p. opuesto”.

Después del *Reform Act* comenzaron a surgir en el país algunas estructuras organizativas que tenían el objetivo de ocuparse de los cumplimientos previstos por la ley para la elección del parlamento y de recoger votos a favor de este o aquel candidato. Se trataba de asociaciones locales promovidas por candidatos al parlamento, o por grupos de notables que habían combatido por la ampliación del sufragio, o algunas veces por grupos de interés. Estos círculos agrupaban un número más bien restringido de personas, funcionaban casi exclusivamente durante los períodos electorales y estaban guiados por notables locales -aristócratas o granburgueses- que elegían los candidatos y suministraban el financiamiento de la actividad electoral. Entre los círculos locales no existía ningún tipo de vínculo organizativo ni en sentido vertical ni en sentido horizontal. La identidad partidaria de los mismos, así como su expresión nacional, se encontraba en el parlamento; era la fracción parlamentaria del p. la que tenía el deber de preparar los programas electorales y elegir a su vez los líderes del p. El poder de la fracción parlamentaria del p., además, lo aumentaba el hecho de que los diputados tenían un mandato absolutamente libre: de su acción política no eran responsables ni frente a la organización que había contribuido a su elección ni frente a los electores sino, como entonces se afirmaba, ellos eran responsables “sólo frente a la propia conciencia”.

Este tipo de p. que en la literatura socio-lógica se llama p. de “notables” haciendo referencia a su composición social o p. de “comité” en consideración a su estructura organizativa o de “representación individual” por el género de representación que expresaba es el que prevalece durante todo el siglo XIX en la mayor parte de los países europeos. Hay, obviamente, diferencias de un país a otro, ya sea porque en algunos países los p. surgieron mucho más tarde (en Alemania, por ejemplo, sólo se puede hablar de p. después de la revolución de 1848 con la formación de los p. liberales de la burguesía, y en Italia solamente después de la unificación nacional) o ya sea porque las condiciones sociales y políticas que llevaron a su constitución fueron parcialmente distintas de las inglesas. Sin embargo puede afirmarse en general que la entrada de la burguesía en la vida política estuvo signada por el desarrollo de una organización partidaria basada en el comité y que mientras el sufragio fue limitado y la actividad política fue casi exclusivamente una actividad parlamentaria de la burguesía, no hubo cambios en la estructura partidaria.

III. EL PARTIDO DE APARATO: En las décadas que precedieron y que siguieron la terminación del siglo XIX la situación comenzó a cambiar como consecuencia del desarrollo del movimiento obrero. Las transformaciones económicas y sociales producidas por el proceso de industrialización llevaron a la escena política a las masas populares cuyas reivindicaciones se expresaron inicialmente en movimientos espontáneos de protesta, encontrando luego canales organizativos cada vez más complejos hasta la creación de los p. de trabajadores. Es justamente con el surgimiento de los p. socialistas -en Alemania en 1875, en Italia en 1892, en Inglaterra en 1900, en Francia en 1905- que los p. asumen connotaciones absolutamente nuevas: un séquito de masas, una organización difundida y estable con un cuerpo de funcionarios retribuidos expresamente por desarrollar actividad política y un programa político sistemático.

Estas características respondían a exigencias específicas de los p. de trabajadores, ya sea por los objetivos políticos que éstos se proponían, ya sea por las condiciones sociales y económicas de las masas a las cuales se dirigían. Los movimientos socialistas habían nacido con el programa de promover un nuevo modo de convivencia civil, de la que habrían sido los creadores las clases subalternas emancipadas social y políticamente. Con ese fin era necesario educar a las masas, hacerlas políticamente activas y conscientes de su propio papel. Para lograr esto no era suficiente una genérica agitación política en la ocasión que representaban las elecciones ni asumía una gran importancia la actividad parlamentaria. Era necesario que en el país se desarrollara una estructura organizativa estable y articulada, capaz de realizar una acción política continua que implicara el mayor número posible de trabajadores y que tocara todas las esferas de su vida social. Además era necesario que a la actividad de educación y propaganda y al trabajo organizativo se dedicaran completamente personas calificadas,

correspondientemente retribuidas por esto, ya que no era posible que los trabajadores, con duros horarios de trabajo y bajos salarios, dedicaran a la actividad política más que algún recorte de su tiempo libre, ni que abandonasen el trabajo para dedicarse a la política a simple título honorario. Se presentaba también el problema del financiamiento del p.: al faltar los “notables” que financiaban la actividad y la organización política, se introdujo el sistema de las “cuotas” es decir las contribuciones periódicas que cada miembro debe dar al partido.

La estructura que se desarrolló de ese modo tuvo una configuración de tipo piramidal. En la base estaban las uniones locales -círculos o secciones- con la tarea de encuadrar todos los miembros del p. pertenecientes a un determinado ámbito territorial (ciudad, barrio o pueblo). Las *secciones* tenían reuniones periódicas en las que se discutían los principales problemas políticos y organizativos del momento, se ocupaban de la actividad de propaganda y proselitismo y elegían los propios órganos directivos internos además de los propios representantes en los niveles superiores del partido. A su vez las secciones estaban organizadas a nivel de circunscripción electoral o a nivel provincial o regional en *federaciones*, que constituían los órganos intermedios del p. con funciones predominantemente de coordinación. Finalmente, el vértice estaba constituido por la dirección central elegida por los delegados enviados por las secciones al congreso nacional que era el máximo órgano deliberante del p., el que establecía la línea política a la cual debían someterse todas las instancias del p., desde las secciones hasta la dirección central. Todas las posiciones de responsabilidad tenían carácter electivo, así como era obligación de las asambleas del p. elegir los candidatos a las elecciones. Estos últimos, una vez elegidos, tenían un mandato imperativo y estaban obligados en consecuencia a mantener una rígida disciplina de p. en su actividad parlamentaria.

Junto con la estructura partidaria propiamente dicha, los p. socialistas podían contar con una gran red de organizaciones económicas, sociales y culturales -sindicatos, cooperativas, organizaciones de asistencia para los trabajadores y sus familias, círculos de difusión, periódicos e imprentas- que actuaban como instrumentos de integración social y contribuían en el reforzamiento de la identidad política y de los valores que el p. proponía. Esas organizaciones en general habían nacido antes que el partido y habían contribuido a su fundación: sin embargo el p. se preocupaba por reforzarlas y por crear otras nuevas con el fin, justamente, de ampliar la propia presencia social.

La extensión y la complejidad de esta red organizativa indica cómo los p. socialistas, por lo menos en las primeras décadas de su historia, se preocuparon sobre todo de la movilización permanente de sus adherentes y de la conquista de nuevos espacios de influencia, cada vez más grandes, en el interior de la sociedad civil, en el intento de agrandar la intensidad de la adhesión a su proyecto de gestión de la sociedad. El momento electoral y la conquista de los puestos en el parlamento era importante sobre todo como ocasión ulterior para signar la propia presencia entre las masas y como ulterior instrumento de la propia batalla política, pero no constituía el objetivo principal del partido. Más aún con mucha frecuencia el parlamento era considerado con una cierta desconfianza y el grupo parlamentario del p. era sujeto de una particular vigilancia para que su comportamiento respondiese a la línea política decidida por los congresos nacionales y hecha respetar por la dirección.

Este modelo, denominado “p. de aparato” o “p. organizativo de masa”, se aplica sobre todo al p. socialdemócrata alemán en el período de su línea revolucionaria, pero caracteriza en cierta medida también los p. socialistas franceses e italiano. Este último, aun contando con una estructura organizativa difundida en casi todo el país y con una serie de organizaciones de apoyo como las cámaras de trabajo, las cooperativas y las casas rurales tenían vínculos organizativos verticales bastante frágiles y su grupo parlamentario estaba dotado de una notable autonomía. Esto se debía al hecho de que el p. socialista italiano era la expresión de sectores heterogéneos de las clases subalternas, carecía de un fuerte núcleo obrero ya que el desarrollo capitalista italiano estaba apenas en sus comienzos y, en consecuencia, en el mismo coexistían líneas políticas diferentes que impedían la construcción de una “máquina” partidaria racionalmente organizada y políticamente homogénea. En las primeras décadas del siglo XX el p. socialista italiano acentuó su características de p. organizativo de masa, pero en Italia el modelo más completo de ese p. se producirá después de la segunda guerra mundial con el desarrollo del p. comunista.

IV. EL PARTIDO ELECTORAL DE MASAS: La rápida expansión de los p. obreros estaba destinada a producir cambios graduales también en los p. de la burguesía, especialmente luego de la introducción

del sufragio universal y de la integración parcial o total de los p. obreros en el sistema político. Al comienzo los notables no se mostraron muy favorables a la formación de p. de masas: había habido progresivas ampliaciones de la participación en los círculos y en los comités electorales, y también se había tratado de unificar a nivel nacional el trabajo electoral y potenciarlo a través del empleo de personal político de tiempo completo; sin embargo el miedo de ver amenazada la propia función de preeminencia por una democratización de sus p. o de ver cuestionada la propia concepción de la política o los propios criterios de gestión del poder produjeron en los notables una acentuada hostilidad respecto de los p. de masas. Además, teniendo en sus manos los principales resortes del poder político y pudiendo accionar sobre el ejército y la burocracia, los p. de la burguesía pudieron impedir por un cierto período la integración política de los p. de trabajadores y neutralizar en consecuencia su competencia en el mercado político. Solamente en Inglaterra, donde el p. laborista fue rápidamente aceptado como legítimo aspirante al poder gubernativo, el p. conservador comenzó desde la terminación de la primera guerra mundial su conversión en p. con participación de masa. En la Europa continental este proceso se produjo en general sólo después de la segunda guerra mundial, cuando la mayor parte de los p. de comité estuvieron obligados a darse un aparato estable para una eficaz actividad de propaganda, buscar un séquito de masas y vinculaciones con grupos y asociaciones de la sociedad civil capaz de dar al p. una base estable de consenso.

Sin embargo, a diferencia de los p. de trabajadores, estos p. han tenido y tienen como característica distintiva la movilización de los electores más que de los inscriptos. Dotados con una organización parcialmente calcada de los p. obreros -con secciones, federaciones, dirección centralizada y personal político empleado a tiempo completo- los *p. electorales de masas* en general no se dirigen a una clase o estrato particular sino que tratan de obtener la confianza de los estratos más diversos de la población, proponiendo en plataformas amplias y flexibles, además de suficientemente vagas, la satisfacción del mayor número de exigencias y la solución de los más diferentes problemas sociales. Justamente por sus objetivos esencialmente electorales, la participación de los inscriptos a la formulación de las plataformas políticas de los p. es de naturaleza puramente formal: más que el debate político de base, la actividad más importante del p. es la elección de los candidatos a las elecciones, que deben cumplir toda una serie de requisitos idóneos para el aumento del potencial electoral del p. Por esta razón asumen todavía importancia los notables, que por el hecho de ocupar posiciones claves en la sociedad civil, pueden procurar al p. vastas clientelas y suministrar parte de los medios económicos necesarios para la financiación de la actividad electoral. En este tipo de p. no existe, o existe en un modo muy contrastado, una disciplina de p. o una acción política unitaria: es muy frecuente, en efecto, que el p. presente rostros diferentes según los sectores y las zonas geográficas a los cuales se dirige, y sucede también con frecuencia que su línea política sufre variaciones "tácticas", inclusive notables, vinculadas con momentos políticos particulares. Por este conjunto de características el p. electoral de masas ha sido también definido *p. atrapado*.

El *p. atrapado* es el último en aparecer en la escena política europea y en un cierto sentido concluye la historia así como se ha desarrollado hasta ahora. Hay que repetir que se trata de una "historia" que prescinde en gran parte de los acontecimientos específicos de los estados particulares ya que las características sociales y políticas de los distintos estados europeos han influido tanto sobre la fecha de nacimiento del sistema político como sobre el período de constitución de este o de aquel p., o de p. con características "mixtas". Además, si bien entre los p. que acabamos de describir existe un orden de sucesión, en el sentido de que históricamente han aparecido en el orden señalado, no existe entre los mismos una relación evolutiva necesaria: en efecto, no es cierto que un tipo de p. produzca inevitablemente otro, con la consecuente desaparición del precedente. Más bien causas sociales o políticas específicas llevan al surgimiento de una determinada configuración partidaria que puede durar por un cierto tiempo, luego modificarse y finalmente asumir características absolutamente nuevas. Esto significa, entre otras cosas, que distintos tipos de p. pueden coexistir en el mismo sistema partidario: en efecto, si bien la mayor parte de los p. burgueses se ha transformado en p. electorales de masas, existen todavía pequeños p. de notables, de la misma forma como en algunos países existen contemporáneamente p. electorales de masas y p. de aparato (v. **sistemas de partido**).

V. TRANSFORMACION DEL PARTIDO DE APARATO: Lo que se ha dicho hasta el momento sobre las modificaciones que pueden intervenir en una determinada configuración partidaria lo demuestran las transformaciones que sufre el *p. de aparato*. Este es el p. que suscitado mayor interés en la literatura y en las publicaciones sociológicas y políticas: algunos lo juzgan como el que mejor permite la

participación política a los ciudadanos, otros lo consideran una estructura antidemocrática, dominada por los aparatos y por lo tanto instrumento de manipulación de las masas. Sin embargo es considerado unánimemente el p. "moderno" por excelencia, consecuencia necesaria o inevitable de la democracia de masas, destinado a tomar el lugar de todos los otros. Hubo inclusive intentos de transformar algunos p. electorales de masas en p. de aparato (por ejemplo, en Italia existió en 1954-1958 la tentativa de Fanfani de transformar en este sentido la estructura de la DC), y muchas voces expresaron los augurios por una transformación de todos los p. en esta dirección.

Sin embargo estas tentativas y estos deseos no se realizaron jamás totalmente, mientras que por otro lado, se ha verificado una progresiva modificación de los p. de aparato. En particular éstos han ido perdiendo algunas de sus características distintivas, como la alta participación de la base en la vida del p., la continua obra de educación intelectual y moral de las masas, la precisión del programa político y la apelación a la transformación de la sociedad. Por el contrario, se ha acentuado su orientación electoral y en consecuencia el empleo de un esfuerzo cada vez mayor para aumentar su influencia más allá de la propia base tradicional y la importancia siempre creciente de la actividad parlamentaria. Es decir que se asistiría a un proceso de homogeneización de los p. tendientes a convertirse en su totalidad en p. "atrapatodo".

Las razones que están en la base de esta tendencia son de orden social y político conjuntamente. En los principales países europeos, después del período de veloz y desordenado desarrollo económico posterior a la segunda guerra mundial y que se postergó hasta casi los comienzos de la década de 1960, se ha asistido a un progresivo ajuste social que ha visto el logro de un mínimo de seguridad social y económica de amplios sectores de la población, la disminución de la perceptibilidad de las diferencias de clase y un cierto cambio de las orientaciones básicas de la población a favor de una genérica orientación de tipo escolar y privado. Es decir que se ha pasado de un período de movilización social que provocaba transformaciones en el sistema de estratificación social de la sociedad -situación que en general provoca un alto grado de participación política a causa de la necesidad que se siente de tomar parte en la redefinición del sistema social y por lo tanto favorable al nacimiento o al fortalecimiento de los p. de aparato- a un período de relativa estabilización de las relaciones sociales y a una definición más o menos estable de las reglas de convivencia civil, con la consecuente caída de la participación política de las masas.

Además, más o menos en el mismo período, ha terminado, por lo menos formalmente, el proceso de integración de las masas populares en el sistema político: los p. de origen obrero han sido reconocidos en casi todas partes como legítimos competidores en el mercado político -especialmente aquellos que han abandonado completamente toda referencia a una transformación radical de la sociedad- y, por lo tanto, como posibles detentadores del poder político. Esto ha sido favorecido entre otras cosas por la intervención cada vez mayor del estado en los sectores más distintos de la sociedad y en consecuencia por la necesidad de una planificación económica y social que necesita la colaboración, expresa o tácita, de los p. obreros, especialmente cuando éstos pueden contar con el apoyo de las organizaciones sindicales más fuertes que existen en el país.

Entonces, la posibilidad actual o potencial de administrar el poder político, además de la estabilización de la situación social con la caída de la participación política de las masas, conlleva la necesidad para estos p. de atenuar los requerimientos de clase para favorecer una imagen de sí que encuentre el consentimiento de distintos sectores de la sociedad: es decir que no se habla más de las instancias y de los intereses de una determinada clase sino que se hace referencia al interés "nacional" y alas instancias generales de la sociedad. Todo esto tiene naturalmente consecuencias a nivel de estructura organizativa. Ya no es necesario solicitar la participación a nivel de base más que para fines de propaganda electoral, de la misma forma que resulta superflua la obra de educación moral y política de las masas. Por el contrario, se hace más importante desarrollar el profesionalismo político en los niveles medio-altos del p., cooptar "expertos" y ser capaces de enfrentar una actividad política cada vez más compleja y recurrir a los notables para aumentar las propias posibilidades electorales.

Excepción hecha de los p. comunista francés e italiano, que también están sometidos a presión en este sentido, este proceso de transformación parece afectar a los principales p. de aparato europeos. Obviamente los p. pueden encontrar límites, más o menos rígidos, a sus propias tendencias "atrapatodo": ciertos intereses en evidente contraste con los de la propia base tradicional no pueden ser

representados, si no se quiere incurrir en una defección electoral de la misma base así como persistentes tradiciones políticas de clase pueden desaconsejar una propaganda interclásista muy fuerte. En general, sin embargo, los p. superan estos obstáculos evitando tomar posiciones netas sobre problemas capaces de crear divisiones y conflictos en el interior del país y compiten por la conquista del poder político con plataformas electorales y sistemas de gestión del propio potencial político que no presentan substanciales diferencias con las de los otros p. sino que más bien son bastante similares entre sí.

En síntesis, podría decirse que la persistencia de los p. "atrapados" parece vinculada a un cierto grado de estabilidad del sistema social y a la capacidad del sistema político de suscitar un consenso generalizado sobre algunos temas y problemas básicos: en el momento en el cual, por cualquier motivo de orden interno o internacional, surgieran crisis capaces de cuestionar las relaciones sociales existentes y naciera la necesidad de una restauración del sistema con probabilidad se produciría un "retorno" de los viejos p. de aparato a sus características originales y una correlativa transformación de los otros p. presentes en el sistema.

VI. FUNCIONES DE LOS PARTIDOS. La aparición de los p. de masa, ya sea bajo forma de p. de aparato como en la de p. electoral, ha convertido en crucial un problema que en la literatura sociológica y política ha sido muy debatido desde la aparición de los p., vale decir el problema de sus funciones. Con esta expresión se indican en general todas aquellas actividades de los p. que producen consecuencias más o menos relevantes en el sistema político y social. Especialmente en el momento en el cual los p. se difundieron en gran parte de mundo y asumieron un gran relieve en la vida política, el problema de sus funciones se ha convertido no sólo en una cuestión teórica sino también y sobre todo, en una cuestión política que inevitablemente ha suscitado respuestas contrastantes y con frecuencia polémicas.

Al analizar el desarrollo de los p. se ha visto como éstos han sido un instrumento importante, si no el principal, a través de los cuales grupos sociales siempre en aumento se han introducido en el sistema político y cómo, sobre todo por medio de los p., esos grupos han podido expresar de manera más o menos completa sus reivindicaciones y sus necesidades y participar, de manera más o menos eficaz en la formación de las decisiones políticas. Que los p. transmiten lo que en la literatura sociológica y política se llama la "demanda política" de la sociedad y que a través de los p. las masas participen en el proceso de formación de las decisiones políticas, significa el cumplimiento de las dos funciones que se le reconocen unánimemente a los p.p. A la función de transmisión de la demanda política pertenecen todas aquellas actividades de los p. que tienen como finalidad lograr que a nivel decisorio sean tomadas en consideración ciertas exigencias y ciertas necesidades de la sociedad. Al momento de la participación en el proceso político pertenecen actos como la organización de las elecciones, el nombramiento del personal político, etc., a través del cual el p. se constituye como sujeto de acción política, es decir que viene delegado para actuar en el sistema con la finalidad de conquistar el poder, y en consecuencia gobernar.

Es evidente que si se hace referencia a los viejos p. de notables no existen al respecto muchos problemas; éstos, en efecto, reunían un estrato homogéneo y no dividido por fuertes contrastes de principios o de intereses y no tenían necesidad de una organización ni de procedimientos muy complicados para transmitir la demanda política de su base social y para el nombramiento y control de sus representantes oficiales; estos últimos podían fácilmente actuar para la satisfacción de las exigencias de la base que los había expresado, y a la que pertenecía orgánicamente, es decir hacia la mantención y la protección de sus mismos privilegios de clase.

Con los p. de masa por el contrario, que con frecuencia organizan millones de personas, que pueden expresar demandas diferentes, de tipo sectorial como de tipo general, entre ellas homogéneas o contrastantes, y que prevén complicados procedimientos para el nombramiento y el control de los sujetos que en el sistema político actúan en nombre y por cuenta de estos centenares de miles o millones de personas, la situación es diferente y de necesidades muy complejas. ¿Cuáles son las demandas que los p. transmiten preferentemente? ¿Reflejan efectivamente las exigencias más amplias de su base social? ¿En qué forma transmiten estas demandas? ¿De qué naturaleza es el poder que los p. reciben de sus adherentes? ¿Cuáles son las consecuencias que se verifican en el sistema político por el hecho de que un p. o distintos p. desempeñen sus funciones de una manera más bien que de otra?

La respuesta a estas preguntas en general ha tomado en consideración la configuración organizativa de

los p. Los p. de masas, se sostuvo por mucho tiempo, a pesar del texto de sus estatutos y sus complicados procedimientos de control, en la mayor parte de los casos están constituidos por una mayoría de seguidores que por las más variadas razones adhieren al p. y por una minoría de profesionales de la política -el círculo interno- que toma las decisiones importantes, define la línea política, controla los nombramientos más allá del posible disenso o de los intereses reales de la base del p. Esto debería atribuirse sobre todo a una lógica de tipo organizativo. Según Robert Michels, uno de los estudiosos más ilustres de los p.p., una participación política extendida necesita estructuras organizativas complicadas, pero es justamente la existencia de la organización lo que produce necesaria e inevitablemente tendencias oligárquicas. Efectivamente, el progresivo desarrollo de la organización, la mayor complejidad de las tareas por desempeñar con la consecuente división del trabajo y la necesidad de conocimientos especializados que este hecho conlleva, conducen a la profesionalización y a la estabilización del liderazgo de p., a su objetiva superioridad respecto de los demás miembros de la organización y por lo tanto a su inamovilidad y al ejercicio del poder de tipo oligárquico. En esta situación, la delegación y el control sobre la misma serían ficticios y la transmisión de la demanda política sería manipulable y manipulada según los intereses de poder de la oligarquía del p. A nivel del sistema político general la consecuencia sería naturalmente la negación de una gran parte de las instancias democráticas que los p. deberían expresar.

Aún reconociendo que en muchos casos y en muchas situaciones los p. manifiestan tendencias oligárquicas, la interpretación michelsiana ha sido criticada porque presenta como "ley" un fenómeno que puede verificarse en algunas circunstancias históricas, en otras puede ser una tendencia y en otros casos puede no manifestarse directamente. El modo en que funcionan los p. no es de hecho uniforme, puede variar en tiempos y lugares diferentes y por esa razón es difícil encontrar al respecto una regla universalmente válida.

Para dar una respuesta que contemple esta variedad de funcionamiento y que al mismo tiempo sea empíricamente verificable se ha confeccionado la hipótesis de que tanto la transmisión de la demanda política como los procesos de delegación están estrechamente vinculados al fenómeno de la participación política. Según esta hipótesis los tipos y las formas de transmisión de la demanda política, al igual que las varias modalidades de formación de la delegación, derivan en buena parte del tipo y la intensidad de la participación política que se encuentran en diferentes sistemas políticos y en distintas circunstancias histórico-sociales. Como se sabe que la participación política asume varias formas (participación electoral, inscripción en los p., frecuencia en las reuniones y en las varias actividades de los p., etc.) y es de diferente intensidad según los p. y según los sistemas políticos, así como se expresa en manera diferente en distintos momentos históricos, también el funcionamiento de los p. estará sometido a una gran variabilidad. En consecuencia la delegación tendrá características diferentes (será, por ejemplo, genérica o específica; explícita o implícita), dependiendo esto de que la participación se exprese a nivel electoral o con la inscripción al p. o con la frecuencia asidua a las reuniones y en sus momentos decisionales más grandes e importantes. En forma análoga la demanda política será más o menos homogénea, más o menos general, más o menos sectorial no sólo con referencia al género de participación sino inclusive con referencia a su nivel y a su intensidad. Se puede hipotetizar, por ejemplo, que en presencia de una gran participación las demandas políticas serán de tipo general dado que la intensidad de participación, acentuando la solidaridad entre los adherentes a un grupo político, logrará que las exigencias particulares de los individuos se basen en el plan general y pierdan relevancia respecto de éste. También para el sistema político general el modo y la intensidad de participación en la vida partidaria tendrá efectos diferentes: una participación que se exprese predominantemente en términos electorales caracterizará de manera distinta el sistema político que una participación que se exprese, por ejemplo, en una permanente movilización de los adherentes a los grupos políticos.

Para concluir, puede afirmarse que si el fenómeno p., como configuración organizativa y conjunto de funciones desempeñadas por el mismo, demuestra en términos generales su tipicidad, desde un punto de vista concreto y analítico se presenta de maneras muy diferentes, por lo cual, para entender la especificidad y la predominancia actual en un determinado sistema político, es necesario verlo ubicado en la estructura económico-social y política de un país determinado en un momento histórico muy bien definido.

Extraído del Diccionario de Política de Norberto Bobbio