PARTIDOS POLÍTICOS, DEMOCRACIA Y CAMBIO SOCIAL

JOSÉ FÉLIX TEZANOS Y CÉSAR LUENA

UNAM
INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS
INSTITUTO DE ESTUDIOS CONSTITUCIONALES DEL ESTADO DE QUERÉTARO

PARTIDOS POLÍTICOS, DEMOCRACIA Y CAMBIO SOCIAL

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS
Serie Estudios Jurídicos, Núm. 365

COORDINACIÓN EDITORIAL

Lic. Raúl Márquez Romero
Secretario Técnico

Mtra. Wendy Vanesa Rocha Cacho
Jefa del Departamento de Publicaciones

Wendy Vanesa Rocha Cacho
José Antonio Bautista Sánchez
Apoyo editorial

Carlos Martín Aguilera Ortiz
Elaboración de portada

JOSÉ FÉLIX TEZANOS
CÉSAR LUENA

PARTIDOS POLÍTICOS, DEMOCRACIA Y CAMBIO SOCIAL

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO
INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS
INSTITUTO DE ESTUDIOS CONSTITUCIONALES
DEL ESTADO DE QUERÉTARO
BIBLIOTECA NUEVA
México, 2022

© José Félix Tezanos y César Luena, 2017
© Editorial Biblioteca Nueva, S. L., Madrid, 2017
Almagro, 38
28010 Madrid
www.bibliotecanueva.es – editorial@bibliotecanueva.es
ISBN Biblioteca Nueva: 978-84-16938-38-4
Depósito Legal: M-13.330-2017

Primera edición mexicana: 6 de abril de 2022
DR © 2022. Universidad Nacional Autónoma de México
INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS
Circuito Maestro Mario de la Cueva s/n
Ciudad de la Investigación en Humanidades
Ciudad Universitaria, Coyoacán, 04510 Ciudad de México
ISBN UNAM: 978-607-30-5749-3

Impreso y hecho en México

Queda prohibida, salvo excepción prevista en la ley, cualquier forma de reproducción, distribución, comunicación pública y transformación de esta obra sin contar con la autorización de los titulares de propiedad intelectual. La infracción de los derechos mencionados puede ser constitutiva de delito contra la propiedad intelectual.

Índice

PRELIMINAR. CONSTITUCIÓN, SISTEMA REPRESENTATIVO
Y PARTIDOS POLÍTICOS 9
Diego Valadés

INTRODUCCIÓN 35

1. LA EVOLUCIÓN DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS 39
1. Proto-partidos y partidos políticos modernos 42

2. DEMANDAS CIUDADANAS SOBRE CALIDAD DEMOCRÁTICA 55
1. Los nuevos espacios de la democracia 56
2. La ciudadanía activa 61
3. Nuevas actitudes y demandas políticas 65
4. La estructura de poder y sus imágenes 69
5. La mejora de la democracia 72
6. Demandas democratizadoras 76
7. Los horizontes de la democracia 82
8. Las democracias del siglo xxi: tendencias, posibilidades y objetivos 88

3. TRANSFORMACIONES SOCIALES Y CAMBIOS
EN LOS SISTEMAS DE PARTIDOS POLÍTICOS 97
1. Diferentes sistemas de partidos 97
2. La evolución del modelo de partidos en España 101
3. Los nuevos retos de los partidos políticos 104

4. EL DEBATE SOBRE LA DEMOCRACIA INTERNA
EN LOS PARTIDOS POLÍTICOS 109
1. La evolución de los partidos socialdemócratas 110
2. ¿Riesgos de involuciones democráticas? 112
3. Masas y ciudadanos 114

5. VIEJOS Y NUEVOS POPULISMOS 117
1. Complejidades y especificidades del fenómeno populista 117
2. ¿Poujadismos del siglo xxi? 121

6. EXPERIENCIAS PARTICIPATIVAS EN LOS PARTIDOS POLÍTICOS 127
1. Democracia interna y partidos políticos 127
2. Madurez ciudadana y mecanismos de participación 130
3. La funcionalidad de las innovaciones participativas 132
4. La regulación de la democracia interna y su funcionalidad en los partidos políticos 136
5. Elección de los líderes orgánicos e institucionales.
Posibilidades, contradicciones y ajustes 140

7. LUCES Y SOMBRAS EN LOS PARTIDOS: NUEVAS CONDICIONES,
TENDENCIAS POLÍTICAS Y DEMANDAS CIUDADANAS 145
1. Desafecciones políticas y retos de la representatividad 147
2. Tendencias y posibilidades de los partidos socialdemócratas
en las sociedades del siglo xxi 153
3. La capacidad de renovación y transparencia de los partidos políticos 157

8. EL PAPEL DE LOS AFILIADOS Y LAS POLÍTICAS DE IGUALDAD
Y MODERNIZACIÓN EN LOS PARTIDOS POLÍTICOS 163
1. El nuevo papel activo de los afiliados 163
2. La igualdad de género 168
3. La lucha contra la corrupción. Los códigos éticos 173
4. El papel de las redes y las nuevas condiciones tecnológicas 180

9. RETOS Y TENDENCIAS DE FUTURO 193
1. Una nueva renovación 193
2. Ser partidos atractivos para los jóvenes 196
3. Desarrollar nuevas estructuras de partido en las grandes ciudades 198
4. Adecuar las modalidades de pertenencia a un partido
a las nuevas tendencias sociales y a las disposiciones participativas de los ciudadanos 199
5. Democracia representativa y democracia directa. Un debate mal planteado 202
6. La relación de los partidos políticos con los movimientos sociales 206

10. ALGUNAS CONSIDERACIONES FINALES 213

Preliminar
Constitución, sistema representativo y partidos políticos

Diego Valadés
Investigador en el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM

1. INTRODUCCIÓN

Los autores de la obra me han invitado para acompañarlos, en esta edición latinoamericana, con algunas reflexiones constitucionales acerca de los partidos políticos. Aprecio mucho la distinción que me hacen, pues ellos son expertos reconocidos en la materia.

José Félix Tezanos tiene una extensa y fructífera trayectoria académica y política. Afiliado desde muy joven al Partido Socialista Obrero Español (PSOE), compaginó sus tareas partidarias con las docentes e investigativas. Doctorado en ciencias políticas y sociología por la Universidad Complutense de Madrid, ha aplicado su saber a indagar las soluciones para la desigualdad, para fortalecer las libertades y para impulsar el desarrollo. Sus decenas de libros y sus centenares de artículos científicos dan cuenta de esa prolífera tarea. Experto en identificación y medición de tendencias y expectativas sociales, y activo difundidor del pensamiento socialista a través de publicaciones periódicas, Tezanos es una autoridad cuya palabra es escuchada con atención en Europa.

Para la realización de esta obra se asociaron dos poderosas inteligencias: la del universitario emérito y la del también político y académico de una nueva generación. José Félix Tezanos y César Luena nos invitan a acompañarlos en el fecundo diálogo que ellos emprendieron para dar cuerpo a esta reflexión, crítica y constructiva. En *Partidos políticos, democracia y cambio social*, los autores van más allá de la visualización de los partidos como eje de la democracia. Recuerdan la expresión categórica de Kelsen: "La democracia, necesaria e inevitablemente, requiere un Estado de partidos",[1] y añaden: "sin partidos políticos no hay democracia ni derechos políticos". Los autores amplían el horizonte, pues muestran que los partidos son un vector para que la energía del cambio social se encauce por vías institucionales.

Escribir a dos manos no es tarea sencilla, pero en este caso los interlocutores vieron facilitada su tarea por sus afinidades políticas y culturales, y por la empatía que resulta cuando se discurre de manera metódica. Ambos son protagonistas del quehacer público español y alientan el mismo objetivo: una sociedad mejor. Los autores se complementan porque Luena posee también una sólida formación académica, con doctorado en historia por la Universidad de La Rioja, y una deslumbrante hoja de servicios en el PSOE, al que encabezó en La Rioja de su oriundez, y del que también fue secretario nacional de organización durante una difícil etapa en la que su partido hacía oposición. Integrante, en forma sucesiva, del Congreso de los Diputados y del Parlamento Europeo, es un expositor académico elegante y erudito, y un tribuno parlamentario elocuente y convincente.

Luena y Tezanos son un brillante ejemplo del pensamiento socialista europeo contemporáneo. Esta obra ha tenido repercusión en España porque aborda sin ambigüedades los problemas de los partidos y su relevancia para el cambio social. La publicación en México también contribuirá al debate sobre el papel de los partidos políticos en una etapa en la que están sometidos al cuestionamiento de la ciudadanía. Es un fenómeno que debe ser examinado con cautela, porque la experiencia muestra que el decaimiento de los partidos suele preceder al ascenso de regímenes personalistas.

---

[1] Kelsen, Hans, *Esencia y valor de la democracia*, trad. Luis Legaz y Lacambra y Rafael Luengo Tapia, México, Editora Nacional, 1974, p. 37.

La crítica ha acompañado a los partidos desde su origen. Los autores nos recuerdan que durante los siglos XVIII y XIX, los "proto-partidos" fueron considerados como "facciones", y que sólo en la segunda posguerra comenzaron a tener presencia constitucional. La descalificación inicial retrasó la consolidación de los sistemas representativos y, por ende, de la democracia. Empero, la sinergia de las libertades de pensamiento, expresión y asociación produjo también la convergencia de dos actividades complementarias: la periodística y la partidista. Una y otra se han realimentado a lo largo del tiempo, contribuyendo de manera recíproca a su consolidación.

La información y la política requieren espacios de libertad. El examen de la democracia en Atenas, por ejemplo, supuso una cantera inagotable de argumentos para la construcción del constitucionalismo en la edad moderna. A partir de los múltiples textos históricos, filosóficos, literarios y normativos provistos por ese breve pero luminoso capítulo de la Antigüedad, se cuenta con abundante información acerca de las instituciones políticas. Fue tal la riqueza de aquella cultura, que una nueva y original investigación, que aplica a Atenas el interés contemporáneo por el estudio de la calle y nos ofrece otra perspectiva de la democracia que muestra cómo, entonces como ahora, o ahora como entonces, han interaccionado las instituciones y la calle.

Alex Gottesman examinó las fuentes clásicas bien conocidas y tantas veces visitadas, pero en busca de otra información: cómo se propalaba el rumor; dónde se informaba la población, en especial las mujeres, los extranjeros y los esclavos, excluidos de las asambleas; qué función política tenían el teatro, los "clubes", los mercados, las barberías, los prostíbulos.[2] Lo esencial, para los efectos que me interesan, es que en su pesquisa incluso distinguió el papel de "la calle" en los periodos de la democracia "radical" del siglo quinto, y de la ulterior democracia "moderada". El estudio confirma que la mayor intensidad democrática coincide con la magnitud de la difusión en la calle de los temas políticos. Esto es algo que en el tiempo presente atañe a los partidos políticos.

---

[2] Gottesman, Alex, *Politics and the Street in Democratic Athens*, Cambridge, Cambridge University Press, 2014.

También los salones aristocráticos durante el periodo de la Ilustración europea fueron centros donde incubaron ideas de libertad y germinaron procesos asociativos. De la misma forma que en Atenas, la transformación del ámbito público es un factor necesario para la democracia. La aportación moderna que conocemos como constitucionalismo ha provisto el instrumental adecuado para estabilizar al Estado democrático. Hoy se cuenta con lo que en otras etapas faltó: garantías para las libertades de pensamiento y de expresión que ejercen los centros de estudio y los medios de comunicación independientes, en adición a la libertad de asociación, que a su vez se ejerce a través de los partidos políticos. Estas libertades garantizadas son un soporte para la democracia que el constitucionalismo hace posible. En particular, medios y partidos se han acompañado en su desarrollo y consolidación como vehículos indispensables para la democracia.

La complejidad progresiva de la organización y vida de los partidos queda compendiada en la triple clasificación que de ellos hacen Tezanos y Luena. A los tradicionales partidos de cuadros y de masas, ellos adicionan una modalidad que está en curso: la del "partido democrático de participación" o "partido ciudadano de participación". Esta es la vertiente que ellos atribuyen de manera dominante a los partidos socialdemócratas, y es a partir de esta novedosa caracterización que perfilan "la capacidad para agregar intereses" por parte de las organizaciones políticas, y para responder a las exigencias sobre calidad democrática.

Los autores otorgan especial importancia a la democracia interna de los partidos, subrayando que también es una tradición de los socialdemócratas. Su pronóstico se orienta a la profundización de la democracia en los partidos, por lo que "es posible que dentro de unos años ni siquiera se pueda entender que determinadas decisiones importantes se adopten sin contar expresamente con la opinión y el voto de los ciudadanos, o de los afiliados de un partido, en su caso". Este eje argumental es desarrollado con amplitud por Tezanos y Luena, y hace de su monografía un auténtico prontuario para la democratización de los partidos progresistas. Para los autores, estos partidos dinamizan el papel de sus integrantes; promueven una creciente presencia femenina para alcanzar la igualdad de género; dan ejemplo en la lucha contra la corrupción; utilizan el potencial democratizador de las nuevas tecno-

logías; estimulan la imaginación de los jóvenes; se integran a la cultura urbana y, en suma, son un activo del cambio social.

Por mi parte, convergiendo con las observaciones y análisis de los autores de la obra, me interesa subrayar la relación entre Constitución, sistema representativo y partidos políticos. Los viejos partidos, como tendencias desestructuradas, corresponden a prácticas gregarias de origen inmemorial; pero como organizaciones para la búsqueda y el ejercicio del poder entraron a la vida de los Estados cuando el constitucionalismo llevaba una parte del camino andado. Surgen conforme se consolidan las libertades públicas, a las que a su vez sirven de soporte. Los partidos y el constitucionalismo se enlazan por su influencia recíproca: los primeros propician de manera progresiva la exigencia de derechos y garantías para acceder al poder en condiciones de libertad, igualdad y seguridad jurídica, y luego para ejercerlo, si cuentan con mayoría, o para controlarlo, si están en minoría. En ese proceso son actores permanentes de una tensión agonista también constante, que es viable si existen reglas válidas capaces de sobreponerse a la intensidad de la lucha política. Sólo en el contexto de un Estado constitucional es posible que el agonismo de las múltiples fuerzas involucradas se canalice conforme a procedimientos razonables.

Conforme las libertades para todos se enriquecieron, la democracia y la proscripción de la arbitrariedad fueron tomando cuerpo como parte del Estado constitucional. No debe perderse de vista que, en su albor, el constitucionalismo fue una respuesta al absolutismo monárquico mediante la reivindicación de derechos subjetivos individuales. A pesar de esto, en esa fase inicial subsistieron cuestiones como la esclavitud, la exclusión de la mujer y la marginación política mediante el sufragio censitario. Fue la lucha política, con la intervención de los partidos como portavoces sociales, la que auspició la superación progresiva de tan graves limitaciones. Las libertades de pensamiento, de expresión y de asociación entraron en sinergia y se convirtieron en motores para el desarrollo individual y colectivo de las sociedades donde estaban presentes. El constitucionalismo ha avanzado para desarrollar sistemas democráticos donde el acceso al poder político es un derecho que se ejerce de manera controlada, responsable y temporal.

La experiencia y la razón indican la dualidad del constitucionalismo como forma de organización y de conducta, por una parte, y

como proceso en curso, por otra. En ambas dimensiones los partidos políticos tienen qué decir. En la primera, como instrumentos de la ciudadanía para participar en las funciones del Estado; en la segunda, para idear y procurar nuevas formas de estructurar y dinamizar al poder, y para canalizar las exigencias y las expectativas sociales en cuanto a bienestar individual, social y colectivo.

Los nexos entre Constitución y partidos son muy estrechos, y su relación puede ser muy productiva si se basa en un diseño institucional adecuado. Por el contrario, puede ser nociva si las formas de interacción están mal construidas. Este es un tema acerca del cual ha habido numerosos malentendidos. Para ejemplificarlos utilizaré los argumentos de Heinrich Triepel, quien, en 1927, como rector de la Universidad de Berlín, leyó un extenso discurso sobre la relación entre la Constitución y los partidos.

Monárquico y conservador, Triepel se esforzó por entender esa relación y acuñó un concepto de Estado de partidos que, a pesar de su énfasis crítico, a casi cien años de distancia admite una lectura constructiva. El Estado de partidos (*Parteienstaat*) "acoge de una forma tan consistente a los partidos políticos en su organización, que la voluntad y la actuación del Estado descansan siempre, en asuntos decisivos, sobre la voluntad y la actuación de las agrupaciones partidistas".[3] En un país aislado de Europa, acosado por las deudas, en medio de una severa crisis económica, en el contexto del trauma posbélico, a menos de diez años de la quiebra monárquica, ese concepto de Triepel traducía una explicable frustración con un orden constitucional precario, en el que triunfaban los partidos antes tan desdeñados por Bismark y considerados "un peligro para la tranquilidad del Estado", e incluso "una aberración moral".[4] Triepel encomiaba la etapa de los partidos desestructurados, la selección por sorteo de los parlamentarios, como se había hecho en Baviera y en Sajonia, y la ausencia de grupos parlamentarios formalizados. En cambio, deploraba el robustecimiento de organizaciones estructuradas, jerarquizadas y disciplinadas, pues según él trastocaban la espontaneidad del debate en la asamblea, y con su

---

[3] Triepel, Heinrich, *La Constitución y los partidos políticos*, trad. Pedro Madrigal Devesa, Madrid, Tecnos, 2015, p. 14.

[4] *Ibidem*, p. 18.

actuar aminoraban "el pensamiento democrático" y "casi" aniquilaban "la sustantividad del Parlamento".[5]

El sistema parlamentario del que hablaba Triepel no es el que rige casi un siglo después. Él afirmaba, con razón, que no había Constitución alguna que siquiera "insinuara" que el gobierno se basara en los partidos. Por eso su concepto de Estado de partidos puede ser leído desde un ángulo inverso al que Triepel tuvo, y lo que en su época fue una distorsión del poder, porque los partidos lo tomaban en sus manos "de hecho",[6] en la actualidad se hace conforme a procedimientos regulados por la Constitución. La asunción legítima del poder por organizaciones ciudadanas da sustento a una democracia plural, cooperativa y gobernable. Los partidos pasaron de ser considerados un grave error moral a ser tenidos por una necesidad democrática.

Para Triepel, la influencia creciente de los partidos conducía a la disciplina, y ésta invalidaba las convicciones personales de los parlamentarios. Sorprende que en su ensayo no hiciera referencia a Roberto Michels, quien dos décadas antes ya había enunciado la ley de hierro de las organizaciones; pero lo relevante en su caso no es la omisión de un hallazgo que se inscribe en el análisis y en las teorías del elitismo, que tanto deben a Gaetano Mosca, a Vilfredo Pareto y al propio Michels, sino la adopción de un enfoque constitucional para examinar el hipotético conflicto entre los "principios liberales" del individualismo y la "democracia de masas" encarnada por los partidos.[7] La incompatibilidad entre unos y otra, según Triepel, era irresoluble en tanto subsistiera un sistema representativo en el que los elegidos tuvieran un mandato representativo de los electores y un mandato imperativo de sus partidos. La solución apuntada por Triepel era sólo retórica y poco inteligible. Para superar la hipotética antinomia se requería "una nueva articulación del pueblo", o sea, "nuevas articulaciones personales y territoriales de índole económica y espiritual". Así, concluía, se tendría "¡una hermosa imagen del futuro!".[8] Dudo que el propio profesor alemán tuviera una idea clara de lo que quería decir, pero en todo caso

---

[5] *Ibidem*, p. 22.
[6] *Ibidem*, p. 40.
[7] *Ibidem*, p. 42.
[8] *Ibidem*, pp. 46 y 47.

su ensayo sí planteó, de manera original, la necesidad de estudiar la interacción entre los partidos y la Constitución.

En la actualidad, un rasgo común en numerosos sistemas constitucionales es la desconfianza con relación a los partidos políticos, como lo muestran con abundantes ejemplos Tezanos y Luena, desconfianza que se multiplica cuando los partidos tienden a subordinarse a la voluntad de sus dirigentes, y éstos a la del gobierno.[9] Este y otros fenómenos estudiados por Luena y Tezanos hacen necesaria una reforma de los partidos, y no sólo de ellos: la interacción entre los partidos y el sistema constitucional también exige revisar muchos contenidos de la democracia constitucional, incluidas las formas de gobierno.

El fenómeno de la desconfianza tiene causas diversas, unas relacionadas con los propios partidos y otras ajenas a ellos, y se inscribe en un proceso más amplio de desinstitucionalización. De manera esquemática se presentan a continuación esas causas, el impacto que tienen entre los ciudadanos y algunas de las medidas recomendables, desde un punto de vista constitucional, para superar las reservas de los electores, en tanto que los partidos son indispensables para el funcionamiento de los sistemas representativos.

Abordaré los *factores exógenos*, que conciernen al entorno institucional que condiciona el desempeño de los partidos y la percepción social correspondiente, y los *factores endógenos* de la actuación de los partidos, que atañen a las formas de organización y funcionamiento establecidas por el ordenamiento jurídico y por las previsiones estatutarias y reglamentarias de los propios partidos.

Estos últimos tienen que ver con las prácticas oligárquicas, el transfuguismo, la corrupción y en general con la percepción de los partidos, en tanto que los factores exógenos están relacionados con las funciones constitucionales y democráticas de los partidos, la influencia de los movimientos antisistema, los sistemas presidenciales y parlamentarios, que a su vez interactúan con el sistema de partidos, y con la financiación de los partidos.

---

[9] Ferrajoli, Luigi, *Constitucionalismo más allá del Estado*, trad. Perfecto Andrés Ibáñez, Madrid, Trotta, 2018, pp. 18 y ss.

2. ACTUACIÓN DE LOS PARTIDOS. FACTORES EXÓGENOS

Los partidos tienen al menos dos funciones constitucionales: permitir a los electores identificar un programa con cuyos contenidos y candidatos se identifican, e integrar los órganos del poder político. En esta medida, además de las reglas propias de los sistemas electoral y de partidos, también están sujetos a las concernidas con el sistema de gobierno.

2.1 *Función constitucional de los partidos*

El sistema representativo exige legitimidad electoral para la investidura y percepción de legitimación continua en el ejercicio de la función. El enunciado de Abraham Lincoln ("el gobierno del pueblo, para el pueblo y por el pueblo")[10] es de carácter teleológico; en la realidad el pueblo no gobierna de manera directa, y por esta razón se considera que una característica de la democracia consiste en que quienes gobiernan deben contar todo el tiempo con el consentimiento de los gobernados. De aquí la importancia de un buen diseño institucional.

Según J. J. Rousseau, el pueblo inglés sólo era libre en el breve momento de emitir su voto. En la actualidad, las libertades se han extendido en el tiempo y van más allá del momento de sufragar, en tanto que la opinión ya no es un privilegio, como en el siglo XVIII, de quienes accedían a los limitados medios de influencia, como la prensa, los panfletos, los libros, los salones y clubes, e incluso la cátedra. Peter Häberle sustenta la tesis de una sociedad de intérpretes libres que hoy encuentran potenciada esa posibilidad merced, entre otros vehículos, a las redes sociales.

---

[10] El célebre discurso pronunciado en Gettysburg, en noviembre de 1863, pudo haberse inspirado en John Stuart Mill, *Considerations on Representative Government*, publicado en 1861, en cuyo capítulo VII dice: "The pure idea of democracy […] is the government of the whole people by the whole people".

Las diferentes teorías contractuales de la sociedad permiten localizar la posición que ocupan los partidos. De manera esquemática, los niveles del pacto o contrato social son:

1) Entre los gobernados. Éste fue el constructo para explicar el origen hipotético de la sociedad y la base conceptual de la soberanía popular, como ilustran Locke, Hobbes, Rousseau y Kant. Aquí los partidos están presentes como articuladores de la voluntad general, otro constructo contractualista.

2) Entre los gobernantes. Expresa los acuerdos efectivos para gobernar, como sostuvo Hugo Grocio. Se corrobora en los casos de las coaliciones de gobierno y otro tipo de acuerdos políticos, donde los partidos actúan como los promotores y protagonistas de los entendimientos.

3) Entre los gobernados y los gobernantes. Se alcanza a través del Estado constitucional, con sus múltiples variantes en cuanto a los términos de acceso al poder, ejercicio controlado del poder y defensa ante el poder. En este nivel los partidos son los vectores que permiten la cadena de lo que Manuel García Pelayo caracterizaba como los *outputs* y los *inputs* del sistema.

En los actuales sistemas constitucionales es posible hablar de una modalidad contractual adicional: un *pacto perceptual*, entendido como la dimensión sensorial de la política y del poder compartida de manera dominante por la sociedad, que condiciona actitudes colectivas ante los procesos políticos. En la construcción de este pacto intervienen muchos emisores de opinión; pero al lado de los medios es crucial el papel de los partidos. La imagen del poder es una de las claves de los Estados constitucionales, pues el *pacto perceptual*, como tendencia prevaleciente duradera, influye en la adhesión al ordenamiento jurídico y en la confianza pública en las instituciones.

En la fase formativa de los partidos políticos surgió un concepto que caracterizaba la actuación de las organizaciones sistémicas: *leal oposición.*[11] Esta forma de oposición en los Estados constitucionales permite el cuestionamiento de las políticas del gobierno, pero no de

---

[11] En un debate en el Parlamento británico, el 10 de abril de 1826, los diputados John Hobhouse y George Tierney aludieron a su oposición al gobierno como una forma de lealtad a la monarquía, disponible en: *http://hansard.millbanksystems.com/commons/1826/apr/10/salary-to-the-president-of-the-board-of#S2V0015P0_18260410_HOC_11*.

la legitimidad de las instituciones, y tiene como correlato la *lealtad democrática del gobierno*, en tanto que quienes gobiernan discuten con la oposición, pero a su vez tampoco controvierten su legitimidad. Ambas expresiones de lealtad suponen, además, que los partidos y el gobierno actúan de buena fe. A veces los partidos que hacen gobierno o que actúan en la oposición confunden los términos del debate y trasladan las divergencias respecto de las decisiones políticas al ámbito de la legitimidad de las organizaciones, con lo que se rompe el nexo de lealtad recíproca que debe regular su actuación.

Los Estados constitucionales confieren derechos a las minorías, en especial en materia de controles políticos, por lo que tienen acceso a información privilegiada y a integrar comisiones de investigación. En los sistemas donde estos derechos no son otorgados o no son ejercidos, además de afectar las funciones de control político indispensables en todo Estado constitucional, se exhibe la debilidad institucional de los partidos minoritarios, en detrimento de la percepción que se tiene del sistema de partidos en su conjunto.

2.2 *Función democrática de los partidos*

Los partidos, como entes intermediarios entre gobernados y gobernantes, son instituciones políticas cercanas a los ciudadanos. De ahí que también reciban en forma directa las respuestas positivas o negativas de los ciudadanos con relación a las decisiones de los órganos del poder político. En un sistema representativo bien construido los partidos influyen en esas decisiones, y controlan y evalúan sus efectos.

La libertad propia de los Estados constitucionales puede propiciar que los partidos generen expectativas muy elevadas durante los periodos electorales. Los ofrecimientos excesivos son precursores de propuestas irresponsables cuyo cumplimiento imposible acaba lesionando la percepción y la confianza en los partidos y en sus dirigentes. El Estado constitucional también se ve afectado cuando en el funcionamiento cotidiano de las instituciones se producen discontinuidades entre la norma y la normalidad. La función democrática de los partidos se ve contrarrestada asimismo por el ejercicio patrimonialista del poder, que

se acentúa allí donde no han sido construidos sistemas de servicio civil basados en rigurosos criterios de mérito.

El diseño institucional también presenta problemas, sobre todo cuando se imponen excesivas exigencias formales para constituir partidos políticos. Entre mayores sean las dificultades para integrar nuevos partidos, más se alienta el transfuguismo; empero, una gran flexibilidad de esas reglas propicia las escisiones de las organizaciones políticas. En ambos casos la imagen de los partidos se deteriora. Encontrar el punto de equilibrio corresponde al contexto de cada sistema.

2.3 *Movimientos antisistema*

Según Thomas Hobbes, no puede haber un poder superior al del Estado, porque cuando hay alguno que lo exceda, ese es el Estado.[12] Conforme a este axioma, es posible hablar de una especie de *Estado intangible*, que desde los ámbitos económico y mediático dicta decisiones que los órganos constitucionales aceptan o al menos consienten.[13] Sobre este universo de decisiones, que impactan en la vida cotidiana de los ciudadanos, los partidos tienen una incidencia muy limitada, excepto cuando se amplían las facultades del sistema representativo para que puedan llamar a comparecer también a particulares.

Un sistema constitucional es un conjunto de regularidades con bases normativas y culturales que se traducen en seguridad jurídica, equidad social y libertad política. Cuando alguno de estos componentes se ve perturbado, los partidos y los movimientos antisistema tienden a

---

[12] Hobbes, Thomas, *Leviatán*, capítulos XXII, XXIII y XXIV. El axioma se construye a partir de los diversos ejemplos que Hobbes ofrece en esos capítulos, en los que alude a la supremacía del poder de la república [*Commonwealth*, o Estado] y del soberano (monarca), y lo que sucede cuando otras fuerzas o personas ocupan su lugar. Por ejemplo, señala que los particulares "teniendo la protección de república no necesitan la defensa de la fuerza privada", y cuando esto sucede se trata de un hecho ilegítimo, propio de las naciones que carecen de república, o sea de Estado. Otro tanto sucede cuando las facciones religiosas o de clase (patricios o plebeyos), "arrancan la espada de la mano del soberano" (cap. XXII).

[13] Para un examen más amplio del *Estado intangible* véase Valadés, Diego, *El control del poder*, México, UNAM, 1998, pp. 106 y ss.

buscar rentabilidad política a costa del deterioro creciente del desempeño, y por ende de la imagen del sistema en su conjunto.

Las regularidades sistémicas se ven alteradas:

1) *En materia de seguridad jurídica*: por la afectación recurrente de los derechos humanos; por las dificultades de acceso a la justicia; por la imprevisibilidad de las acciones del poder; por la violencia delictiva, y por la corrupción.

2) *En materia de equidad social*: por la concentración de la riqueza; por la pobreza; por el desempleo; por la falta de expectativas para la juventud; por las condiciones que afectan a la mujer y a los grupos minoritarios; por la irregularidad o insuficiencia de satisfactores para las necesidades colectivas de alimentación, educación, salud y vivienda, y por la afectación del ambiente como resultado de procesos productivos o hábitos de consumo no controlados. Los flujos migratorios impactan también las relaciones de equidad en un doble sentido: en los países expulsores, por las causas políticas o económicas que inducen u obligan a salir, y en los países receptores, por la disrupción en el mercado de trabajo, en las obligaciones de prestación a cargo del Estado y, a veces, en las prácticas religiosas y sociales, además de que dan pretexto a la radicalización de las derechas políticas, por definición adversas a las instituciones y a las políticas de equidad.

3) *En materia de libertad política*: por las irregularidades en los procesos electorales; por la disfuncionalidad coyuntural de los partidos; por las insuficiencias del sistema representativo, y por los déficits de gobernabilidad.

Los movimientos antisistema aprovechan los puntos vulnerables de los sistemas constitucionales y los magnifican. Entre los ciudadanos se acentúa el alejamiento, e incluso el rechazo de los partidos, cuando se realimentan los rendimientos decrecientes de las instituciones y cuando sobreviene un discurso antisistema exacerbado que contribuye al cumplimiento de sus propias predicciones.

Aunque en muchos casos las denominadas candidaturas "independientes" se presentan de buena fe, sus efectos casi siempre fortalecen las actitudes antisistema. Estas candidaturas deberían ser identificadas sólo como "sin partido", para no atribuirles una cualidad (la de independencia), muy valorada por la sociedad, y que por contraposición

implica que los candidatos de los partidos sean vistas como "dependientes" de intereses o de compromisos no explicitados.

Esas candidaturas sin partido se explican como parte de las libertades propias de los Estados constitucionales, pero no se ha aclarado lo suficiente que en la realidad política tienen un doble efecto: alientan el personalismo y encubren una organización informal que está en la base de toda movilización de ciudadanos, y que en este caso se sustrae a las previsiones normativas aplicables a los partidos.

Conviene no confundir los movimientos y grupos antisistema con las organizaciones no gubernamentales. Se calcula que en el mundo hay alrededor de diez millones de organizaciones de este tipo,[14] buena parte de las cuales se han inscrito en la Organización Mundial de Organizaciones no Gubernamentales.[15] Sin embargo, todavía no se diseñan los instrumentos institucionales para que esta modalidad organizativa interactúe con los sistemas representativos. En este sentido, pueden explorarse nuevas formas de complementación que ofrezcan resultados positivos. Órganos como los Consejos Económicos y Sociales podrían ser rediseñados y multiplicados para que, de manera paralela a la representación política, hubiera asimismo una representación social que permitiera canalizar numerosas actitudes que en este momento se expresan de manera desestructurada o en un sentido antisistema. Por supuesto, habría que cuidar que esta forma de representación social fuera complementaria y no sustitutiva de la política, y que no reprodujera la representación profesional o corporativa propia de los regímenes fascistas.

Otra expresión que tiende a prescindir de los partidos y a opacar al sistema representativo consiste en la demanda creciente por la adopción de instrumentos de democracia directa, en especial referendos y plebiscitos. En este punto se corre el riesgo de endurecer el discurso por los dos extremos: rechazar los instrumentos participativos por considerarlos lesivos de la representación política, o adversar la representación política por no considerarla suficientemente democrática. Se tie-

---

[14] Disponible en: *https://www.standardizations.org/bulletin/?p=841* (fecha de consulta: 30 de octubre de 2021).

[15] Disponible en: *http://www.wango.org/resources.aspx?section=ngodir* (fecha de consulta: 30 de octubre de 2021).

nen sobrados ejemplos de que los procedimientos plebiscitarios suelen favorecer también a los personalismos y autoritarismos. Empero, bien diseñados son compatibles con el sistema representativo.

También tienden a aumentar nuevas formas de institucionalidad, como los órganos constitucionales autónomos, mediante los que, más allá de los criterios técnicos que les dieron origen, se intenta desplazar a los órganos convencionales del poder político para abrir espacios a actores que la sociedad considera más confiables. En numerosos casos las normas aplicables a este tipo de órganos disponen de manera expresa la exclusión de quienes tengan militancia de partido o hayan ejercido tareas de representación política, con lo que se robustecen los argumentos lesivos para los partidos políticos. La militancia o la simpatía por los partidos no debe prestarse a su estigmatización ni se debe excluir a militantes y simpatizantes del acceso a cierto tipo de funciones, pues se trata de una forma de discriminación por razones políticas, impropia de los Estados constitucionales.

2.4 *Sistemas presidenciales y parlamentarios*

La percepción de los partidos por parte de los gobernados está asociada al desempeño efectivo de los partidos. En términos generales los partidos están mejor valorados en los sistemas parlamentarios que en los presidenciales. Esto implica la necesidad de revisar la calidad de los sistemas representativos en el ámbito de los sistemas presidenciales.

La polarización ideológica tiende a disminuir en los sistemas multipartidistas mientras que se acentúa conforme el juego electoral se concentra en un menor número de partidos, y se hace extremo en los casos de bipartidismo. Por otra parte, se produce la paradoja de que una mayor afinidad en el comportamiento de los partidos contribuye a que problemas tan graves como la corrupción, la concentración de la riqueza y los déficits de gobernabilidad sean atribuidos al conjunto de los partidos y no a alguno en particular. Por ende, con independencia de sus particulares orientaciones doctrinarias, corresponde al interés de los partidos adoptar acuerdos que conduzcan a la superación de los aspectos que más lesionan la vida colectiva y que perjudican la percepción social de los propios partidos.

En los sistemas presidenciales se acentúa una especie de *pluralismo sin consecuencias*, porque la mayoría congresual no siempre resulta determinante para el programa y las políticas de gobierno ni para la integración del gobierno. Además, la aplicación de la segunda vuelta en la elección presidencial potencia el aislamiento de los órganos del poder, pues los presidentes obtienen una mayoría absoluta ficticia que no suele coincidir con la participación de su partido en el Congreso.

Los electores aspiran a un *pluralismo de resultados* en cuanto a la gobernabilidad democrática, pero a veces les resulta difícil adecuarse a los efectos de coaliciones de gobierno, de las que resultan programas que amalgaman distintos planteamientos y no aquellos por los que votaron cuando sólo consideraron las propuestas individualizadas de cada partido.

La percepción de los gobiernos es equiparable en los sistemas parlamentarios y en los presidenciales, pero en los primeros es mejor la valoración de los órganos de representación política, en parte debido a que hay una mayor relación entre las deliberaciones de la asamblea y las decisiones del gobierno. Como ejemplo, el *Eurobarómetro* 2015[16] indicaba que el 31% de la población confiaba en los gobiernos nacionales y en los parlamentos nacionales, en tanto que el *Latinobarómetro* del mismo año[17] mostraba que la confianza en los gobiernos se situaba en el 33%, en los congresos estaba abajo, 27%, y en los partidos apenas alcanzaba el 20%.

Cuando lo que se mide es la satisfacción general con la democracia constitucional, que incluye los procesos electorales, las libertades públicas y el respeto por los derechos humanos,[18] las diferencias aumentan: satisfacción con la democracia en Europa: 59%; satisfacción con la democracia en América Latina: 37%. En cuanto a la identificación

---

[16] Disponible en: *http://ec.europa.eu/commfrontoffice/publicopinion/archives/eb/eb83/eb83_first_en.pdf* (fecha de consulta: 18 de octubre de 2019).

[17] *Latinobarómetro. La confianza en América Latina, 1995-2015*, disponible en: *http://www.latinobarometro.org/latdocs/* (fecha de consulta: 18 de octubre de 2019).

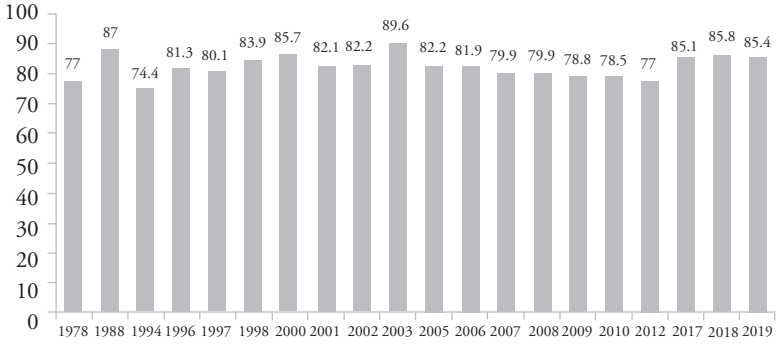
[18] *Latinobarómetro. Informe 1995-2017*, disponible en: *http://www.latinobarometro.org/latContents.jsp* (fecha de consulta: 18 de octubre de 2019).

con el sistema representativo,[19] en Europa es del 37%, mientras que en América Latina apenas alcanza 19%.

La calidad de la democracia parece tener una significativa repercusión en la percepción social sobre los partidos y el sistema representativo en el que participan. Por su diseño, los sistemas parlamentarios son muy sensibles a las pulsiones sociales, y, en consecuencia, cuentan con instrumentos para darles respuesta de manera más directa e incluso más convincente. En los sistemas presidenciales, en especial en aquellos que todavía no se han parlamentarizado o lo han hecho de manera insuficiente o inadecuada, esas respuestas son más lentas e ineficaces.

El caso de España es un buen ejemplo del alto nivel de confianza en la democracia. Tezanos y Luena demuestran que allí la exigencia es por una mayor calidad de la democracia. Agradezco a José Félix Tezanos el siguiente gráfico que muestra la confianza en la democracia durante la vigencia de la Constitución de 1978:

Evolución de la valoración positiva de la democracia como el mejor tipo de gobierno entre los españoles
%



Fuente: CIS, Banco de datos. Varios años. Elaboración: José Félix Tezanos.

[19] Richard Wike *et al.*, disponible en: *https://www.pewresearch.org/global/2017/10/16/globally-broad-support-for-representative-and-direct-democracy/* (fecha de consulta: 18 de octubre de 2019).

En los sistemas parlamentarios, la centralidad política de los parlamentos hace de ellos los espacios por excelencia para deliberar acerca de las decisiones del poder; en cambio, en los sistemas presidenciales prevalece el debate a través de los medios de comunicación. Desde un punto de vista de acceso a la información, es muy saludable la participación de estos medios; pero esto no debe excluir que en la sede parlamentaria haya deliberación de manera regular y sistemática.

2.5 *Sistema de partidos*

El sistema de partidos está relacionado con los sistemas electorales. Cuando éstos son mayoritarios, tienden a concentrar el voto en pocos partidos, lo que facilita la identificación de los electores con ellos; en cambio, los sistemas proporcionales, que propician la multiplicación de los partidos, pueden producir un efecto inverso, pues el elector promedio muchas veces tiene dificultades para distinguir las líneas programáticas de cada partido. En ocasiones la fragmentación de las organizaciones auspicia la presencia de partidos de intereses, lo que complica la gobernabilidad y obliga a la formación de coaliciones de gobierno, que a pesar de sus numerosas ventajas también pueden confundir a los electores en los países donde los niveles de cultura política son bajos.

Por lo anterior, se califica como *partido omnicomprensivo* o *partido atrapalotodo* al de "escasa ideología", que emite mensajes políticos dirigidos a grupos muy amplios "mediante estrategias publicitarias basadas en los medios de comunicación social, más que en la participación de sus militantes y en la elaboración de un programa o ideario". También se conoce como *partido cártel* al "escasamente ideológico, dependiente en exceso de la financiación pública".[20]

En algunos casos se utilizan expresiones peyorativas, como *partitocracia*, para denotar la excesiva burocratización de los partidos, y

---

[20] Para advertir la generalización en el uso de estas expresiones es útil observar su recepción por los grandes lexicones. En este caso puede verse el *Diccionario del español jurídico*, de la Real Academia de la Lengua, dirigido por Santiago Muñoz Machado.

partidocracia, para aludir a la influencia excesiva de los partidos en la actividad administrativa de los gobiernos.

Los sistemas que establecen la posibilidad de una segunda vuelta en la elección presidencial también inducen a la fragmentación de los partidos y propician acuerdos oportunistas entre ellos. El sistema mismo hace inevitable que los candidatos y los partidos que no participan en el balotaje ofrezcan su apoyo a alguno de los dos contendientes que disputan la elección final, marcando un contraste desconcertante con relación a la fase electoral previa.

2.6 *Financiación de los partidos*

Los principales modelos de financiación de los partidos se basan en a) recursos públicos; b) aportaciones privadas, de personas físicas y morales; c) cuotas de miembros, y d) una combinación de las tres posibilidades anteriores. En cuanto a las aportaciones de los particulares, la legislación puede o no fijar límites a los montos posibles por aportante.

Ninguno de esos modelos está exento de desventajas, por lo que en cada caso se debe atender al contexto en el que se adopta alguno de ellos. En particular, conviene considerar las condiciones de cultura política, la confianza en las instituciones y la mayor o menor incidencia en las decisiones de los partidos por parte de las grandes corporaciones, e incluso, en algunos países, de las organizaciones delincuenciales locales o internacionales. Las razones que fundamenten la opción elegida deben explicitarse de la manera más amplia posible.

Un caso emblemático de distorsión ocasionada por la financiación privada sin límites es el de Estados Unidos,[21] y sus efectos se dejaron sentir en la elección presidencial de 2016.

3. ACTUACIÓN DE LOS PARTIDOS. FACTORES ENDÓGENOS

A partir de las aportaciones de Robert Michels son bien conocidas las tendencias a la concentración del poder y a la formación de elites

---

[21] *Citizens United v. Federal Election Commission*, 558 U.S. 310 (2010).

dentro de la estructura de los partidos, así como a su propensión a formar clientelas. A pesar de conocerlas, la mayor parte de las organizaciones políticas mantienen esos defectos.

Las decisiones internas de los partidos en cuanto a su organización y funcionamiento se basan en la libertad de asociación propia de los sistemas constitucionales democráticos. La manera como cada partido ejerce esa libertad da lugar a una multiplicidad de reglas, y lo más frecuente es que los dirigentes se reserven potestades que contrastan con los procedimientos democráticos, en especial en lo que atañe a la elección o selección de dirigentes y de candidatos. Las divergencias entre las reglas adoptadas por los partidos y las que rigen en las demás instituciones de los sistemas políticos democráticos no favorecen la percepción que los ciudadanos tienen de los partidos. Por tal razón, en algunos países, como Argentina y Chile, se han implantado sistemas homogéneos, aplicables a todos los partidos, para la celebración de elecciones primarias obligatorias. Los resultados no en todos los casos han sido los esperados, como sucedió en Argentina en 2019.[22]

Con todo, ahí donde se aplican procedimientos de democracia interna para la elección de los dirigentes y la postulación de los candidatos, la percepción de los partidos es más favorable que donde prevalecen prácticas restrictivas en la asignación de cargos y de candidaturas.

3.1 *Prácticas oligárquicas*

En los partidos tiende a prevalecer la concentración del poder por parte de los grupos directivos, y en ocasiones incluso son adoptadas formas caciquiles de conducción de las organizaciones políticas. Las resistencias a la rotación de los dirigentes por parte de las elites de los partidos y la presencia hegemónica de líderes históricos imprimen una imagen patrimonialista a los partidos. En ocasiones, la ciudadanía

---

[22] Las elecciones primarias del 12 de agosto de 2019 no fueron "internas", pues no hubo planillas contendientes dentro de los partidos, por lo que en la práctica se convirtieron en una elección nacional disfrazada y anticipada.

identificada con esos personajes responde de manera favorable a su presencia; pero otras veces el efecto es adverso a los partidos, si se les ve sometidos a los intereses de personas, familias o grupos.

Esas prácticas de los partidos no pueden ser contrarrestadas por la legislación, a menos que se opte por normas invasivas que desvirtúan las características de una sociedad abierta. No deja de ser una paradoja que el ejercicio de las libertades públicas propias de un Estado constitucional auspicie conductas ajenas a la democracia en la actividad interna de los protagonistas de la vida política.

3.2 *Transfuguismo*

En los sistemas que aplican criterios muy restrictivos para la formación de partidos es común que los miembros inconformes con las decisiones de los dirigentes emigren a otras fuerzas políticas, si así se les abren posibilidades de aspirar a candidaturas para cargos de elección. Donde, por lo contrario, la integración de nuevos partidos es posible con relativa facilidad, la expulsión se produce como consecuencia de desavenencias estratégicas o programáticas, e incluso por razones ideológicas, y quienes salen no tienden a refugiarse en organizaciones ya existentes sino a fundar otras nuevas. En todo caso, las diásporas políticas denotan inestabilidad en el partido desde el cual se producen los desprendimientos y, al menos en sus fases iniciales, también pueden afectar a las nuevas organizaciones, que, en algunos casos, dan una impresión de provisionalidad opuesta a los objetivos de conquistar votos para un proyecto duradero.

Para atenuar las tendencias al abandono de los partidos, los sistemas electorales ofrecen algunas respuestas, en cuyo diseño debe cuidarse que no se traduzcan en limitaciones para la libertad constitucional de las organizaciones y de sus integrantes. Los sistemas electorales y de partidos bien diseñados pueden introducir elementos de estímulo para la cohesión, y de inhibición para la dispersión, pero no de restricción para las libertades.

3.3 *Corrupción*

El comportamiento irregular de los miembros de los partidos en su carácter de dirigentes, funcionarios públicos o integrantes de los órganos de representación política produce daños graves a sus respectivas organizaciones y al conjunto de los partidos. La tendencia a las generalizaciones es muy acentuada, y resulta habitual que la descalificación se proyecte incluso hacia partidos que no registran casos ostensibles de corrupción.

Los mecanismos de control interno suelen ser muy débiles, pues están subordinados a la conducción política de cada partido. Este déficit de los controles tiene como consecuencia una especie de impunidad institucional, que traslada a los votantes la posibilidad de imponer sanciones políticas a los partidos o a sus candidatos. Uno de los problemas que esto genera es que, al no haber mecanismos internos eficaces que permitan aclarar dudas acerca del comportamiento de los miembros de los partidos, éstos quedan expuestos al enjuiciamiento emocional e inapelable tanto de los ciudadanos como de los medios y de las redes sociales.

El fenómeno subyacente que explica la corrupción en los partidos es el de la impunidad en el poder público. Ningún sistema es ajeno a vicios en el comportamiento de sus agentes, pero cuando las desviaciones se multiplican más allá de lo que pueda considerarse inevitable, es porque están presentes desajustes mayores en el sistema institucional. Las Constituciones no pueden evitar ni corregir todas las posibles distorsiones de la vida institucional, pero sí pueden proveer los medios para eludirlas o remediarlas si consiguen que los controles jurídicos, políticos y sociales entren en sinergia. Esto depende de diseños constitucionales que, sin coartar las libertades, establezcan los instrumentos para que se cumpla con el aforismo, ya clásico, enunciado por Montesquieu: "que el poder controle al poder".

3.4 *Percepción de los partidos*

En América Latina prevalece una percepción negativa de los partidos políticos. Se les critica porque los estándares de su vida interna

se alejan de los procedimientos democráticos internos; porque están dominados por una estructura vertical y oligárquica (la ley de hierro de las organizaciones, enunciada por Michels), y por ende no funcionan como instrumentos democráticos; porque están corrompidos y, por ende, obedecen a intereses ajenos a los de sus afiliados, simpatizantes o votantes, y porque no dan los resultados ofrecidos durante las campañas electorales. Además, son onerosos, sobre todo cuando su principal fuente de recursos corresponde a subsidios públicos.

Los propios partidos refuerzan esa imagen cuando se desprestigian de manera recíproca a través de campañas negativas, en las que exhiben sus aspectos más reprobables, muchas veces verdaderos, pero en ocasiones también exagerados o incluso ficticios. Tales campañas forman parte de las estrategias dictadas por agencias publicitarias que se rigen por criterios de mercadotecnia. En este punto los dirigentes de los partidos ponen decisiones críticas en manos ajenas a las propias organizaciones políticas.

4. TEMAS PARA LA REFLEXIÓN

El desencanto con los partidos y la consiguiente erosión de la democracia representativa suele favorecer la demagogia antisistema. Por eso conviene tomar medidas que propicien una mayor confianza tanto en los partidos como en los sistemas representativos y en el Estado constitucional, y que auspicien una mayor adhesión espontánea a las instituciones. Entre esas medidas se pueden considerar:

— Definir los procedimientos para la formación y el funcionamiento de los gobiernos de coalición.
— Definir las atribuciones en materia de control político de los partidos que actúen en la oposición, a partir del principio democrático de que la mayoría gobierna y la minoría controla.
— Revisar los sistemas electorales, en especial las experiencias de listas desbloqueadas para la elección por representación proporcional, imprimiendo así mayor visibilidad a los candidatos.

— Definir si el número de los partidos es relevante para la gobernabilidad y para la representatividad. En cada sistema se debe encontrar el nivel adecuado para alcanzar esos objetivos mediante el diseño del correspondiente sistema electoral.
— Revisar las formas de financiación de los partidos, ajustando los montos a niveles razonables para realizar sus tareas ordinarias y para las campañas electorales.
— Mantener la libertad de los partidos en cuanto al contenido de su propaganda, pero inhibir la que exagera los tonos negativos, así como reglamentar la utilización de los espacios y del equipamiento urbano.
— Compatibilizar los instrumentos de la democracia directa con la representativa.
— Examinar mecanismos para fortalecer la centralidad política de los congresos.
— Generar formas complementarias de representación social, cuidando no reproducir esquemas corporativos.
— Fortalecer los sistemas de servicio civil para minimizar las tendencias patrimonialistas que se traducen en la apropiación de la función pública por parte de los partidos.
— Definir la integración de los órganos constitucionales como modalidades de autonomía técnica, pero sujetos al control institucional por parte de los órganos de representación política.
— Contar con observatorios de partidos políticos para identificar los problemas que afectan su imagen, y sus posibles soluciones.
— Adoptar instrumentos de medición para valorar el desempeño de los partidos.
— Adoptar instrumentos de medición para valorar el desempeño de los congresos.
— Adoptar instrumentos de medición para valorar el desempeño de los programas de gobierno.
— Adoptar instrumentos para medir el impacto real de las normas.

— Adoptar instrumentos de medición para valorar en general la eficacia normativa de las Constituciones.

5. CONCLUSIÓN

Las reflexiones que anteceden corresponden a un panorama general de los problemas constitucionales relacionados con los partidos políticos y con el sistema representativo a una escala nacional. En el caso del Estado federal o regional, es necesario ampliar los elementos de análisis al ejercicio caciquil del poder, que también lastra a los partidos y afecta al sistema representativo. Por su complejidad, los casos de orden local, incluidos los de nivel municipal, deben ser examinados de manera rigurosa. Muchos de los elementos de reflexión aquí planteados les son aplicables, pero hay otros más que conviene identificar en un estudio específico, sin perder de vista que el fenómeno del poder es uno solo, y que su examen segmentado sólo tiene propósitos analíticos, pero no sistémicos.

Una cuestión a elucidar consiste en la naturaleza representativa de los integrantes de los congresos en los Estados federales y regionales. El concepto de representante de la nación fue acuñado por Sieyès, y era propio de un Estado unitario. En un Estado compuesto, los elegidos para desempeñar cargos de nivel federal son asimismo representantes nacionales, con excepción de los casos en los que se atribuye de manera expresa una representación territorial a los integrantes de la segunda cámara, o cámara federal.

Queda por aclarar a qué naturaleza corresponden los elegidos para integrar los órganos de representación local. Por definición ellos no son representantes nacionales, porque su origen y sus funciones ordinarias están referidas sólo a una parte de del territorio nacional. Empero, estos representantes suelen integrar el órgano revisor de la Constitución nacional, y en este caso sus decisiones sí tienen efecto general, más allá de su propio territorio, y nada menos que en el contenido del ordenamiento supremo.

Todo indica que es posible hablar de tres tipos de representación política en el caso de los Estados compuestos: la nacional, la territorial y la popular. Así sea de manera convencional, esta triple caracterización

permite sortear el problema teórico que plantea la existencia jurídica de tres fuentes de legitimación y tres áreas potenciales de competencia institucional de los órganos representativos.

Todas estas cuestiones guardan relación con el desempeño de los partidos políticos. De ahí que su organización y funcionamiento resulten cruciales en la vida del Estado constitucional.

Introducción

Los partidos políticos son una de las piezas fundamentales de los regímenes democráticos, tal como hoy los conocemos. Pero los partidos políticos actuales no han surgido de la nada, a partir de cero, sino que tienen antecedentes históricos, organizativos e ideológicos muy concretos. Y también presentan diferencias apreciables de unos a otros países, así como en cada país, en la medida que se trata de organizaciones institucionalizadas que han evolucionado, y que continuamente se han ido ajustando y adaptando a distintos contextos societarios, presentando y/o desarrollando características y perfiles que les han permitido actuar más o menos eficazmente en unas u otras circunstancias y sociedades, a medida que estas han ido cambiando y evolucionando.

Por eso, el análisis sociológico, politológico e histórico de los partidos debe realizarse de una manera dinámica, entendiendo que los partidos, como organizaciones vivas, experimentan procesos constantes de ajuste dialéctico a los contextos sociales y políticos en los que operan. Y, por eso, las tensiones de ajuste e innovación suelen ser más intensas en aquellas sociedades que experimentan procesos acusados de transformación económica, social y cultural, como ocurre, precisamente, en nuestro momento histórico.

Consecuentemente, la sociología y la historia de los partidos políticos consiste en buena medida en el relato y análisis de ese devenir constante. Devenir en el que no es infrecuente encontrar casos de partidos que entran en procesos declinantes, a veces irreversibles, precisamente porque no supieron en su momento interpretar correctamente los cambios de la realidad social, y fracasaron en su capaci-

dad para sintonizar con las demandas —también dinámicas— y las aspiraciones y necesidades de sus electores e, incluso, de sus propios afiliados y simpatizantes potencialmente más activos. De ahí que la historia de los partidos esté llena de ejemplos de fosilización política e ideológica, debida a los desajustes funcionales en los que pueden caer organizaciones que antaño fueron grandes y robustas, pero que no se adaptaron a tiempo a los cambios experimentados en las estructuras de clase, por ejemplo, o a las nuevas demandas ciudadanas de más participación y transparencia organizativa. Demandas especialmente acusadas entre las nuevas generaciones de nuestro tiempo. Pero no solo.

De ahí, también, que los mapas de partidos y las correlaciones de fuerzas en los regímenes democráticos tiendan a cambiar y a reconformarse a la par que cambian las sociedades y las mentalidades.

En este sentido, durante las últimas décadas del siglo XX y los primeros lustros del XXI hemos asistido a grandes conmociones y mutaciones en los sistemas de partidos políticos y en su naturaleza y papel. Hemos visto, por ejemplo, como los partidos comunistas prácticamente desaparecieron de la escena europea occidental, mientras quedaban reducidos considerablemente —o remimetizados— en países del este europeo, en los que habían gobernado durante un largo período de tiempo. Hemos asistido a la práctica desaparición de los antaño poderosos partidos demócrata-cristianos en ciertos países, y también hemos contemplado un notable debilitamiento de bastantes partidos socialdemócratas en casi toda Europa e, incluso, hemos asistido a su virtual desaparición, por ejemplo, en Grecia o en Italia, donde el sistema de partidos tradicional saltó por los aires en muy poco tiempo.

El fenómeno de la emergencia de nuevos partidos populistas de diferente cuño y orientación, con casos tan peculiares como el *Movimiento Cinco Estrellas* en Italia, o los partidos *Piratas* o *Podemos* en España, así como las diferentes formaciones antisistema, pasando por movimientos anti-UE, como el UKIP, o el peculiar *partido-empresa* del magnate italiano Silvio Berlusconi, o el triunfante movimiento xenófobo y *anti-Establisment* —al menos como presentación electoral— del magnate Donald Trump, o el singular partido patriótico «desideologizado» de Vladimir Putin, son solo algunos de los ejem-

plos concretos que demuestran que estamos ante un auténtico terremoto en la vida de los partidos políticos. Terremoto en cuya base se encuentran las dificultades para sintonizar con —e interpretar— las nuevas tendencias sociales y las correspondientes demandas ciudadanas, en una época caracterizada por grandes problemas de ajuste societario y por la extensión de climas de malestar muy acusados. Lo que está dando lugar a bastante confusión y a sentimientos de orfandad política, e incluso a la difusión de orientaciones abiertas de *antipolítica,* propiciando un caldo de cultivo que puede ser aprovechado por todo tipo de demagogos y oportunistas. Sobre todo si los partidos que se mantienen fieles a la cultura democrática no aciertan a interpretar correctamente los datos de la realidad y no saben dar respuestas adecuadas a las demandas ciudadanas. De fondo y de forma.

El propósito de este libro, consecuentemente, es analizar las principales tendencias de cambio y evolución que se pueden identificar en la dinámica de los partidos políticos, como organismos vivos que se encuentran abocados a procesos dialécticos permanentes de ajustes y/o desfases con su realidad sociológica circundante. Partiendo de esta realidad, se trata de identificar las principales tendencias de cambio dinámico que están surgiendo en el seno de alguno de los grandes partidos que, de alguna manera, pueden considerarse paradigmáticos del ciclo reciente de la historia política de países como España, y de los debates y experiencias que se han emprendido en esa búsqueda constante de ajustes en función de las propias transformaciones sociales y culturales experimentadas.

En un panorama tan abierto, mudable e incierto como el que están atravesando la mayor parte de los países europeos —aunque no solo—, no es infrecuente que aparezcan experiencias fugaces de nuevos partidos que surgen, que se expanden rápidamente y que en poco tiempo declinan e, incluso, pueden desaparecer por completo. Este es el caso, por ejemplo, de los partidos creados en torno a un líder destacado, o el de muchas formaciones populistas que cuentan con pocas bases de arraigo, o que surgen en momentos álgidos de malestar y/o de conflictos específicos. Como ocurrió con los partidos *poujadistas* y muchas de las formaciones del Este europeo que se nuclearon en torno a grupos de poder precipitados a partir de la explosión de los viejos regímenes de partido único. ¿Qué ha sido, por

ejemplo, del viejo partido de Yeltsin? O de otros similares. De hecho Vladimir Putin y otros antiguos jerarcas comunistas, sobre todo de sus aparatos de inteligencia, han organizado partidos políticos y procesos electorales que cumplen pocos de los requisitos que suelen considerarse necesarios para merecer tal nombre en las democracias occidentales.

Todo esto ha hecho que la Sociología de los partidos políticos presente hoy en día un panorama muy complejo y diverso, que tiene que someter a continuas pruebas de contraste las nociones tradicionales heredadas de la cultura clásica sobre esta temática.

Este libro se ha escrito con una intención analítica rigurosa y su redacción se concluyó antes de que en España se plantearan abiertamente determinados debates sobre el funcionamiento de los partidos y sus liderazgos. No se trata, pues, de una obra de coyuntura, sino de un libro de fondo realizado a partir de un buen número de análisis, lecturas, conversaciones y debates, por lo que es deudor de muchas personas. No obstante, los autores quieren dejar constancia de algunos agradecimientos específicos, como el que corresponde al equipo de personas que colaboraron con César Luena, durante el tiempo en el que fue Secretario de Organización del PSOE, así como a varios colaboradores de José Félix Tezanos en la Fundación Sistema y el GETS (Grupo de Estudio sobre Tendencias Sociales). Nuestro agradecimiento, por lo tanto, a María González Veracruz, Juan Ramón Ferreira, Miguel Ángel Marfull, Julio Navalpotro, Rafael Oñate, Nuria Varela, María Jesús González, Carmen Maeso y Verónica Díaz. También nuestro reconocimiento a Pedro Muñoz, por su asesoría en materia normativa y Constitucional.

1

La evolución de los partidos políticos

Los partidos políticos son una realidad histórica bastante reciente. Su aparición se encuentra ligada al surgimiento de la democracia moderna. Ello no significa, sin embargo, que con anterioridad no hayan existido pugnas y enfrentamientos entre unos y otros grupos sociales. En la Grecia clásica se dieron divisiones entre los seguidores de unas y otras escuelas y unos y otros personajes de relieve, al igual que en Roma, en donde los enfrentamientos entre patricios y plebeyos llegaron a alcanzar una significativa intensidad. De igual manera, la historia nos ilustra sobre los enfrentamientos de las facciones que surgieron en la Edad Media en Alemania a la muerte del emperador Enrique V (güelfos y gibelinos), o los grupos políticamente organizados de las repúblicas italianas del Renacimiento, o de la Inglaterra del siglo XVII (niveladores, cavadores, etc.), por no mencionar los famosos clubs que aparecieron al calor de la Revolución Francesa (los girondinos, los jacobinos, los iguales, etc.).

También en España tenemos antecedentes de este tipo, con las actuaciones de las facciones cortesanas. Incluso Felipe II se alegraba de que sus «ministros» —Ruy Gómez da Silva y el duque de Alba, por ejemplo— no se llevaran bien, pues así estaba mejor informado, escuchando a uno hablar mal del otro. En el siglo XVIII, las facciones llegaron más perfiladas, siendo usual calificarlas ya de partidos. Hubo un «partido de los vizcaínos», gentes del País Vasco, Cantabria, Navarra,

la Rioja, a los que los nobles despreciaban, y que coparon los puestos políticos de primera línea con Felipe V. Destacaron el marqués de Villarías, Arizaga, Ustáriz, los Goyeneche e, incluso, el marqués de la Ensenada, que entró al servicio del Rey como vizcaíno, logrando articular un formidable «partido», más odiado aún si cabe por los Grandes, que al final le hicieron caer en 1754. El «partido» *ensenadista* era apoyado por ministros como Esquilache y Grimaldi, y por los jesuitas. El «partido» contrario, el de los *castizos,* el *partido aragonés,* el que lideraba el conde de Aranda, logró imponer a los grandes ministros reformistas. Pero al final del reinado de Carlos III, los dos principales partidos —nobles y golillas— se encontraron con un rey que no quiso mantener el juego y se entregó a Godoy, que solo era del «partido del rey», pensando Carlos IV que era lo más seguro.

Así pues, la presencia política de partidos, y su competencia, también tiene antecedentes en España. Incluso durante la etapa de su prohibición —y persecución— en el franquismo, en la Corte del dictador no dejó de existir una soterrada lucha entre facciones. Ya antes de la Revolución Francesa, la política consistía en ponderar opciones, que estaban representadas por distintas maneras de pensar y de actuar. Rousseau reconoció en sus *Confesiones:* «Me di cuenta de que todo dependía de la Política», y así era. Los españoles también se dieron cuenta de que no era lo mismo un «partido de plebeyos» formado en torno a Patiño, Ensenada, Campomanes o Floridablanca, que un «partido de los Grandes», liderado por el duque de Alba, el conde de Aranda o el duque del Infantado. Esto es lo que se dirimió en la larga revolución burguesa española, entre 1808 y 1837 —que aún pudiéramos alargar hasta 1868—, pues la Constitución de 1812 y las Cortes fueron el origen de la presencia pública reconocida de lo que, desde entonces, es el nervio nucleador de la sociedad: los partidos políticos. Doceañistas, realistas, progresistas, demócratas, carlistas, republicanos, sagastinos, canovistas, socialistas, liberales, conservadores, comunistas, monárquicos… Así se ha ido tejiendo la historia, con tales mimbres, es decir, con los partidos políticos[1].

---

[1] Véase, en este sentido, José Luis Gómez Urdáñez, *El marqués de la Ensenada. El secretario de todo Madrid,* Madrid, Punto de Vista Editores, 2017.

Pero en ninguno de estos casos se trataba propiamente de partidos políticos en el sentido moderno de la expresión, sino de camarillas, facciones, grupos de presión e interés, semisectas, grupos de pensamiento o clubs orientados hacia finalidades diversas. Por ello, pudo resaltar en 1950 Duverger que «los verdaderos partidos datan de hace apenas un siglo. En 1850 —recuerda— ningún país del mundo… conocía partidos políticos en el sentido moderno de la palabra: había tendencias de opiniones, clubs populares, asociaciones de pensamiento, grupos parlamentarios, pero no partidos propiamente dichos»[2].

Los partidos políticos, pues, son una realidad política asociada indivorciablemente a la democracia moderna, al sufragio universal, al parlamentarismo y al pluralismo social e ideológico de las sociedades de nuestro tiempo.

Hasta el surgimiento de la democracia moderna, todos estos grupos, clubs o facciones fueron valorados generalmente de una manera negativa, como elementos de división y lucha que socavaban las bases de la convivencia y atentaban contra la estabilidad y la prosperidad de los sistemas políticos. En realidad, estos grupos, o bien pugnaban contra las monarquías y los poderes establecidos, o bien pugnaban entre sí —generalmente por medios violentos— para hacerse con el poder.

En tales casos faltaba, sin embargo, una noción de respeto al pluralismo ideológico y se carecía de procedimientos racionales y civilizados adecuados para dirimir las diferencias políticas (como el sufragio universal, o el sistema parlamentario moderno, etc.).

La literatura política de los siglos XVIII y XIX está plagada de argumentaciones críticas contra las «facciones». Incluso los *padres* de la revolución americana y los *ilustrados* de la Revolución Francesa mantenían la necesidad de la «unanimidad», para preservar la revolución —el interés general— del «espíritu de facción», según decían.

El primero que defendió claramente y de manera positiva la idea de los partidos políticos en el sentido moderno de la expresión —«en la noble lucha por el poder»— fue Edmund Burke en 1770. A él le corresponde la primera definición de partido político: «un partido —dijo— es un grupo de hombres unidos para fomentar, mediante sus

---

[2] Maurice Duverger, *Los partidos políticos,* México, FCE, 1957, pág. 15. Primera edición en francés de 1951.

esfuerzos conjuntos, el interés nacional, basándose en algún principio determinado en el que todos sus miembros están de acuerdo». Y añadía: «toda comunidad de creencias políticas que sea honesta considerará como su fin primordial aplicar los métodos que resulten adecuados para que los hombres de su medio y de sus convicciones tengan oportunidad de realizar los planes comunes, con ayuda de todo el poder y autoridad del Estado»[3].

Pero la idea de Burke distaba mucho en su momento de encontrarse reflejada en una realidad concreta. Tal tipo de partidos políticos aún no existían y sería necesario que transcurriera casi un siglo para que llegaran a existir. Lo importante de su propuesta, lo verdaderamente innovador, era la superación de la idea negativa con la que entonces se consideraba toda perspectiva de división política. Con Burke se empieza a superar la escisión entre la idea peyorativa de *facción,* como un grupo «consagrado a sí mismo», y la noción legítima de partido, como *una parte de la ciudadanía que intenta «trabajar» por los intereses generales —del todo— de acuerdo a una concepción específica de la política.* Es decir, con un proyecto concreto.

1. PROTO-PARTIDOS Y PARTIDOS POLÍTICOS MODERNOS

Uno de los más prestigiosos estudiosos de los partidos políticos —Giovanni Sartori— se ha referido a los primeros antecedentes de los partidos en el siglo XVIII como «proto-partidos», es decir, como núcleos políticos con cierto grado de organización, cuyo desarrollo dio lugar ulteriormente al surgimiento de verdaderos partidos políticos.

Estos núcleos organizados aparecen inicialmente en sus formas más pujantes como movimientos de abajo-arriba. Es decir, con la pretensión de hacer llegar a las autoridades los sentimientos, las necesidades y las demandas de determinados sectores del pueblo. Generalmente, se trataba de movimientos de resistencia contra la amplitud de poderes que

---

[3] Edmund Burke, «Partidos y representación» (de «Thoughts on the Cause of the Present Discontenis»), en Kurt Lenk y Franz Neumann (eds.), *Teoría y sociología crítica de los partidos políticos,* Anagrama, 1980, pág. 82.

tenían las monarquías europeas, orientados a lograr nuevos equilibrios políticos. Lo que dio lugar a que los primeros alineamientos políticos enfrentados y movilizados en los proto-partidos se produjeran precisamente entre los «hombres del rey», que defendían la estructura de los poderes tradicionales, y entre los «representantes del pueblo», que querían mayores cuotas de participación y responsabilidad.

Probablemente, los dos nucleamientos más típicos de esta dirección fueron los que desde el siglo XVIII fueron conocidos en Inglaterra como *whigs* y *tories*, expresiones con las que todavía se denomina familiarmente a los liberales y conservadores británicos, respectivamente.

Los criterios y principios que defendían en mayor grado los *whigs* eran la de libertad política y la tolerancia religiosa. Entendían que «el Estado y la Iglesia debían estar separados. Defendían con firmeza la independencia y los derechos tradicionales del Parlamento. Los *tories,* por el contrario, propugnaban atenerse a los preceptos divinos, la no resistencia al poder, la obediencia pasiva y las prerrogativas reglas»[4].

A partir de la *Revolución Gloriosa,* sin embargo, el Parlamento inglés fue adquiriendo mayores competencias políticas efectivas, y la confrontación entre *whigs* y *tories* empezó a producirse en términos programáticos de signo diferente.

El camino que condujo a grupos como los *whigs* y *tories* a convertirse en verdaderos partidos políticos exigió dos cambios fundamentales: primero fue necesario superar la prevención contra toda forma de división política. Fue necesaria una transición de la noción de *facción* a la del *partido,* sobre la base de un proceso paralelo de transición de la «intolerancia a la tolerancia, de la tolerancia al disentimiento y con el disentimiento a creer en la diversidad… Los partidos —como recuerda Sartori— llegaron a ser aceptados —de forma subconsciente e incluso casi con una enorme renuencia— al comprenderse que la diversidad y el disentimiento no son necesariamente incompatibles con —ni perturbadores de— el orden político»[5].

El recuerdo de las guerras religiosas y los conflictos civiles que asolaron los países europeos durante tantos años fueron, sin duda, un impor-

---

[4] Kurt Lenk y Franz Neumann (eds.), ob.cit., pág. 15.

[5] Giovanni Sartori, *Partidos y sistemas de Partidos,* Madrid, Alianza Editorial, 1980, pág. 35. Primera edición de 1976.

tante inconveniente que pesó en la conciencia colectiva de los pueblos, de una forma, además, que fue alentada por los grupos poderosos, que no querían perder sus abusivos privilegios. Por ello, la misma expresión de «partido» (del latín *partire*) surge como un intento de diferenciarse del concepto de *facción.* En este sentido, la noción de «partido» se entiende como un concepto más «flexible y suavizado» que no hace referencia solo a la idea de «parte», sino también —y esto es muy importante— al criterio de «participar», de «compartir».

En segundo lugar, para que surgieran los partidos políticos modernos fue necesario que se implantase el *sufragio universal* y que los *parlamentos* asumieran competencias políticas más efectivas.

El desarrollo del derecho de *sufragio* hasta llegar al sufragio universal fue un proceso lento y difícil. A finales del siglo XVII en Inglaterra, por ejemplo, solo tenían derecho al voto 400.000 personas. Es decir, aquellas que poseían unas propiedades y una formación que las hacía merecedoras de tal derecho, según la interpretación de la época.

Hasta llegar al sufragio universal de nuestros días fue necesario superar muchas resistencias y dificultades, y no solo en países como España, en el que solo recientemente se conquistó el derecho al voto libre, sino en muchos otros lugares en los que el voto de los trabajadores, de las mujeres y de los más jóvenes fueron conquistas que no se lograron hasta tiempos recientes, y como resultado de presiones y luchas constantes.

De igual manera, el afianzamiento del poder de los *Parlamentos* frente al poder real, y la asunción del criterio del *gobierno* elegido por el pueblo, fue el resultado de procesos políticos largos y no siempre fáciles. Pero, a medida que los representantes electos del pueblo reunidos en el Parlamento fueron ganando competencias y, a medida que los gobiernos fueron elegidos a partir del sufragio, fue necesario dar una consistencia más estable y mejor organizada a los *agrupamientos parlamentarios*, a los *comités electorales*, a los procedimientos de reclutamiento y selección de candidatos, etc. Es decir, a partir de estos cambios asociados al desarrollo de la democracia, fue planteándose la *necesidad* de los partidos políticos, como una pieza imprescindible de los nuevos sistemas políticos: una pieza a través de la que se organizaba la opinión pública, para plasmarse democráticamente mediante elecciones en los órganos e *instituciones* básicas que representaban la voluntad popular. Es decir, en el *Parlamento*, como Poder Legislativo, en el *Gobierno*,

como Poder Ejecutivo, y también en el *Poder Judicial,* que en algunas tradiciones políticas es resultado de procesos de elección.

En definitiva, el desarrollo de los partidos políticos ha sido un proceso progresivo y no siempre fácil, que contó con la oposición de los grupos poderosos tradicionales, y a cuya formalización final se ha llegado de la mano del propio afianzamiento de la democracia moderna.

Para hacernos una idea precisa de la inmediatez de este proceso hay que tener en cuenta que los partidos políticos no han sido objeto de un tratamiento constitucional expreso prácticamente hasta los años posteriores a la Segunda Guerra Mundial, en la estela de las propias reacciones democráticas contra la dura afrenta autoritaria que supuso el fascismo y el stalinismo, y de la mano de las ideas de Marshall y tantos otros sobre la evolución de la ciudadanía a través de diferentes etapas y fases.

En la corta historia de los partidos políticos tenemos ejemplos muy diversos de diferentes grupos y sectores que han impulsado, o intentado propiciar, partidos políticos concretos: a) como las *organizaciones religiosas,* cuyo caso más típico es el de los partidos demócrata-cristianos, apoyados por la Iglesia y algunas organizaciones cristianas. Y, también, más recientemente, los partidos islamistas; b) como los *sindicatos*, como ocurrió en la mayor parte de los partidos de raíz obrera. En algunos, como en el Partido Laborista británico, los sindicatos aún operan como núcleo importante de sustentación del partido. En otros casos, los parti- dos socialistas se desarrollaron en paralelo a sindicatos de inspiración socialista, apoyándose mutuamente desde una posición de cierta autonomía. Este es el modelo, por ejemplo, del Partido Socialista Sueco, y también, hasta hace algunos años, el del PSOE y la UGT, que evolucionaron hacia una situación de recíproca autonomía; c) también pueden surgir partidos a partir de *grupos de pensamiento*, como ocurrió con algunos partidos liberales y progresistas, en los que jugaron un papel muy importante determinados núcleos de pensadores, filósofos, profesores, escritores, etc. También fue muy apreciable, por ejemplo, la influencia en el laboralismo británico de la *Sociedad Fabiana*, que agrupó a intelectuales reputados como Bernard Shaw, Edmund Pease, Sydney Olivier, Sydney Webb, H.G. Wells, etc.; d) en esta perspectiva, tampoco hay que olvidar a los *partidos políticos fundados por grupos de interés sectorial,* como es el caso de los partidos nucleados en torno a una sensibilidad específica por algún problema u objetivo concreto, como

ocurre con los partidos verdes o ecologistas, pudiendo situarse también en este bloque las formaciones políticas feministas, los grupos de identidad étnica, nacional, racial, etc.; e) igualmente, tenemos también los *partidos fundados por «agrupaciones de combatientes» y agrupaciones clandestinas:* Duverger ha llamado la atención sobre el papel que jugaron en los movimientos fascistas —especialmente en el nacionalsocialismo alemán— las organizaciones de excombatientes y grupos paramilitares. Conexiones similares también se pueden encontrar en otros partidos de extrema derecha.

Estos grupos de referencia, evidentemente, no agotan todas las posibilidades. A veces son varios los grupos de base que están presentes en los orígenes de un partido político. En otros casos, las raíces de los partidos se encuentran en instancias de carácter territorial, como es el caso de un buen número de partidos nacionalistas de distinto signo, que actualmente tienen un eco apreciable en distintos países europeos, sin olvidar tampoco a los partidos nucleados en torno a alguna personalidad política destacada.

Los partidos políticos, pues, hunden sus raíces en instancias muy diversas. Pero no todos los partidos políticos llegan a tener el eco y los apoyos suficientes como para convertirse en opciones virtuales de gobierno. Algunos partidos han recorrido largos caminos hasta afianzarse organizativamente y poder contar con apoyos electorales importantes; otros se han extinguido al poco tiempo, por no encontrar un clima de apoyo adecuado, o unas condiciones políticas propicias. Otros se han estancado en su crecimiento, a causa de lo limitado o parcial de sus objetivos, o de los intereses sectoriales que defienden.

1.1. *Los modelos de partido y su dinámica histórica*

En la medida que los partidos políticos son realidades históricas y, por lo tanto, dinámicas, hay que ser conscientes de que los modelos de partido se transforman con el curso del tiempo, al compás de la propia evolución de las sociedades y de las orientaciones de la opinión pública.

La historia reciente muestra una clara línea de evolución de los modelos de partido, según se ha ido afianzando y perfeccionando la democracia y según han ido cambiando las circunstancias políticas, econó-

micas, sociales y culturales, así como las demandas ciudadanas (Véase cuadro 1.1).

Las grandes etapas de dicho proceso de transformación permiten identificar, al menos, tres grandes modelos-tipo de partido, que se corresponden con tres períodos históricos concretos:

El primero es el *partido de cuadros o notables:* se trata del modelo de partido que se corresponde con las primeras etapas de desarrollo de la democracia. Este tipo de partido surgió en sociedades industriales incipientes y/o limitadas, en las que la población agraria tenía un gran peso y en las que solo un número reducido de ciudadanos tenía reconocido el derecho al voto: los que alcanzaban el nivel de educación o de propiedades que se exigía para conferir dicho derecho (sistema de sufragio censitario). En este tipo de partidos, la base de afiliación era bastante reducida, limitándose por lo general a determinados círculos y comités de «notables» (profesionales, empresarios, líderes locales de opinión, etc.), con su correspondiente estructura electoral-clientelar. Todo esto dio lugar a que los partidos de notables, o de cuadros, aparecieran en su proyección pública como formaciones políticas propias de los «grupos de poder» y «de los sectores más acomodados de la sociedad», cuya base se sustenta fundamentalmente en su capacidad para utilizar la riqueza y las «influencias» en la movilización de apoyos electorales.

Paradójicamente, algunos de los sectores y núcleos de poder de la sociedad que inicialmente se habían opuesto al reconocimiento de los partidos políticos, cuando la realidad de estos se hizo inevitable, se acabaron organizando y proyectando públicamente como partidos de cuadros, con fuertes componentes conservadores y tradicionalistas.

El segundo gran modelo es el *partido de masas,* que fue una de las aportaciones más destacadas de la democracia moderna. Este modelo se basaba —y aún se basa— en una amplia implicación de afiliados y en un desarrollo de funciones y tareas mucho más amplia y diversa que los partidos de cuadros. La capacidad de influencia de estos partidos no estaba en el dinero, ni en los círculos del «poder previamente establecido», sino en el número, en la capacidad de implicación y de movilización social. Los partidos de masas han sido los partidos típicos de las sociedades industriales, y su desarrollo corrió paralelo a la conquista del sufragio universal y al afianzamiento del movimiento obrero.

Aunque este tipo de partidos apareció muy ligado inicialmente al propio socialismo, con el curso del tiempo tal modelo de organización acabó siendo imitado primero por los fascismos y luego por los movimientos «populares», especialmente por algunos partidos demócrata-cristianos.

Uno de los rasgos específicos de este modelo de partido es el carácter bastante formalizado del encuadramiento de los afiliados y su pretensión de cubrir —y prestar— funciones bastante amplias (políticas, ideológicas, formativas, informativas, de protección y amparo social, recreativas, culturales, etc.)

Lógicamente, el modelo de partido de masas ha ido evolucionando y flexibilizándose con el paso del tiempo, abandonando también parte de la antigua jerga típica de «inspiración militar», que se llegó a imponer en los momentos más álgidos de la lucha de clases. De hecho, los mismos conceptos de «militante» o «militancia» y de «estrategia», así como algunas nociones jerárquicas de «disciplina», tienen su origen precisamente en esta influencia castrense.

El tercer gran modelo —aún tentativo y en curso— podría ser calificado como el *partido democrático de participación* o como *partido ciudadano de participación.* Se trata de un tipo de partido que básicamente opera como un espacio abierto para la implicación y la participación democrática activa, y que no se corresponde todavía con un paradigma completamente perfilado y contrastado en la práctica, sino con diversas tendencias recientes de evolución de los partidos de masas progresistas, en los que se está produciendo un mayor grado de sectorialización, de difusión del poder (con más participación) y de implicaciones sociales más abiertas. La fase actual de evolución en la que se encuentran algunos grandes partidos socialdemócratas europeos responde a los nuevos datos de una realidad política y social en la que inciden distintos criterios de motivación política, y en la que se suscitan nuevas necesidades de acción y participación de cara a grupos y sectores más plurales y complejos. De ahí la importancia que adquiere, en las complejas sociedades del siglo XXI, la capacidad para agregar intereses y para formular propuestas globales integradas.

Las exigencias de agregación y las tendencias de globalización se encuentran con el reto adicional que supone la necesidad de avanzar hacia fórmulas políticas de organización supranacional, especialmente

CUADRO 1.1.—*Evolución de los modelos de partidos*

Modelo de partido	Tipo de sociedad	Período histórico	Rasgos sociológicos	Tipo de régimen político/ forma de democracia	Características	Funciones más importantes	Elementos más influyentes
Partido de cuadros o de notables	• Primeras etapas de la Revolución Industrial. • Sociedades preindustriales o industriales incipientes.	• Siglo XIX	• Notable peso agrario. • Gremios y primeros núcleos de la clase obrera. • Sociedades en transición con inercias tradicionalistas.	• Democracia censitaria (derecho de voto limitado por sexo, ingresos, educación, etc.).	• Partidos pequeños de ilustres, basados en redes de notables locales y organizados piramidalmente en torno a un centro de poder.	• Regular el acceso a las funciones políticas.	• Grupos económicos.
Partido de masas.	• Sociedades industriales.	• Inicios del siglo XX (momento álgido: segundo cuarto de siglo).	• Bipolarización de clases y antagonismos sociales. • Eclosiones nacionalistas. • Sociedad de masas.	• Democracia representativa de masas. • Sufragio universal.	• Partidos de afiliados en grandes proporciones («el poder del número»). • Definición bastante homogénea de intereses y de sujetos políticos.	• Muchas funciones: movilizar grandes sectores de población en pro de políticas alternativas, competir políticamente por conquistar el poder o parcelas de poder, formar, informar, etc., a sus afiliados, proteger y defender los intereses de sus afiliados (seguros, economatos, etc.).	• Clases sociales. • Ideologías (notable influencia del marxismo). • «Aparatos políticos».

CUADRO 1.1. *(cont.)—Evolución de los modelos de partidos*

Modelo de partido	Tipo de sociedad	Período histórico	Rasgos sociológicos	Tipo de régimen político/ forma de democracia	Características	Funciones más importantes	Elementos más influyentes
Partido democrático de participación.	• Sociedades post-industriales. • Sociedades tecnológicas avanzadas.	• Finales del siglo XX. • Siglo XXI.	• Ciclo de grandes cambios tecnológicos (robotización, informatización, etc.). • Cambios económicos y sociales: nuevos sujetos económicos (transnacionales), políticos (nuevos movimientos sociales) y grupos sociales (infraclases, excluidos, etc.).	• Democracia social. • Democracia participativa.	• Partidos de masas adaptados (con mayor sectorialización, con más difusión del poder, nuevas formas de afiliación y de participación) • Integración de dimensiones nacionales y supranacionales (como nuevo ámbito de actuación práctica). • Mayor esfuerzo de agregación de intereses heterogéneos.	• Gestión política en las esferas municipales, regionales, nacionales y supranacionales. • Cauce de participación. • Hacer más permeable lo público y lo privado (micropolítica). • Profundizar la democracia.	• Empresas supranacionales. • Industrias culturales y de comunicación. • Sectores de interés, clases sociales, infraclases y sectores excluidos.

Fuente: José Félix Tezanos, *Sociología de los partidos políticos,* Unidad Temática núm. 11, Madrid, Fundación Jaime Vera, 1993.

en contextos como el europeo, en el que el grado de desarrollo de las instituciones políticas comunitarias no ha corrido paralelo al desarrollo de verdaderos partidos europeos supranacionales que operen como algo más que una confederación de organizaciones. Lo que suscita la necesidad de abrir un nuevo frente organizativo de encuadramiento y de trabajo en los nuevos modelos de partido que tienen que emerger y que deben ir más allá de un simple esquema confederativo por arriba.

Otro reto importante que se plantea a los nuevos modelos de partido es cómo desarrollar mecanismos de participación social y de movilización intermedios, más allá de los actuales procedimientos de afiliación formalizados. Este reto adquiere un especial relieve en momentos como los actuales, en los que en los partidos tradicionales se está viviendo una contradicción, por un lado, entre una tendencia a la desmovilización política, que en ciertos países ha llegado a traducirse incluso en descensos muy notables de las tasas de afiliación a los partidos políticos; y, por otro lado, una necesidad de un mayor esfuerzo de comunicación política y de propaganda personalizada («cara a cara») y en las redes, por ejemplo, a partir de los *Big Data,* en un período en el que cada vez es mayor la competencia política y la dificultad para obtener mayorías electorales. Un período también en el que los mensajes y propuestas políticas requieren mayores dosis de explicación, de interconexión y de «corresponsabilización».

Para superar esta contradicción, los partidos políticos tienen que ser capaces de «llegar» regularmente a un mayor número de ciudadanos, y para ello tienen que contar, a su vez, con una mayor base de afiliación y/o de contactos en la red, de personas con disposición a participar e implicarse en dicho trabajo de explicación y comunicación.

En su conjunto, podemos decir que algunos de los grandes retos y objetivos de desarrollo de los partidos progresistas y democráticos de nuestros días se relacionan con el trabajo sectorializado, la atención a las *motivaciones e intereses específicos de los afiliados,* el desarrollo de *nuevas fórmulas de participación política,* el *trabajo primordial en grupos primarios* en los que existe una relación más personalizada y directa, una mayor *atención a los problemas cotidianos* de los ciudadanos (micropolítica), y una *comunicación política más personalizada* y más ágil (básicamente a través de las redes).

Algunas de estas exigencias están siendo tenidas en cuenta también por determinadas organizaciones políticas «nuevas» que intentan capitalizar las posibilidades tecnológicas e informacionales y las nuevas demandas ciudadanas para organizar partidos que se estructuran básicamente en red, con carácter bastante flexible y poco formalizado en la base. En ciertos casos, algunas de estas organizaciones juegan con posibilidades más aparentes de participación y comunicación a través de las redes, pero con pocas exigencias formales contrastables y con menos garantías efectivas (sin cuotas de pertenencia y sin controles de inscripción). Se trata de organizaciones que intentan nuclearse en torno a líderes jóvenes de alta proyección mediática y que operan con un escaso nivel de intermediación. Tales partidos pueden tener éxitos y buenos rendimientos electorales iniciales, precisamente por el carácter poco estructurado de su organización, en la que de facto suelen imponerse unas élites por arriba, que apenas son objeto de control. Pero que pueden convertirse en bastante vulnerables si surgen desavenencias y divisiones importantes entre ellas.

Lógicamente, los tres grandes modelos de partido aquí referidos —y sus correspondientes subtipos— no recogen todas las variedades posibles que presentan los partidos políticos en nuestro tiempo. Así, junto a la subvariable del modelo de partido «populista» que analizaremos con detalle más adelante, es preciso tener en cuenta también lo siguientes tipos de partido:

El modelo —o rasgo propio— del *partido recogelotodo (catch-all-party),* o partido que aspira a representar a «todo el pueblo»[6]. Tendencia —o pretensión— que en realidad cada vez se hace más presente en casi todos los partidos.

Los modelos de *partidos radicales* y *partidos verdes* (a caballo entre lo que son los partidos políticos y los «Nuevos Movimientos Sociales»)[7].

Las *ligas* y/o los *partidos y movimientos ad hoc,* que operan básicamente como «máquinas de propaganda y agitación» con algún objetivo concreto, etc.

---

[6] Véase Otto Kirchheimer, «El camino hacia el partido de todo el mundo», en K. Lenk y F. Newman (editores), *Teoría y Sociología de los Partidos Políticos,* Barcelona, Anagrama, 1980, págs. 328-347.

[7] Véase, en este sentido, Claus Offe, *Partidos políticos y nuevos movimientos sociales*, Madrid, Editorial Sistema, 1992.

Los *partidos personalizados y los movimientos ad hoc* de carácter personal, que se organizan en torno a algún personaje concreto, generalmente grandes magnates que suelen entender y estructurar «su» partido o «su» plataforma electoral como una empresa más, a la que contribuyen con parte de su fortuna personal. Los casos de Berlusconi y Trump, aunque diferentes entre sí, son bastante paradigmáticos en este sentido. Así como, en cierto modo, los de algunos líderes del Este europeo, apoyados por grupos de oligarcas y por círculos provenientes de los antiguos aparatos del Estado. Tanto en unos casos como en otros, lo que está muy claro en este tipo de partidos es *quién es el jefe.*

Especial significación histórica ha tenido el *modelo de partido bolchevique,* inspirado por Lenin, como una especie de híbrido entre el modelo de partido socialista de masas y el partido de cuadros, al que se añadía un fuerte componente jerarquizante y militarizado. Este modelo de partido se basa en unidades organizativas primarias con un fuerte grado de encuadramiento y compromiso activo (las *células*) y en una concentración enorme del poder en un *Comité Central,* que configura y controla prácticamente todas las relaciones de poder de arriba-abajo (el llamado «centralismo democrático»). El colapso del comunismo en Rusia y su área de influencia vino a suscitar hasta qué punto es posible la subsistencia de partidos de este carácter sin los «aprovisionamientos» y la tutela virtual de un Estado tan fuertemente centralizado y autoritario como la URSS. No obstante, residuos importantes de este modelo de partido aún persisten, aunque con cierto disimulo y adaptación, en determinados partidos populistas de izquierda radical.

Los estudiosos de los partidos políticos han propuesto también muchas otras tipologías y criterios de clasificación, atendiendo por ejemplo a su orientación general (*partidos aristocráticos* y *partidos democráticos,* según Tocqueville), a sus finalidades (*partidos de patronato, partidos de clase* y *partidos doctrinales,* según Max Weber), al tipo de afiliación (de *afiliación directa* y de *afiliación indirecta* —como el Partido Laborista inglés, al que pueden afiliarse también Uniones Sindicales al completo—, o de *afiliación abierta* y de *afiliación formalizada,* en la que se exigen determinados requisitos, e incluso avales personales para lograr la afiliación, etc.

Las variaciones que es posible encontrar en los partidos políticos son muy amplias tanto desde el punto de vista de sus orientaciones como de

su organización. Una cierta idea de esta diversidad la proporcionan, por ejemplo, las distintas formas de entender la pertenencia a un partido político, cuyos casos extremos pueden estar, por un lado, en el modelo de *partido leninista,* con un tipo de encuadramiento rígido y bastante absorbente de tipo militar, o/y las modalidades de pertenencia «difusa», cíclica y de bajo perfil ideológico que se suelen dar en partidos como los norteamericanos (*Partido Demócrata* y *Partido Republicano*).

En definitiva, los distintos modelos de partido se explican en gran medida a partir de las particulares circunstancias específicas de cada época histórica y de cada contexto social ya que, como venimos recordando, los partidos políticos surgen y operan en contextos sociales y políticos concretos. Si se ajustan bien a las necesidades y demandas sociales de la época, y cumplen eficazmente las funciones y tareas que se esperan de ellos, entonces los partidos tienden a afianzarse. En caso contrario, los partidos empiezan a vaciarse de contenidos y a diluirse sociológica y políticamente. De ahí que en nuestra época histórica también se haya producido —y aún continuará produciéndose— una evolución apreciable en los modelos de partido, acompasada al cambio sociohistórico y a las dinámicas de demandas ciudadanas.

2

Demandas ciudadanas sobre calidad democrática

Diversas circunstancias sociales y políticas están contribuyendo a suscitar un debate muy vivo sobre la calidad de la democracia. Una ciudadanía cada vez más activa, formada y preocupada, reclama nuevos mecanismos participativos y garantías para que la voluntad de la mayoría sea respetada en las prácticas de gobierno.

No se trata, pues, de un asunto de escasa importancia, ya que las tendencias de desafección política, de malestar social y de frustración de expectativas pueden llevar a escenarios inflamables, ante los que es necesario tener muy claro qué es lo que reclaman realmente los electores para mejorar el funcionamiento de la democracia, y para que se logre responder más fielmente a lo que desean y necesitan.

La problemática de la calidad de la democracia está muy presente en nuestras sociedades de manera subyacente, compleja y, en ocasiones, problemática, como evidencia el número considerable de noticias y acontecimientos que dejan la sensación de que muchas cosas se podrían hacer mejor, de manera más democrática e implicativa.

Los hechos indican que vivimos en una época de grandes potencialidades para perfeccionar la democracia. Por experiencia, por formación y madurez de la población y por recursos disponibles, tenemos al alcance de la mano la posibilidad de avanzar hacia mayores cotas de participación e implicación ciudadana, en sociedades abiertas, en las

que las cuestiones públicas puedan debatirse y acometerse con criterios de racionalidad y de mayor corresponsabilidad.

1. LOS NUEVOS ESPACIOS DE LA DEMOCRACIA

Los países desarrollados cuentan con ciudadanos maduros, que en su inmensa mayoría no suelen estar envenenados por odios atávicos —como ocurría hasta hace unas décadas— , ni se sienten abocados a guerras insuperables. Son personas que quieren convivir en paz y que han asumido los valores democráticos como algo que no está en discusión. Si a esto añadimos los avances de la revolución tecnológica y el desarrollo económico alcanzado, hay muchas razones para convenir que nos encontramos —o nos debiéramos encontrar— en los umbrales de cambios importantes en el perfeccionamiento de la democracia[1]. Lo cual tendría que dar lugar a un razonable optimismo histórico.

Si contemplamos el presente con suficiente perspectiva temporal, debemos reconocer que los desarrollos democráticos ya alcanzados han sido un hito importante en el progreso de la humanidad. Hace dos siglos nuestros tatarabuelos vivían en sociedades en las que, si no formaban parte del reducido grupo de los nobles y privilegiados, tenían que vivir en condiciones de precariedad social y económi-

---

[1] El debate sobre el perfeccionamiento de la democracia está dando lugar a una bibliografía muy amplia sobre esta materia. Véase, por ejemplo, José Félix Tezanos (ed.), *La democracia postliberal,* Madrid, Editorial Sistema, 1996; José Félix Tezanos, *La democracia incompleta. El futuro de la democracia postliberal*, Madrid, Biblioteca Nueva, 2002; Alfonso Guerra y José Félix Tezanos (eds.), *La calidad de la democracia,* Madrid, Editorial Sistema, 2009; Philippe C. Schmitter, *La democracia en crisis y en transición, pero no en declive,* Revista Sistema, núm. 238, Madrid, abril 2015, págs. 3-15; José Félix Tezanos, *Neoliberalismo, socialismo y democracia,* revista Sistema, núm. 145-146, septiembre 1998, págs. 17-33; Philippe C. Schmitter, *El diagnostico y el diseño de la democracia,* revista Sistema, núm. 203-204, Madrid, 2008, págs. 45-53; José Félix Tezanos, *Nuevos retos y desarrollos de la democracia en el siglo XXI,* Revista Sistema, núm. 203-204, Madrid, 2008, págs. 3-20; Pedro Jesús Pérez Zafrilla, *¿Participación directa o delegada? Una respuesta al aparente dilema de la democracia deliberativa,* Revista Sistema, núm. 214, Madrid, 2010, págs. 103-118; Óscar Pérez de la Fuente, *La paradoja de la democracia deliberativa y del discurso de las virtudes cívicas,* Revista Sistema, núm. 229, Madrid, 2013, págs. 91-110; Jorge Rodríguez Guerra, *La tensa compatibilidad entre capitalismo y democracia o la «democracia restringida»,* Revista Sistema, núm. 232, Madrid, 2013, págs. 21-35, etc.

ca y carecían de los derechos, libertades y oportunidades que hoy consideramos más elementales. Por ello, los avances para superar la lógica subordinada del *señor* y el *siervo* deben ser valorados como formidables. Nuestras sociedades son sociedades en las que todos somos *señores* y nadie se ve obligado a vivir atemorizado, subyugado o arrodillado. Aunque, a veces, bastantes ciudadanos se ven extrañados y excluidos, y se sienten ajenos a determinados procesos políticos y a ciertas decisiones que influyen sustancialmente en el devenir político y económico cotidiano de nuestras sociedades y nuestras familias.

En los últimos lustros también se ha progresado notablemente en la extensión de los sistemas democráticos en todo el Planeta, de forma que a principios del siglo XXI la mayoría de los países de la ONU pueden ser calificados como democracias. Aunque no en todos los países se ha alcanzado el mismo grado de calidad democrática[2].

¿Significa todo esto que hemos llegado a la culminación de los tiempos históricos y a la consolidación de todo lo que puede suponer la democracia? Los teóricos del fin de la historia han sostenido que estamos ante algo parecido. Pero lo cierto es que su opinión está muy sesgada, ya que, junto a avances innegables, también existen otros ámbitos y otras sociedades en las que no se ha progresado de la misma manera y al mismo ritmo. Y existen también relaciones de *poder* impuestas, desigualdades extremas y situaciones de asimetría social que hacen que muchos ciudadanos no compartan el optimismo histórico que sería de esperar.

Las encuestas sociológicas muestran que durante los primeros lustros del siglo XXI se ha estado debilitando el optimismo histórico y

---

[2] Véase *The Economist Intelligence Unit. Index of Democracy*. Dicho índice se basa en los datos de 167 países, de los cuales, en 2012, 25 podían ser considerados como democracias plenas, 54 democracias imperfectas (en algún aspecto), 37 regímenes híbridos y 51 regímenes autoritarios. En el informe de 2012, España ocupaba el puesto 25 (por delante de Francia, Portugal, Italia, Grecia, etc.), con un índice de 8,02, en comparación con un 9,93 de Noruega, un 9,73 de Suecia, un 9,65 de Islandia, un 9,52 de Dinamarca, etc. Sin embargo, en 2015, el número de «democracias plenas» quedó reducido a 20, ascendiendo el de «democracias imperfectas» a 59, permaneciendo 37 como «regímenes híbridos» y 51 como «regímenes autoritarios». Es decir, tiende a disminuir el número de «democracias plenas» (en un 20%). En 2015, España ascendió al puesto 17 (por delante de Estados Unidos, Italia, Japón, Bélgica, Francia, etc.), con un índice de 8,30, algo superior al de 2012 (Véase *The Economist Intelligence Unit. Democracy Index 2015: Democracy in an age of anxiety,* The Economist, Londres, 2016).

han cundido sensaciones de desánimo y de malestar, que a veces dan la cara en reacciones de rechazo, como en diversos sucesos recurrentes que apuntan hacia un aumento de la desafección política. Por eso, se habla de un «malestar de la democracia» y de una «crisis de la condición ciudadana»[3]. En los medios de comunicación y en los libros sobre estas cuestiones es frecuente encontrar expresiones como: los «déficits de la democracia», «la democracia incompleta», la «crisis de legitimidad política», la «oligarquización de las democracias», los escasos «rendimientos de la democracia», las «democracias zombi», las «democracias heridas», las «democracias híbridas», «los populismos cuestionan la democracia», etc.

Un conjunto de hechos y tendencias explican que la opinión pública esté impregnada de perplejidad y de sentimientos de desconfianza y extrañamiento político. Solo a partir de tales componentes se pueden comprender resultados como los de la Encuesta del Milenio, que efectuó el Instituto Gallup en 1999, con una muestra de 57.000 entrevistas, realizadas en 60 países democráticos, y que arrojó datos inquietantes. En concreto, un tercio de los encuestados consideraban que sus países «no estaban gobernados por la voluntad del pueblo», al tiempo que solo uno de cada diez opinaban que tenían un «gobierno que respondía verdaderamente a la voluntad de la población».

Bastantes ciudadanos tienen apreciaciones críticas y a veces políticamente distanciadas, mezcladas con exigencias de más calidad de la democracia. Paradójicamente, todo esto coincide con actitudes de resignación ante determinados acontecimientos y regresiones, como las restricciones en derechos y libertades, la persistencia de hechos como Guantánamo, los campos de internamiento de inmigrantes, los déficits democráticos funcionales, como la famosa «prohibición» del recuento de votos en Florida en las elecciones presidenciales norteamericanas de 2000, que luego se supo que fueron favorables a Al Gore (pero que se tradujeron en la Presidencia de George Bush II), la ventaja de Hillary Clinton sobre Donald Trump en cerca de tres millones de votos populares (pese a lo cual se atribuye la victoria a Trump), o la compra de escaños —como en el lamentable episodio

---

[3] Véase, en este sentido, recientemente, José Luis Pardo, *Estudios del malestar. Políticas de la autenticidad en las sociedades contemporáneas,* Madrid, Anagrama, 2016.

de la Comunidad de Madrid en 2003, que abrió paso a la Presidencia de Esperanza Aguirre—. Por no hablar de ciertos comportamientos irregulares y sorprendentes, por llamarlos de alguna manera, en el interior de algunos partidos políticos.

A todo esto se unen las corrupciones políticas y la perpetración de guerras en contra de la opinión pública mundial, y sin atender a Naciones Unidas, como la de Irak, o la «descarada» interferencia de grupos económicos y de comunicación muy concretos en la labor de los gobiernos y de los partidos, como si de un ejercicio de «cuotas» de poder se tratara, por no hablar del incumplimiento de las promesas y compromisos electorales por parte de determinados líderes políticos.

No es extraño que, ante estas situaciones, algunos ciudadanos reaccionen con desánimo. ¿Cómo se pueden corregir tales corrupciones y disfunciones de la democracia? ¿Cómo evitar las vicarizaciones económicas? ¿Y las interferencias e intoxicaciones desmedidas de algunos medios de comunicación social? ¿Cómo lograr que una opinión pública no mediatizada cuente más en la fijación de los objetivos políticos y en los proyectos de gobierno? ¿Cómo garantizar que se cumplan los programas? —se preguntan muchos ciudadanos perplejos.

A todo esto hay que añadir los problemas de escala, es decir, la disonancia que actualmente existe, por un lado, entre los grandes ámbitos globales que resultan prácticamente inalcanzables e ininfluenciables por parte de los ciudadanos normales, pero donde se deciden las *grandes cuestiones* que afectan a nuestro futuro y, por otro lado, los ámbitos más próximos (como los municipios), donde resultan más factibles experiencias participativas o de influencia e intercomunicación ciudadana, pero que tienen menor alcance práctico.

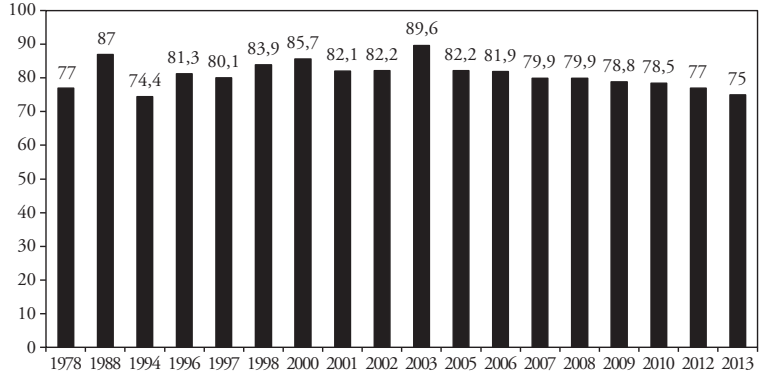
La existencia de percepciones críticas y distanciadas no implica que la democracia no se considere en sí misma como algo valioso e insustituible, como se puede constatar ampliamente en las encuestas de opinión política, aunque con un cierto declinar que no debe minusvalorarse (Véase gráfico 2.1)[4]. Pero, al mismo

[4] No deja de ser significativo, en este sentido, que desde 2003 hasta 2013, por ejemplo, en España la proporción de quienes consideran que la democracia es el mejor sistema político haya descendido 14 puntos y medio (de un 89,6% a un 75%).

tiempo que la democracia se entiende como algo positivo en sí mismo, se piensa que algunas cosas se están deteriorando y otras podrían hacerse mejor, de manera más perfeccionada, más democrática. Lo que contribuye a alentar nuevos debates sobre la calidad de la democracia.

Estamos, por lo tanto, ante recelos, pesimismos y desafecciones críticas que, de momento no afectan mayoritariamente a la lógica de la democracia en sí, sino a la manera en la que funciona o no funciona, con mayor o menor calidad en un determinado momento. Es decir, lo que se plantea actualmente no es la perspectiva de regímenes no democráticos —como ocurrió en algunos países durante la crisis de los años treinta del siglo pasado—, sino todo lo contrario. Lo que se demanda hoy en día son democracias que funcionen mejor, que no estén limitadas y condicionadas o vicarizadas por grandes poderes económicos o por instancias que no están sometidas a escrutinio público. En definitiva, lo que muchos piensan es que las carencias de la democracia no se solucionan con menos democracia, sino con más y mejor democracia.

GRÁFICO 2.1.—*Evolución de la proporción de españoles que consideran que la democracia es el mejor sistema político para España (%)*



Fuente: CIS, Banco de datos. Varios años. Elaboración propia.

Esto hace que el debate sobre la calidad de la democracia concierna a múltiples dimensiones de la sociedad, y a la manera en la que operan los poderes en la era de las globalizaciones asimétricas.

2. LA CIUDADANÍA ACTIVA

La conciencia de que es necesario avanzar hacia mejores democracias se explica en buena medida —y se potencia— debido al desarrollo de una nueva conciencia ciudadana activa, que coincide, paradójicamente, con importantes procesos de deterioro de los lazos sociales y políticos, como la crisis del asociacionismo y las tendencias de retraimiento electoral y desafección política, especialmente entre ciertos sectores sociales y generacionales.

Los déficits de confianza política están dando lugar al surgimiento de nuevas exigencias y comportamientos ciudadanos que difieren de los patrones institucionalizados propios de los modelos de democracia representativa establecida, que se han sustentado, en gran medida, en prácticas delegativas que exigían un alto grado de confianza de los representados en unos representantes elegidos cada cuatro o más años. Esa confianza en el principio delegativo es la que se está erosionando en muchos lugares, debido a razones muy concretas.

Desde la perspectiva de la segunda década del siglo XXI, la impresión de muchos ciudadanos es que el funcionamiento práctico de la democracia, y la forma en la que se está haciendo frente a la crisis económica y a las derivas desigualitarias y precarizadoras, está especialmente afectado por poderes e intereses que imponen una lógica socioeconómica que produce costes sociales especialmente graves —e inasumibles— a sectores cada vez más amplios de la población. Y para imponer dicha política —que tan buenos réditos proporciona a unos pocos— se está deteriorando la lógica de los equilibrios sociales y políticos. Es decir, se está prescindiendo del sentido de la equidad social y se están desconociendo las bondades y ventajas de la cohesión como garantes de la paz, la estabilidad y la buena funcionalidad política.

El resultado práctico de tales políticas está conduciendo a la rudeza inmisericorde de las sociedades divididas y fracturadas[5]. Y esto se hace cada vez en mayor grado con malos modos y malas prácticas políticas. Con *malos modos,* es decir, con arrogancia y con visos autoritarios y desconsiderados hacia las personas, cuando gobiernan partidos de la derecha, o formaciones nucleadas en torno a grandes magnates. Y con *malas prácticas* cuando son elegidos gobernantes progresistas. A estos se les intenta engatusar, presionar, intimidar e, incluso, se les descalifica, o se les denigra en su caso, o bien se presiona para rodearles de asesores y colaboradores de ideas contrarias a las inicialmente propuestas («los que saben y tienen prestigio», se dice). Y, en su caso, se les condiciona y amenaza… Así hasta que se pliegan a cambiar las propuestas programáticas con las que concurrieron inicialmente a las urnas. Esto es lo que está ocurriendo con diferentes líderes, cuyos cambios de rumbo suelen ser acogidos con grandes aplausos en aquellos medios de comunicación social que operan en la onda del poder establecido y sus intereses. ¡Qué poco importa que inmediatamente después buena parte de los electorados socialistas y progresistas terminen pagando a esos líderes con la misma moneda, retirándoles sus apoyos!

No se trata de hacer juicios radicales o de verter opiniones simplificadas sobre hechos aislados, sino que estamos ante situaciones y tendencias persistentes y constatables, que forman parte de una larga cadena de desencuentros electorales, que se traducen en una práctica demasiado habitual de incumplimientos programáticos indisimulados, alentados y propiciados por poderes que no están teniendo en cuenta los costes que todo esto causa en la credibilidad de ciertos líderes y partidos. Y, por lo tanto, también en la estabilidad funcional de los actuales sistemas de representación política en su conjunto, en los que se están dando alas a los populismos y los extremismos que se están beneficiando del malestar existente.

---

[5] Sobre esta dinámica societaria, véase, por ejemplo, José Félix Tezanos, *La sociedad dividida. Estructuras de clases y desigualdades en las sociedades tecnológicas,* Madrid, Biblioteca Nueva, 2001; *El trabajo perdido. ¿Hacia una civilización postlaboral?,* Madrid, Biblioteca Nueva, 2001; *Tendencias en desigualdad y exclusión social,* Madrid, Editorial Sistema, 2001; José Félix Tezanos (ed.), *Los nuevos problemas sociales,* Madrid, Editorial Sistema, 2012; José Félix Tezanos, Eva Sotomayor, Rosario Sánchez Morales y Verónica Díaz, *En los bordes de la pobreza,* Madrid, Biblioteca Nueva, 2013; etc.

Algunos «poderes» llevan años intentando inclinar la balanza del lado de sus intereses, con una lectura bastante unilateral y parcial de ellos —y escasamente inteligente e inclusiva—, entrometiéndose en los partidos progresistas, alentando erosiones y cambios de liderazgo, y apoyando a aquellos líderes más «desideologizados» y «ambiguos», que son más susceptibles de ser asesorados e influidos.

Si se analizan todas estas tendencias con un mínimo de objetividad, es factible comprender hacia dónde puede conducir tal secuencia de intromisiones, vicarizaciones, malas políticas, malas maneras y malas prácticas. Como no podía ser de otra manera, al final los hechos son tozudos y «pasan factura», con la consecuencia de que muchos ciudadanos cada vez están más defraudados e indignados ante tantos desequilibrios socioeconómicos y laborales, y ante tales prácticas políticas. Por eso, si no hay cambios en este sentido, se podría propiciar una doble quiebra sistémica: del sistema económico establecido —que no acaba de estabilizarse ni de levantar cabeza— y de la credibilidad en la democracia como forma positiva y transparente de convivencia pacífica y civilizada.

Las expresiones descalificadoras que se vierten en muchas manifestaciones de descontento social son un reflejo bastante expresivo del descontento que se está gestando, a causa de la doble crisis —económica y política— que padecen muchas sociedades.

Por ello, las tendencias de desafección política y de tensión social no debieran ser despreciadas ni subvaloradas, en la medida que el modelo actualmente estableciendo no solo está manifestando signos de disfuncionalidad en sus resultados económico-sociales y en su sostenibilidad, sino que, además, resulta inasumible para amplias mayorías sociales, que cada vez están menos dispuestas a quedarse de brazos cruzados, resignados ante lo que entienden que es un negro porvenir y una grave afrenta —incluso una regresión— para sus derechos y oportunidades.

Las valoraciones negativas sobre las condiciones económicas y laborales de nuestras sociedades van acompañadas, en muchos casos, de críticas paralelas sobre los «rendimientos» de los sistemas políticos establecidos, que algunos entienden que ya no son tan «adecuados», en la medida que posibilitan unos resultados económicos y sociales lesivos para un buen número de ciudadanos. Por eso, las protestas,

las «mareas» reivindicativas, las huelgas y los conflictos —si no hay cambios políticos— van a ir en ascenso, en cantidad e intensidad, en una dinámica reactiva que puede ser bastante problemática.

Después de una etapa de perplejidad, retraimiento y desconfianza pasiva hacia los cauces y formas políticas establecidas, y de irritación sorda por los incumplimientos electorales y por los problemas sociales y laborales, se está entrando en una nueva fase de surgimiento de una *ciudadanía activa* y no resignada, que pugna por encontrar nuevos cauces y mecanismos directos y evaluables para la expresión de sus reivindicaciones (de autodefensa en muchos casos) y para el establecimiento de nuevas barreras y mecanismos de protección cívica.

Lo que caracteriza a los nuevos *ciudadanos activos* es que ya no tienen suficiente confianza —sin más y por sí solo— en los mecanismos y procedimientos clásicos de democracia delegativa periódica (cada cuatro o cinco años), y quieren tener mayor protagonismo y mayores garantías de que se van a cumplir las promesas electorales y los compromisos políticos, y se van a tener en cuenta sus derechos y necesidades. Además, no se fían de manera activa. Es decir, no se conforman con refunfuñar y protestar en voz baja y de manera aislada, sino que tienden a organizarse y a movilizarse para defender sistemáticamente y de forma multidimensional y dinámica sus derechos y reivindicaciones. Como están haciendo las «mareas» en España. Con protestas en los centros de trabajo, con manifestaciones constantes, con acciones en los tribunales, mediante cartas, propuestas legislativas, documentos y estudios, etc., que se realizan desde plataformas bastante abiertas y plurales de profesionales y usuarios de determinados sectores (de la Sanidad, de la Educación, de la Administración Pública, etc.). Iniciativas a través de las que ya están logrando algunos éxitos concretos, con resoluciones judiciales específicas, con cambios —y/o paralizaciones— en iniciativas gubernamentales, etc.

Los gérmenes del nuevo tipo de *civismo activo* que está surgiendo en nuestras sociedades pueden traducirse, de manera más o menos estable y exitosa, o bien temporal o fallida, en nuevas formas de hacer política, en nuevas formaciones, o en reformas y cambios internos importantes en algunos partidos ya establecidos. Partidos que, en cualquier caso, deberán demostrar en la práctica hasta qué punto son capaces de representar los nuevos anhelos y reivindicaciones.

En cualquier caso, más allá de los primeros tanteos y experiencias, lo importante es el fondo de unas nuevas culturas políticas, que conforman el embrión de pautas políticas diferentes, así como de nuevas posibilidades de desarrollo y perfeccionamiento de la democracia.

Lo cual es especialmente importante, tanto en lo que concierne a los aspectos microscópicos como a los macroscópicos de la vida política, ya que de la autentificación y buen funcionamiento democrático van a depender las posibilidades futuras, tanto de una razonable armonía y paz social, como de una superación positiva de los otros dos grandes retos sistémicos que tienen las sociedades de nuestro tiempo: la corrección de las grandes desigualdades y procesos de exclusión social, que apuntan hacia *sociedades divididas,* y la superación de la crisis de los *trabajos perdidos,* es decir, del paro creciente y de la precarización laboral en expansión, tal como ha sido analizado con cierto detalle en sus mutuas conexiones en la trilogía sobre *la desigualdad, el trabajo* y *el poder*[6].

Para cerrar el círculo de problemas, disfunciones y riesgos societarios analizados en dicha trilogía, solo faltaba encontrar el motor y el papel de un protagonismo activo por parte de los sujetos sociales que encarnan los principales problemas de nuestro tiempo: ese papel vehicular puede ser el de la nueva *ciudadanía activa* que está surgiendo. Por ello es tan importante lo que está ocurriendo en muchas de nuestras sociedades.

3. NUEVAS ACTITUDES Y DEMANDAS POLÍTICAS

Los debates sobre la calidad de la democracia, si quieren ser útiles y operativos, deben sustentarse en datos concretos y contrastados que permitan conocer qué plantea realmente la opinión pública en este terreno, en las circunstancias específicas de las sociedades del siglo XXI.

En este sentido, resultan especialmente pertinentes los datos de la investigación sociológica sobre la calidad de la democracia realizada

---

[6] Además de *La sociedad dividida,* ob.cit., dicha trilogía está integrada por *El trabajo perdido. ¿Hacia una civilización postlaboral?,* ob.cit.; y *La democracia incompleta. El futuro de la democracia postliberal,* ob.cit.

en el marco del estudio sobre *Tendencias Sociales de Nuestro Tiempo,* que desarrolla el GETS (Grupo de Estudio sobre Tendencias Sociales) desde 1995, y que en el caso específico que nos ocupa ha supuesto la realización de cinco grandes Encuestas sobre esta materia[7].

Lo primero que se constata en dicha investigación es que la población española mantiene un escaso interés por la política, es decir, por la política actual[8]. El bajo grado de asociacionismo (no solo político) apunta hacia un contexto de debilidad de los lazos sociales que ratifica —en el caso de España a gran escala— tesis como las de Putnam sobre la crisis del *capital social y político*[9].

El escaso grado de implicación asociativa de los españoles es consecuencia de un doble proceso perceptivo negativo: por un lado, de confianza escasa y declinante en las instituciones políticas y en los cauces establecidos y, por otro lado, de convicción de que el poder y la influencia real en las sociedades actuales es detentado por otras instancias, y discurre por otros cauces diferentes a los que los ciudadanos tienen a su alcance. Por eso, se pueden entender las sensaciones de frustración e impotencia, y por eso será difícil alcanzar nuevas cotas de confianza y credibilidad si no se emprenden desarrollos democratizadores que resulten creíbles, factibles, operativos y equilibradores.

Las valoraciones que realizan los ciudadanos sobre las principales instituciones y referencias políticas españolas han llegado a niveles mínimos de apreciación en todos los casos, incluyendo la Constitución, el Rey y los Medios de Comunicación Social (véase gráfico 2.2). No obstante, las valoraciones son especialmente bajas en lo que concierne a los Sindicatos, el Gobierno y los Partidos Políticos, que apenas superan los dos puntos de media sobre diez.

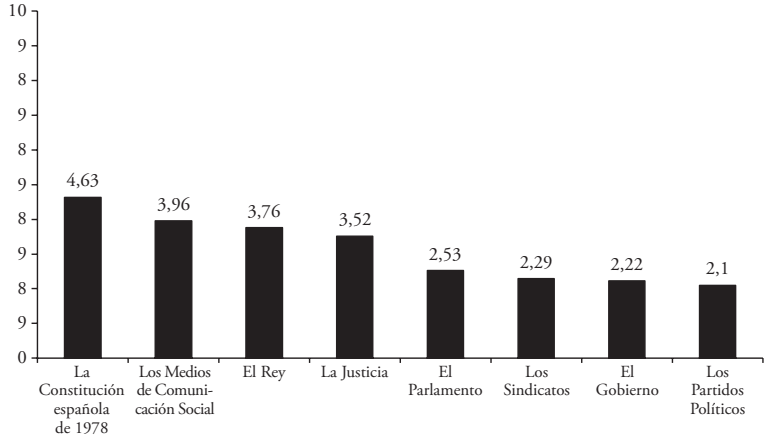
---

[7] Se trata de Encuestas basadas en muestras representativas de la población española mayor de 18 años, que implican la realización de 1.700 entrevistas domiciliarias y que son efectuadas con un alto grado de rigor en las 17 Comunidades Autónomas de España. Para muestras de esta amplitud, los márgenes teóricos de error, para un nivel de confianza del 95,5% en distribuciones 50/50%, son de ±2,4.

[8] Véase José Félix Tezanos, «Los retos de la calidad de la democracia», en *Sistema. Revista de Ciencias Sociales,* núm. 253, julio 2014, págs. 3-38.

[9] Véase, en este sentido, por ejemplo, Robert D. Putnam, *Bowling Alone. The Collapse and Revival of American Community,* Nueva York, Simon & Schuster, 2000; y José Félix Tezanos, *La democracia incompleta,* ob.cit., capítulo 3.

GRÁFICO 2.2.—*Valoración de las principales instituciones y referencias políticas en España (Medias de puntuación sobre 10)*



Fuente: GETS, *Encuesta sobre Tendencias Sociales,* 2013.

Se trata de niveles de valoración pública que reflejan una crisis de confianza muy intensa y extensa, que concierne también a ámbitos políticos que en principio no debieran estar afectados por los desgastes lógicos que sufren las instituciones que se encuentran empeñadas en las políticas cotidianas, y en las que la buena o la mala marcha de los acontecimientos suele dejar improntas negativas acusadas.

El hecho de que la Constitución y el Rey —que están al margen de las contiendas entre partidos— hayan llegado a merecer en España valoraciones tan bajas (4,63 y 3,76, respectivamente) revela que estamos ante un fenómeno de desgaste de carácter bastante general.

Igual ocurre con los Medios de Comunicación Social, cuyo papel y pluralidad (al menos teórica) tendrían que operar como una cierta barrera de protección contra los procesos de desgaste. Algo similar podría decirse también respecto a la Justicia, que como poder «independiente» debe quedar prevenido de cualquier sesgo partidario, susceptible de ser objeto de desgaste.

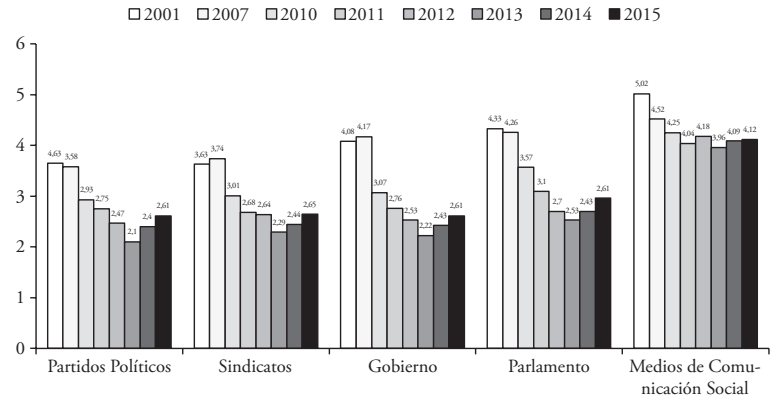
Pero lo cierto es que en todos estos casos nos encontramos ante desgastes que en buena parte obedecen a una politización de tales instituciones, como es el caso de la Justicia y de los Medios de Co-

municación Social (que muchos ciudadanos consideran que están demasiado sesgados en una dirección) y, en otra parte, responden a la influencia general de un estado crítico de opinión que está alcanzando un carácter sistémico y global.

Los datos de las Encuestas del GETS —coincidentes con las del CIS— revelan que el proceso de agudización de las valoraciones críticas se ha producido en un período de tiempo bastante acotado (véase gráfico 2.3). En particular, desde 2001 hasta 2015 los Partidos Políticos han descendido en valoración en 1,04 puntos, los Sindicatos en 0,98, el Gobierno en 1,47, el Parlamento en 1,37 puntos y los Medios de Comunicación Social en 0,9 puntos.

Las valoraciones sobre los principales líderes políticos han seguido una secuencia de evolución descendente similar, al margen de las orientaciones políticas particulares de cada uno. Lo cual incide en el carácter sistémico que está adquiriendo el proceso ante el que nos encontramos y que nos obliga a preguntarnos: ¿hasta qué niveles de valoración negativa se podrá llegar si las cosas continúan evolucionando como hasta ahora, y si no hay innovaciones que den lugar a un cambio importante en las apreciaciones ciudadanas?

GRÁFICO 2.3.—*Evolución de la confianza que tienen los españoles en una serie de instituciones políticas (Medias sobre 10) (%)*



Fuente: GETS, *Encuestas sobre Tendencias Sociales,* varios años.

Pregunta: En general, ¿podría valorar de uno a diez la confianza que Ud. tiene en estos momentos en —los partidos políticos, los sindicatos, el Gobierno, el Parlamento, los Medios de Comunicación Social—, entendiendo que el 10 representaría la máxima confianza y el 1, la mínima confianza?

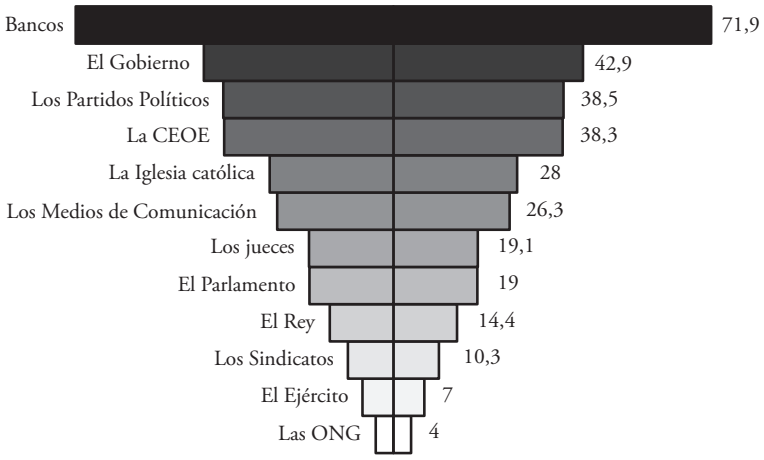
4. LA ESTRUCTURA DE PODER Y SUS IMÁGENES

Uno de los correlatos de la crisis valorativa sobre las principales instituciones políticas se encuentra en la propia manera en la que los ciudadanos entienden que se plasma la estructura del poder y opera la lógica de la influencia en las sociedades de nuestro tiempo. En este sentido, junto a los déficits globales de representación a los que hemos hecho referencia, hay que añadir la propia manera en la que se ejerce y se distribuye el poder. Aun sin considerar las tendencias generales de globalización de los poderes.

Así, de manera recurrente, en las encuestas las apreciaciones de los españoles dibujan una pirámide (invertida) del poder en cuya cúspide se sitúan los Bancos y los grandes grupos empresariales y comunicacionales, y en cuya base se encuentran organizaciones de representación social, como los sindicatos y las ONG (véase gráfico 2.4).

No deja de ser llamativo que en esta peculiar pirámide del poder el Parlamento aparezca en un modesto octavo puesto, pese a que la Constitución española especifica que este órgano es, precisamente, el depositario de la soberanía popular y la máxima instancia de representación emanada de las urnas. El hecho de que solo un 19% de los encuestados hagan mención al poder del Parlamento, en comparación con un 71,9% a los Bancos —es decir, ¡casi cuatro más!— indica que algo raro está sucediendo en la vida política de países como España. O, al menos, en las percepciones públicas sobre la vida política.

GRÁFICO 2.4.—*La pirámide del poder en España en 2015 (Apreciaciones sobre quién tiene mucho poder) (Respuesta múltiple) (%)*



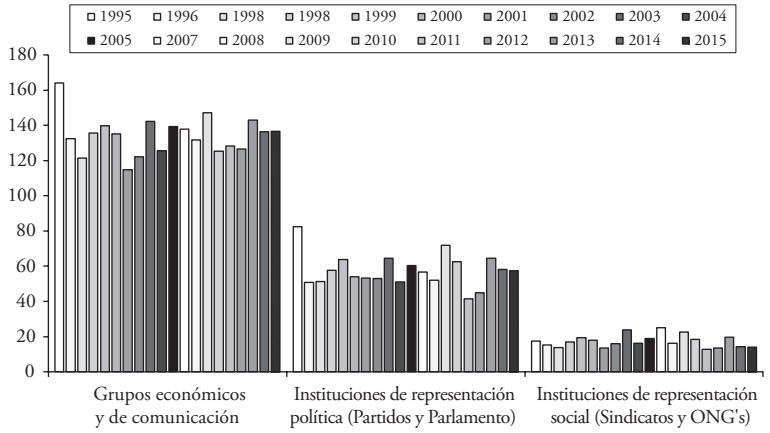
Fuente: GETS, *Encuesta sobre Tendencias Sociales,* 2015.

Pregunta: A continuación vamos a citarte una serie de instituciones. Nos gustaría saber si, en tu opinión, actualmente, tienen mucho poder, bastante poder, regular, poco poder o ningún poder.

También resulta peculiar que la Iglesia católica, los Medios de Comunicación Social y ¡hasta la Justicia, como tal!, aparezcan con una percepción de mayor poder e influencia que el Parlamento español.

En su conjunto, los grupos económicos y de comunicación llegan a acumular una apreciación de poder que es 2,4 veces superior a la que se atribuye a las instituciones de representación política (Partidos y Parlamento) y ¡nada menos que 9,8 veces más que la atribuida a las instituciones de representación social consideradas (Sindicatos y ONG)! (véase gráfico 2.5). Lo cual nos sitúa ante una imagen bastante precisa del grado de asimetría alcanzada, según la opinión pública.

GRÁFICO 2.5.—*Evolución de las percepciones globales comparadas sobre el peso político de las grandes instancias de poder y representación (suma de los que creen que tienen mucho poder) (%)*



Fuente: GETS, *Encuestas sobre Tendencias Sociales,* varios años.

A nivel internacional, la preponderancia de los poderes económicos tiende a reforzarse —lógicamente— cuando grandes magnates, como Silvio Berlusconi o Donald Trump, logran organizar movimientos políticos y plataformas electorales importantes en torno suyo, e incluso ganan formalmente elecciones. Por eso, para algunos ciudadanos tales hechos son la demostración más palpable y directa —sin intermediarios— de que aquellos que gastan grandes sumas de dinero para alcanzar poder e influencia, al final son capaces de llegar a la cima de los poderes establecidos. Y de hacerlo, incluso, sin disimular. Es decir, el célebre axioma democrático de «un hombre, un voto», en nuestras sociedades parece que tiende a sustituirse por el hecho práctico de «un euro (o un dólar), un voto; muchos euros (o dólares), muchos votos».

5. LA MEJORA DE LA DEMOCRACIA

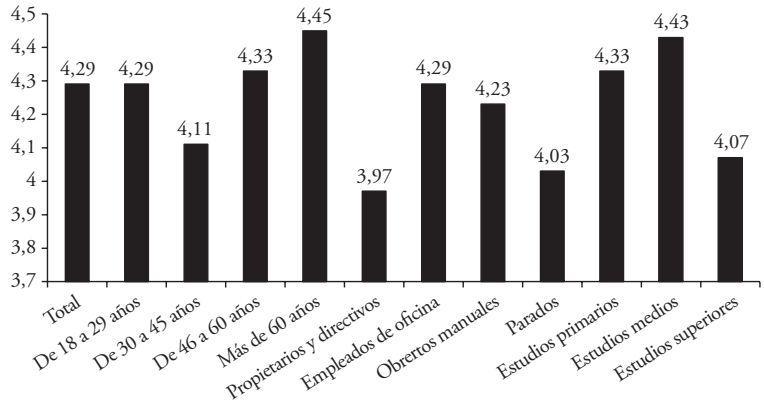
En el libro *La democracia incompleta* se analiza detalladamente la manera en la que las plasmaciones históricas concretas de democracia que se conocen en nuestro tiempo pueden ser objeto de procesos de desarrollo y perfeccionamiento institucional y operativo que conduzcan a un desenvolvimiento más completo del ideal democrático. Un ideal que se ha ido traduciendo y plasmando socialmente poco a poco, con avances, y a veces retrocesos, especialmente a lo largo de los dos últimos siglos de la historia de la humanidad, en una dinámica de conquistas que han sido extraordinariamente positivas y en la que, lógicamente, aún quedan metas por cubrir y etapas por avanzar. De ahí lo apasionante de nuestro tiempo histórico.

Cuando se publicó dicho libro (en 2001) eran bastantes las tendencias y los datos empíricos concretos que apuntaban la pertinencia de esta orientación. Hoy en día, los datos y exigencias que avalan tal perspectiva se han multiplicado y se han decantado mucho más claramente, como revelan —entre otras— las Encuestas realizadas por el GETS desde entonces.

La primera exigencia de esta necesidad de afrontar un desarrollo democrático viene de las propias valoraciones y exigencias de la opinión pública, que aquí vamos a analizar en su secuencia lógica. Empezando por la valoración general que se hace sobre la democracia actual en España, nos encontramos con una puntuación media de suspenso alto (4,29), que alcanza cotas más bajas (4,11) entre las personas de edades intermedias (entre 30 y 45 años), entre los parados (4,03) y entre los propietarios, empresarios y directivos (3,97), así como y entre los que tienen estudios superiores (4,07) (véase gráfico 2.6).

En segundo lugar, sobre la manera en la que opera la democracia en España solo un 16,1% piensa que funciona razonablemente bien, en tanto que una mayoría notable del 77,5% cree que existen problemas de representación política que requieren reformas (véase tabla 2.1).

GRÁFICO 2.6.—*Valoraciones sobre la calidad actual de la democracia en España por edad, ocupación y estudios (Media de puntuaciones sobre 10)*



Fuente: GETS, *Encuesta sobre Tendencias Sociales,* 2013.

Pregunta: En general, ¿podría valorar de 1 a 10 la calidad actual de la democracia en España? (Entendiendo que el 10 es lo mejor y el 1 lo peor).

Especialmente apreciable resulta la coincidencia en la necesidad de reformas entre los hombres (79,6%) y, sobre todo, entre los españoles de edades intermedias: un 82,6% entre los que tienen entre 30 y 45 años y un 80,5% entre los que tienen entre 46 y 60 años, así como entre los que han cursado estudios medios (85,5%) y superiores (82,8%).

TABLA 2.1.—*Opiniones sobre la forma en la que funciona la democracia en España por sexo y edad (%)*

	Total	Hombres	Mujeres	De 18 a 29 años	De 30 a 45 años	De 46 a 60 años	Más de 60 años
Creen que funciona razonablemente bien	16,1	14,9	17,3	11,3	14,3	15,5	20,9

Creen que existen problemas de representación política que requieren reformas	77,5	79,6	75,4	79,8	82,6	80,5	68,5
Otras respuestas	0,5	0,5	0,6	0,4	0,6	0,7	0,4
No saben /dudan	5,2	4,0	6,2	8,2	1,6	2,7	9,4
No contestan	0,8	1,0	0,6	0,4	1,0	0,7	0,8

Fuente: GETS, *Encuesta sobre Tendencias Sociales,* 2013.

Pregunta: ¿Cree Ud. que España es un país donde la democracia funciona razonablemente bien, o donde existen problemas de representación política que requieren reformas?

En tercer lugar, desde una perspectiva más personal y directa, solamente un 14,3% de los ciudadanos se declaran satisfechos con las posibilidades que tienen de participar en las cuestiones políticas y de que sus opiniones sean tenidas en cuenta (véase tabla 2.2). Como contraste, un 60,9% manifiestan que les gustaría que hubiera más formas y posibilidades de participar. Proporción que es aún más alta entre los hombres (63,8%), entre los que tienen entre 30 y 45 años (68,2%) y entre los menores de 30 años (65,4%), así como entre los que han cursado estudios superiores (74,9%).

TABLA 2.2.—*Satisfacción con las posibilidades de participar en cuestiones políticas en España por sexo y edad (**%**)*

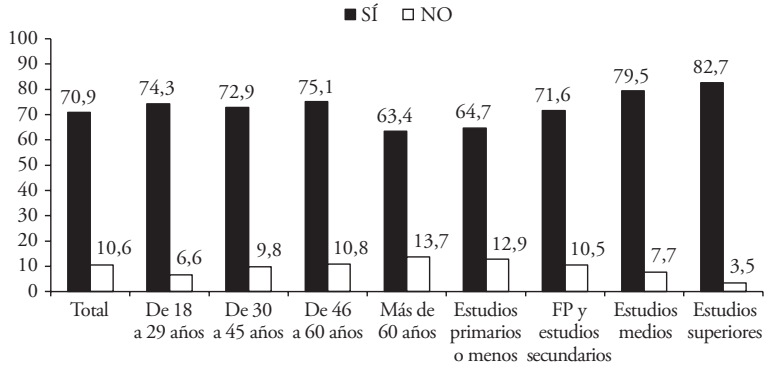
	Total	Hombres	Mujeres	De 18 a 29 años	De 30 a 45 años	De 46 a 60 años	Más de 60 años
Satisfechos con las posibilidades actuales de participar	14,3	13,5	15,0	12,8	12,9	12,8	17,6
Les gustaría que hubiera más formas y posibilidades de participar	60,9	63,8	58,1	65,4	68,2	64,1	48,5
No les interesa participar	15,5	13,8	17,2	13,6	12,9	14,8	19,8
No saben /dudan	5,6	5,1	6,0	5,8	2,9	3,8	9,6
No contestan	3,8	3,8	3,7	2,3	3,1	4,5	4,5

Fuente: GETS, *Encuesta sobre Tendencias Sociales,* 2013.

Pregunta: En general, ¿está Ud. satisfecho con las posibilidades que tiene actualmente de participar en las cuestiones políticas y de que sus opiniones sean tenidas en cuenta?

El último punto de esta secuencia analítica lo encontramos en la identificación de aquellos ciudadanos que, en términos concretos, sostienen que es necesario mejorar el sistema democrático en España. Ciudadanos que representan una proporción del 70,9% (véase gráfico 2.7). Magnitud que es aún mayor entre los más jóvenes (74,3%), entre los sectores de edades intermedias (75,1%) y, sobre todo, entre los que tienen estudios medios (79,5%) y superiores (82,7%). En este caso, la educación resulta una variable especialmente relevante, existiendo una secuencia progresiva casi perfecta, que da lugar a que a mayor nivel educativo mayor sea la apreciación de que resulta preciso mejorar el sistema democrático establecido.

GRÁFICO 2.7.—*Opiniones sobre si es necesario mejorar el sistema democrático en España por edad y estudios (%)*



Fuente: GETS, *Encuesta sobre Tendencias Sociales,* 2013.

Pregunta: ¿Ud. cree que habría que mejorar el sistema democrático actual en países como España?

6. DEMANDAS DEMOCRATIZADORAS

La última fase de la investigación del GETS sobre la calidad democrática consistió en identificar las medidas concretas que los ciudadanos consideran que podrían tomarse para mejorar el funcionamiento político en países como España. Para lograr esta información en las encuestas se formuló una pregunta abierta, de posible respuesta múltiple, en la que los entrevistados eran requeridos a aportar todo lo que consideraran oportuno. En encuestas domiciliarias, con bases muestrales tan amplias como las realizadas (más de 1.700 entrevistas), no es fácil obtener y sistematizar toda esta información. Pero se trataba de un reto que bien merecía la pena y, por eso, se hizo el esfuerzo correspondiente, obteniendo una información muy amplia y rica en matices (véase tabla 2.3).

En realidad, la identificación de una batería tan amplia y diversa de sugerencias y propuestas democratizadoras revela que existen «ganas y posibilidades».

La secuencia de propuestas y sugerencias democratizadoras formuladas a lo largo del tiempo es bastante similar, con algunas inflexiones y matices que luego reseñaremos. Las principales líneas de actuación sugeridas se pueden agrupar en dos grandes bloques: en primer lugar, las cuestiones que conciernen a las condiciones en las que se realiza la actividad política; aspecto en el que el acento fundamental se pone en la honradez y la transparencia, y muy en particular en la necesidad de «expulsar» de la política a los políticos corruptos; asunto que mencionan expresamente un 43% de los encuestados (véase cuadro 2.1). Todas estas referencias suman un 98% de opiniones acumuladas.

TABLA 2.3.—*Evolución de las principales propuestas democratizadoras formuladas por los españoles (Respuesta múltiple)*

	2001	2004	2006	2010	2013
Más honradez	23,4	22,2	33,2	27,57	28,9
Más participación ciudadana, democracia directa	12,0	10,9	12,5	18,86	20,9
Más diálogo y debate político	10,1	16,3	11,9	11,01	9,6
Erradicar el terrorismo	17,7	13,6	11,8	6,69	4,6
Hacer referéndums	7,8	10,9	10,8	8,94	15,6

Más igualdad social, más políticas sociales	10,9	8,7	9,1	6,81	12,2
Más mujeres en puestos de responsabilidad	4,8	5,4	7,6	3,29	4,8
Elevar la cultura política	7,7	9,6	7,2	5,54	6,8
Transparencia en la financiación de los partidos	3,7	3,7	6,6	9,11	10,1
Más poder para las asociaciones	4,5	4,3	5,2	4,38	5,2
Evitar el poder de los grupos económicos	4,6	3,1	4,3	6,00	10,1
Establecer presupuestos participativos		3,3	3,7	2,48	5,0
Listas abiertas en las elecciones	3,2	2,2	3,7	2,08	8,5
Revitalizar la vida local	2,4	3,6	3,5	2,94	4,2
Más transferencias de competencias a Comunidades Autónomas	2,5	3,3	2,8	3,06	1,8
Papel más activo del Estado	2,1	1,9	2,8	1,67	1,9
Elecciones primarias	2,2	1,9	1,7	2,88	4,1
Más poder para el Parlamento	2,3	1,9	1,7	1,04	0,8
Hacer consultas políticas por Internet	1,1	1,9	1,7	2,19	2,7
Potenciar el papel del Senado	0,7	1,2	1,6	0,46	0,9
Democratizar las Instituciones Europeas	1,5	1,2	1,6	0,69	0,6
Menos poder para los Medios de Comunicación Social	1,6	1,5	1,6	1,04	1,7
Ir hacia un Estado federal	1,5	1,6	1,2	1,33	1,7
Otras respuestas	10,5	13,4	3,1	18,34	11,4
Ninguna. No proponen nada	4,8	2,4	3,7	1,56	0,5
NS/NC	24,8	25,5	22,7	20,47	10,0

Fuente: GETS, *Encuestas sobre Tendencias Sociales*, varios años.

Pregunta: ¿Qué medidas o iniciativas le parece a Ud. que podrían tomarse para mejorar el funcionamiento de la democracia en estos momentos en países como España? (No sugerir respuestas; anotar todo lo que se diga; posible respuesta múltiple). Insistir: ¿Algo más?

En segundo lugar, se hace referencia a la necesidad de mecanismos y procedimientos orientados a desarrollar la democracia directa y a tener más en cuenta la opinión de los ciudadanos, con referéndums, debates públicos, presupuestos participativos, etc. Este tipo de propuestas suman un 94,9% de las sugerencias no ponderadas. En este ámbito hay que hacer notar que solo un 8,5% de los encuestados mencionan las listas abiertas y

CUADRO 2.1.—*Principales líneas de actuación identificadas por la opinión pública española para intentar mejorar el funcionamiento de la democracia (Respuestas múltiples y abiertas)*

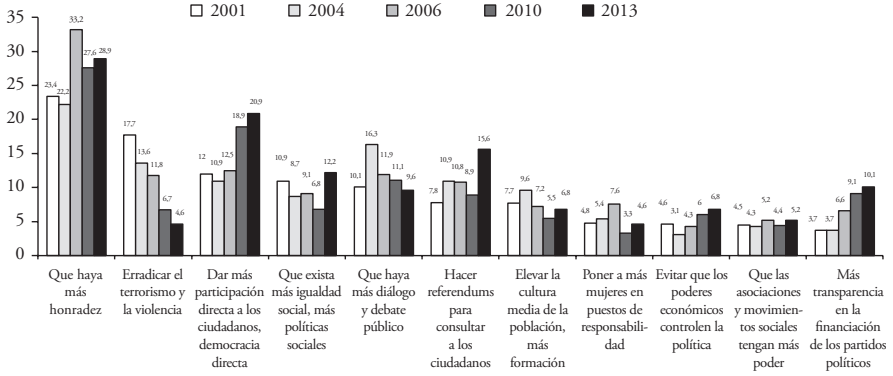
	Cuestiones relacionadas con las condiciones en que se realiza la actividad política	Cuestiones relacionadas con una mayor participación e implicación	Cuestiones relacionadas con la necesidad de una mayor igualdad social	Cuestiones conectadas con la estructuración territorial de la vida política	Cuestiones que conciernen al papel del Parlamento
	• Erradicar a los políticos corruptos (43,0%) • Más honradez (28,9%) • Más transparencia en la financiación de los partidos (10,1%) • Transparencia de la Monarquía (7,8%) • Acabar con el terrorismo y la violencia (4,6%) • Papel más activo del Estado (1,9%) • Que los Medios de Comunicación Social tengan menos poder (1,7%)	• Más participación, más democracia directa (20,9%) • Tener más en cuenta la opinión de los ciudadanos (17,0%) • Hacer referéndums (15,6%) • Más diálogo y debate público (9,6%) • Listas abiertas (8,5%) • Más poder para las asociaciones y movimientos sociales (5,2%) • Presupuestos participativos (5,0%) • Más mujeres en puestos de responsabilidad (4,8%) • Elecciones primarias en los partidos políticos (4,1%) • Hacer consultas por Internet (2,7%) • Tener más en cuenta a los ciudadanos (0,9%) • Obligar a los políticos a cumplir las promesas (0,6%)	• Más igualdad social, más políticas sociales (12,2%) • Que los poderes económicos no controlen la vida política (10,1%) • Elevar la cultura media de la población (6,8%) • Más igualdad ante la ley (0,6%) • Otros aspectos sociales (0,6%)	• Más poder a los Ayuntamientos (4,2%) • Más competencias para las Comunidades Autónomas (1,8%) • Ir hacia un Estado Federal (1,7%) • Desarrollar las Instituciones Europeas (0,6%)	• Potenciar el papel del Senado como Cámara Territorial (0,9%) • Dar más poder al Parlamento (0,8%) • Eliminar el Senado (0,4%)
TOTAL	98%	94,9%	30,3%	8,3%	2,1%

Fuente: GETS, *Encuesta sobre Tendencias Sociales,* 2013.

un 4,1% las elecciones primarias en los partidos, orientándose la gran mayoría de las preferencias hacia mecanismos de participación más amplios y regulares, más conectados al «día a día».

En tercer lugar, se encuentran las cuestiones relacionadas con la necesidad de una mayor igualdad social, como contexto general necesario para la autentificación democrática. Enfoque que se incardina claramente con el concepto de «ciudadanía social» de Marshall y otros autores. Las propuestas que apuntan en esta dirección suman un 30,3%, reflejando la sensibilización que existe actualmente ante las cuestiones sociales.

GRÁFICO 2.8.—*Principales medidas o iniciativas que se piensa que podrían tomarse para mejorar el funcionamiento de la democracia en estos momentos en países como España (% que las mencionan)*



Fuente: GETS, *Encuestas sobre Tendencias Sociales,* varios años.

Finalmente, aparecen en menor grado otras cuestiones conectadas con la estructuración territorial de la vida política (un 8,3%), y con el papel del Senado y del Parlamento, que solo son mencionadas en su conjunto por un 2,1%.

Amén del mayor énfasis puesto en la lucha contra la corrupción, hay que advertir sobre dos cuestiones que apenas se habían registrado

en las cuatro Encuestas anteriores del GETS sobre esta temática: la conveniencia de actualizar y cambiar la Constitución y la necesidad de pedir más transparencia a la Monarquía.

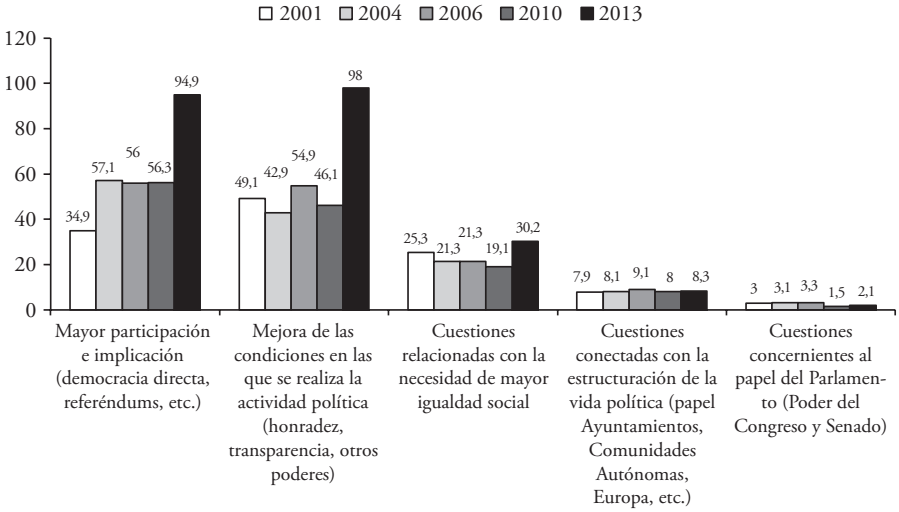
La pauta general de evolución de las medidas e iniciativas propuestas desde 2001 (véase gráfico 2.8), además de la erradicación de los políticos corruptos —que desborda cualquier comparación—, denota un progresivo énfasis en la necesidad de dar más participación directa a los ciudadanos (asunto que pasa del 12% en 2001 al 20,9% en 2013), así como el mayor énfasis en la transparencia en la financiación de los partidos políticos (que crece del 3,7% al 10,1%). También aumenta apreciablemente la propuesta de hacer referéndums para consultar a los ciudadanos (que sube del 7,8% al 15,6%, duplicándose).

Es decir, lo que más tiende a reforzarse son las propuestas de ampliación de los cauces e instancias participativas, no debiéndose subestimar tampoco la acentuación de una mayor sensibilidad social (lograr más igualdad) y las prevenciones económicas (evitar el control de la política por los poderes económicos).

En cambio, otro tipo de propuestas tienden a ser menos mencionadas, como «poner más mujeres en puestos de responsabilidad», debido verosímilmente a los avances alcanzados en este campo. Especialmente relevante resulta también la drástica disminución de las demandas de «erradicación del terrorismo y la violencia» de la vida política, que han retrocedido desde el 17,7% de 2001 a solo un 4,6%. Lo que se conecta, obviamente, con la desaparición de la violencia de ETA.

Desde un punto de vista agregado (véase gráfico 2.9), y en relación a los cinco conjuntos de cuestiones indicadas en el cuadro 1, destaca el notable crecimiento de las demandas ciudadanas vinculadas con una mayor participación y una democracia directa, así como las que conciernen a la demanda de honradez y transparencia en la vida política, seguidas a cierta distancia, comparativamente, por las exigencias que vinculan la mejora de la democracia a una mayor igualdad social.

GRÁFICO 2.9.—*Evolución de la identificación ciudadana sobre los principales elementos para mejorar la democracia (agregaciones)*



Fuente: GETS, *Encuestas sobre Tendencias Sociales,* varios años.

En contraste con estas propuestas, los problemas de estructuración de la vida política y el reparto de competencias y papeles entre unas y otras instancias de representación, ocupan una posición mucho más secundaria y prácticamente estancada, o incluso en retroceso.

Desde una perspectiva más de fondo, los datos del GETS revelan que una parte apreciable de los ciudadanos se encuentran «desencantados» y son poco proclives al activismo político organizado. Especialmente porque no ven claras sus posibilidades de hacer algo efectivo y concreto y porque tienen una visión bastante crítica de la situación actual de muchos partidos políticos.

Es decir, la evolución de las actitudes y posiciones de muchos ciudadanos[10] apuntan hacia una situación política caracterizada por el debilitamiento de las inclinaciones a implicarse en los cauces clá-

[10] Véase, en este sentido, José Félix Tezanos, «Los retos de la calidad de la democracia», ob.cit., págs. 3-38.

sicos de participación que se les ofrecen en la democracia formal, al tiempo que aumenta la propensión a participar en diferentes actos de protesta y movilización crítica (huelgas, manifestaciones, documentos de reclamación, etc.).

A partir de estos datos y perspectivas se hace evidente que estamos ante una dinámica política crítica que requiere plantear seriamente qué es lo que habría que hacer para revitalizar la democracia actual, en una perspectiva de autentificación y desarrollo participativo que permita recuperar la confianza perdida.

7. LOS HORIZONTES DE LA DEMOCRACIA

En la mayor parte de las sociedades de nuestro tiempo, estamos ante un conjunto de datos y tendencias que permiten hablar de un cierto fenómeno de *fatiga de la democracia,* que tiene lugar, paradójicamente, en un momento de avances formidables en otros campos. ¿Está sucediendo algo similar a lo que acontece con la fatiga de los materiales, debido al transcurso del tiempo?

Durante la Gran Depresión, en los años treinta, se experimentaron también alteraciones y tensiones políticas de gran intensidad. Se trata, pues, de algo que suele acompañar a los efectos negativos de las grandes crisis económicas y societarias. Pero ahora se está produciendo una fatiga debida no a los déficits de cultura democrática, a la falta de confianza en determinados valores políticos, como ocurrió en los años de la Gran Depresión, en los que se llegó a hablar del surgimiento de una «personalidad autoritaria», desarrollándose incluso indicadores como la «Escala F» o de «fascismo» (por T. Adorno y otros analistas), sino que ahora las tensiones se deben en buena medida a mayores exigencias democráticas, de más y mejor democracia, con demandas ciudadanas de calidad democrática y social que reflejan una creciente sensibilidad pública hacia los criterios de calidad.

Estas tendencias políticas se añaden a una serie de malestares sociales de diverso tipo, que hacen que no debamos contemplar lo que está sucediendo en el plano político como algo aislado, sino como parte de la incidencia general de los tres grandes retos de nuestra eta-

pa histórica, en su interconexión mutua, tal como se analiza en la ya referida trilogía sobre el poder, el trabajo y la desigualdad[11]:

Para comprender la situación que se está viviendo en nuestras sociedades (y no dramatizarla en exceso de manera negativa o incluso nihilista) es necesario contemplar en toda su amplitud la evolución histórica de la democracia. Evolución en la que se han producido continuos progresos que han sido muy positivos y han tenido lugar en muy poco tiempo. Por eso, se puede decir —con Winston Churchill— que, con todo, la democracia es —y continúa siendo— el sistema menos imperfecto de gobierno que se conoce. Menos imperfecto y más perfectible, en la medida que es un modelo propio de sociedades abiertas, en las que resultan posibles cambios y mejoras. Algo que parece que todavía no entienden bien algunos de los anatemizadores de la profundización de la democracia.

La democracia, en realidad, se tiene que entender como un ideal, como un horizonte hacia el que se avanza y no como un *totus* definitivo ya alcanzado. Por eso se ha venido experimentando una evolución democrática en paralelo a la conquista de la ciudadanía en varias etapas: la ciudadanía civil, la ciudadanía política (con varias subetapas) y la ciudadanía social (Marshall). Ahora estamos atravesando una etapa de retrocesos en las conquistas propias de la ciudadanía social, acompañada de cierta crisis, a la vez, de la ciudadanía política y de explicitación de la necesidad de una nueva etapa de «ciudadanía económica» que implique garantías de poder tener un trabajo o una actividad socialmente útil, que permita el acceso a los ingresos necesarios y a una razonable seguridad vital[12].

¿Por qué se avanza y cómo se ha avanzado históricamente en el desenvolvimiento de las conquistas propias de la democracia? Se

---

[11] En estos tres libros (*La sociedad dividida, El trabajo perdido* y *La democracia incompleta,* ops. cit.) se analizan las desigualdades y los problemas de exclusión (que hay que erradicar), la crisis del trabajo-empleo (que hay que superar) y los déficits democráticos, que exigen dar respuesta a las insatisfacciones políticas y afrontar los retos del desarrollo democrático.

[12] Véase, en este sentido, José Félix Tezanos, «La libertad de los iguales», en José Félix Tezanos (ed.), *Tendencias en desigualdad y exclusión social,* Madrid, Editorial Sistema, 1999 (segunda edición actualizada y ampliada de 2004), págs. 777-794; y José Félix Tezanos, «Exclusión social, democracia y ciudadanía económica. La libertad de los iguales», en *Revista del Ministerio de Trabajo e Inmigración. Asuntos Sociales*, núm. 75, 2008, págs. 17-29.

avanza estimulados por la conciencia de las *necesidades* (que son sentidas y que en cierto momento se concretaron, por ejemplo, en reclamar partidos políticos, prensa libre, Parlamentos, etc.), y por las *demandas* específicas existentes (que son suscitadas a partir de las carencias, las insuficiencias y las apreciaciones de un incorrecto funcionamiento de lo existente).

En nuestros días, estamos en un momento de explicitación y acentuación de nuevas demandas y necesidades que resulta concordante con la evolución democratizadora anterior, y que forma parte de un proceso secuencial lógico. En estos momentos, no avanzar en la profundización democrática supondría en realidad quedarse estancados, e incluso retroceder. No hay, pues, que extrañarse, ni sorprenderse —ni mucho menos asustarse— ante lo que está ocurriendo en nuestras sociedades, por muy negativos que parezcan los augurios y algunas valoraciones y actitudes críticas.

En circunstancias como las actuales es necesario efectuar diagnósticos precisos de la realidad, como se hace en las enfermedades o en otros procesos problemáticos, considerando los datos objetivos de la situación y entendiendo que, en cierto modo, estamos ante una especie de enfermedad política multidimensional o multicausal, que requiere análisis y diagnósticos complejos, y la suficiente amplitud mental.

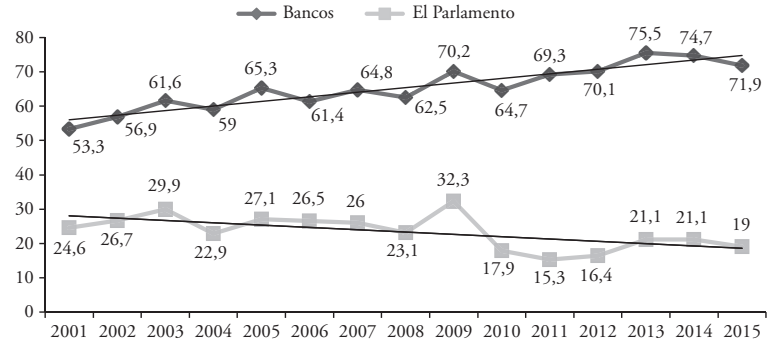
Los principales signos y datos sobre las necesidades y problemas actuales en esta materia se pueden encontrar en buena medida en las informaciones empíricas que proporcionan encuestas como las del GETS, así como en los resultados electorales y en otras tendencias sociopolíticas concurrentes. En un análisis de este tipo hay que tener en cuenta, al menos, seis tendencias básicas:

- Las tendencias de retraimiento y desafección política, que se traducen en no votar, o votar en blanco o nulo, hacer un voto de castigo por un partido antisistema, rechazar el orden político establecido, criticar sistemáticamente lo que ocurre, manifestar un malestar subyacente general, etc. El aumento de la abstención en los procesos electorales, así como las tendencias de fragmentación de voto y de volatilidad, y el fuerte aumento del voto blanco y nulo —que está llegando en algunos países a sumar

más papeletas que algunos partidos intermedios— , revela que estamos ante problemas muy serios de distanciamiento político, que se manifiestan más agudamente entre determinados sectores sociales. Especialmente entre las nuevas generaciones.

- Las tendencias de debilidad asociativa que se están dando en muchos países: con niveles decrecientes de implicación y escasa disposición política asociativa y participativa. Lo que revela que estamos ante una crisis del capital social (Putnam). En consecuencia, tenemos sociedades más frágiles, con retrocesos en los lazos sociales y políticos, poco estructuradas y crecientemente pesimistas, en un contexto general de democracias pasivas, en las que muchos ciudadanos viven de espaldas a la política establecida.
- La ausencia de un sistema eficaz de rendición de cuentas, que genera desconfianza y da lugar a que cada vez más ciudadanos piensen que no es suficiente con poder discrepar o emitir un eventual voto de reprobación cada cuatro años. Por ello, tienden a multiplicarse las valoraciones críticas sobre la fiabilidad política de los modelos actuales de representación, sobre «los políticos» y sobre los fallos en la rendición de cuentas. ¿Por qué no se cumplen las promesas electorales? —se preguntan muchos ciudadanos—. ¿Qué se puede hacer para que no se nos engañe? Y todo esto ha surgido porque en las sociedades actuales se están dando casos extremos y descarados de ambigüedad calculada y de incumplimiento inmediato y casi automático de las promesas electorales. Lo que alienta reacciones de ira política, de indignación ante los engaños y de un malestar político de fondo que suscita una desafección creciente. Por eso, no resulta sorprendente que en los últimos informes sobre riesgos globales del Foro de Davos y en otros documentos prospectivos acreditados se empiece a hablar de riesgos de crisis política y de posibilidades de fenómenos de desafección a gran escala.

GRÁFICO 2.10.—*Evolución de las percepciones sobre el poder actual de los Bancos y del Parlamento (% que creen que tienen mucho poder)*



Fuente: GETS, *Encuestas sobre Tendencias Sociales,* varios años.

- Acentuación de las percepciones oligarquizantes sobre el poder, con sus correspondientes efectos de distanciamiento, impotencia, cinismo y frustración ciudadana. Los datos empíricos de diversas encuestas (no solo las del GETS) evidencian que cada vez más personas piensan que el auténtico poder lo detentan actualmente los grandes grupos económicos, que son «los que de verdad mandan». En el caso de España, la evolución comparada, por ejemplo, del poder atribuido a los Bancos, respecto al Parlamento, muestra una secuencia dualizada bastante acusada, y cada vez más enfatizada (véase gráfico 2.10).
- Tendencias a efectuar balances funcional-operativos de la democracia en términos negativos. ¿En qué contribuye o vale la actual democracia para solucionar mis problemas y necesidades? —se preguntan cada vez más personas (sobre todo aquellas a las que les va mal)— ¿Para qué sirve este sistema? ¿Es funcional para lo que yo necesito? Tal tipo de cuestionamientos empiezan a ser bastante frecuentes entre jóvenes que tienen pocas perspectivas de futuro y en personas sin empleo, con escasos ingresos, con poca calidad de vida y trabajo, etc. ¿Evolucionaremos hacia algo parecido a lo que aconteció durante los años de la Gran Depresión? «Si me dan la espalda, si la sociedad no cumple conmigo y no me da oportunidades, ¿por qué no hago yo lo mismo?», se dicen algunos ciudadanos. Por eso, hay que ser conscientes de que los actuales problemas

sociales y los déficits funcionales de nuestros sistemas políticos, si no se corrigen adecuadamente, podrán acabar siendo fuente de más problemas sociales y de más cuestionamientos sobre la funcionalidad de los sistemas políticos establecidos. De ahí que las tendencias hacia una creciente exclusión social sean un problema adicional y acumulado.

- Tendencias hacia la explicitación y acentuación de nuevas propuestas y demandas ciudadanas (más o menos subyacentes, latentes o explícitas) de más participación, más honradez, más mecanismos de participación directa y codecisión, referéndums, etc., como hemos visto a lo largo de este capítulo. En definitiva, con tales demandas los ciudadanos dan un ejemplo de sabiduría popular, que se orienta a intentar solucionar dos de los principales déficits políticos actuales: el déficit de participación y el déficit de transparencia y honradez. En su conjunto, para lograr superar la actual situación política crítica, el elemento sustantivo (la función) es alcanzar más participación, y una de las vías operativas (protagonista) es la honradez.

En definitiva, lo que todo esto plantea es la necesidad de acometer una nueva etapa histórica de desarrollo y perfeccionamiento democratizador, entendida como algo lógico y positivo. El problema es que, si no se logran avances constatables, habrá una sensación de frustración y estancamiento. Por ello es preciso ampliar y completar el proceso democratizador que algunas sociedades emprendieron hace apenas dos siglos. Y esto no se podrá hacer con simples brindis al sol o con generalidades vaporosas —y mucho menos con regresiones e involuciones— , sino que deberá realizarse de manera institucionalizada y concreta, con garantías y procedimientos rigurosos y verificables. ¿Se está haciendo? ¿Existen propuestas intelectuales de fondo y alternativas programáticas suficientemente precisas y claras sobre estas cuestiones?

En realidad, hay que reconocer que hasta la fecha las propuestas teóricas que se han formulado sobre este particular son un tanto genéricas y escasas. ¿Estamos ante una crisis de imaginación intelectual y política? —podríamos preguntarnos— ¿O nos encontramos solo

ante el principio de un movimiento de fondo que, de momento, solo se manifiesta de manera tentativa y reactiva, resaltando en mayor grado lo que *no se quiere*, e indicando solo «aproximadamente» la dirección a seguir y las perspectivas por las que hay que avanzar?

En cualquier caso, y para prevenir escepticismos y sensaciones de vértigo, habría que recordar lo que señaló en momentos difíciles el presidente Roosevelt de Estados Unidos, cuando afirmó que en circunstancias de grave crisis «solo hay que tener miedo al miedo». Hoy a lo que hay que tener miedo es a la falta de ideas y a la parálisis política. Por lo tanto, hay que estimular tal tipo de ideas, proyectos y debates. ¿Cómo? Esa es la cuestión. Habrá que estar dispuesto a explorar distintas fórmulas. Pero lo importante es entender que tenemos que lograr que el futuro resulte más esperanzador, entre otros aspectos en lo que concierne a la «mejora de nuestras democracias» y a la honestidad y eficacia de nuestros sistemas políticos.

Para hacernos una cierta idea de las posibilidades que existen de explorar el terreno de los desarrollos democratizadores e implicativos habría que empezar por trazar —y estudiar y evaluar— un mapa general de la democratización posible (véase cuadro 2.2).

8. LAS DEMOCRACIAS DEL SIGLO XXI: TENDENCIAS, POSIBILIDADES Y OBJETIVOS

Como venimos resaltando, la democracia no es solo una cuestión de ideas, anhelos y propósitos, sino que la democracia es un modelo político de carácter específico que se ha venido sustanciando históricamente a partir de estructuras sociales concretas, en las que surgen necesidades políticas y en las que se plantean exigencias y demandas por parte de los ciudadanos y los grupos y sectores organizados.

Por ello, la historia concreta de la democracia, en su desenvolvimiento práctico, es el resultado de la interacción de un conjunto de tendencias y posibilidades, en el marco de unas estructuras de poder que se ven afectadas e influidas por los cambios que se producen tanto en las dinámicas sociales en sí, como en las mentalidades y las orientaciones culturales de la población. En definitiva, lo que debemos entender es que los debates sobre los desarrollos de la democra-

cia no son debates exclusivamente «ideológicos» y «propositivos» —y en cierto modo descarnados de la realidad—, sino que son debates que abarcan todos aquellos componentes de la estructura social y de la evolución de las culturas ciudadanas y las mentalidades sociales que en un momento histórico específico permiten abordar la traducción práctica e institucional de unos determinados anhelos sociales y objetivos políticos.

De hecho, la experiencia histórica demuestra que la democracia, como tal, se ha desenvuelto progresivamente en contextos sociales precisos que demandaban y/o hacían posibles tales cambios políticos. Por lo tanto, hay que entender que estamos ante procesos que son fruto de la propia evolución histórica, y no absolutos que se hayan alcanzado de manera completa y casi súbita en un determinado momento. Primero, en algunas naciones se avanzó en el reconocimiento de los derechos y libertades de las personas y luego se fue progresando en el reconocimiento de las posibilidades de elegir y ser elegido para el ejercicio de los puestos de representación. El propio derecho al voto se conquistó de manera paulatina: primero, se conquistó el voto censitario, luego el sufragio universal masculino, después el voto de las mujeres, los jóvenes, etc.

En esta perspectiva, Marshall presentó la dinámica democratizadora en términos de una expansión progresiva de la ciudadanía en las tres grandes etapas que antes indicamos. Pero ¿significa esto que una vez conquistada la tercera etapa de «ciudadanía social» ya no quedan más estadios y más logros que alcanzar? Incluso, ¿no habría que intentar asentar y garantizar lo ya alcanzado mediante otros avances y garantías? Como hemos comprobado, la opinión pública, en países como España, piensa que hay nuevas metas que alcanzar y no pocas conquistas que deben ser garantizadas y recuperadas.

También en el plano teórico está cada vez más presente la idea de que hay que avanzar en los desarrollos democráticos. En la literatura sobre el tema, se habla de la necesidad de una «democracia deliberativa», una «democracia fuerte», una «democracia postliberal», una «democracia participativa», una «democracia desarrollada», etc. Todo lo cual apunta en la dirección de unos logros democratizadores pendientes, que indican que aún hay cosas por hacer y desarrollar en el

plano de los sistemas políticos. O, si preferimos decirlo en otros términos, evidencian que la historia aún no ha acabado.

En definitiva, estamos en una de esas coyunturas históricas en las que se impone hacer un balance objetivo de lo que hasta ahora se ha logrado, identificando los elementos que funcionan y no funcionan en nuestros sistemas, los malestares, las disfunciones y los distanciamientos que están surgiendo, así como las perspectivas que se abren en relación a las conquistas que se alcanzaron en el pasado y que debemos intentar que no sean cuestionadas de nuevo. El hecho de que la opinión actual sea bastante favorable a la democracia y a los procedimientos democráticos como tal nos puede prevenir de lo que ocurrió en los años treinta del siglo pasado, cuando bastantes ciudadanos opinaban que «es mejor —y hasta necesario— que un líder fuerte decida por todos» (Escala F).

Ahora, lo que caracteriza nuestro tiempo es una apreciable aceptación de los criterios y valores democráticos, al tiempo que se detectan signos de regresión (económica, social y política) y elementos serios de preocupación. De ahí la necesidad de profundizar de una manera rigurosa, en base a informaciones políticas contrastadas, en el análisis de las necesidades y demandas ciudadanas y en la presentación/definición paralela de las alternativas y posibilidades existentes, a partir tanto de las apreciaciones ciudadanas, como de la opinión de los expertos, mediante Estudios Delphi sobre este tema[13].

Para conformar un modelo de análisis adecuado sobre estas cuestiones, habría que fijar un marco específico sobre las tendencias que van a influir en la dinámica de la democratización en los próximos años, en atención a cuestiones como:

- Los problemas de la desafección, de la antipolítica y de las crisis de legitimidad.
- La alienación y el extrañamiento político y ciudadano.
- La economización de las altas decisiones políticas (¿quiénes mandan?).

---

[13] Véase, en este sentido, por ejemplo, José Félix Tezanos, Juan José Villalón y Ainoa Quiñones, *Estudios Delphi sobre Tendencias Económicas, Sociales y Políticas,* Madrid, Editorial Sistema, 2011.

CUADRO 2.2.—*El mapa general de la democratización*

Esferas de referencia	Ámbitos institucionales	Enfoques tradicionales (preliberales, liberales y neoliberales)	Enfoques democratizadores (postliberales, participativos, deliberativos, etc.)	Contenido democratizador general
Política (multiciudadanía activa)	• Parlamentos. • Debates públicos. • Partidos políticos. • Representantes institucionales. • Movimientos sociales. • Medios de comunicación social. • Otras instancias de participación y codecisión. • Grado de desarrollo institucional. • Relaciones internacionales.	• Delegativos y poco receptivos. • Muy circunscritos, apagados y poco influyentes. • Centralistas y semiautoritarios. • No rinden cuentas, vicarizados y penetrados por intereses económicos y personales («la política como medio de vida y privilegio»). • Sin poder político. • Dirigistas, poco pluralistas y controlados por grandes poderes económicos. • No existen o apenas tienen relevancia. • Esquemático e inmovilista. • Inspiradas por criterios de dominación y control	• Democráticos y receptivos, con mecanismos efectivos de rendición de cuentas. • Intensos y estimulados públicamente. • Participativos, horizontales e implicativos. • Interpenetrados socialmente y democratizados (en su selección) y fiscalizados, con transparencia. • Con poder e influencia coadyuvante (desde las bases). • Abiertos, pluralistas y accesibles a las diferentes opciones. • Consejos sociales, organismos deliberativos, sistemas de consulta, «núcleos de intervención participativa», «jurados ciudadanos», referéndums e iniciativas populares (incluso revocatorias), etc. • Crecientemente complejo y dinámico. • Inspiradas por criterios de solidaridad y cooperación	Democracia postliberal

Esferas de referencia	Ámbitos institucionales	Enfoques tradicionales (preliberales, liberales y neoliberales)	Enfoques democratizadores (postliberales, participativos, deliberativos, etc.)	Contenido democratizador general
Economía (social)	• Presupuestos. • Impuestos. • Rentas. • Trabajo. • Sindicatos y organizaciones de representación de intereses económicos. • Otras instituciones económicas.	• Elaborados por «expertos» desde arriba y cerrados. • Ordenados, genéricos y poco equitativos. • Desiguales; con pobreza y exclusión social. • Impuesto, jerarquizado y deteriorado. Riesgos de paro, precarización, subempleo, etc. • En declive y sin papeles decisivos. • Darwinismo social, mercados asimétricos, falta de consideración a los costes sociales, personales, medioambientales, etc. Empresas codiciosas e insensibles.	• Participativos, socializados y verificados. • Progresivos, equitativos, asimétricos en parte («bonos» de representación y posibilidades de opciones fiscales personalmente orientadas). • Armonizadas y distributivas; compromiso por unos ingresos mínimos para todos (con reciprocidad activa). • Participativo, autorregulado, acotado y ajustado temporalmente. • Renovados y con nuevos papeles y responsabilidades institucionalmente definidas. • Inspiradas por criterios de reciprocidad, equilibrios sociales y medioambientales y solidaridad intergeneracional, intergénero, etc. Responsabilidad social corporativa (personal, medio-ambiental, etc.).	Democracia económica

Esferas de referencia	Ámbitos institucionales	Enfoques tradicionales (preliberales, liberales y neoliberales)	Enfoques democratizadores (postliberales, participativos, deliberativos, etc.)	Contenido democratizador general
Sociedad-cultura (solidaria y ejemplar)	• Familia. • Escuela.	• Patriarcal. • Competitiva, dualizada (elitista versus pública) y moralmente neutra.	• Simétrica, familia «pública» (apoyada). • Comprometida, socializadora, libre, creativa y con igualdad de oportunidades reales. «Comunitarización de las escuelas» en sus entornos.	Sociedad simétrica de iguales
	• Costumbres y usos sociales.	• Desigualitarios, jerarquizantes, desimplicativos y aisladores.	• Igualitarios, integradores; nuevas «fraternidades genéricas», nuevos criterios comunitarios.	
	• Sistemas de valores.	• Individualistas, insolidarios, justificadores de las asimetrías y resignados.	• Solidarios, altruistas, universalistas y propiciadores de una mayor autoresponsabilidad y equiparación social, enfatizadores de la honestidad pública y de la corresponsabilidad.	
	• Lenguaje.	• Imbuido de contenidos discriminadores (sexistas, clasistas, etc.).	• Depurado de contenidos discriminatorios; neutral y equiparador.	

Fuente: José Félix Tezanos, *La democracia incompleta. El futuro de la democracia postliberal,* ob.cit., pág. 312 (versión ampliada).

- Las dinámicas de fragmentación, trivialización y futilización de la política (la política como espectáculo).
- Los riesgos de secundarización y segmentación ciudadana, afectada por factores económicos y laborales (ciudadanía social).
- La problemática de la exclusión social, sobre todo entre las nuevas generaciones y entre los parados de larga duración, es decir, «los nuevos desesperados».

A partir del análisis de tales tendencias y problemas, habría que analizar cómo se conforman las *necesidades* específicas para el desarrollo democratizador y para el asentamiento de una buena funcionalidad de los sistemas políticos.

Una vez precisado y clarificado el plano de la *objetividad social* (tendencias y problemas), y una vez explorado el plano de las *necesidades,* el tercer nivel de análisis se ha de situar en el plano de la *conciencia ciudadana,* tal como esta se viene reflejando y evolucionando a través de las opiniones, actitudes, valoraciones, disposiciones, etc.

Lógicamente, la conciencia ciudadana, como expresión de un determinado grado de comprensión de diversos problemas conectados a un repertorio de reivindicaciones, estará en función: a) de lo que se necesita (se siente como necesario), b) de lo que se considera o merece más atención (objetivos, metas, teorías, etc.) y c) de lo que se ve como alcanzable o factible, bien por ser verosímil, bien por la correlación de fuerzas y poderes existentes en un momento dado, bien por su exigencia inexcusable.

En este marco general de análisis, las evidencias empíricas de las que se dispone indican, como hemos comprobado, que bastantes ciudadanos se encuentran inmersos en una compleja mezcla de sentimientos críticos y a veces distanciados, e incluso cínicos, combinados con exigencias de más calidad de la democracia que —paradójicamente— coinciden con otras actitudes de pasividad y resignación ante determinadas «cosas» que ocurren en sociedades como las actuales (como la compra o vicarización de votos y escaños, las guerras *ad hoc,* la existencia de grupos económicos con presencia en gobiernos, con diputados de «empresas», con grandes

«magnates» elevados por los votos al poder, con el incumplimiento de las promesas electorales, etc.).

En buena medida, muchos de estos elementos de descrédito de la política se relacionan con los actuales problemas de escala que dan lugar a un mayor «descontrol» de varios ámbitos de poder —y de articulación de privilegios— a nivel mundial, con la conformación de espacios políticos globales inalcanzables, donde se ventilan *de facto* grandes cuestiones y decisiones sobre la «política económica» (y por ende social) y donde se *bunkerizan* privilegios inmunes a cualquier posible influencia o control político institucionalizado. Esto es lo que ocurre con los paraísos fiscales, donde se calcula que está residenciada —y protegida— una parte muy apreciable de la riqueza mundial; especialmente la de los grandes patrimonios, las empresas multinacionales y el dinero negro. Todo lo cual evidencia que tenemos retos políticos muy serios que exigen acometer las tareas necesarias de reestructuración de la arquitectura política mundial. Y, para ello, hay que empezar por modernizar y poner al día a los partidos políticos, con modelos más inclusivos, igualitarios y participativos.

Frente a la situación existente, pues, es necesario perfilar un *cuadro preciso de alternativas,* a partir de:

- Lo que demanda la opinión pública y lo que ofrecen y plantean los «teóricos» y los expertos que estudian estas materias, con objetivos bien formulados y bien traducibles (el mapa de la democratización), en correspondencia paralela a la expresión de las necesidades formuladas y las mejoras funcionales que son factibles.
- Lo que plantean los agentes sociales y políticos. ¿Qué fuerzas políticas pueden —y deben— impulsar estos planteamientos y a partir de qué apoyos y sectores sociales y con qué modelos organizativos?
- Los vectores democratizadores y los impulsos reformadores (políticos, ideológicos y sociológicos), que se conectan con el grado actual de descontento y de desafección política alcanzada.

¿A qué conclusiones podemos llegar a partir de todo lo que hasta aquí se ha analizado? ¿Qué se podría lograr en el horizonte de desarrollo democrático? ¿Qué se tendría que hacer para traducir en la práctica, de manera clara e institucionalizada, algunas de las posibilidades y demandas existentes en pro de una mayor calidad democrática? ¿Cómo habría que hacerlo? ¿Con qué apoyos?

3

Transformaciones sociales y cambios en los sistemas de partidos políticos

Durante el siglo XX los partidos han actuado en circunstancias de competencia política muy distintas entre sí. En cierta medida puede decirse que cada país y cada coyuntura histórica constituye un caso aparte, y que existen tantos sistemas de partidos políticos como países.

1. DIFERENTES SISTEMAS DE PARTIDOS

Por sistema de partidos se entiende el modelo que define las relaciones y equilibrios existentes entre el número de partidos que existen en un país, las cuotas de representación de cada uno de ellos, y las formas de relación mutuas (alianzas, alternancias, hegemonía, etc.).

Una de las clasificaciones más populares sobre los sistemas de partido es la que propuso Duverger, considerando el número de partidos existentes. En tal sentido, habría que distinguir entre:

a) *Sistemas de partido único,* en los que solo existe un partido político oficial y reconocido que detenta toda la representación política. Se trata de un modelo propio de las dictaduras y los regímenes autoritarios. Los casos más típicos fueron los del fascismo y el comunismo. El régimen franquista respondió

también al modelo de partido único, si bien ni siquiera el partido único (primero FET y de las JONS y luego el Movimiento Nacional) llegó a contar mucho, dada la naturaleza personalista del régimen.

b) *Sistemas bipartidistas,* en los que dos grandes partidos compiten de manera continuada, como referencias políticas relevantes. Este modelo es el que se corresponde con los países que tienen sistemas electorales mayoritarios, que solo proporcionan oportunidades de representación parlamentaria a las grandes opciones. Aunque se suele poner al Reino Unido y a Estados Unidos como ejemplos de este modelo, hay también otros países que se aproximan a tal patrón, si bien en muchos casos se apuntan tendencias más o menos permanentes de surgimiento de un tercer partido.

c) *Sistemas multipartidistas,* en los que existe un mayor número de partidos, que tienden a establecer entre ellos un complejo sistema de equilibrios y de posibles alianzas. Este modelo es propio de los países en los que la opinión pública no está muy polarizada y en los que existe un sistema electoral de representación proporcional que no favorece la formación de mayorías. Generalmente se pone como ejemplo típico de este modelo a Italia (antes y ahora), en donde durante muchos años fueron necesarias alianzas de cinco partidos (el «pentapartito») para poder formar gobierno.

Lógicamente, en la práctica se dan situaciones mucho más complejas y variadas que las que se desprenden de esta clasificación. Por ello, otros autores como Sartori[1] han propuesto clasificaciones más amplias basadas en los siguientes tipos:

- Sistema de partidos único (ya referido)
- Sistema de partido hegemónico: en el que un gran partido ejerce un liderazgo indiscutible durante un tiempo dilatado, con alguna forma de sanción democrática. El caso del PRI mexicano y el del partido de Putin en Rusia constituyen ejemplos de este modelo.

---

[1] Giovanni Sartori, *Partidos y sistemas de partidos,* ob.cit.

- Sistema de partido predominante, en el que un partido mantiene una distancia importante en apoyos electorales, respecto al segundo o restantes partidos, gobernando en solitario durante varias legislaturas. Sartori considera que los tres requisitos para que un sistema sea considerado como de partido predominante son: en primer lugar que el primer partido aventaje al segundo al menos en diez puntos; en segundo lugar que este partido obtenga mayorías absolutas parlamentarias; y, en tercer lugar, que mantenga su ventaja al menos durante cuatro legislaturas. Ejemplos de este modelo los hemos tenido en Japón, la India, Suecia, etc., habiéndose aproximado a este modelo España durante la década de los años ochenta y los primeros años noventa.
- Sistema de pluralismo limitado, en el que concurren solo unos pocos partidos. El número de partidos importantes generalmente se sitúa en una cifra que oscila entre tres o cuatro, lo que, a veces, permite obtener mayorías relativas, más o menos estables, pero suficientes, en su caso, para formar mayorías estables con coaliciones de dos partidos. Un ejemplo típico de este modelo es Alemania, aproximándose también España a este modelo en los últimos tiempos.
- Sistema de pluralismo extremo, con más de cinco partidos (ya referido).
- Sistema atomizado, en el que la fragmentación en el sistema de partidos alcanza tal grado que es prácticamente imposible configurar una mayoría gubernamental, pudiendo llegar a ser el número de partidos con representación parlamentaria «diez, veinte, o más».

La clasificación propuesta por Sartori en realidad es una escala graduada de distintas situaciones, que van desde el partido único a la atomización extrema.

De hecho, la mayor parte de los sistemas de partidos son sistemas pluralistas, con un mayor o menor grado de dualismo, o de predominio o hegemonía de algún partido. Por ello, Sartori ha insistido en la necesidad de considerar también junto al criterio numérico, la propia mecánica política concreta de los sistemas de partido. De

esta forma ha propuesto distinguir entre los sistemas de «pluralismo polarizado» y los de «pluralismo moderado y segmentado».

La diferencia fundamental entre uno y otro modelo estriba en la forma en la que se produce la competencia política en un país determinado, de acuerdo a que predominen pautas de aproximación de posiciones —y de confrontación moderada—, o bien exista una tendencia a la bipolarización de las posiciones políticas o ideológicas en grandes bloques. El esquema en el que podríamos resumir las diferencias entre uno y otro modelo se recoge en el cuadro 3.1.

Ejemplos de pluralismo polarizado los tenemos en la República de Weimar antes del acceso de los nazis al poder, en la II República española, en el Chile de Salvador Allende, etc. A su vez, ejemplos de *pluralismo moderado/segmentado* los encontramos en Bélgica, Suiza, los Países Bajos, etc.

Lógicamente, también hay muchos otros autores que han propuesto clasificaciones más complejas y matizadas, en atención a más variables. Por ejemplo, Lapalombara y Weiner han distinguido entre dos grandes bloques de sistemas de partidos —competitivos y no competitivos— diferenciando, a su vez, varios subtipos en función del mayor o menor grado de pragmatismo o ideologización identificable en sus estrategias de actuación y en sus intenciones políticas ideológicas[2]. A lo que se podrían añadir también otros subtipos en función del papel de los liderazgos y los modos de organización interna de los partidos, sin olvidar tampoco las diferencias que obedecen a las particularidades de cada país y de sus respectivos momentos históricos.

CUADRO 3.1.—*Modelos de partido según el grado de polarización*

Pluralismo polarizado	Pluralismo moderado/segmentado
Existencia de oposiciones y confrontaciones bilaterales (de una fuerza opositora principal a cada uno de los extremos del espectro político).	Existencia de un número reducido de partidos que mantienen un alto grado de confrontación fuerte.

[2] Joseph Lapalombara y Myron Weiner, «The Origin and Development of Political Parties», en J. Lapalombara y M. Weiner (eds.), *Political Parties and Political Development,* New Yersey, Princenton University Press, 1969, págs. 3-42.

Tendencia al aumento de las distancias ideológicas y a la centrifugación de las posiciones electorales en los polos opuestos del sistema (polarización), con debilitamiento del «centro».	Distancias ideológicas y diferencias políticas relativamente pequeñas entre los partidos más importantes.
Acentuación de los desacuerdos ideológicos (no solo programáticos, sino también sobre principios, reivindicaciones y cuestiones fundamentales, a las que confiere una fuerte carga emocional).	Predominio electoral de las opciones políticas moderadas que operan con una mayor inclinación al centro.
Presencia de «oposiciones irresponsables», con tendencia a que en los espacios no extremos se abandone también «el criterio de actuar como una oposición responsable».	Prevalencia de las tendencias centrípetas y de confluencia y disposición al acuerdo, sobre las centrífugas, en la competencia político-electoral.
Presencia de partidos «antisistema» importantes que cuestionan ciertos aspectos de la legalidad establecida.	Ausencia de partidos «antisistema» significativos en los dos extremos del espectro político.

La ubicación de un país en uno u otro sistema no siempre es fácil, ni refleja una realidad política estática. En el caso concreto de España, por ejemplo, en su momento se habló de un *bipartidismo imperfecto, o doble,* durante los primeros años de la Transición Democrática, con un *bipartidismo central* (con dos principales partidos) y un bipartidismo colateral (los dos segundos partidos). A su vez, durante la década de los ochenta se habló de un sistema de *partido predominante,* con tendencias a la centrifugación del voto en los ámbitos regionalistas/nacionalistas.

En definitiva, la clasificación de los sistemas de partidos es una cuestión compleja que nos puede ayudar a una mejor comprensión de la manera en la que se produce la competencia política en un país determinado, previendo la dirección en la que puede evolucionar y, por lo tanto, ayudando a considerar las estrategias políticas y los modelos de actuación política más adecuados en cada momento.

2. LA EVOLUCIÓN DEL MODELO DE PARTIDOS EN ESPAÑA

En la evolución reciente del modelo de partidos políticos en España se están manifestando tendencias de reconfiguración que pueden

deslizarse tanto hacia un patrón de pluralismo polarizado (con posibles alianzas de bloques, tanto a la izquierda como a la derecha y el centro-derecha del espectro político), como hacia un modelo de pluralismo limitado y centrípeto (con alianzas transversales del tipo de las *grandes coaliciones* alemanas, en las que participan los dos mayores partidos del centro-izquierda y el centro-derecha).

Sin embargo, las inclinaciones subyacentes de buena parte del electorado y la incidencia de otros equilibrios y orientaciones presentes en diversas fuerzas y grupos de poder han llevado de momento a una alianza central hacia la derecha del espectro político (entre el PP y Ciudadanos), basada en las mayores coincidencias existentes en sus posiciones frente a los partidos separatistas y las estrategias secesionistas. De hecho, la presencia de fuertes partidos nacionalistas en determinados territorios constituye una singularidad notable del sistema de partidos en España, que da lugar a que también existan subsistemas muy relevantes de partidos específicos. Sobre todo en Cataluña y el País Vasco, pero también, y cada vez en mayor grado, en Galicia y la Comunidad Valenciana, así como en Baleares y en las Islas Canarias.

La especificidad y relevancia de estos subsistemas regionales hace que el sistema de partidos políticos en España presente una notable complejidad y haga cada vez más difícil la formación de gobiernos a partir de los actuales parámetros constitucionales y de los procedimientos de investidura establecidos cuando esto se escribe. En cualquier caso, lo cierto es que existe un número creciente de factores y variables que influyen en la conformación de gobiernos. Con la dificultad añadida, además, de que en determinados círculos políticos se puede constatar una gran dificultad para reconocer y asumir estas realidades. Y todo ello sin olvidar, claro está, la perspectiva de una creciente incidencia de factores supranacionales en partidos y países que forman parte de una realidad policía superior, como es la Unión Europea.

La transformación experimentada en el sistema de partidos políticos establecido en España desde los inicios del ciclo de la Transición Democrática, que garantizaba casi automáticamente la formación de gobierno, hacia el modelo actual se ha producido —casi ha explosionado— con gran celeridad, prácticamente a partir de 2015, con el

reforzamiento, y los cambios de estrategia, de varios partidos nacionalistas, especialmente en Cataluña, y, sobre todo, con la emergencia de dos nuevos partidos de notable entidad: por un lado, *Ciudadanos,* que ocupó rápidamente los espacios más centristas que había dejado desguarnecidos el PP con su excesiva inclinación a la derecha; y, por otro lado, *Podemos,* que también ocupó con facilidad los espacios que el PSOE había venido abandonando por su izquierda. Espacios en los que, desde hace algún tiempo, habían aumentado apreciablemente las contradicciones y los distanciamientos, a medida que crecía el paro, la precariedad laboral y el malestar social y político. En particular, pero no solo, entre las nuevas generaciones[3].

Lo ocurrido en España es una demostración explícita de la tendencia a que los espacios político-electorales que se abandonan, o se dejan desguarnecidos y sin atender adecuadamente, suelen ser ocupados con bastante rapidez por organizaciones, a veces no suficientemente maduras, y por líderes que hablan un lenguaje más desenfadado, propio de los *realities* de televisión, y que asumen enfoques incluso populistas y demagógicos, que les permiten sintonizar —al menos momentáneamente— con los sectores de población más desengañados e indignados. Sectores ante los que también exhiben una mayor cercanía generacional, presentándose como lo *nuevo* y lo *más juvenil*, frente a otros partidos a los que suelen motar de viejos y liderados por élites profesionalizadas y desfasadas, propias de otras épocas y otros modos de hacer política.

Aunque muchas de estas «nuevas» presentaciones políticas suelen tener unos recorridos y unos plazos de credibilidad bastante cortos, hasta que se producen los propios contrastes con la realidad concreta,

---

[3] Sobre estas tendencias, véase, por ejemplo, los análisis contenidos en los Informes periódicos sobre Tendencias electorales publicados en la revista TEMAS: José Félix Tezanos y Verónica Díaz, «Tendencias electorales: Los españoles quieren un cambio de gobierno», en *Temas para el debate,* núm. 252, Dossier núm. 26, noviembre 2015; José Félix Tezanos y Verónica Díaz, «Ahora ganaría la izquierda», en *Temas para el debate,* núm. 241, Dossier núm. 24, diciembre 2014; José Félix Tezanos y Verónica Díaz, «La izquierda se convierte en la fuerza electoral potencialmente mayoritaria en España», en *Temas para el debate,* núm. 228, Dossier núm. 23, noviembre 2013; José Félix Tezanos y Verónica Díaz, «Tendencias electorales y políticas 2012: Siete tendencias críticas de la evolución política en España», en *Temas para el debate,* núm. 217, Dossier núm. 22, diciembre 2012.

lo cierto es que tales partidos pueden consolidarse durante un cierto tiempo, haciendo más difícil, por no decir imposible, conformar alternativas de gobierno factibles que no pasen por asumir la imprescindibilidad de coaliciones. Y ello pese a que, en algunos países en los que están dándose estas circunstancias, puedan existir mayorías sociológicas de electores de orientación progresista y/o de izquierdas.

Por lo tanto, la viabilidad y operatividad práctica de los partidos políticos en las sociedades de nuestro tiempo y en coyunturas socioeconómicas y laborales como las que están dándose en España —pero no solo— requieren de importantes esfuerzos adaptativos por parte de los partidos políticos. No solo en función de las nuevas demandas y necesidades de la población —sobre todo de las nuevas generaciones—, sino también en lo que concierne a los modelos de partido con los que se pretende actuar —y que pueden ser más o menos implicativos y participativos— y, en especial, en consideración a los sistemas de partidos que tienden a imponerse en sociedades cada vez más complejas, fracturadas y diversificadas, en las que el reto de agregar intereses y vehiculizar representaciones exige comportamientos muy pegados al terreno, con plena conciencia de lo que está ocurriendo entre sectores muy amplios de la población a los que no se les está ofreciendo un futuro digno.

3. LOS NUEVOS RETOS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS

La realidad sociológica y el recorrido histórico de los partidos políticos es corto, pero muy intenso. Una historia que aquí solo ha sido esbozada en aquellos aspectos que resultaban imprescindibles para nuestro propósito y nuestro curso analítico. Por eso, la bibliografía disponible sobre esta cuestión es muy abundante[4].

---

[4] Entre la amplia bibliografía disponible pueden verse, aun sin agotar el listado, los libros de Maurice Duverger, *Los partidos políticos,* México, FCE 1957; Joseph Lapalombara y Myron Weiner, *Political Parties and Political Development,* New Yersey, Princenton University Press, 1969; Sigmund Neumman (ed.), *Partidos políticos modernos,* Madrid, Tecnos, 1965; Kurt Lenk y Frank Neumann (eds.), *Teoría y Sociología crítica de los partidos políticos*, Barcelona, Anagrama, 1980; Claus Offe, *Partidos políticos y nuevos movimientos sociales,* Madrid, Editorial Sistema, 1996; Giovanni Sartori, *Partidos y sistemas de partidos,* Madrid, Alianza, 1980; José

Como hemos subrayado, los partidos políticos son una de las piezas fundamentales de la democracia moderna. Hablar de partidos políticos es hablar de democracia. Sin partidos políticos no hay democracia ni derechos políticos, ya que el derecho político más fundamental de los ciudadanos es el derecho a asociarse libremente para defender sus intereses y sus ideas políticas y sociales, y para concurrir a los puestos de representación. Por ello, el pensamiento autoritario impugna abierta o solapadamente a los partidos políticos, y por ello las fuerzas más tradicionalistas e inmovilistas se opusieron en su día a la posibilidad de los partidos políticos, descalificándolos como «sectas», «facciones disgregadoras» y gérmenes de división, conflicto e inestabilidad. En realidad, los que así procedían —y aún proceden— no estaban haciendo otra cosa que intentar mantener inmutable la estructura establecida de unos poderes abusivos.

Actualmente, los partidos son los elementos decisivos en la formación de la voluntad política y en el impulso de las políticas de cambio y mejora social. Como señaló hace ya años ese ilustre jurista que fue Hans Kelsen: «Solo por ofuscación o dolo puede sostenerse la posibilidad de la democracia sin partidos políticos. La democracia, necesaria e inevitablemente, requiere un *Estado de partidos*»[5].

En las sociedades actuales, los enemigos de los partidos políticos —aquellos que no quieren cambios sociales ni modificaciones en las estructuras de poder— ya no se suelen oponer frontalmente a los partidos. Actualmente, la enemiga a tales organizaciones se manifiesta básicamente en forma de descalificaciones, de intentos de desprestigio, de despliegue de influencias orientadas a potenciar partidos

---

Félix Tezanos, *Sociología del socialismo,* Madrid, Tecnos, 1983; Angelo Panebianco, *Modelos de partido,* Madrid, Alianza Editorial, 1990; Klaus Von Beyme, *Los partidos políticos en las democracias occidentales,* Madrid, CIS, 1986; William E. Paterson y A.H. Thomas (eds.), *Futuro de la Socialdemocracia. Problemas y perspectivas de los partidos socialdemócratas en la Europa occidental,* Valencia, Edicions Alfons El Magnánim, 1992; Ramón Cotarelo, *Los partidos políticos*, Madrid, Editorial Sistema, 1985; Miguel Martínez Cuadrado y Manuel Mella, *Partidos políticos y sistema de partidos,* Madrid, Trotta, 2012; Dieter Nohlen, *Sistemas electorales y partidos políticos,* México, FCE, 1994; Moisei Ostrogorski, *La democracia y los partidos políticos,* Madrid, Trotta, 2008; Alan Ware, *Partidos políticos y sistemas de partidos,* Madrid, Itsmo, 2004; VV.AA., *Partidos políticos. Viejos conceptos y nuevos retos,* Madrid, Trotta, 2007.

[5] Hans Kelsen, «Esencia y valor de la democracia» (1929), en Kurt Lenk y Franz Neumann (eds.), *Teoría y Sociología crítica en los partidos políticos,* ob.cit., pág. 198.

débiles, difuminados y a ser posible fragmentados y manejables. De ahí, los intentos de intromisión de muchos poderes económicos y comunicacionales en la vida interna de los partidos. Y de ahí también las reivindicaciones de autonomía que hacen ciertos partidos y líderes políticos. Por eso, uno de los grandes retos de la democracia en nuestros días es la repotenciación y dinamización de los partidos políticos, para lograr que cumplan cada vez mejor su papel de instrumentos de la voluntad mayoritaria, y, a su vez, de agentes activos de una democratización cada vez mayor de la sociedad. En este sentido es en el que se puede considerar que la mejor garantía para lograr la adecuada vitalidad de los partidos políticos descansa en la extensión de los procedimientos democráticos a todas las esferas de la vida social y organizativa.

Los partidos políticos, como venimos recalcando, deben ser entendidos, por lo tanto, como organizaciones vivas que sirven a una sociedad que también lo está. Igual que cualquiera de nosotros, los partidos nacen, crecen, se reproducen y, en ocasiones, entran en declive y mueren. Casos bien recientes y expresivos de esta ley de vida los tenemos en España, por ejemplo, con la otrora gobernante UCD y el ulterior CDS, o con el partido fundado más recientemente por Rosa Díez (UPyD), o el mismo antaño todopoderoso Partido Comunista de España, dirigido por Dolores Ibárruri y por Santiago Carrillo, que hoy ha quedado reducido a una mínima expresión, sin que prácticamente nadie pueda recordar el nombre de su actual Secretario General.

Como recordaba Duverger cuando publicó la primera edición de su obra clásica sobre *Los partidos políticos,* «todos los discursos sobre los beneficios de la artesanía y los daños de la gran industria no impiden que la era artesanal esté cerrada y que vivamos en la era de la producción en serie: todas las añoranzas por los partidos de cuadros del siglo XIX, individualistas y descentralizados, y los anatemas contra los partidos de masas, centralizados y disciplinados, no impiden que solo los segundos correspondan a la estructura de las sociedades contemporáneas»[6].

---

[6] Maurice Duverger, *Los partidos políticos,* ob.cit., pág. 453.

Los partidos políticos representan y sirven a sociedades que evolucionan y se transforman al mismo tiempo. Por eso, partidos como el PSOE, que nacieron clandestinamente en 1879 en torno a un pequeño núcleo de obreros e intelectuales encabezados por Pablo Iglesias Posse, han vivido sucesivamente las circunstancias de la Monarquía de Alfonso XIII y la Dictadura de Primo de Rivera, las esperanzas de una Segunda República truncada, la larga clandestinidad bajo la dictadura franquista, la etapa de desarrollo y modernización de España durante el ciclo político de la Transición Democrática… Y en todos estos casos y circunstancias el PSOE ha tenido que adaptarse a circunstancias muy cambiantes para continuar siendo una organización viva y operativa, capaz de comprender, interpretar y representar a sectores amplios de la sociedad española. Y eso ha sido así, entre otras razones, por su naturaleza de organización eminentemente democrática y abierta a la cotidianeidad de los cambios sociales. Razones que han demostrado cumplidamente su adecuación para la adaptación positiva a coyunturas muy diferentes que cubren prácticamente períodos situados en tres siglos de la historia española (el XIX, el XX y, ahora, el XXI). Por lo tanto, el reto actual de partidos como el PSOE continúa siendo mantener su capacidad de adaptación —y de representación— en las nuevas coordenadas políticas, sociales y culturales de la España del siglo XXI.

4

El debate sobre la democracia interna en los partidos políticos

Los debates sobre democracia interna siempre han sido muy intensos en el seno de los partidos políticos, y han ocupado buena parte de su tiempo. Lo cual es algo perfectamente lógico y comprensible a partir de los contextos prodemocratizadores en los que surgieron los partidos y de las aspiraciones y metas ciudadanas de lograr una mayor participación. Sobre todo, a medida que se han ido afianzando los regímenes democráticos.

Los partidos socialdemócratas conectados a la tradición de la Segunda Internacional son posiblemente los partidos políticos que con mayor viveza e intensidad han conocido en su seno los debates sobre la democracia interna y la participación de sus afiliados. Antes del auge y desarrollo de los grandes partidos socialdemócratas, lo habitual era que los partidos tuvieran organizaciones mínimas, sin apenas espacios para la implicación de los ciudadanos. Por ello, se hablaba —como ya hemos indicado— de partidos de *cuadros* o de *notables,* que no iban más allá de pequeñas estructuras territoriales, en las que un líder —o cacique— destacado polarizaba casi toda la vida política y organizativa en torno suyo, en base a un sistema de lealtades clientelares y de intereses creados (y alimentados).

Por eso, la aparición en escena de los partidos de la Segunda Internacional fue una innovación bastante rupturista que, frente al poder

del dinero, de los poderosos, de las élites y de las tramas clientelares territoriales, pretendía hacer valer la fuerza del número y el valor de los trabajadores y de los sectores populares y progresistas organizados a gran escala.

1. LA EVOLUCIÓN DE LOS PARTIDOS SOCIALDEMÓCRATAS

Los partidos socialdemócratas surgieron de la propia evolución que se experimentó en la Primera Internacional (Asociación Internacional de Trabajadores), en cuyos orígenes se produjo un debate muy vivo entre dos grandes sectores. Por un lado, el que inspiraban y lideraban Proudhon y Bakunin, de orientación libertaria, en el que se ponía gran énfasis en criterios de participación directa y democracia activa de sus miembros. Frente a este enfoque, el grupo que se nucleó en torno a Carlos Marx y Federico Engels puso un mayor acento en las dimensiones organizativas y estratégicas, de forma que dicha dualidad de enfoques dio lugar a que los marxistas fueran calificados por los libertarios como proclives al autoritarismo y a los enfoques dirigistas, mientras estos motaban a los libertarios de asamblearios y poco disciplinados y organizados.

Aunque el PSOE fue un partido que surgió de la tradición marxista, en el propio proceso de desarrollo de la Segunda Internacional bien pronto se diferenciaron los enfoques comunistas de los socialdemócratas. Por eso, cuando Lenin, después del triunfo de la revolución soviética, quiso imponer una nueva Internacional, basada en sus famosas veintiún condiciones, prácticamente en todos los partidos obreros se abrieron debates muy intensos. Debates que en algunos casos —como en el PSOE— se prolongaron durante bastante tiempo, terminando con una escisión de la que surgieron partidos comunistas de nuevo cuño, basados en el nuevo enfoque organizativo de los bolcheviques (el *centralismo democrático*).

Mientras esto ocurría, en los partidos que no se avinieron a las exigencias de Lenin se reforzaron aún más los criterios democráticos internos, como seña de identidad inequívoca de la socialdemocracia.

Son célebres, en este sentido, algunos de los documentos que se publicaron al calor de tal debate. En el caso de España, por ejemplo, el Informe y el subsiguiente libro que escribió Fernando de los Ríos[1], en el que se reflejan los análisis y las discusiones que mantuvo la delegación del PSOE que viajó a Rusia con el objeto de verificar sobre el terreno qué era lo que allí estaba ocurriendo. Hay que recordar, en este sentido, la respuesta que dio Lenin a las objeciones de Fernando de los Ríos sobre las orientaciones autoritarias y la falta de libertad que pudo constatar en su viaje a Rusia: El famoso «¿Libertad, para qué?» de Lenin y la respuesta de Fernando de los Ríos defendiendo el carácter esencial de la democracia: «Libertad para ser libres».

A partir de dichos debates, y de las correspondientes divisiones internas en el movimiento obrero, los partidos socialdemócratas se orientaron, lógicamente, en la dirección de consolidar y avanzar en las prácticas democráticas, tanto en su dinámica organizativa interna, como en su proyección en la sociedad bajo el criterio inequívoco de «socialismo es libertad». No solo en el sentido de postular la vía democrática hacia el socialismo («socialismo con libertad»), sino en un sentido más profundo que entendía que los ideales socialistas eran, en sí mismos, indivorciables de la democracia e inseparables de los principios y procedimientos propios de los Estados de Derecho.

En el caso del PSOE, a veces se desconoce que, en este partido, durante la etapa de la Segunda República, y antes, los candidatos a las elecciones solían elegirse por sufragio universal de todos los afiliados, con voto secreto y en urnas, que se instalaban en las Casas del Pueblo durante un tiempo razonable para que pudieran votar todos los afiliados.

Durante el período de la Segunda República también tuvieron lugar grandes debates y votaciones internas para decidir la estrategia que debía adoptar el partido. Por ejemplo, en el año 1934, para decidir si se apoyaba o no se apoyaba la «revolución de octubre española», que solo triunfó prácticamente en Asturias, con algunos focos en Vizcaya y Cataluña. Y que fue reprimida muy duramente.

Incluso, una vez iniciada la Guerra Civil, el PSOE organizó una votación para sustituir a los miembros de la Comisión Ejecutiva que

---

[1] Fernando de los Ríos, *Mi viaje a la Rusia sovietista,* Madrid, Espasa-Calpe, 1934.

habían sido fusilados o encarcelados en la zona rebelde. Hay fotos curiosas de este período en las que se ve cómo las urnas se llevaron incluso a las trincheras para que pudieran votar los afiliados socialistas.

Por eso, la elección por escrutinio directo de Josep Borrell en 1998 y la ulterior de Pedro Sánchez como candidato a las elecciones y como Secretario General del PSOE, no constituyeron ninguna anomalía contracorriente, ni supusieron una práctica que estuviera en contradicción con la trayectoria histórica, ni con la cultura democrática de partidos como el PSOE. Sino que se trata de una práctica que entronca con una tradición natural, y que pone al día enfoques y procedimientos bastante habituales en los partidos políticos más punteros de los países avanzados. Al igual que la votación entre todos los afiliados que organizó la Comisión Ejecutiva del PSOE, encabezada por Pedro Sánchez, para saber si apoyaban o no apoyaban la negociación establecida con *Ciudadanos* para intentar formar gobierno[2].

A muchos socialistas todo esto no solo les parece correcto y pertinente, sino que se sienten gratificados personalmente, al saber que se cuenta con ellos y se les pide su opinión de una manera fehaciente y seria, con todas las garantías procedimentales.

2. ¿RIESGOS DE INVOLUCIONES DEMOCRÁTICAS?

En esta perspectiva, resultan significativos algunos debates que han tenido lugar en el PSOE, y que evidencian que muchos de sus afiliados han sentido bastante perplejidad ante lo ocurrido en algunas reuniones de su Comité Federal en el último trimestre de 2016, sino también una seria preocupación por la posibilidad de involución del PSOE hacia un modelo de partido que no responde ni a la más genuina tradición de la socialdemocracia europea, ni a las necesidades y condiciones de las sociedades del siglo XXI, en las que es muy difícil entender y asumir que las prácticas de la vida cotidiana no se basen en criterios democráticos muy claros.

---

[2] Véase, en este sentido, César Luena, «La profundización de la democracia interna en los partidos. La consulta del PSOE como aportación pionera», en *Cuadernos de Alzate,* núm. 48-49, Madrid, 2016, págs. 277-291.

No obstante, hay que reconocer que tienen su parte de razón los que sostienen que los partidos no son un fin en sí mismo, ni un lugar para experimentar vivencias democráticas, sino que son instrumentos de acción, que tienen que ser ágiles y eficaces. Y, desde luego, también tienen su parte de razón aquellos que defienden la legitimidad y la coherencia de los modelos de representación delegada (democracia representativa). Pero una cosa es comprender la funcionalidad de dicho modelo, en el ámbito de sus competencias y de sus posibilidades prácticas, y otra muy distinta es retroceder hacia un modelo que pueda responder, más bien, al esquema de los viejos partidos de *cuadros* y *notables,* que al de los partidos de masas de tradición socialdemócrata.

El modelo de los partidos socialdemócratas hasta la Segunda Guerra Mundial era un modelo caracterizado por una apreciable preponderancia de los criterios de representación delegada, entre otras cosas porque la población que integraba tales partidos solía tener niveles de educación muy elementales o inexistentes, y porque su vida estaba atenazada por sus condiciones de trabajo, que apenas permitían tener tiempo para ocuparse de otras tareas. De ahí que en esta época tales partidos tendieran a «profesionalizar» a algunos de sus afiliados en el ejercicio de las tareas de representación, con una ocupación cotidiana y exclusiva a los asuntos públicos. Lo que también tuvo el efecto de una cierta cristalización de grupos dirigentes casi inamovibles, que dio lugar a la formulación de las famosas tesis sobre la «ley de hierro de la oligarquía»[3] y a los consiguientes debates sobre estas cuestiones en su seno.

Pero ese ya no es el caso de las sociedades de nuestros días, en las que los partidos de tradición socialdemócrata cuentan con una afiliación cada vez más cualificada, profesionalizada y preparada, que puede, y suele, acceder a múltiples fuentes de información (sobre todo, por Internet y las redes). Afiliados que no pueden entender ni asumir que algunos de sus líderes les digan que «ellos» están más capacitados para tomar las decisiones que las «bases», y que, por lo tanto, no procede consultarlos sobre asuntos importantes. Argumen-

---

[3] Robert Michels, *Los Partidos Políticos: Un estudio sociológico de las tendencias oligárquicas de la democracia moderna*, Amorrortu Editorial, 2008 (Primera edición de 1910).

to que muchos afiliados —en bastantes ocasiones más cualificados y preparados que determinados dirigentes— no pueden asumir.

A lo cual se une el hecho de que las sociedades de nuestro tiempo están impregnadas de una cultura democrática y participativa —sobre todo entre las nuevas generaciones— , que tiende a abrirse paso en múltiples esferas de la vida social, desde las familias, las comunidades de vecinos, las escuelas, las universidades y casi toda la vida cotidiana.

3. MASAS Y CIUDADANOS

Cualquier partido socialdemócrata que intente romper con la tradición política democratizadora, no solo se aparta de su historia y de las tendencias actuales, sino que en su intento —expreso o latente— de reconvertirse en algo más parecido a un partido de notables —en el que unos pocos toman las decisiones por los más, y en el que los factores determinantes del poder son los grupos económicos de presión y los entramados de comunicación—, es un partido que está destinado inevitablemente a desvitalizarse y, posiblemente, a fragmentarse y perder el aliento y el apoyo de los ciudadanos.

En definitiva, un partido que se introduzca en esa senda estará destinado a entrar en declive y a encontrarse cada vez más solo y debilitado, si da la espalda o ignora lo que sus afiliados y militantes quieren, desean y piensan. Directamente, y no mediante intérpretes.

De hecho, la propia idea de «masa», correspondiente al modelo de «partido de masas», que fue tan positivo en su día, no es bien entendida ni asumida por muchos ciudadanos de nuestro tiempo, que no se sienten «masa», que no desean ser vistos como anónimos e indiferenciados integrantes de una «masa» amorfa, sino que se sienten personas que quieren ser tratadas como tales, con todas las singularidades que les corresponden. Entre ellas, las de pensar por sí solos y poder decidir y opinar con libertad, sin que se les requiera continuamente a «acatar» —incluso sin protestar— las decisiones de sus jefes políticos. Es decir, quieren ser tratados —y actuar como— *ciudadanos* y no como *súbditos.*

Si se piensa bien, el propio concepto sociológico de «masa», además de corresponderse con una etapa histórica ya superada, denota fuertes componentes de anonimato y despersonalización que se adecúan poco a las mentalidades de nuestro tiempo y, sobre todo, a las actitudes de aquellos que se afilian a un partido político con el afán de añadir su esfuerzo personal —su granito de arena— en una causa general de interés público.

Como aquel viejo chiste del oeste americano, en el que el vigía bajaba a toda velocidad de la torre de observación y, presa de gran excitación, se cuadraba ante el comandante del fuerte y decía: «¡Mi comandante, vienen los indios!». «¿Cuántos son?», le inquiría el comandante. «Mil cinco, mi comandante», replicaba el vigía. «Pero bueno, ¡qué precisión!», decía perplejo el comandante. «¿Cómo lo sabe con tanta exactitud?». «Muy sencillo, mi comandante», le explicaba el vigía. «Delante vienen cinco y detrás un grupo de unos mil».

En este caso, los «mil» eran la masa, un grupo indiferenciado, frente a los «cinco jefes», perfectamente singularizados y diferenciados que cabalgaban delante —y al frente— de su tribu.

Precisamente, la mayor parte de los ciudadanos activos de las sociedades del siglo XXI no quieren ser vistos, ni tratados, como *tribu,* como *masa.* O como «gente», como suelen decir los nuevos populistas que continúan impregnados de los enfoques y los sesgos propios de las teorías de la «democracia elitista», y que se ven a sí mismos como cualificados dirigentes y defensores de la «gente», es decir, de una masa anónima.

La evolución de las sociedades y de las mentalidades camina en dirección contraria a este tipo de visiones dualizadoras de papeles («jefes» y «tribus») y poco sensibles a las motivaciones y deseos de las personas. Lo que hace que los partidos que pretendan sintonizar con los signos de los tiempos tengan que apostar inequívocamente por los criterios de personalización, de «desmasificación» y de democratización de los procesos políticos.

Por eso, desde hace algún tiempo se está asistiendo a un debate sobre el modelo de partido que corresponde a nuestro tiempo histórico, como un avance más en la lógica de evolución que en su día se abrió con el surgimiento de los partidos de masas, frente a los anteriores partidos *elitistas* de cuadros y notables, propios de otra etapa

y de otras culturas y políticas ya superadas. En este sentido, en este libro, como ya se hacía en *La democracia incompleta* (Biblioteca Nueva) y en otros lugares, proponemos avanzar hacia un nuevo modelo de «partido democrático de participación», que sintetice, a la vez, todo lo positivo de la tradición socialdemócrata y que incorpore los nuevos avances, aspiraciones y tendencias en democracia y participación ciudadana. Ese es el debate que ahora habría que hacer, y no el sinsentido de pretender retornar —de manera más o menos explícita o solapada— a los esquemas propios de los partidos de cuadros o de «élites dirigentes», basados sustancialmente en «dirigentes» territoriales y en «barones» poderosos, acompañados todo lo más de un cierto aparato técnico-electoral y de un círculo de forofos y seguidores bien encuadrados.

5

Viejos y nuevos populismos

Una de las singularidades políticas de las primeras décadas del siglo XXI es el surgimiento de partidos políticos de corte populista; y también la presencia de componentes populistas en el comportamiento de bastantes partidos, y de no pocos líderes que intentan plantear relaciones directas con *sus* pueblos, a veces incluso mediante convocatorias de referéndums poco meditados. Referéndums que se formulan de manera plebiscitaria, con intención de lograr un aval público a sus posiciones y sus liderazgos. Lo que también está dando lugar a chascos muy notables, como ocurrió con David Cameron en el referéndum sobre el Brexit, o con Matteo Renzi en su decidida apuesta sobre la reforma constitucional en Italia. Casos ambos que suponían un riesgo indudable tras el que parecía latir la famosa disyuntiva clásica de «o César o nada».

1. COMPLEJIDADES Y ESPECIFICIDADES DEL FENÓMENO POPULISTA

El populismo es un fenómeno político y sociológico complejo que responde a circunstancias diferentes y que suele cobrar mayor o menor fuerza en coyunturas históricas muy diversas. Por lo que es comprensible que la utilización de la expresión «populismo» presente un notable grado de polisemia.

Generalmente, se califica como movimientos populistas tanto a los fascismos que surgieron en los años anteriores a la Segunda Guerra Mundial, como a los diversos tipos de fenómenos caudillistas que aparecen y reaparecen recurrentemente en no pocos países latinoamericanos. Un caso típico de populismo latinoamericano es el peronismo con todas sus variaciones y subtipos.

Pero también se considera populista a Donald Trump en los Estados Unidos de América, y a muchos de los líderes locales que le apoyan, como Sara Palin. Al mismo tiempo, los analistas identifican buena parte de los comportamientos de Silvio Berlusconi y de Beppe Grillo como típicamente populistas. Y lo mismo podemos decir de no pocos líderes y partidos del Este de Europa.

Algunos diferencian entre populismos de derechas y populismos de izquierdas. Uno de cuyos casos más paradigmáticos sería el de Chávez y Maduro en Venezuela, y el de sus variados émulos e imitadores en diversos países, incluso europeos.

Como resulta evidente, una amalgama tan heterogénea de partidos y líderes difícilmente puede ser reducida a un común denominador analítico que permita entender y explicar un determinado fenómeno político con el rigor exigible en el campo de las Ciencias Sociales.

Por ello, más que hablar de un «modelo populista» en sentido estricto, cerrado y completamente formalizado, habría que hablar de «tendencias populistas» en el comportamiento de determinados líderes y organizaciones. Tendencias que surgen, resurgen y se modulan en el tiempo, y en sus formas, en función del caldo de cultivo de malestar, indignación y desestructuración que existe en determinadas sociedades en momentos concretos de su evolución económica y política.

Los principales rasgos que caracterizan el populismo son, en primer lugar, el papel de un *líder carismático* que se antepone a cualquier criterio propio de una organización política institucionalizada. Liderazgo que, en ausencia de mayores componentes ideológicos y estructurales de base, acaba dando nombre a su movimiento. Por eso se habla de peronismo, de chavismo, de berlusconismo, etc. Es decir, el líder opera como un Rey sobre un movimiento social que generalmente está poco articulado según criterios organizativos modernos. Lo cual es el segundo rasgo importante de este modelo. El líder se rodea de una especie de Corte de fieles de confianza, seleccionada de arriba abajo, y no

suele rendir cuentas ante nadie ni ante nada. En algunos casos, opera como un viejo patrón, más o menos paternalista, en una vieja empresa, disponiendo de todos los recursos humanos y dinerarios de ella a su servicio. El caso de Berlusconi y de Trump resultan bastante paradigmáticos de este modelo de comportamiento «económico-político».

Un tercer rasgo del populismo es que opera con un cierto componente *familista.* Es decir, las mujeres de los líderes, sus hijos y otros parientes suelen formar parte de su núcleo central de confianza. Es el caso de Evita Perón y de la siguiente esposa del General, o el de los parientes de Chávez, Maduro, Ortega… Y el de los hermanos Castro y sus hijos en el submodelo «fidelista». También es el caso del viejo Le Pen, dejando como heredera a su hija y a su nieta, o el de Trump, rodeándose de familiares en su círculo de confianza.

Un cuarto rasgo distintivo de los populismos es manejar discursos bastante demagógicos, generalmente apartados de las grandes ideologías clásicas, o que ofrecen interpretaciones bastante *sui generis* de ellas. Un caso extremo de *familismo* y distorsión ideológica lo tenemos en la dinastía pseudocomunista de Corea del Norte.

El quinto rasgo es la falta de respeto a los cánones establecidos sobre las reglas y procedimientos de la democracia. Incluso sobre los criterios básicos del derecho civil o penal, que los líderes populistas generalmente consideran que no están obligados a cumplir o respetar. Lo cual implica, entre otras cosas, operar —a veces con bastante arrogancia— con el criterio de que «el fin justifica los medios». Tanta es la autoestima que los líderes populistas se tienen a sí mismos, y la valoración (suprema) que suelan hacer de su misión política, que acaban creyendo que todo está justificado. De ahí que un sexto rasgo de estos movimientos es una «autoestima desbordante» del líder, y la organización de una propaganda propia del «culto a la personalidad».

Una séptima característica de los populismos es su aparente —o expresa— difuminación ideológica y social. Se trata de organizaciones que pretenden representar a todo el pueblo, más allá de clases, sectores o ideologías con «transversalidad», como dicen algunos. En el fondo y en la forma se trata de experiencias que se basan en mecanismos de relación directa y no mediatizada o institucionalizada entre un líder «excepcional» y *su* pueblo. Todo *su* pueblo sin distingos. Del que solo quedan separados los sectores que no se avienen a

formar parte natural de dicho «pueblo», al que se simplifica con un reduccionismo casi total. «Lo quiere el pueblo», «lo quiere la gente», suelen argüir los líderes populistas para justificar su proceder.

En octavo lugar, también es propio de este tipo de organizaciones cultivar una «ceremonialidad» especialmente cuidada. A través de grandes actos y de encuentros ceremoniales bien preparados —y orquestados— el líder se comunica directamente con *su* pueblo, sin intermediarios. Y por medio de tales actos ceremoniales el «pueblo» recibe doctrina regularmente. De ahí que en tales «ceremonias» sean muy cuidados los escenarios y las emociones, con llamadas continuas a su carácter excepcional, histórico y/o muy singular. Precisamente, en estas «ceremonias» es donde el líder recibe el respaldo directo de su pueblo, en forma de aplausos, ovaciones y eslóganes coreados. Aunque en nuestros días a este mecanismo básico de «consulta» directa y respaldos «expontáneos» se unen también procesos poco transparentes y controlados, y posiblemente trucados, de escrutinios, comunicaciones y consultas por la red.

Finalmente, aún sin agotar el tema, una novena característica de los populismos es su carácter efímero. Es decir, suelen ser fenómenos de aparición rápida y súbita, en momentos de crisis, de inestabilidad, de pesimismo y de intensa preocupación ciudadana. Fenómenos que suelen ir seguidos de un declinar subsiguiente también bastante rápido, según se agota la credibilidad del líder —o su ciclo vital— y la efectividad de sus demagógicas y simplistas propuestas, o bien cuando aparecen las divisiones y las desafecciones internas o, en su caso, según se recomponen los valores democráticos en la sociedad, o se recupera la confianza entre los ciudadanos. Lo cual no significa que este tipo de movimientos, en algunos casos, no dejen un notable residuo de influencias durante un tiempo apreciable. Sobre todo, cuando su final ha estado rodeado de algunos elementos épicos y/o capaces de suscitar emociones muy vivas. Como es el caso, por ejemplo, del peronismo argentino.

En definitiva, los rasgos populistas en el fondo y en la forma nos remiten en última instancia a tendencias de involución democrática que en algunos de sus aspectos o rasgos pueden afectar también a los partidos de corte clásico, pero que todos ellos juntos conforman un fenómeno político específico que, lejos de suponer un avance en los patrones de representación política, implican un retroceso neto. Por ello, la mejor manera de prevenir tales tendencias es con una verda-

dera democracia —contrastada y verificable— en el interior de los partidos políticos, y con un reforzamiento general de la cultura y de los valores democráticos en la sociedad.

Posiblemente, uno de los ejemplos más típicos de rápido ascenso y caída de una organización de este tipo es el del poujadismo francés.

2. ¿POUJADISMOS DEL SIGLO XXI?

En Sociología política se utiliza la expresión «poujadismo» para referirse a los movimientos políticos muy reivindicativos, poco estructurados, de carácter más o menos populista y anti-*Establishment,* que surgen en torno a un líder popular, de manera espectacular, en un determinado momento, y luego acaban desapareciendo o debilitándose.

El concepto generalmente ha sido empleado para caracterizar a movimientos-partidos de carácter derechista, y nucleados en base al malestar de determinados sectores de los pequeños propietarios y de las clases medias, en circunstancias en las que cunde el malestar y la desafección hacia las fuerzas políticas tradicionales.

El nombre procede de Pierre Poujade, un librero convertido en líder popular —muy demagógico y simplista en sus planteamientos— que en 1953 lideró un movimiento medio político, medio sindical (la *Unión para la Defensa de los Comerciantes,* y luego la *Unión y Fraternidad Francesa*), que en las elecciones de 1956 obtuvo de manera imprevista 52 escaños en la Asamblea Nacional Francesa, para desaparecer prácticamente en las siguientes elecciones, de manera tan rápida y repentina como había surgido.

Fenómenos políticos similares no han sido infrecuentes en otros países y momentos, por lo que el concepto de «poujadismo» se ha utilizado de manera amplia (no solo referido a formaciones de derechas), acabando por perder buena parte de su precisión práctica originaria, terminando ceñido a componentes de «sorpresa», «alta volatilidad» y «expresión o traducción de fuertes malestares sociales de base». Además, claro está, del papel central desempeñado por un líder que se convierte rápidamente en una figura popular y que tiene notables capacidades comunicativas, incluso carismáticas.

En las sociedades de nuestro tiempo no parece fácil que puedan surgir formaciones del mismo tenor que en la Francia de los años cincuenta del siglo pasado. Pero, algo parecido sí está apareciendo, tanto en la derecha como en la izquierda, debido a la acumulación de problemas, incertidumbres y malestares.

El ejemplo de Donald Trump en Estados Unidos, como un líder un tanto peculiar, surgido prácticamente al margen de las estructuras de los dos grandes partidos, que organiza su propio «aparato» de apoyo, y que se proyecta públicamente como un líder populista, proteccionista y carismático, que es capaz de ganar elecciones contra viento y marea, responde bastante netamente al modelo de los dirigentes fulgurantes, que no se sabe si serán capaces de sobrevivir a su propio éxito y dejar un legado estable. O bien si será capaz de transformar el Partido Republicano a su imagen y semejanza. En este caso, además, con el importante añadido de que ha ganado las elecciones, utilizando cuantiosos recursos propios, y que gobierna en uno de los países más avanzados y poderosos del Planeta.

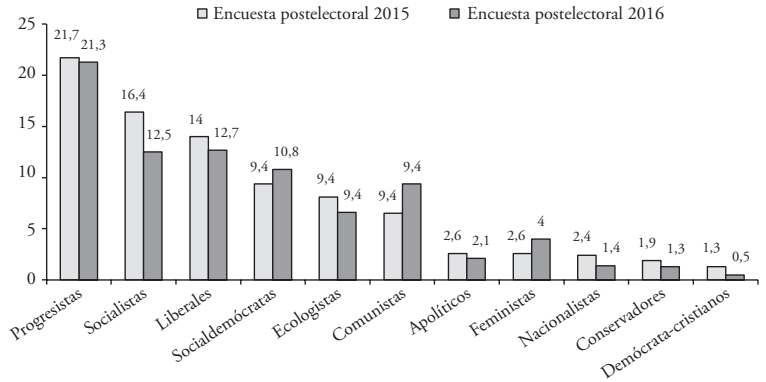
En el caso de España no faltan los que han querido establecer algunos paralelismos entre los movimientos sociopolíticos repentinos y explosivos y el nuevo partido *Podemos.* Desde luego, una diferencia importante es que *Podemos* pretende situarse a la izquierda —al menos en lo que hace a una parte importante de su electorado— y no en *la derecha antipolítica* del viejo *poujadismo* y de los nuevos populismos (no solo el de Trump, sino antes también el de Berlusconi y el de Beppe Grillo y su peculiar movimiento anti-Establishment *Cinco Estrellas*). Lo cual hace de *Podemos* una organización más próxima al modelo de los populistas latinoamericanos inspirados en Laclau. De hecho, buena parte de los debates que han surgido en este partido-movimiento tienen que ver con tensiones surgidas en torno al hiperliderazgo de Iglesias Turrión.

Tampoco es baladí que los apoyos de *Podemos* procedan básicamente de sectores carenciales y frustrados, decepcionados y excluidos política y laboralmente, más que de sectores de las viejas clases medias movilizadas en defensa de su estatus amenazado y sus posiciones económicas en riesgo. No hay que olvidar, en este sentido, que el propio Le Pen procedía, precisamente, del viejo movimiento poujadista francés.

El carácter de los partidos populistas y su inclinación a la *instantaneidad* da lugar a que sus perfiles ideológicos no suelan estar bien definidos, sobre todo cuando tales partidos juegan a una ambigüedad calculada, orientada a intentar obtener votos de varias fuentes. Esto hace que estos partidos puedan ser considerados también como un caso típico del *catch-all-party,* en el sentido indicado por Kircheimer[1].

Hasta las elecciones del 26 de junio de 2016, en *Podemos* se dieron muy remarcadamente estas características si nos atenemos a las macroencuestas postelectorales del CIS (véase gráfico 5.1). Es decir, una mayoría (relativa) de sus votantes se consideran simplemente «progresistas» (en torno al 21%), seguidos por los que se definen como socialistas (16,4% en 2015 y un 12,5% en 2016), con los «liberales» (entre el 14% y el 12,7%) y los socialdemócratas a continuación (entre el 9,4% y el 10,8%). En menor grado están los «ecologistas» (entre el 8,1% y el 6,6%) y los «comunistas» que suben del 6,5% en 2015 a un 9,4% en 2016. En cualquier caso, una proporción poco relevante.

GRÁFICO 5.1.—*Autoidentificaciones político-ideológicas de los votantes de Podemos (%)*



[1] Otto Kircheimer, ob.cit.

Fuente: CIS, *Encuestas postelectorales 2015 y 2016*. Elaboración propia. La Encuesta postelectoral de las elecciones del 20 de diciembre de 2015 se realizó entre el 7 de enero y el 15 de marzo, con 6.242 entrevistas, y la de junio de 2016 entre el 2 y el 21 de julio, con 6.175 entrevistas.

Pregunta: ¿Cómo se definiría usted en política, según la siguiente clasificación…?

Amén de estas diferencias y matices que, desde luego, no garantizan nada de cara al futuro, lo que habrá que verificar es si el fenómeno *Podemos* en España es flor de un día —o de un ciclo corto— , que se explica básicamente a partir de la intención de infligir un voto de castigo a otros partidos de izquierdas (sobre todo al PSOE), para ver si reaccionan, despiertan y dan un giro político progresista más neto. O bien si se trata del inicio de un proceso nuevo de cristalización política, que obedece a bases sociológicas y a demandas políticas más precisas y duraderas.

Aunque el verdadero reto para *Podemos* está planteado a medio plazo, lo cierto es que este partido bien pronto empezó a ser objeto de críticas y descalificaciones muy intensas y duras —por parte, precisamente, de aquellos que antes llevaban a su líder a sus tertulias—. No debe perderse de vista, en este sentido, que existen problemas sociológicos, económicos y laborales muy graves que afectan a millones de personas que padecen situaciones objetivas de exclusión social, y cuyas necesidades en algunos casos no están siendo bien entendidas, ni atendidas, por otras formaciones tradicionales de la izquierda. ¿Quién puede defender y luchar por solucionar de verdad estos problemas?, se preguntan algunos. ¿Cómo hacerlo?

En la medida que muchas personas tengan la impresión de que la izquierda clásica no se ocupa adecuadamente de cuestiones cruciales, y que se encuentra demasiado lastrada por disputas interminables de liderazgos, por inercias y ataduras respecto a ciclos anteriores rechazados popularmente, por incertidumbres sobre el compromiso de cumplir las propuestas electorales, y por ambigüedades programáticas sobre la manera de salir de la actual crisis con un proyecto de progreso…, en la medida que todo eso ocurra —o parezca que ocurre— persistirá un amplio espacio político-electoral que quedará desguarnecido y a la espera de alguien que lo ocupe, con ilusión y

con proyectos. Por lo tanto, el futuro puede estar más abierto de lo que algunos piensan. Sobre todo, si no se emprenden las actualizaciones y regeneraciones necesarias. Y si no se hace en la manera en la que están demandando los electores decepcionados de la izquierda histórica y bastantes jóvenes.

6

Experiencias participativas en los partidos políticos

La experiencia participativa que se inauguró en el PSOE en 2014, con la elección de Pedro Sánchez como Secretario General a través del escrutinio directo de todos los afiliados a este partido constituye un caso paradigmático del avance por una senda más implicativa, que antes habían recorrido otros partidos socialdemócratas europeos, sobre todo en Francia e Italia, y que tiene también sus antecedentes y raíces en la propia historia de los partidos de la Segunda Internacional. Por ello, es preciso evaluar y estudiar las experiencias de una manera rigurosa y documentada.

1. DEMOCRACIA INTERNA Y PARTIDOS POLÍTICOS

En las sociedades de nuestro tiempo casi todos los partidos políticos se consideran organizaciones democráticas. Y se presentan como tales, aunque la realidad es que el nivel de democracia interna es bastante diferente en unos u otros casos, así como el grado en el que cada partido está dispuesto a mantener su autonomía (por mucho que esto tenga costes importantes), o bien acepte someterse a presiones —y/o promesas de sintonía y apoyos— por parte de grandes grupos de poder y de comunicación social. Lo cual, en ocasiones, es muy difícil evitar.

Como ya hemos resaltado en el capítulo 4, los partidos políticos que vienen de la tradición de la Segunda Internacional, por lo general, han sido bastante sensibles a los propósitos de practicar y garantizar un alto nivel de democracia interna en sus filas. De hecho, una de las diferencias que estos partidos marcaron con las organizaciones bolcheviques fue, precisamente, su énfasis en la democracia. Tanto en el conjunto de la sociedad, como en el seno de sus organizaciones.

Además de la celebración de los Congresos periódicos, como órganos soberanos a los que acuden delegados elegidos democráticamente en las diferentes escalas de representación democrática, muchos partidos vinculados a dicha tradición han sido pioneros en el ejercicio de diferentes modalidades de elección directa. Entre ellos, el Partido Socialista Obrero Español.

Tampoco ha sido infrecuente en la historia de los partidos socialdemócratas que en asuntos especialmente cruciales se consultara a los afiliados, como de hecho ocurrió en el Partido Socialista Francés (sobre el proyecto europeo), o en el SPD alemán (en 2012) sobre la coalición con los demócrata-cristianos. En este último caso, el hecho de que se sometiera a la aprobación de los afiliados un documento pormenorizado en el que se especificaba el acuerdo en todos sus detalles, es un ejemplo de transparencia y de implicación genuina.

La realización de referéndums rigurosos y bien organizados en asuntos especialmente importantes en los que existen diferentes posiciones, tiende a convertirse en una de las señas de identidad distintivas de la vida política actual, en la que una ciudadanía cada vez más educada y mejor informada quiere ser consultada y tener posibilidades de opinar y decidir sobre las cuestiones cruciales que más pueden afectar a su vida y su porvenir. Por eso, cada vez son más los países que organizan periódicamente consultas bien planteadas —con papeletas, urnas, preguntas claras, opciones reales y garantías— para ejercer una nueva forma de ciudadanía activa y responsable.

Es posible que dentro de unos años ni siquiera se pueda entender que determinadas decisiones importantes se adopten sin contar expresamente con la opinión y el voto de los ciudadanos, o de los afiliados de un partido, en su caso. De la misma manera que hoy no podemos entender que durante el ciclo de las democracias censitarias no se permitiera votar a las personas que no tenían determinados

estudios o propiedades, ni a las mujeres ni a los jóvenes; hasta hace bien poco.

Los argumentos con los que se pretenden limitar los derechos de participación y codecisión siempre suelen ser los mismos: el miedo a lo que se pueda decidir si votan todos por igual, junto a los recelos sobre lo que puedan sostener los menos cualificados («las bases»), en contraste con unos dirigentes y élites gobernantes más preparadas —se dice— para decidir por todos, o para trazar las estrategias más convenientes para los partidos políticos. Argumentos que, por cierto, también fueron utilizados de manera similar por aquellos que intentaron poner frenos y limitaciones al sufragio universal, e incluso al propio sufragio como tal.

Lo cierto es que en el siglo XXI los tiempos históricos y las aspiraciones ciudadanas corren en otra dirección y con otro sentido, y que los ámbitos de participación y codecisión de los electores tienden a expandirse cada vez en mayor grado. Tendencia a la que suelen ser especialmente sensibles las nuevas generaciones.

Los jóvenes de hoy, que han sido educados y han vivido en familias con un modelo permisivo e igualitario, muy diferente al de las viejas familias autocráticas patriarcales, que han acudido a centros educativos inspirados en ideales abiertos y democráticos y que han conocido desde niños democracias razonablemente consolidadas, no pueden entender que no se cuente con ellos, no se les consulte, no se quiera saber cuál es su opinión, etc. La democracia que han vivido y practicado la mayoría de esos jóvenes no es compatible con dirigismos cerrados más propios de otras épocas y de otros modelos de partido. Su mentalidad es diferente y también lo son sus aspiraciones políticas. Y eso es algo que no tiene marcha atrás, en la medida que forma parte de las mentalidades de una nueva época.

Lo que se entiende menos en el interior de los partidos políticos democráticos es el afán desmedido de algunos grupos de presión —sobre todo, medios de comunicación social— de interferir abiertamente en ellos y condicionar sus liderazgos y sus decisiones políticas. A veces con unos argumentos sesgados hasta extremos que no admiten la más mínima prueba de consistencia lógica interna. Y que implican una clara falta de respeto a la autonomía de los partidos políticos. Sobre todo, a la de algunos de ellos.

Determinados medios de comunicación social españoles, por ejemplo, denostaron duramente la realización de un referéndum consultivo sobre posibles coaliciones de gobierno en el PSOE en 2015 —y la eventual intención de realizar otro similar en 2016—, y calificaron tales prácticas como un «ejercicio de demagogia interesada», mientras que poco tiempo antes habían alabado tal tipo de iniciativa cuando fue puesta en práctica por un partido como el SPD, o el Partido Socialista Francés. Al proceder de esta manera, demostraron una falta evidente de concordancia argumental.

2. MADUREZ CIUDADANA Y MECANISMOS DE PARTICIPACIÓN

En las democracias de nuestro tiempo, la mayor capacidad de escrutinio ciudadano y la mejor preparación y madurez política de la población están dando lugar a que continuamente se estén produciendo cambios de percepciones sobre la credibilidad y el papel que tienen determinadas instancias —los medios de comunicación social, entre otras—, al tiempo que aumentan las expectativas sobre el desarrollo de nuevos mecanismos de participación democrática —los referéndums cívicos, por ejemplo, como algo totalmente distinto a los clásicos plebiscitos autocráticos—. Lo cual se traduce en nuevos ajustes y cambios en los equilibrios políticos, y en nuevas experiencias participativas solventes e institucionalizadas, en torno a las que poco a poco se van tejiendo los propios avances prácticos de la democracia, como un ideal que aún no se ha logrado alcanzar y desarrollar en su grado máximo, y en cuyo progreso aún quedan pendientes conquistas y realizaciones que no se lograron en el pasado. Y, a veces, ni siquiera fueron soñadas por nuestros mayores.

En el caso de España, tenemos varios casos recientes que nos permiten establecer comparaciones sobre la «calidad» efectiva de las prácticas participativas en diferentes partidos y experiencias. El PSOE, por ejemplo, tiene un censo formal y riguroso de afiliados que pagan sus cuotas puntualmente y que son conocidos en sus respectivas Agrupaciones Locales y territoriales, donde se celebran reuniones periódicas. Tales datos de identificación posibilitan una par-

ticipación perfectamente contrastable. En los últimos tiempos, los afiliados del PSOE han votado varias veces en escrutinios generales con garantías (con censo, con papeletas, con voto secreto, en urnas, con mesas con interventores, o a través de Internet con un sistema de verificación muy escrupuloso)[1]. Una de esas veces fue para elegir al Secretario General, con tres candidatos que compitieron abiertamente y con el resultado de la elección de Pedro Sánchez por una mayoría muy holgada. Otra vez fue para pronunciarse sobre el acuerdo planteado con *Ciudadanos* para intentar formar gobierno. En este caso, los afiliados del PSOE se pronunciaron sobre algo concreto y en base a un amplio documento con 200 propuestas programáticas. En realidad, nadie defendió una postura contraria al acuerdo, por lo que la participación en este caso solo llegó al 52%, obteniéndose un respaldo abrumador al acuerdo (78,97%).

Comparativamente, las experiencias de referéndums en otros partidos son bastante diferentes. Por ejemplo, en *Podemos* no existe un mínimo grado de formalización —y control— de su censo de adherentes, las consultas que se ha hecho siempre lo han sido en Internet —no se sabe con qué nivel de verificación y control de garantías— y en varias ocasiones con un cierto grado de ambigüedad y amplitud refrendatoria en lo que se consultaba. Es decir, con enfoques más propios de un estilo plebiscitario. De ahí las altísimas tasas de abstención que se han producido en estas consultas (generalmente superior al 60%) —incluso en aquellas en las que se ventilaba la elección de líderes— , sobre las que generalmente solo se han ofrecido informaciones propagandísticas muy limitadas.

En el caso de la antigua IU hay varios tipos de experiencias en diferentes momentos temporales, con distinto grado de calidad. Pero lo cierto es que en la etapa de Alberto Garzón se ha tendido a imitar el modelo de *Podemos,* hasta su confluencia práctica. Por ejemplo, la primera consulta a sus afiliados y simpatizantes sobre el pacto con el partido de Iglesias Turrión no solo fue enormemente inconcreta en su formulación (¿qué era lo que se pactaba exactamente?), sino muy pobre en sus resultados, con un grado de participación de apenas el 28%.

---

[1] Véase, en este sentido, César Luena, «La profundización de la democracia interna en los partidos. La consulta del PSOE como aportación pionera», ob.cit.

Igual puede decirse de la consulta confirmatoria posterior (32%), a toro pasado, cuando la convergencia entre Iglesias Turrión y Alberto Garzón ya se había consumado.

¿Por qué existe, en casos como estos, una participación tan escasa —y tan poco controlable— entre los afiliados a determinados partidos, que se supone que están especialmente motivados para una implicación política activa? Si ocurriera algo parecido en las votaciones para elegir concejales o diputados, todo el mundo diría que se está ante un fracaso enorme de la democracia. ¿Por qué no se llega a la misma conclusión en el caso de las experiencias participativas internas de partidos políticos de este tipo?

Es evidente que, si sometemos a un escrutinio riguroso determinadas experiencias, habría que concluir que algo está fallando y que, más que encontrarnos ante prácticas implicativas e incentivadoras de la participación ciudadana, en algunos casos estamos más bien ante operaciones de simulación, propaganda y auto-complacencia plebiscitaria.

No hay que olvidar que la democracia también consiste en establecer —y garantizar— procedimientos claros, contrastados, rigurosos y perfectamente verificables. Es decir, transparentes y con garantías. Y eso es algo que frecuentemente olvidan, o desprecian, los populistas, para los que lo único importante es el poder de los aparatos y la centralidad arrogante de sus líderes carismáticos (o al menos carismáticos en intención).

3. LA FUNCIONALIDAD DE LAS INNOVACIONES PARTICIPATIVAS

Las elecciones internas que tuvieron lugar en el PSOE el 13 de julio de 2014 para elegir al Secretario General tuvieron un eco notable en los medios de comunicación social. Lo cual no suele ser habitual, ya que en los medios suelen despertar más interés y atención las confrontaciones entre diferentes líderes que las exposiciones detalladas de posibles soluciones y alternativas a los problemas que abruman a muchos ciudadanos. También suscita más interés todo aquello que puede ser —o parecer— nuevo o diferente. Por eso, fue frecuente que en aquellos días se escuchara decir que se trataba de la primera

vez que en el PSOE se elegía a su líder por votación de todos los afiliados. Lo cual no es exactamente así. Lógicamente, en un partido que tiene 137 años de historia han ocurrido muchas cosas diferentes, que se compadecen mal con la tendencia al «adanismo» *(todo empieza por mí),* que tan frecuente es en nuestros días.

Aunque las primeras décadas de la historia del PSOE estuvieron muy influenciadas por la fuerte autoridad del liderazgo de Pablo Iglesias Posse, lo cierto es que el PSOE fue históricamente una organización en la que existió un gran empeño en conjugar criterios serios de organización con prácticas internas democráticas y participativas. Cualquiera que conozca mínimamente la historia del PSOE sabe que la vida de este partido ha estado penetrada de debates muy vivos, no solo en sus Congresos, sino también en sus diferentes plataformas y organizaciones territoriales. De hecho, hasta que el Golpe Militar, y la posterior dictadura franquista, segaron de raíz la democracia y la vida oficial de los partidos políticos en España, los candidatos del PSOE a los distintos puestos de representación se solían elegir por sufragio universal de todos los afiliados.

Por lo tanto, no se está ante algo completamente nuevo, ni ante la simple imitación de un ejemplo que viene del otro lado del Atlántico, como son las elecciones primarias norteamericanas, que responden —según se argumenta por algunos— a unas tradiciones y a unas realidades sociológicas y políticas diferentes a las de países como España.

En cualquier caso, hay que ser conscientes de que, tanto en España como en otros países, el procedimiento de elección directa mediante sufragio universal mayoritario de líderes y candidatos, históricamente ha solido dar lugar a que en las listas finales figuraran las personas más prominentes y conocidas, tanto de unas como de otras orientaciones. Lo cual puede estar muy bien desde el punto de vista de la representación, pero a veces ha dado lugar a problemas de funcionalidad y coherencia en las actuaciones políticas, sobre todo cuando existen serias diferencias de carácter estratégico y sustantivo, o fuertes confrontaciones de liderazgo. Esto fue lo que ocurrió en el PSOE durante los últimos tiempos de la Segunda República. Por eso, tal modelo ha intentado ser conjugado y armonizado con el de los Congresos, que tienen capacidad para establecer posiciones comu-

nes, de acuerdo a la lógica —también democrática— de las mayorías y las minorías elegidas por sistemas delegativos representativos.

Después de un período especialmente tenso y caracterizado por grandes divisiones internas, después de la Guerra Civil, en el PSOE se estableció el método del funcionamiento primordial en base a la representatividad de los Congresos a través de las delegaciones territoriales. Y nadie puede negar que este método permitió bastante coherencia y unidad interna, y dio buenos resultados durante el ciclo de la Transición Democrática.

Sin embargo, una vez asentada la democracia en España, y después de más de cuatro décadas de funcionamiento normalizado de nuestras instituciones, las nuevas demandas participativas de los ciudadanos emplazan a partidos como el PSOE a desarrollar procedimientos implicativos más genuinos. Entre ellos, los que apuntan a una mayor capacidad de participación directa en la elección de los representantes y responsables políticos. En realidad, en sociedades como la España actual, tal tipo de prácticas tienen el respeto y la simpatía de la gran mayoría de los ciudadanos, a los que les gustaría avanzar hacia modelos organizativos más participativos, más autorresponsables y con mayor capacidad implicativa.

Por lo tanto, sobre la base de unos criterios que son valorados positivamente, y que responden a una tradición que en el PSOE tiene raíces y antecedentes bastante precisos, lo importante es que el método democratizador se aplique de manera clara y rigurosa, con igualdad de oportunidades y juego limpio, y que pueda dar resultados productivos, y no sea fuente de nuevos hiperliderazgos o de graves confrontaciones y divisiones bipolarizadoras. En este sentido, no hay que minusvalorar la posibilidad de que, si no se enfocan bien las cosas, surjan hiperliderazgos sin contrapesos adecuados en los Congresos y sin capacidad —o voluntad— para generar dinámicas adecuadas de trabajo en equipo, como requieren las sociedades actuales para el ejercicio riguroso de la política. Por ello, en algunos países los líderes que concurren a procesos electivos suelen hacerlo con un equipo específico (para cubrir las funciones más ejecutivas), que es también elegido junto al líder, de forma que ulteriormente los Congresos solo tienen que completar las Direcciones o Comisiones Ejecutivas de los partidos con los puestos de representación pertinentes que especifi-

quen sus estatutos. Con lo cual se evitan dualidades y disfunciones organizativas.

Las experiencias recientes del PSOE, en este sentido, son importantes para verificar la forma en la que se desarrollaron las elecciones directas internas, y el grado de satisfacción y acuerdo que ello produjo. Especialmente, es importante verificar si los candidatos son —o han sido— suficientemente claros en la explicación pública de sus ideas y propuestas concretas, no solo las de carácter general, sino también las que pueden permitir garantizar que el PSOE del siglo XXI sea una organización bien estructurada, eficaz y solvente.

En definitiva, lo que hay que verificar es si los afiliados, y/o simpatizantes en su caso, pueden ejercer un voto «informado» a partir de una razonable igualdad de oportunidades de todos los candidatos, de unos debates pertinentes y del proceso electoral subsiguiente que permita optar por un «proyecto» concreto, y no solamente por un talante, o un rostro agradable, a partir de apoyos asimétricos por parte de grupos económicos y comunicacionales poderosos, algunos ajenos al PSOE. Al mismo tiempo, hay que analizar si de tales procesos surge una voluntad clara de ejercer el liderazgo también de una manera democrática y coherente, por un lado. Y, por otro, si se aceptan los resultados de las votaciones por los grupos de poder interno del PSOE. Y también, y no como lo menos importante, por grupos externos de presión que, aunque externos, a veces están fuertemente implicados. Es decir, lo que hay que comprobar es si el nuevo modelo del PSOE resulta mejor y no peor que el anterior.

Por eso, los acontecimientos y reacciones ulteriores a la elección de Pedro Sánchez como Secretario General y candidato de este partido a la Presidencia del Gobierno constituyen hechos de alto interés analítico, para profundizar en el conocimiento de la manera en la que pueden operar sectores internos y grupos de poder e influencia externos en las organizaciones partidarias. Y, lógicamente, también para analizar las dificultades y las resistencias existentes para que iniciativas de este tipo sean llevadas a buen puerto con suficientes garantías. En el caso de que todo esto no quede suficientemente garantizado y asumido, e incluso en el supuesto de que algunos sectores de la sociedad no acepten los resultados mayoritarios de las urnas, estaríamos ante escenarios problemáticos, en los que ni quedaría suficientemente ga-

rantizada la «autonomía» de los partidos políticos —o al menos la de algunos de ellos— y en las que no se brindaría a todos los candidatos las mismas oportunidades. Con unos resultados finales que podrían ser neutralizados en términos del restablecimiento de la credibilidad perdida. Y también generadores de frustraciones sobre algunas de las expectativas suscitadas.

4. LA REGULACIÓN DE LA DEMOCRACIA INTERNA Y SU FUNCIONALIDAD EN LOS PARTIDOS POLÍTICOS

En los regímenes democráticos del siglo XXI la democracia interna en los partidos suele ser exigida y asegurada en muchos países por las propias constituciones y por las legislaciones existentes. Legislaciones que intentan garantizar no solo una adecuada concordancia de propósitos políticos, sino también prever posibles derivas autocráticas, como las que tuvieron lugar en los años treinta del siglo pasado, que en algunos casos —como en España— se prolongaron hasta los años setenta.

Después de uno de los mayores procesos de renovación y adaptación del PSOE —tras cuarenta años de dictadura y de múltiples cambios en la sociedad española— , y del éxito obtenido en este empeño, que tanto contribuyó al éxito de la Transición Democrática (y que posibilitó los ulteriores gobiernos socialistas), este partido, bajo el liderazgo de Felipe González y Alfonso Guerra, se implicó de manera muy activa y comprometida en la elaboración consensuada de la Constitución de 1978. Una Constitución que abrió paso a uno de los períodos de mayor estabilidad y progreso en la historia reciente de España.

En coherencia con la necesidad de garantizar el proceso de democratización de España y la buena funcionalidad —democrática— de todas las instituciones políticas, la Constitución Española de 1978 reconoció a los partidos un papel esencial, dedicándoles un espacio notable en el Título Preliminar: «Los partidos políticos —se dice— expresan el pluralismo político, concurren a la formación y manifestación de la voluntad popular y son instrumento fundamental para la participación política. Su creación y el ejercicio de su actividad son

libres dentro del respeto a la Constitución y a la ley. Su estructura interna y funcionamiento deberán ser democráticos»[2].

Al establecer este criterio en el Título Primero, la Constitución Española proclamó como un derecho fundamental de todos los ciudadanos «el derecho a participar en los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes, libremente elegidos en elecciones periódicas por sufragio universal»[3].

De manera más específica, la exigencia de democracia interna en el funcionamiento de los partidos se incorporó también al texto constitucional por medio de una enmienda presentada en el debate constitucional por Enrique Tierno Galván, que fue apoyada por el conjunto de las fuerzas políticas.

En esta misma perspectiva inciden otros artículos del texto constitucional relacionados con la misma cuestión, como el derecho de participación ciudadana en los asuntos públicos (artículo 23) y el derecho de asociación (artículo 22 y el artículo 99), que resalta el papel de los grupos políticos en el funcionamiento de las Cortes Generales.

En un asunto tan importante, y de tanta actualidad práctica, como las garantías de que los partidos políticos tengan una estructura interna y un funcionamiento democrático, el Tribunal Constitucional también estableció doctrina con la sentencia de 10/1983, de 21 de febrero de 1983, de la que fue ponente Francisco Rubio Llorente, en cuyo Fundamento Jurídico 3 se afirma: «… Los partidos políticos son, como expresamente declara el art. 6º, creaciones libres, producto como tales del ejercicio de la libertad de asociación que consagra el art. 22. No son órganos del Estado, por lo que el poder que ejercen se legitima solo en virtud de la libre aceptación de los estatutos y, en consecuencia, solo puede ejercerse sobre quienes, en virtud de una opción personal libre, forman parte del partido. La trascendencia política de sus funciones (concurrir a la formación y manifestación de la voluntad popular) y servir de cauce fundamental para la participación política no altera su naturaleza, aunque explica que respecto de ellos establezca la Constitución la exigencia de que su estructura interna y su funcionamiento sean democráticos».

---

[2] Constitución Española. Título Preliminar, artículo 6.

[3] Constitución Española. Artículo 23.1.

A pesar de la proclamación de estos criterios generales, hay que ser conscientes de que, en la dinámica política concreta, la extensión de los climas de malestar y de desafección política en contextos de crisis económica y laboral, puede dar lugar a distanciamientos peligrosos entre los representantes y los representados, entre los que tienden a extenderse la apreciación —y el eslogan— de «no nos representan». Lo que debe intentarse remediar con una adecuada clarificación y profundización de la democratización de los partidos políticos, sustentada en una mayor —y mejor— participación.

Consecuentemente, en la medida que la *relación de confianza* entre los ciudadanos y los partidos políticos pueda debilitarse, una de las principales medidas que debe adoptarse para su recomposición es la mejora de los procesos de selección de los candidatos a los cargos representativos y ejecutivos. Lo cual puede abordarse a través de una doble vía: por un lado, mediante las iniciativas propias que pueden desarrollar los partidos políticos como tales. Y, por otro lado, con eventuales cambios normativos en el sistema electoral, que introduzcan mayores niveles de calidad democrática. ¿Resultan factibles tales exigencias de mayor calidad democrática a partir de lo que se estipula en el artículo 23.2 de la Constitución? La opinión de la mayor parte de los constitucionalistas es que tal desarrollo normativo es factible, en la medida que estamos ante un derecho fundamental de los denominados de configuración legal que se atribuyen al legislador, abriendo la posibilidad de dotar a este propósito de un contenido normativo específico. Es decir, habilita a que la ley extienda —y garantice— el derecho de participación política en el proceso de selección de cargos públicos, introduciendo procedimientos democráticos de selección que, en su caso, respeten las particularidades posibles de cada partido político.

Esta es, precisamente, la dirección que ha seguido la legislación española en esta materia. Así, la Ley Orgánica de Partidos Políticos establece en su artículo 6 que los partidos políticos «se ajustarán en su organización, funcionamiento y actividad a los principios democráticos y a lo dispuesto en la Constitución y en las leyes. Los partidos políticos —se aclara— tienen libertad organizativa para establecer su estructura, organización y funcionamiento, con los únicos límites establecidos en el ordenamiento jurídico».

De igual manera, el artículo 7 establece de manera bastante precisa y detallada que en la «estructura interna y el funcionamiento los partidos políticos deberán ser democráticos, estableciendo, en todo caso, fórmulas de participación directa de los afiliados en los términos que recojan sus Estatutos, especialmente en los procesos de elección del órgano superior de gobierno del partido. 2. Sin perjuicio de su capacidad organizativa interna, los partidos deberán tener una Asamblea general del conjunto de sus miembros, que podrán actuar directamente o por medio de compromisarios, y a la que corresponderá, en todo caso, en cuanto órgano superior de gobierno del partido, la adopción de los acuerdos más importantes del mismo, incluida su disolución. 3. Los órganos directivos de los partidos se determinarán en los estatutos y deberán ser provistos mediante sufragio libre y secreto. 4. Los estatutos o los reglamentos internos que los desarrollen, deberán fijar para los órganos colegiados un plazo de convocatoria suficiente de las reuniones para preparar los asuntos a debate, el número de miembros requerido para la inclusión de asuntos en el orden del día, unas reglas de deliberación que permitan el contraste de pareceres y la mayoría requerida para la adopción de acuerdos. Esta última será, por regla general, la mayoría simple de presentes o representados. 5. Los estatutos deberán prever, asimismo, procedimientos de control democrático de los dirigentes elegidos».

Con la misma intención de establecer exigencias democráticas rigurosas, dicha ley llega a prever incluso que el incumplimiento de estos preceptos pueda implicar, según el artículo 10, la disolución judicial del partido político que haya procedido de tal manera.

A su vez, la Ley Orgánica reguladora del derecho de asociación establece, en su artículo 2, la garantía del pluralismo en el interior de las asociaciones, estipulando que «la organización interna y el funcionamiento de las asociaciones deben ser democráticos, con pleno respeto al pluralismo —añadiendo específicamente que— serán nulos de pleno derecho los pactos, disposiciones estatutarias y acuerdos que desconozcan cualquiera de los aspectos del derecho fundamental de asociación».

Consecuentemente, los procedimientos y las formas de operar de algunos partidos políticos pueden implicar —en su caso y en algunos aspectos— un incumplimiento de lo que establece la legislación es-

pañola. Por ejemplo, la eventual inexistencia de un censo concreto y específico de afiliados, y la ausencia de procedimientos específicos y claros de control y verificación de la democracia interna son asuntos que no deben desdeñarse ni minusvalorarse. Tampoco es desdeñable, desde un punto de vista legal, que la incorporación de afiliados no vaya aparejada al pago de una cuota, ni a una posibilidad efectiva de participación y control en el partido al que uno se «apunta».

Tampoco resulta irrelevante que la pertenencia o inscripción a un partido determinado sea meramente el resultado de cumplimentar fácil y rápidamente un formulario *online* asociado a un teléfono móvil, en el que se recibe un mensaje con un código de verificación para dar validez a la inscripción. Tampoco queda limitada a esta formalidad la cuestión, ya que en los procesos participativos de algunos partidos —sean estos más o menos activos o pasivos— se distingue también entre dos categorías de inscritos activos y no activos, según el grado en el que tienda a utilizarse la red de enlace para distintas operaciones y seguimientos.

5. ELECCIÓN DE LOS LÍDERES ORGÁNICOS E INSTITUCIONALES. POSIBILIDADES, CONTRADICCIONES Y AJUSTES

Un aspecto especialmente importante en la perspectiva que aquí estamos considerando, es el que concierne a los *procedimientos de elección de los líderes del partido y de los candidatos a cargos públicos*. Procesos que pueden estar diferenciados, sin olvidar que en ocasiones el líder del partido es también automáticamente el cabeza de lista electoral. Esa era la práctica predominante en bastantes partidos hasta hace pocos años, de forma que el líder elegido por el Congreso del partido era automáticamente el candidato a presidir el Gobierno si se obtenía la victoria electoral.

En España, en los últimos tiempos, se ha tendido a imponer también el criterio de las elecciones primarias —no solo en el caso del PSOE— como forma de selección diferenciada de los candidatos a los cargos públicos de mayor representación, como es el Presidente

del Gobierno de España, o el Presidente de las Comunidades Autónomas, o el de Alcaldes de las ciudades de mayor tamaño.

Al margen de la forma en la que sean valorados estos procedimientos —y sus resultados prácticos—, tanto por los ciudadanos como por aquellos que participan directamente en los partidos (los afiliados), una cuestión importante es si dichos procedimientos se adecúan a la legislación existente hasta la fecha en países como España, donde no está regulada de manera general la elección directa en primera instancia de los candidatos y responsables públicos. Por ello, no habría que descartar que el resultado de las elecciones primarias no sea el que apoye ulteriormente el partido que las practica, a la hora de elegir Presidente del Gobierno, ya que a este lo eligen los diputados y, en el caso de las coaliciones, el Presidente finalmente investido puede que no sea el que eligieron en principio los afiliados. Lo cual evidencia que son necesarios procedimientos complementarios y ajustes normativos adecuados a estas posibilidades.

De acuerdo a la normativa española actual, lo determinante es la forma de elección del líder del partido político. En el caso del PSOE, por ejemplo, habría que plantearse cómo se puede conjugar, en este caso, el resultado de la votación interna de los afiliados con la existencia prescrita de un *Congreso Federal* del partido que, como órgano máximo de representación, tiene dos funciones fundamentales y una de ellas indelegable. El Congreso Federal tiene como misión fundamental e indelegable la fijación de la línea ideológica. A la vez, tiene la función, también básica, de elección de la Comisión Ejecutiva. A ello se une la función de responsabilidad. En el PSOE tal función se residencia en el Comité Federal, como órgano máximo de representación entre dos Congresos, que es elegido tanto por los delegados del Congreso Federal, como por los Congresos correspondientes y los órganos de representación de las diferentes federaciones territoriales de cada Comunidad Autónoma. Lo cual puede dar lugar a una cierta dualidad, o incluso a un *conflicto de legitimidades,* que habría que prever y, en su caso, decidir cómo se resuelve. Lo que, a su vez, suscita algunas cuestiones candentes, como es la responsabilidad que tiene —y ante quién la tiene y cómo— un Secretario General que ha sido elegido directamente por los afiliados; y que debe quedar suficientemente claro hasta qué punto —y de qué manera— dicha

representatividad puede ser objeto de ulterior control y petición de responsabilidades —o dimisión, en su caso— por parte de un Comité Federal, y con qué condiciones, ya que, en el fondo y en la forma, es el órgano máximo de representación y de control en el período comprendido entre Congresos.

Otra cuestión clave que debe aclararse es si un Secretario General, elegido directamente por todos los militantes, tiene que someterse a un nuevo proceso de elecciones primarias para optar a un cargo institucional, o si solo debe abrirse el proceso en el caso de que el máximo líder del partido, elegido por todos, no optara al cargo institucional.

Finalmente, en lo que concierne al *control externo de la democracia interna de los partidos políticos,* y a las garantías de cumplimiento de su normativa en todos los procesos internos, de acuerdo al artículo 5.1 de la Ley Orgánica de Partidos Políticos, es preciso aclarar que dicho control lo ejerce el Ministerio del Interior, pudiendo conllevar cierto tipo de incumplimientos la propia suspensión del Partido.

Una vez que ha tenido lugar la inscripción de un Partido, el dato fundamental para verificar el grado en el que se cumplen o incumplen los requisitos de democracia interna nos remite a lo que digan sus Estatutos. En tal sentido, el control sobre su democracia interna y el respeto a la normativa vigente correspondería, en su caso, en primer término a la jurisdicción civil, al tratarse de posibles «controversias entre particulares».

Desde que se proclamó la Constitución española de 1978, han transcurrido casi cuatro décadas. A lo largo de este tiempo, los partidos y el sistema de partidos español han evolucionado. Igual que lo ha hecho la sociedad española, con los lógicos procesos de adaptación, en función de exigencias y condiciones cada vez más precisas e inevitables. Pero no siempre todos los partidos han evolucionado al mismo tiempo, ni han estado orientados por los mismos objetivos y criterios, en cuestiones clave como son la igualdad de género, la democracia interna de las organizaciones, la participación, o las autoexigencias éticas y de transparencia.

Frente a estos retos y demandas públicas, el PSOE ha operado, sobre todo durante el período de va de 2012 a 2016, prácticamente como un rompehielos que abre nuevos caminos en un horizonte y en unas direcciones que no siempre han sido recorridas previamente.

Y en este camino ha afrontado y llevado a cabo innovaciones que, algún tiempo después, han seguido también otras formaciones, como se analiza con algún detalle en las páginas de este libro, en las que a continuación vamos a detenernos específicamente en la labor desarrollada en este sentido desde el Congreso Federal Extraordinario del PSOE celebrado en julio de 2014 hasta el año 2016.

7

Luces y sombras en los partidos: nuevas condiciones, tendencias políticas y demandas ciudadanas

La profunda crisis que vienen experimentando sociedades como la española ha provocado notables desgarros sociales y económicos, que han dejado como herencia situaciones inaceptables de desigualdad y de precariedad laboral. Lo cual ha venido acompañado, además, por tendencias de deslegitimación de determinadas instituciones y organizaciones, entre ellas los partidos políticos. Como se está constatando, «la crisis económica ha servido para amplificar las quejas y las valoraciones negativas sobre el sistema político»[1]. Los sondeos del CIS, en este sentido, indican que los españoles tienden a ser bastante críticos con la situación política en países como España, aunque están más abiertos e interesados por las nuevas formas y enfoques de hacer política.

Este interés, en cualquier caso, viene acompañado por juicios muy exigentes sobre la labor que desempeñan los partidos políticos, extendiéndose la demanda social para que los partidos mejoren su democracia interna, sus mecanismos de selección de líderes y su comunicación con los electores, entre otras exigencias.

---

[1] Ignacio Sánchez-Cuenca, *La impotencia democrática,* Madrid, Catarata, 2014, pág. 84.

A pesar de las críticas ciudadanas —pertinentes unas, desproporcionadas otras—, pocos ciudadanos dejan de reconocer que los partidos políticos «siguen constituyendo el mecanismo asociativo más adecuado para canalizar la pluralidad política de la sociedad y para estructurar democráticamente los órganos de poder político del Estado»[2]. No resulta fácil, en este sentido, encontrar una democracia que pueda funcionar sin partidos o «sin facciones», como sostenían con una carga crítica los padres de la Constitución americana, cuando un tanto ingenuamente sostenían que las facciones solían generar divisiones y enfrentamientos.

En realidad, en las sociedades de nuestro tiempo, los partidos son la única forma racional y positiva de canalizar y organizar intereses diversos, y de ordenar preferencias en marcos societarios que son cada vez más heterogéneos y complejos. Y lo son, entre otras razones, porque el mismo carácter de indivisibilidad de la libertad que da lugar al reconocimiento del derecho de pensamiento y de agrupamiento hace inevitable desembocar en los partidos.

Por eso, hay que ser conscientes de que, por mucho que a lo largo de la historia reciente los partidos se hayan ido adaptando a los cambios y las nuevas demandas ciudadanas, lo cierto es que estas adaptaciones distan aún de estar concluidas.

De manera particular, el Partido Socialista Obrero Español, en su intento de puesta al día, ha realizado un esfuerzo vanguardista para intentar dar respuestas satisfactorias a las exigencias de las nuevas realidades. El PSOE ha democratizado los procesos de selección de sus cargos públicos, ha hecho públicas sus cuentas en un ejercicio de transparencia, al tiempo que ha liderado algunas de las innovaciones sociales sin las que hoy en día no podría entenderse la realidad política, como es la paridad de género en los puestos de representación. Mientras que en 1984 el Comité Federal del PSOE —su máximo órgano entre Congresos— contaba únicamente con 11 mujeres entre sus componentes (un 4% del total), en 2016 la proporción llegó casi al 50%.

---

[2] Eduardo Virgala Foruria, «La regulación jurídica de la democracia interna en los partidos políticos y sus problemas en España», en *Teoría y Realidad Constitucional,* núm. 35, 2015, UNED, págs. 225-280. De este autor véase también «La democracia interna y derecho de los afiliados a los partidos políticos», en *Revista Catalana de Dret Public*, núm. 37, 2008, págs. 21-73.

La reforma legal sobre los partidos políticos, aprobada en España en 2002[3], aunque supuso un avance respecto a la legislación anterior, representó solamente un progreso más bien modesto e insuficiente en la regulación de la democracia interna en los partidos políticos y en los métodos de selección de los dirigentes y candidatos. Por eso, algunos partidos como el PSOE han apostado por seguir avanzando desde entonces, adaptando las normas y procedimientos de su organización a la realidad social.

1. DESAFECCIONES POLÍTICAS Y RETOS DE LA REPRESENTATIVIDAD

Las críticas sistemáticas que se suelen verter sobre los partidos políticos en determinados círculos, unidas a los climas de malestar que existen entre la población, hacen preciso recordar que no está resuelto qué otro tipo de institución u organización podría sustituir a las formaciones políticas, en el caso de que así lo demandara una mayoría muy abultada de la opinión pública.

Por eso, al calor del clima de criticismo sobre los partidos, han aparecido en casi todo el mundo supuestas soluciones balsámicas en forma de *populismos.* Sin embargo, se está viendo que con tales intentos ni se resuelve nada, ni se aplaca el malestar ciudadano, evidenciando la misma conclusión a la que llegó Michael Ignatieff después de su fallida aventura política en Canadá, cuando recordó que «los populismos proponen soluciones fáciles a problemas complejos»[4].

Desde el negativismo crítico a lo existente se han explorado distintos caminos para intentar reemplazar a los partidos políticos, tanto desde «el utopismo tecnológico, que confía en que gracias a las nuevas interfaces se podrá superar a los caducos políticos, hasta el liderazgo carismático, que se ofrece como voz cualificada de los que peor los están pasando»[5].

---

[3] Ley Orgánica 6/2002, de 27 de junio, de Partidos Políticos.

[4] Michael Ignatieff, *Fuego y cenizas. Éxito y fracaso en política,* Madrid, Taurus, 2014.

[5] Politikón, *La urna rota. La crisis política e institucional del modelo español,* Madrid, Debate, 2014, pág. 26.

Es cierto que los partidos políticos, tal como hoy los conocemos, pueden, y deben ser, mejorados, pero hay que tener mucho cuidado no se vaya a tirar el agua más o menos sucia de la bañera, acompañada también por el bebé. En este sentido, hay que tener muy claro que en una auténtica democracia los partidos políticos son tan inevitables como irremplazables. De hecho, cuando se reemplazan, o se intenta hacerlo, aplicando la correspondiente coerción y limitación de libertades que esto requiere, se traspasan inevitablemente los límites que diferencian a una democracia de otro tipo de regímenes políticos.

Una de las críticas contra los partidos políticos que es más frecuente escuchar, y que alcanza por extensión a otras organizaciones como los sindicatos, es su escasa representatividad. Se insiste en el argumento de que se trata de organizaciones hiperprofesionalizadas, carentes de incentivos adecuados para reclutar militantes y candidatos. Aunque se trata de un tipo de cuestionamiento bastante discutible y de difícil demostración, lo cierto es que los partidos políticos en casi todo el mundo están arrastrando serios problemas para mantener el número de afiliados, como vienen constatando los datos desde hace años. Esta situación se ha dado también en España, donde el nivel de afiliación se encuentra por debajo de la media europea en los partidos políticos, siendo aún algo más baja en los sindicatos.

La tendencia a la disminución en la afiliación a los partidos políticos y a los sindicatos no es una tendencia ajena a la que se constata también en otro tipo de asociaciones y organizaciones, conformando un panorama general de escasa implicación directa y activa en los asuntos públicos; aunque la participación indirecta —en procesos electorales— se mantenga comparativamente en términos más similares y estables.

Los estudios de Robert D. Putnam sobre la *crisis del capital social* en Estados Unidos[6], denunciando la tendencia al vaciamiento del antaño rico tejido asociativo de este país —que tanto ponderó en su día Tocqueville en su libro *La democracia en América*—, pone de relieve que nos encontramos ante un fenómeno general de crisis aso-

---

[6] Véase, en este sentido, Robert D. Putnam, *Bowling Alone. The Collapse and Revival of American Community,* Nueva York, Simon & Schuster, 2000.

ciativa que está afectando prácticamente, en mayor o menor grado, a casi todos los países y a casi todas las organizaciones. Fenómeno que se está convirtiendo en un rasgo típico de nuestra época conectado a la «crisis de los lazos sociales»[7].

En cualquier caso, lo cierto es que en las sociedades democráticas de nuestros días «los ciudadanos están mucho menos dispuestos a asumir los compromisos y obligaciones relacionadas con la afiliación a los partidos»[8]. Sin que esto tenga que entenderse necesariamente como un alejamiento en sí de la política. Pero sí de algunas de las formas convencionales de entenderla.

La Encuesta Social Europea (ESE), que se realiza como una iniciativa del Comité Permanente de Ciencias Sociales (CPCS) de la European Science Foundation, y que tiene carácter bianual, permite constatar que el tiempo que suelen destinar los ciudadanos europeos a participar en cualquier tipo de asociación u organización es mayor en nuestro entorno europeo que en España. En concreto, el tiempo destinado por los españoles a participar en asuntos públicos se encuentra bastante por debajo de lo que se suele emplear en otros tipos de prácticas sociales, como puedan ser las relaciones familiares o mercantiles.

La escasa inclinación a la participación en los asuntos públicos resulta contradictoria con otros indicadores sociológicos. Por ejemplo, cuando los encuestados reclaman que los ciudadanos «tomen directamente todas las decisiones» (31%) de manera preferible a que lo hagan los políticos (18%), que consideran que tienen demasiado poder (78,6%)[9].

Es decir, aunque los ciudadanos respaldan a los políticos participando de forma razonable en las elecciones, luego tienden a desconfiar de ellos y les someten a juicios bastante críticos y a veces extremos. Al tiempo que, cuando son preguntados, se decantan por el

---

[7] Véase José Félix Tezanos, *La democracia incompleta,* ob.cit., en especial el capítulo 2 «La sociedad débil. La crisis de los lazos sociales», págs. 47 y ss.

[8] Peter Mair, *Gobernando el vacío. La banalización de la democracia occidental,* Madrid, Alianza Editorial, 2013.

[9] CIS, *Estudio 2860. Preferencias sobre procesos de toma de decisiones políticas,* 2011, pregunta 4 (Trabajos de campo realizados entre el 24 de enero y el 5 de febrero).

criterio de que sean ellos —los ciudadanos— los que deberían tomar directamente las decisiones más importantes[10].

Sin embargo, los mismos ciudadanos que demandan, en principio, más cauces de participación e implicación directa, a la hora de la verdad en su mayoría renuncian a ejercerla directamente a través de los partidos políticos.

Esta aparente contradicción constituye un problema para los partidos, en los que tienden a debilitarse tanto las voces y las iniciativas internas como la pluralidad y la fortaleza de su organización. Tales debilidades no son ajenas, como ya hemos resaltado, a las profundas transformaciones que han venido produciéndose en nuestras sociedades, así como a la creciente movilidad geográfica y social y al debilitamiento de las lealtades partidistas. Y no parece que esto vaya a cambiar por sí solo a corto y medio plazo.

Otra crítica bastante habitual sobre los partidos políticos es su tendencia a convertirse en «partidos cartel», caracterizados por estar muy profesionalizados, centrados casi exclusivamente en ganar elecciones, y preocupándose poco por mantener vínculos reales con sus afiliados y/o adherentes. En esta perspectiva, es frecuente escuchar descalificaciones bastante severas sobre los partidos políticos cuando estos son entendidos básicamente como «plataformas de reclutamiento», en las que lo verdaderamente importante para lograr la promoción personal es la pura acomodación. La sumisión a los que mandan.

Aun con el riesgo de que esto se entienda como una justificación de la disciplina de partido, es preciso aclarar algunos extremos al respecto, para matizar la imagen devaluada, e incluso excesivamente crítica, que se suele tener sobre la necesidad de respetar las normas internas en una organización política.

Lo cierto es que en los regímenes parlamentarios, en casi todos los países, la disciplina de partido es una exigencia comúnmente aceptada. La tarea de sostén y de control de los gobiernos, que se realiza a través del Parlamento, requiere —lógicamente— posiciones unitarias

---

[10] En concreto, en el *Estudio 3020* del CIS el 65,5% de los españoles están bastante de acuerdo o muy de acuerdo con el criterio de que «los referéndums son un buen método para decidir temas políticos importantes». *Encuesta CIUDADANÍA (ISCP),* marzo-mayo 2014.

y concordantes por parte de los parlamentarios. En la medida que los partidos defienden programas basados en unas ideas que han sido respaldadas en las urnas por un sector más o menos numeroso de electores, al votar a un partido los ciudadanos están apoyando unas ideas específicas, un programa y unos compromisos concretos. Además de mostrar mayor o menor confianza y simpatía hacia las personas que lideran ese proyecto. Por ello, sin una disciplina de partido suficientemente concordante resultaría prácticamente imposible una rendición efectiva de cuentas ante el electorado.

Otra cosa distinta, evidentemente, es cómo se deciden las respuestas y propuestas comunes, sobre todo cuando implican modificaciones respecto a los compromisos electorales contraídos. En estos casos, parece razonable recurrir a procesos extraordinarios de validación del cambio de postura. Sobre todo cuando se intentan establecer coaliciones con otros partidos de orientación política diferente. En estos casos, se trata de cuestiones políticas importantes —y posiblemente cuestionables por algunos— que cada vez más partidos resuelven recurriendo a consultar a todos los afiliados. Lo que también evita tensiones internas y posibles indisciplinas justificadas por una lealtad primordial al electorado y a la palabra dada, que puede ser perfectamente considerada como una lealtad superior y prioritaria.

En cualquier caso, existen diversos motivos que justifican que las respuestas y comportamientos públicos de los partidos sean coherentes y concordantes a la vez. De hecho, en las democracias parlamentarias europeas la mayor parte de las votaciones de los grupos parlamentarios muestran ese carácter disciplinado y concordante del voto.

En España hay un elemento añadido para aconsejar que los partidos tengan respuestas comunes. La organización del modelo de Estado en forma de Comunidades Autónomas influye en que, en no pocas ocasiones, no resulte sencillo para los partidos ofrecer posiciones y respuestas uniformes al cien por cien en todos y cada uno de los territorios. El hecho de que la estructuración del poder está disgregada territorialmente, con intereses electorales en ocasiones contrapuestos, hacen aún más necesarios los esfuerzos de acercamiento y convergencia de posturas, y de respeto a las posiciones comunes en las formaciones políticas.

Existen también otro tipo de motivos para que los partidos ofrezcan a los ciudadanos respuestas unitarias razonablemente coherentes y sin disonancias, en la medida que entre los electores se suelen dar dos opiniones y/o actitudes encontradas: por un lado, se suele plantear una demanda de pluralidad interna en los partidos, mientras que, a la vez, se tiende a percibir las diferencias —cuando estas se hacen públicas— como manifestaciones rechazables de peleas y luchas de poder. Luchas que suelen ser castigadas en las urnas cuando se escuchan demasiadas voces discrepantes dentro de los partidos.

En conexión con esta crítica, también se suele acusar a los partidos de constituirse como meros aparatos utilizados para reforzar el poder de sus líderes. Y de ahí se tiende a pasar, con demasiada facilidad, a sostener el argumento de que, si los parlamentarios fueran más independientes respecto a las cúpulas de sus partidos, representarían mejor y más fielmente a los electores, a los que se deben.

Se trata de un planteamiento que, lejos de ser nuevo, viene de lejos. Fue Edmund Burke, en el siglo XVIII, quien defendió tal tipo de criterio político, aunque lo hizo partiendo de enfoques aristocráticos. Lejos de lograrse la pretendida bondad de una mayor cercanía y sintonía entre los representantes y sus líderes o sus partidos, las consecuencias de tales comportamientos pueden ser contraproducentes. Como ha resaltado Innerarity, de producirse esta situación, tendríamos como primer resultado un aumento de «la confusión de los ciudadanos, la falta de dirección del gobierno y una mayor fragilidad de todo el sistema político frente a las presiones populistas o de los medios de comunicación. Aunque en muchas ocasiones no lo haga bien, el partido sirve para controlar a los electos. Sin partidos políticos, los electos serían más *casta* de lo que ahora pueden serlo y menos controlables todavía»[11].

En lo concerniente al reclutamiento y la selección de los cargos por parte de los partidos, también abundan las críticas. Refiriéndonos más específicamente al PSOE, en este partido se apostó por dar la voz a los militantes para elegir a los candidatos, con la intención de reducir las distancias existentes entre las «bases» y los «dirigentes»,

---

[11] Daniel Innerarity, *La política en tiempos de indignación,* Madrid, Galaxia Gutenberg, 2015, págs. 58.

confiriendo a estos una legitimidad adicional. Es decir, las elecciones primarias, que pretenden propiciar la selección y presentación de los mejores candidatos, persiguen también el objetivo de ampliar la participación y dar la voz y el voto a los afiliados. En definitiva, lo que se pretende es hacer dentro de los partidos lo mismo que se hace en el conjunto de las sociedades democráticas, convirtiendo el sufragio universal en el criterio decisorio básico y fundamental. Por lo tanto, se trata de un puro ejercicio de coherencia democrática.

Aunque existen bastantes argumentos importantes —y variados— a favor de la participación directa de los afiliados y los ciudadanos, y de la limitación del poder de los cuadros dirigentes —en contra también de los riesgos de presidencialismos e hiper-liderazgos exagerados dentro de los partidos políticos—, no hay duda de que las elecciones internas ofrecen una oportunidad real de aproximar, democratizar y optimizar la selección de candidatos y líderes políticos.

En suma, a pesar de que muchas de las críticas que se vierten sobre los partidos y los políticos están sustentadas en algunos hechos y tendencias que las pueden justificar, hay muchos más argumentos a favor de la necesidad de modular tales críticas, para situarlas en sus contextos y en las perspectivas de su solución práctica. Los partidos, al menos los partidos políticos socialdemócratas, que se han intentado adaptar a las nuevas circunstancias y escuchar y atender las demandas ciudadanas de cada momento —en ocasiones recuperando prácticas históricas abandonadas—, han sido capaces de continuar operando como depositarios e impulsores de un proyecto vivo e importante. Pero, ¿qué habría ocurrido, o qué podrá ocurrir, si se da la espalda y se desconocen las nuevas demandas y tendencias sociales y políticas?

2. TENDENCIAS Y POSIBILIDADES DE LOS PARTIDOS SOCIALDEMÓCRATAS EN LAS SOCIEDADES DEL SIGLO XXI

Los partidos socialdemócratas europeos, en general, han sufrido un proceso significativo de descenso electoral desde finales del siglo

XX. Proceso que obedece a diferentes causas y que muestra patrones de evolución diferentes en unos y otros países.

Las causas de descenso del voto socialdemócrata nos remiten tanto a factores de carácter interno (entropías y rigideces organizativas y desfasadas, disminución del número de afiliados, dificultades de sintonía con los jóvenes y diversos sectores sociales, etc.), como de carácter externo y general (modificación de las estructuras de clases y de la lógica de las desigualdades y de la exclusión social, desarrollo de nuevos factores de interés político como las cuestiones medioambientales, peso creciente de los movimientos sectoriales, desencuentros y distanciamientos con electorados más a la izquierda, implicaciones en «coaliciones subordinadas» con partidos conservadores no queridas ni comprendidas por sus propios votantes, etc.).

Entre los diferentes patrones de evolución electoral se encuentra el del SPD (Partido Socialdemócrata Alemán), cuyos apoyos se han ido viendo mermados lenta y progresivamente, a medida que surgían nuevos partidos en el ámbito de la izquierda sociológica. Primero fue el Partido Verde. Luego Die Linke (La Izquierda) promovido, entre otros, por el que fue Presidente del SPD, Oskar Lafontaine, y más recientemente se han producido incluso ascensos electorales de partidos de características populistas, ultranacionalistas y antisistema, que están erosionando también a la democracia-cristiana alemana.

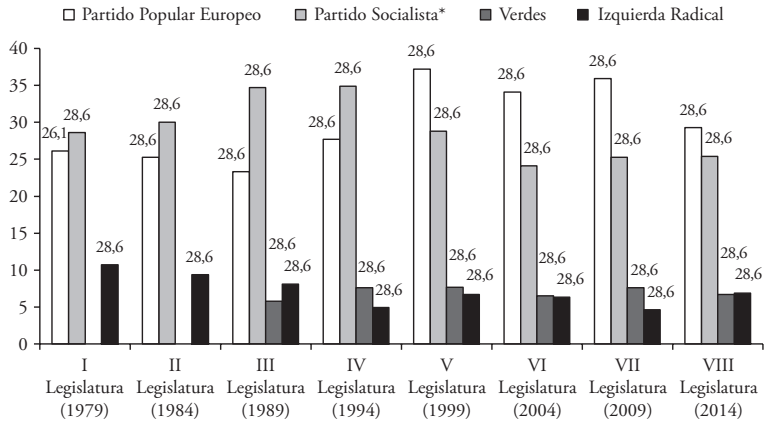
Un segundo caso paradigmático es el del Partido Socialista Francés que, después de su refundación a partir de la Unión de Clubes para la Renovación de la Izquierda, liderados por Françoise Mitterrand, ha atravesado varios procesos de subidas y bajadas apreciables —en diente de sierra— conectadas en gran parte con las mayores o menores simpatías que despertaban los diferentes líderes sucesivos, y con el mayor o menor grado de sintonía de sus propuestas de gobierno con el sentir de una parte apreciable del electorado francés de izquierdas. La evolución de este partido ha sido tan singular y oscilante que varias veces parecía que estaba al borde de su extinción —cuando esto se escribe es uno de esos momentos, con la popularidad de Hollande por los suelos—, pero en sucesivas ocasiones los socialistas franceses, gracias a la libertad y la intensidad de sus debates y al sistema de primarias, han logrado encontrar nuevos líderes que han sabido volver a sintonizar con una parte apreciable

del electorado. Lo que también ha sido favorecido por su sistema electoral mayoritario a dos vueltas.

El caso del PSOE también ha presentado rasgos específicos, habiendo mantenido una alta lealtad de sus electores tradicionales y un alto porcentaje de voto prácticamente hasta las elecciones europeas de 2014, en las que descendió a unos niveles de apoyo situados en torno al 23%, con una altísima abstención. De esta manera, aunque el PSOE se incorporó más tarde que otros partidos socialdemócratas europeos a unos niveles de desgaste —y apoyo— en torno al 20-25%, permanece anclado en dichos niveles desde entonces. Por razones también muy similares a las de sus colegas europeos.

Las tendencias de desgaste experimentado por la mayor parte de los partidos socialdemócratas europeos se pueden constatar claramente en la propia evolución general de sus apoyos en el campo común de las elecciones europeas (véase gráfico 7.1).

GRÁFICO 7.1.—*Evolución de la representación de algunos de los principales grupos políticos en el Parlamento Europeo (%)*

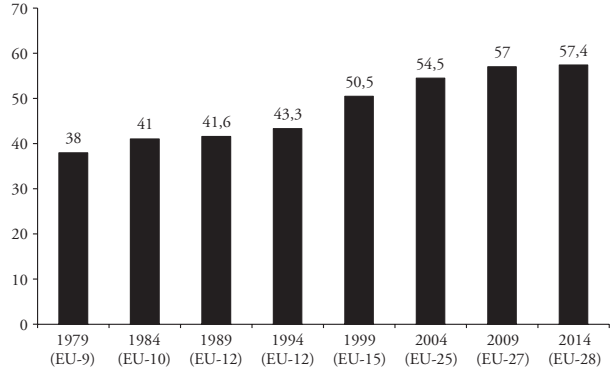


**Inicialmente* «Confederación de los Partidos Socialistas de la Comunidad Europea» (CPSCE). Desde 1993 «Grupo del Partido Socialista Europeo». Desde julio de 2009 «Grupo de la Alianza Progresista de Socialistas y Demócratas en el Parlamento Europeo».

Fuente: Parlamento Europeo. Elaboración propia. Wolfran Nordsiëck, *Parties and Elections in Europe: The database about parliamentary elections and political parties in Europe;* y European University Institute, *Electoral and Parliamentary European Elections Database.*

En este caso, el grupo socialista se mantuvo por delante del Grupo Popular Europeo, prácticamente hasta que entraron en liza con cierta fuerza otros grupos con orientaciones no solo ecologistas e izquierdistas, sino también formaciones de centro moderado e incluso de extrema derecha. Lo cual, también ha corrido paralelo a un notable descenso de la participación en los comicios europeos (véase gráfico 7.2). Es decir, la menor participación electoral y la mayor fragmentación de las fuerzas políticas en presencia —que responden asimismo a cambios importantes en la sociedad y en la opinión pública— tienden a situar a los socialdemócratas en unos parámetros medios de representación que, por sí solos, les llevan a quedar por debajo de las fuerzas conservadoras; en este caso del Partido Popular Europeo. Lo cual plantea serios dilemas sobre cómo hacer valer su posición y sus apoyos en términos de alternativas de gobierno. O lo que es lo mismo, suscitan la cuestión crucial de las coaliciones de gobierno, con sus posibles efectos añadidos *a posteriori,* tanto a su izquierda como a su derecha.

GRÁFICO 7.2.—*Evolución de la abstención en las elecciones europeas (%)*



Fuente: Parlamento Europeo. Elaboración propia.

Lógicamente, no hay que despreciar en esta evolución político-electoral el mismo hecho de que durante el período de consenso keynesiano los partidos socialdemócratas aparecieron como abanderados primordiales de las políticas socioeconómicas que se estaban aplicando, mientras que durante las décadas posteriores el mayor protagonismo —real y simbólico— se desplazó hacia los conservadores y neoconservadores, que eran los que parecía que «sabían» lo que había que hacer. Y lo hacían. En cambio, en las dos primeras décadas del siglo XXI, los que tienden a preponderar en mayor parte son los populistas de izquierda y de derecha y los que se sitúan de frente ante el *statu quo* establecido, beneficiándose de los climas de malestar existente, en contextos en los que muchos ciudadanos no se sienten bien representados y tienden a inhibirse política y electoralmente, permaneciendo a la expectativa. Por lo tanto, resulta evidente que en este terreno los partidos políticos pueden —y en algunos casos deben— plantearse muchas cosas.

3. LA CAPACIDAD DE RENOVACIÓN Y TRANSPARENCIA DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS

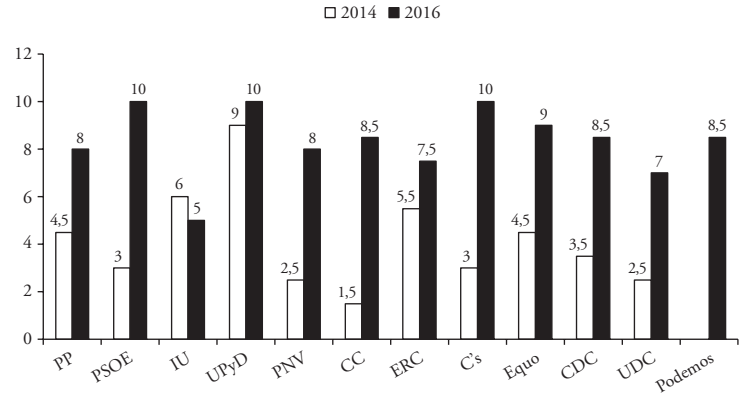
No es exagerado decir que el PSOE, al igual que ocurrió durante el ciclo de la Transición Democrática, ha sabido entender las nuevas realidades, renovándose y poniéndose, en algunos casos, a la cabeza de las innovaciones democratizadoras de mayor alcance para adecuar las organizaciones políticas a los estándares de transparencia y calidad democrática exigidos por los ciudadanos. Esta capacidad de renovación y puesta al día no ha sido nueva en un partido como el socialista, en el que históricamente han estado muy vivos los criterios de cambio y transformación. ¿Cuáles han sido los principales criterios básicos que se han seguido en esta dirección?

Si hay una noción que defina y sitúe a los partidos políticos comprometidos con las nuevas tendencias y realidades políticas es la de «cambio». Es decir, la necesidad y la voluntad de asumir y proyectar una voluntad de cambio. Y si existe un adverbio que ayude a describir tal voluntad este es «más». Más democracia, más transparencia,

más compromiso ético y más participación. Más coherencia. En definitiva, más ejemplaridad.

En este sentido, por ejemplo, el PSOE ha pasado de una puntuación de tres puntos sobre diez a diez puntos sobre diez en un solo año en el examen sobre transparencia que realizó *Transparencia Internacional* a los partidos políticos españoles en 2015 (Véase gráfico 7.3).

GRÁFICO 7.3.—*Evolución de 2014-2016 de la valoración de los partidos políticos (Transparencia Internacional España)*



Fuente: Transparencia Internacional.

En el caso del PSOE, se estableció un compromiso básico desde el primer día en el que se emprendió su última etapa, no solo en lo que concierne a la convocatoria de elecciones primarias para elegir a su Secretario General.

De hecho, *Transparencia Internacional* firmó con el Partido Socialista el primer convenio suscrito entre esta entidad y una formación política para prevenir y combatir la corrupción. Algo que debiera extenderse a los partidos políticos que comparten tal compromiso. En dicho documento se especificaba que «el PSOE se compromete con la firma del presente convenio a dotarse de una política de funcionamiento transparente a todos los niveles y adoptar cada una de las medidas recogidas en el apartado 2.1 de este convenio. Se compromete, por otra parte, a tramitar en vía parlamentaria (en un plazo

no superior a tres meses) y a incluir en sus programas electorales para las Elecciones Generales de 2015 (y en lo que proceda para las autonómicas), las medidas y propuestas para prevenir y combatir la corrupción que se recogen en el apartado 2.2 de este convenio»[12].

El contenido de dicho acuerdo, que puede servir de guía para otros partidos, y que ha guiado el trabajo del PSOE, remite a un amplio conjunto de medidas que se relacionan tanto con la transparencia económica y financiera, como con diversas iniciativas y medidas legales e institucionales.

En lo concerniente a transparencia económica y financiera, el compromiso abarca aspectos tales como:

- La publicación en Internet de las cuentas anuales del Partido (individuales y consolidadas).
- La publicación en Internet de las fechas en las que el PSOE ha remitido sus cuentas al Tribunal de Cuentas.
- La publicación en Internet del último informe de fiscalización de las cuentas del partido emitido por el Tribunal de Cuentas.
- Los presupuestos anuales (en los últimos ejercicios) del partido con la correspondiente liquidación presupuestaria.
- Los datos básicos de las entidades vinculadas al partido (fundaciones, asociaciones, etc.).
- El desglose (orgánico y geográfico) de los gastos e ingresos del partido, así como de los bienes patrimoniales.
- Una declaración de que no hay en las listas electorales procesados por corrupción (con apertura de juicio oral o escrito de acusación fiscal), o de imputados con declaración judicial de existencia de indicios suficientemente sólidos de actividades delictivas.
- El detalle de los gastos electorales del partido en las últimas elecciones y/o los límites legalmente establecidos para sus gastos electorales.

---

[12] Convenio entre el PSOE y *Transparencia Internacional España,* Madrid, 13 de noviembre de 2014.

- La descripción del procedimiento de control y/o auditoría interna del partido.
- El currículum, o los datos biográficos (al menos cinco líneas), de cada uno de los candidatos del PSOE incluidos en todo tipo de listas electorales.

A su vez, entre las medidas legales e institucionales contra la corrupción, que se quiere impulsar y/o apoyar se encuentran las siguientes:

- Modificar la legislación y el sistema electoral, estableciendo listas desbloqueadas o abiertas, en las que se pueda tachar o excluir algunos de los candidatos incluidos en las mismas.
- Publicar la liquidación de gastos e ingresos electorales (en los tres meses siguientes a las elecciones).
- Apoyar la retención de toda subvención pública a los partidos políticos que no hayan remitido sus cuentas al Tribunal de Cuentas.
- Cumplir estrictamente las recomendaciones sobre transparencia financiera del Consejo de Europa (GRECO).
- Tipificar jurídicamente el delito de financiación ilegal de los partidos políticos.
- Prohibición legal de donaciones de empresas (u otras personas jurídicas) a los partidos.
- Prohibición legal de la condonación de deudas a los partidos por entidades financieras.
- Impulsar un debate parlamentario sobre el endeudamiento de los partidos políticos y las consecuencias de la declaración de quiebra.
- Presentar una propuesta de Ley de protección al denunciante de corrupción, fraude, abuso o despilfarro.
- Reformar la legislación para limitar los privilegios jurídicos y judiciales de los aforados.
- Limitar al máximo la concesión de indultos, excluyendo en todo caso los delitos por corrupción.
- Introducir en los distintos niveles educativos materias y contenidos éticos, de valores y de rechazo de la corrupción.

En definitiva, un programa/compromiso de transparencia de esta naturaleza es una de las iniciativas básicas que los partidos políticos tienen que poner en marcha para lograr recuperar parte de su credibilidad perdida. Y, sobre todo, para despejar las dudas y desconfianzas que, muchas veces de manera muy interesada, han sido sembradas entre la opinión pública.

8

El papel de los afiliados y las políticas de igualdad y modernización en los partidos políticos

En sociedades cada vez más complejas y diversas y, como ya vimos, cada vez más sensibilizadas ante la necesidad de operar políticamente con criterios participativos e implicativos, la redefinición del papel de los afiliados en los partidos se ha convertido en uno de los grandes temas de atención pública. Dicha potenciación de la participación tiende a producirse tanto en el plano de la elección de los representantes (públicos e internos) como en el de la evaluación de las propuestas programáticas y las eventuales coaliciones de gobierno.

1. EL NUEVO PAPEL ACTIVO DE LOS AFILIADOS

En Europa tenemos bastantes ejemplos de prácticas más participativas, que en el caso de los partidos socialdemócratas entroncan con una larga tradición democrática. En el PSOE esta práctica —como venimos recordando— también tiene importantes antecedentes históricos y cercanos. De manera específica, el Partido Socialista

realizó el 27 de febrero de 2016 una consulta[1] a sus afiliados para someter a su consideración las propuestas y acuerdos planteados a distintas formaciones políticas en el intento de conformar una coalición de gobierno de cambio progresista y reformista. La consulta supuso un reto político y organizativo resuelto de forma positiva.

Más allá del resultado —mayoritariamente favorable al acuerdo (78,9%)—, dicha consulta sentó un precedente, abriendo al resto de partidos políticos la perspectiva de un cambio inexplorado, que supone un nuevo paso en el recorrido de la profundización de la participación de los afiliados[2].

La consulta fue un éxito en términos políticos, operativos, de garantías en su resultado y de transparencia. Se trató de una iniciativa que entroncaba con otras experiencias de diversos partidos socialdemócratas europeos, como la planteada por el Partido Socialista Francés, que el 1 de diciembre de 2004 dio lugar al apoyo del 59% de los 120.000 militantes socialistas al Tratado Constitucional de la Unión Europea. O del SPD alemán, que el 14 de diciembre de 2013 condujo, con el respaldo del 76,8% de los afiliados, al pacto de gobierno con los democristianos (CDU/CSU), que posibilitaron a Angela Merkel su tercer mandato como Canciller Federal de Alemania, a cambio de importantes concesiones de carácter social, como el establecimiento de un Salario Mínimo digno.

En España, aunque existen antecedentes históricos de este tipo de prácticas en el caso del PSOE, apenas hay tradición de consultas internas en los partidos políticos. Por lo que aún persisten algunas incomprensiones y resistencias a estos enfoques, especialmente en determinados partidos y círculos de opinión.

Hay que recordar, en este sentido, que en el PSOE ya se incorporó este procedimiento en algunas de las decisiones adoptadas en

---

[1] «La Comisión Ejecutiva Federal acordó la convocatoria de dicha consulta sin poner en cuestión que la competencia para tomar la decisión final respecto a la política de pactos y alianzas corresponde al Comité Federal (artículos 36.i.- de los Estatutos Federales y 7.i.- del Reglamento del Comité Federal). Por ello, el resultado de la consulta fue ratificado posteriormente por dicho Comité». Bases para la consulta a la militancia sobre el acuerdo para un Gobierno progresista y reformistas (Circular de la CEF del PSOE de 11 de febrero de 2016).

[2] Véase, en este sentido, César Luena, «La profundización de la democracia interna en los partidos. La consulta del PSOE como aportación pionera», ob.cit.

1998, cuando José Borrell y Joaquín Almunia, entonces Secretario General, se sometieron a la voluntad del voto de los afiliados para elegir al aspirante a la Presidencia del Gobierno.

Desde entonces, y siempre con suficientes garantías, el PSOE ha hecho de las elecciones primarias una parte de su identidad política. En concordancia con estos propósitos y experiencias, y como parte de un desarrollo natural interiorizado, se procedió también a decidir la elección del Secretario General, de acuerdo al voto directo de cada afiliado. Con dicho proceder, el principio de «un afiliado, un voto», como meta de las elecciones primarias, dejó de ser una mera reivindicación ampliamente compartida, para convertirse en un avance irreversible.

De hecho, tal tipo de enfoques han ido extendiéndose progresivamente a otros ámbitos electivos de la organización, hasta llegar al salto cualitativo de la consulta sobre las coaliciones de gobierno. Por primera vez se apelaba a la voz y el voto de los afiliados para decidir sobre contenidos y sobre decisiones estratégicas, y no solo sobre personas, con unos resultados que los propios afiliados del PSOE valoraron en su día de forma muy positiva[3].

La consolidación de experiencias de consulta de este tenor, no obstante, debe ser objeto de desarrollos normativos precisos, en la medida que se trata de apuestas innovadoras que aún no están adecuadamente recogidas en la regulación interna del Partido Socialista, que no preveía —ni, por supuesto, hasta ese momento no prohibía— en ninguno de sus apartados una posible consulta a los afiliados. Los procedimientos regulados hasta la fecha en la que se escribe este libro, en los que participan los afiliados socialistas son: la elección de cargos orgánicos, la elección de órganos ejecutivos y de control y la elaboración de candidaturas para los procesos electorales.

Con el tiempo, tal tipo de prácticas requerirán de una adaptación estatutaria precisa y rigurosa, que especifique las garantías y la adecuada seguridad en los procedimientos a seguir para abrir al escruti-

---

[3] Véase, en ese sentido, César Luena, «La profundización de la democracia interna en los partidos. La consulta del PSOE como aportación pionera», ob.cit.

nio de toda la organización y de todos sus miembros las decisiones que afecten a contenidos políticos relevantes.

En el caso que nos ocupa, el resultado de la consulta tuvo que ser ratificado posteriormente por un Comité Federal, tal como se estableció en las bases para la consulta aprobadas por la Comisión Ejecutiva Federal en su reunión del 11 de febrero de 2016.

La exigencia de una ratificación por el Comité Federal no fue una decisión ocasional ni improvisada, sino que fue el resultado de efectuar un ejercicio de analogía con la consulta celebrada en julio de 2014 para elegir al Secretario General. Aquella decisión también fue ratificada posteriormente por el órgano que hasta entonces se consideraba competente para hacerlo, es decir, el Congreso Federal del PSOE. En aquella ocasión, al tratarse de un Congreso Federal Extraordinario, fue la propia Comisión Ejecutiva Federal la que procedió a su convocatoria y a aprobar la normativa y desarrollo pertinente, incluido el proceso de consulta a los militantes.

Por analogía, hay que entender que la Comisión Ejecutiva Federal del PSOE también estaba facultada para convocar una consulta entre los afiliados sobre la política de alianzas y pactos, aunque, hasta 2016, la competencia para tomar la decisión final sobre esta materia correspondía al Comité Federal, que, por ello, tiene que ratificar lo acordado. De hecho, la posibilidad de que el Comité Federal del PSOE o su Congreso no ratifiquen lo que ha sido votado por los afiliados previamente parece algo tan remoto, y contranatura, que en algún momento habrá que clarificar —y dejar zanjada— esta eventual *dualidad decisoria.*

Que siga siendo así o no en el futuro es una decisión política que tendrá que debatirse y sustanciarse. No se trata ahora de dilucidar aquí si conviene o no obviar la ratificación del Comité Federal y/o el Congreso Federal, y declarar vinculante directamente la consulta, como ocurre, por ejemplo, con las elecciones celebradas en otros partidos. Este debate se abrirá y se resolverá donde corresponda, es decir, en un Congreso Federal del PSOE, que tendrá que calibrar si la entidad política superior que tiene una votación de todos los afiliados debe suponer de forma automática una vinculación firme.

Así sucedió con la elección directa del Secretario General en el 38 Congreso Federal Extraordinario del PSOE, de julio de 2014, que

aprobó una modificación estatutaria que convirtió en vinculante la elección directa del Secretario General por parte de los afiliados.

En todo caso, es evidente que las consultas realizadas por el PSOE a sus afiliados pueden considerarse como una experiencia que tenderá a imponerse en otras formaciones políticas, en la medida que este tipo de procedimientos —y la cultura política que lo sustenta y lo alienta— están llamados a instalarse en la práctica política de la mayor parte de los países avanzados, en un nuevo tiempo político, que podrá suscitar rechazos, suspicacias y recelos iniciales en algunos, pero que es irreversible.

Además de esta consulta, en el período de tiempo transcurrido desde el Congreso Federal Extraordinario de 2014 hasta 2016 en España se produjo también la celebración de las convocatorias electorales de mayo de 2015 (elecciones autonómicas y locales), de diciembre de 2015 y de junio de 2016 (elecciones generales). En este nuevo marco, tales convocatorias electorales también fueron precedidas en el PSOE por los correspondientes procesos de elecciones primarias para elegir candidatos. O para ratificarlos, como sucedió con la repetición de elecciones generales en junio de 2016.

En lo que concierne a las elecciones autonómicas y locales, las primeras se celebraron el 19 de octubre y el 30 de noviembre de 2015. En las elecciones primarias municipales celebradas el 19 de octubre hubo un 81% de participación, votando cerca de 17.000 militantes en los 69 municipios concernidos en este caso. En la convocatoria autonómica de esa misma fecha, la participación osciló entre el 77 y el 79% en cada una de las tres Federaciones llamadas a las urnas.

En las elecciones primarias municipales celebradas el 30 de noviembre de 2015, en los 29 municipios de más de 20.000 habitantes en los que se celebraron primarias, de las 8.916 personas que integraban el censo de afiliados convocado a las urnas, votaron 6.948 personas (un 77,92%).

A su vez, las elecciones primarias para elegir al candidato del PSOE a la Presidencia del Gobierno participaron cerca de 28.000 militantes con su aval, si bien finalmente no hubo votación al ser Pedro Sánchez el único candidato presentado.

2. LA IGUALDAD DE GÉNERO

El principio de igualdad entre mujeres y hombres es también una seña de identidad de bastantes partidos progresistas, entre ellos el PSOE. Desde aquel ya lejano año de 1982, en el que las socialistas del PSC consiguieron un modesto 12% de cuota de participación de las mujeres en los órganos de representación del partido, el proceso de desarrollo de ese principio ha sido constante. Proceso que se ha acabado traduciendo en la práctica en una representación paritaria entre mujeres y hombres, y en la incorporación de la agenda feminista al programa del PSOE. Probablemente se trata de uno de los desarrollos más interesantes y de mayor alcance que se han vivido en una gran organización, por las características especiales que entraña.

En primer lugar, se ha tratado también de un proceso de apertura a —y de sintonía con— las nuevas realidades de las sociedades de nuestro tiempo. El PSOE ha abierto las puertas a una filosofía política, el feminismo, que no fue suficientemente considerada en el nacimiento del socialismo, pero que era extraordinariamente próxima a sus ideales igualitarios y humanistas. Por eso, el feminismo, desde que nace el socialismo, mantiene un diálogo crítico y apasionado que, como resaltó Heidi Harmann, en un ensayo clarificador sobre el tema[4], podía considerarse como un «matrimonio mal avenido» por sus continuas controversias, pero era un matrimonio en sí al fin y al cabo, debido tanto a sus afinidades ideológicas, como a la voluntad política y de cambio social que ambos representan. Y defienden. Ya que al igual que la libertad, la igualdad no es parcelable, ni se puede limitar solo a una parte de la sociedad.

El PSOE ha incorporado la aspiración de la igualdad de género en sus resoluciones políticas, programas electorales y de gobierno, de manera que cada reivindicación feminista ha sido debatida y finalmente incorporada a las propuestas generales. Con el consiguiente enriquecimiento que esto ha supuesto para un partido progresista con vocación de impulsor del cambio social. Especialmente en un

---

[4] Heidi Hartmann, *Un matrimonio mal avenido: hacia una unión más progresiva entre marxismo y feminismo,* Papers de la Fundació, Barcelona, Fundación Rafael Campalans, 2006. Primera edición de 1981.

país que históricamente ha ido a trompicones en lo que a igualdad y derechos de las mujeres se refiere.

Este proceso ha traído consecuencias hasta cierto punto inesperadas y, en algunos casos, sorprendentes. Con la confluencia entre feminismo y socialismo, el PSOE ha profundizado en puntos hasta entonces ciegos de la democracia, como la de una representación política acorde con la realidad social; la entrada de la Justicia en ámbitos considerados privados donde durante siglos había estado inédita. Por ejemplo, en lo que concierne a la violencia de género en las relaciones de pareja; o en otros aspectos socioeconómicos como la impugnación política y posteriormente jurídica de desigualdades consideradas anteriormente como naturales, como el pago de salarios inferiores por los mismos trabajos a las mujeres, o el confinamiento de estas en exclusiva a las tareas domésticas y de cuidados; o el reconocimiento de los derechos sexuales y reproductivos de las mujeres.

Para realizar dicha tarea y llevarla a buen puerto —y esa es la segunda característica más destacable de este proceso—, ha sido preciso trasladar a la sociedad en su conjunto una serie de demandas, respuestas y soluciones que han supuesto modificar mentalidades bastante rancias, abriendo paso a una nueva cultura política más igualitaria. Es decir, una cultura más democrática, en definitiva.

El esfuerzo por impregnar al PSOE del principio de igualdad entre mujeres y hombres ha supuesto avanzar en la profundización de la democracia en su sentido más básico. Si el criterio fundamental de la democracia implica hacer descansar la titularidad del poder —o la soberanía— en el conjunto de la ciudadanía, nada hay más coherente que incorporar a dicha titularidad con plenos derechos a la mitad de la misma. Es decir, a las mujeres. Tanto en el plano de la participación real, en las tareas de representatividad, como asumiendo sus demandas específicas que confieren legitimidad a la democracia misma. Por decirlo de manera más sencilla, el PSOE ha asumido y proyectado el principio de «sin la participación de las mujeres no hay democracia» en su sentido más literal.

El ejemplo más plástico de este compromiso es el propio camino recorrido por el PSOE desde aquel exiguo 12% de participación femenina, que referíamos antes, hasta llegar en la práctica al criterio de democracia paritaria, de representación equilibrada de hombres y

mujeres, de forma que ninguno de los géneros tenga una presencia inferior al 40% en los órganos de decisión.

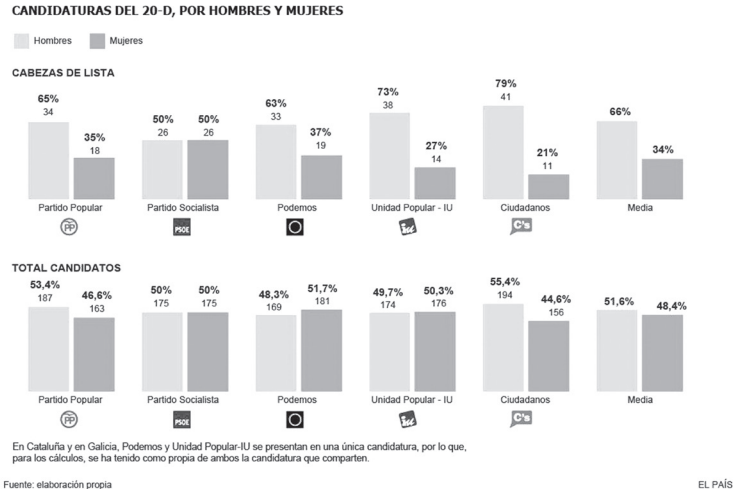
Avanzar en el camino de la democracia paritaria no fue tarea fácil, ni exenta de resistencias. Sin embargo, esta ya es una realidad en muchos partidos socialdemócratas y progresistas. Entre ellos el PSOE. Se trata, en definitiva, de asumir el hecho de que las mujeres constituyen el 50% de la sociedad, la mitad de las inteligencias y capacidades potenciales y, por ello, su infrarrepresentación y/o exclusión de los puestos de decisión y representación constituye una pérdida cuantitativa y cualitativa para el conjunto de la sociedad. Por el contrario, una participación equilibrada enriquece todos los procesos de generación de ideas, valores y comportamientos nuevos.

Se trata de un enfoque que adquirió carta de naturaleza especial a partir de la Declaración de Atenas, aprobada en la primera Cumbre Europea «Mujeres en el poder», celebrada el 3 de noviembre de 1992. En esta perspectiva, el PSOE ya apuntaba hacia esa democracia paritaria años antes, desde el XXXI Congreso Federal (de enero de 1988), que incorporó a los Estatutos la adopción de un sistema de cuotas: «de representación de mujeres en un porcentaje no inferior —se decía entonces— al 25% en cada uno de sus ámbitos». La medida no surtió efecto de inmediato, pero las delegaciones presentes en el siguiente Comité Federal en siete casos se aproximaron o sobrepasaron la cuota del 25%.

La meta se alcanzó de manera más plena en el Congreso Federal de 1997, donde el Partido Socialista Obrero Español acordó una representación de hombres y mujeres en sus listas electorales en porcentajes no superiores al 60%, ni inferiores al 40% para cada género. A su vez, en noviembre de 2001, el PSOE presentó una propuesta general de modificación de la LOREG (Ley Orgánica del Régimen Electoral General), en concreto del apartado 4 del artículo 44, para que las candidaturas se conformaran con el criterio establecido por la democracia paritaria: ni más de 60%, ni menos de 40% de cada género.

En las elecciones celebradas en diciembre de 2015, el equilibrio alcanzado fue exacto, al 50% (véase gráfico 8.1). No solo en lo que se refiere a las candidaturas, sino también a las cabezas de lista, reproduciéndose prácticamente la misma situación en las listas del PSOE en junio de 2016.

GRÁFICO 8.1.—*Distribución de las candidaturas de los principales partidos políticos españoles por género*

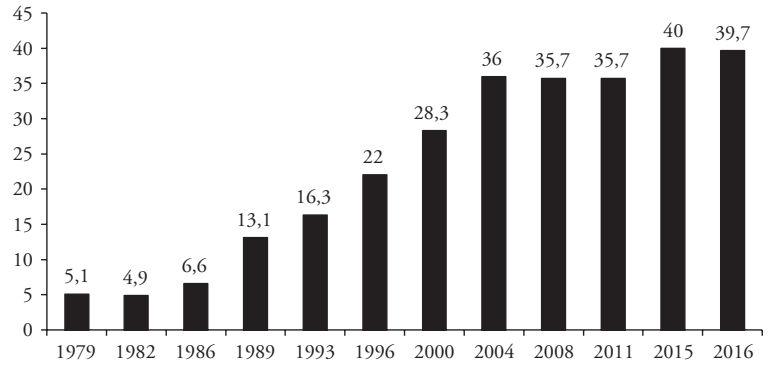


Fuente: El País.

Esta secuencia evolutiva se refleja, a su vez, en el incremento de la proporción de mujeres presentes en el Parlamento español (véase gráfico 8.2), bajo el impulso del principio de igualdad y la asunción de la democracia paritaria para el conjunto de la sociedad.

Es importante ser conscientes de que en el camino de avance hacia la igualdad, al tiempo que se comprometía e impregnaba a partidos como el PSOE de este espíritu, se lograron también importantes transformaciones sociales en el conjunto de la sociedad, hasta el punto que buena parte de los avances sociales alcanzados en materia de igualdad de género en España han sido resultado del impulso del PSOE. Algunos tan emblemáticos como la Ley Integral contra la Violencia de Género, una ley destacada en Ginebra en 2014 con mención de honor del Premio de Políticas de Futuro (Future Policy Award 2014), que ONU Mujeres, el World Future Council y la Unión Interparlamentaria conceden a las mejores leyes y políticas del mundo que persigan poner fin a la violencia ejercida contra las mujeres y las niñas.

GRÁFICO 8.2.—*Evolución de la presencia de mujeres en el Congreso español (%)*



Fuente: Datos del Congreso. Elaboración propia.

La lista de logros en este sentido también incluye la Ley de Igualdad, la Ley de Dependencia, el Plan Concilia, el Plan de Educación 0-3, la coeducación, la educación para la ciudadanía y la Ley de Salud Sexual y Reproductiva y de Interrupción Voluntaria del Embarazo. Una ley paradigmática también por la manera en la que la ciudadanía la hizo suya, hasta el punto de defenderla con una movilización como «el tren de la libertad», que consiguió parar las intentonas conservadoras de derogarla.

En cualquier caso, la igualdad plena continúa siendo uno de los principales retos que aún tenemos por delante de cara al futuro. Por esa razón, hay que partir del concepto de Naciones Unidas de igualdad sustantiva, que consiste en convertir la igualdad nominal de algunas leyes en una igualdad real. Para alcanzar tal meta hay que actuar en tres planos interconectados: hay que corregir la situación socioeconómica en la que las fuerzas conservadoras y tradicionalistas han situado a las mujeres. A su vez, es preciso enfatizar la lucha contra los estereotipos y todas las formas de violencia de género, al tiempo que se fortalece la representatividad y la participación de las mujeres. Es decir, para alcanzar la igualdad efectiva, no solo es necesario hacer más, sino también hacerlo mejor.

3. LA LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN. LOS CÓDIGOS ÉTICOS

Toda organización y todo régimen político conllevan la posibilidad de determinadas corruptelas y desviaciones, debido a que algunas personas intentan sacar ventaja de su situación y no resisten la tentación de meter la mano en la caja, esperando que no les descubran. Por eso, las organizaciones y los sistemas políticos han desarrollado diversos mecanismos para evitar tales comportamientos, o para mantenerlos bajo mínimos, sancionándolos debidamente.

Sin embargo, en aquellos regímenes políticos en los que no se cuenta con controles democráticos adecuados, la corrupción tiende a hacerse sistémica, convirtiéndose en un rasgo específico del modelo. Por eso, no hay peores corrupciones que aquellas que se dan en las dictaduras, en las que ni siquiera pueden ser aireadas ni denunciadas públicamente, ni perseguidas, ni castigadas. Por eso, se dice que en estos casos la corrupción es *sistémica.* Es decir, inseparable del régimen dictatorial como tal.

En nuestros días, es bastante frecuente escuchar que en el caso de algunos partidos la corrupción se ha convertido también en sistémica. ¿Por qué se dice esto? ¿Por qué no se suele analizar a fondo, y de verdad, la corrupción que está dándose en estos momentos en algunos países?

La opacidad y la falta de análisis y explicaciones de fondo sobre la mayor parte de los casos de corrupción, que afectan especialmente a determinados partidos, es un exponente bastante claro de hasta qué punto las prácticas corruptas han llegado a instalarse en múltiples espacios y planos de nuestras sociedades, y hasta qué punto podemos encontrarnos ante riesgos muy severos de corrosión de las bases de los sistemas políticos. Con todos los efectos negativos que esto tiene en la vida cotidiana de los ciudadanos y en la propia credibilidad y salud de la democracia.

En España, por ejemplo, la legislación electoral quiso proteger la independencia de los partidos y garantizar una igualdad mínima de recursos mediante un sistema público de financiación de las campañas electorales y del funcionamiento cotidiano de la actividad parlamentaria, a distintos niveles. Por eso, se pautaron y se limitaron mu-

cho las aportaciones de particulares a los partidos y se prohibieron las contribuciones dinerarias de las empresas.

Pero lo cierto es que las buenas relaciones de los partidos conservadores con el alto mundo empresarial son tan evidentes como las aportaciones que realizan a causas políticas muy concretas. Lo que ha dado lugar a la institucionalización de las cajas B en no pocos partidos, que se suelen nutrir con dinero opaco al fisco, pero no necesariamente fruto de transacciones y relaciones corruptas. Sin embargo, cuando se entra en el terreno de las operaciones dinerarias opacas todo puede ocurrir. Es decir, las empresas que aportan dinero suelen querer también compensaciones contractuales por sus apoyos. Y los que se embarcan en estas operaciones ilegales, que siempre entrañan algunos riesgos, se suelen sentir con derecho a ser «compensados» por los riesgos que corren, reclamando sus correspondientes *mordidas* y *comisiones.* De esta manera, se tiende a recorrer un cierto camino de «profesionalización» de estas prácticas, en las que se dan comportamientos de todo tipo, incluso los de inspiración típicamente *mafiosa,* como se ha podido ver en determinadas causas legales.

Una vez establecido el principio de que todo vale *por la causa* política, y que la ley puede ser burlada al servicio de los *tuyos*, es inevitable que surjan los aparatos recaudatorios regionales e incluso locales, en los que son bastantes los que pretenden meter la mano en la caja para llevarse su correspondiente cuota de representación. Lo cual no hace sino aumentar los riesgos de filtraciones, e incluso de presiones y de chantajes cruzados.

Esta dinámica también ha implicado una *profesionalización* de las respuestas a las causas judiciales, bajo el principio de que aquel que «caía» ya sabía que estaba destinado a ser tratado como una «baja» más al servicio de *la causa,* como ocurre en las batallas y en otros procesos sociales. Porque lo prioritario para todos —piensan algunos— es mantener las «estructuras recaudatorias paralelas», que permitan continuar contando con más medios que otros partidos para las campañas electorales y no dejarse llevar por sentimentalismos inútiles. De ahí que en diferentes planos de tal estructura profesionalizada haya cundido la pauta de hacerse «seguros específicos de garantía» para prevenir eventuales incidencias desagradables. Como así ha sido. Lo cual en algunos países ha llevado a que se generalizase

la práctica de «recaudar» un porcentaje específico de comisiones (3% o más) en las obras y servicios públicos contratados con las empresas de «confianza»; que al final eran siempre las que se llevaban el *gato al agua.*

Resulta evidente, pues, que cuando una organización política —o varias— caen en estas prácticas de una manera tan organizada y tan diseminada, en su interior se produce un estado de cosas y unos comportamientos de *toma y daca* en todos los planos, que hacen que en ella la *corrupción* se convierta en algo sistémico, en una parte intrínseca en la lógica de su funcionamiento. Algo de lo que es difícil desprenderse y erradicar si no se produce una conmoción interna de gran calado, que opere como incentivo sustantivo para la *regeneración.* Pero, desde luego, hay que entender que los paños calientes no sirven para resolver este tipo de problemas, que pueden llegar a enquistarse de tal manera que se conviertan en un auténtico cáncer, que termina afectando a toda la vida política de un país de una manera tan sistemática como letal.

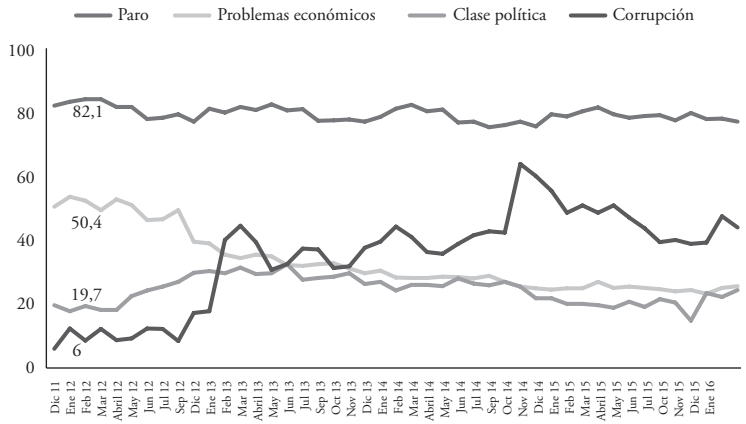
De ahí que sea urgente acabar con la corrupción y con todas las corruptelas y las prácticas clientelares que la acompañan de una manera radical. Y eso solo se logra con democracia, transparencia y medidas legales claras, que dejen a salvo una financiación honesta y eficaz de la actividad política, y una gestión decente de los recursos y bienes públicos. Sin ventajismos, dopajes, ni malas prácticas políticas.

Para ganar la batalla contra la corrupción, y la grave corrosión política y moral que genera, no hay más remedio que ser muy enérgicos y contundentes, aunque ello pueda implicar, a veces, el riesgo de caer en la exageración y en una insuficiente discriminación en casos concretos. Pero no hay más remedio que proceder de esta manera si se quiere atajar de raíz el cáncer de la corrupción que tanto está afectando al funcionamiento de nuestras democracias. Y a su credibilidad.

De entrada hay que entender que es necesario echar de la política a los corruptos. La corrupción sigue siendo el segundo problema que más preocupa a los españoles según las encuestas del CIS, habiendo llegado a situarse en España tal preocupación 36 puntos por encima del nivel existente cuando Mariano Rajoy llegó al poder (véase gráfico 8.3).

Para combatir la lacra de la corrupción y para fijar una imagen pública de compromiso neto en este sentido, en octubre de 2014 en el PSOE se decidió —como ya se ha explicado— la aplicación inexcusable de un código ético de firma obligada para todos los cargos del PSOE. Este compromiso se abrió también a los militantes del partido, recabando más de 10.000 firmas de adhesión en sus primeras semanas de vigencia. El código se formuló como una declaración expresa de ejemplaridad redactada en los siguientes términos:

GRÁFICO 8.3.—*Evolución de la preocupación de los españoles por los principales problemas políticos*



Fuente: CIS, *Barómetros de diciembre de 2011 a marzo de 2016.*

1. Tengo la voluntad irreductible de mantener una conducta íntegra.
2. Pertenezco al PSOE porque quiero estar al servicio de mi país. El interés general prevalece sobre mi interés particular. No concibo mi militancia como un beneficio personal.
3. En caso de acceder a un cargo público u orgánico del PSOE me comprometo a ejercerlo de acuerdo con los principios de gobierno abierto: transparencia, participación y colaboración.

4. Tengo el firme compromiso de respetar la diversidad social en todas sus dimensiones: cultural, religiosa, de género, de orientación e identidad sexual, funcional.
5. Si ocupara un cargo público u orgánico lo haría con austeridad, honradez, ejemplaridad, eficacia y plena dedicación.
6. Si ocupara un cargo público promoveré en el ejercicio del gobierno la aprobación y aplicación de códigos éticos que garanticen la ejemplaridad, la austeridad y el cumplimiento de elevados principios éticos.
7. Como cargo público contribuiré al sostenimiento económico del PSOE en la medida de mis ingresos.
8. La percepción de retribuciones económicas orgánicas es incompatible con la percepción de retribuciones por el ejercicio de cargos públicos en representación del PSOE.
9. Informaré antes de recibirlas de la percepción de dietas por gastos derivados de mi participación en organismos o empresas públicas. Acreditaré también las cuantías percibidas.
10. Si ejerzo como cargo público entregaré el certificado de mi declaración del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas para su revisión por los órganos competentes del PSOE.
11. Antes de acceder a cualquier cargo público o candidatura, firmaré no haber incurrido en causa judicial relacionada con corrupción, violencia de género, acoso o discriminación, o en la comisión de hechos constitutivos de delitos graves.
12. Presentaré mi dimisión inmediata si, ejerciendo cargo público u orgánico, se me abre juicio oral por un procedimiento penal por delito grave. Asumo que de no hacerlo se me suspenderá cautelarmente de militancia y podría resultar expulsado.
13. Si ejerciendo cargo o responsabilidad pública se me imputa por resolución judicial, daré cuenta de las acusaciones ante la Comisión Ejecutiva Federal.
14. Acepto la suspensión cautelar de militancia si se me abriera juicio oral por violencia de género o delito sexual. Abandonaré el partido si la condena es firme.
15. En el ejercicio de cargo público u orgánico actuaré siempre bajo los principios de eficiencia y austeridad, evitando un uso impropio de los bienes o medios de los que dispongo.

16. Para mis desplazamientos, siempre que pueda y con los márgenes necesarios para garantizar la asistencia y la representación del partido, haré uso de las tarifas más económicas para el erario público y el presupuesto del partido.
17. Ningún gasto de representación podrá superar los 600 euros semanales o los 1.500 euros mensuales, sin ser comunicados y aprobados previamente por la dirección del partido que corresponda.
18. No aceptaré, en el ejercicio de mi cargo orgánico o público, regalos en efectivo o en especie, o favores o servicios personales, que superen los 60 euros. Tampoco acumularé ninguno de esos regalos, servicios o favores procedentes de una misma persona, organismo o empresa, por un valor de más de 100 euros. Rechazaré cualquier obsequio que exceda esa cuantía.
19. No propondré ni apoyaré indulto de cargo público alguno condenado por delito cometido en el ejercicio de sus funciones, por delitos ligados a corrupción, violencia de género, delitos de acoso o discriminación, o comisión de delitos graves. Me comprometo a no solicitar mi propio indulto si pesara sobre mi condena por los mencionados delitos.
20. Entiendo que los expresidentes del Gobierno nacional o de las Comunidades Autonómicas deben renunciar automáticamente a beneficios y percepciones salariales ligados a su condición de expresidentes si ejercen actividad profesional continuada y retribuida desligada de tal condición.

A partir de este compromiso formal se entiende que el PSOE haya obtenido la máxima evaluación sobre compromisos de los partidos contra la corrupción en las elecciones generales de diciembre de 2015, según los informes realizados por *Transparencia Internacional*[5] (véase cuadro 8.1).

Nota: SÍ* = SÍ (con reservas o matices). NO* = NO (con reservas o matices) N.C. = No contesta.

[5] *http://transparencia.org.es/wp-content/uploads/2015/07/tabla_resumen_ 2015.pdf y http://transparencia.org.es/otras-medidas-adicionales-contra-la-corrupcion-de-cada-uno-de-los-partidos/*

CUADRO 8.1.—*Evaluaciones de Transparencia Internacional sobre los partidos políticos españoles*

Evaluación del nivel de compromiso electoral contra la corrupción 2015 (resumen)																
¿Está el partido de acuerdo y en disposición de incluir la medida en el programa de las elecciones generales de 2015?	PP	PSOE	IU	UP yD	EAJ-PNV	CC	ERC	C's	EQUO	CDC	UDC	POD	TOTALES			Opinión (1) ciudadanos (entre 0 y 10)
													SÍ	NO	SÍ* / NO*	
1. Reforma de la legislación electoral para desbloquear las listas cerradas de los partidos	NO	SÍ	SÍ	SÍ	NO*	SÍ*	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	9	1	2	8,8
2. Publicación de la liquidación de gastos e ingresos electorales (en los tres meses siguientes a las elecciones)	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	12	0	0	—
3. Retención de toda subvención pública a los Partidos políticos que no hayan remitido sus cuentas al Tribunal de Cuentas	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	12	0	0	—
4. Cumplir estrictamente las recomendaciones sobre transparencia financiera del Consejo de Europa (GRECO)	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	12	0	0	—
5. Tipificación jurídica del delito de Financiación ilegal de los Partidos	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	NO*	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	11	0	1	9,6
6. Prohibición legal de las donaciones de empresas (u otras personas jurídicas) a los Partidos	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	NO*	SÍ	SÍ	SÍ	NO	SÍ	SÍ	NO	9	2	1	—
7. Prohibición legal de la condonación de deudas a los Partidos de las entidades financieras	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	NO	SÍ	SÍ	SÍ	11	1	0	9,3
8. Debate parlamentario anual sobre aquellos Partidos políticos que estén en situación económica de quiebra técnica	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	NO	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ*	SÍ	10	1	1	—
9. Una Ley de protección al denunciante de corrupción, fraude, abuso o despilfarro	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	NO	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	11	1	0	9,5
10. Cambiar la legislación para limitar los privilegios jurídicos y judiciales de los aforados	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ*	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	11	0	1	9,6
11. Limitación al máximo de la concesión de *indultos*, excluyendo en todo caso los delitos por corrupción	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	12	0	0	9,5
12. Introducción en los distintos niveles educativos de materias y contenidos éticos, de valores y contra la corrupción	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	12	0	0	9,2
TOTALES	11S	12S	12S	12S	6S +1S*	11S +1S*	12S	12S	10S	12S	7S +5S*	11S	132	6	6	

(1) Opinión de los ciudadanos según la Encuesta a nivel nacional encargada por *Transparencia Internacional España,* elaborada por Metroscopia y publicada en *El País* el 1 de abril de 2014. Puntuaciones entre 0 (nada urgente) y 10 (muy urgente)

4. EL PAPEL DE LAS REDES Y LAS NUEVAS CONDICIONES TECNOLÓGICAS

El uso cada vez más intenso y frecuente de las redes en la vida política ha introducido instrumentos muy potentes de información e influencia de los que se carecía en las sociedades democráticas hasta hace muy poco tiempo. Por lo tanto, nos encontramos ante una innovación social sustantiva que, lógicamente, ha abierto paso a interpretaciones de todo tipo, desde los que minusvaloran sus efectos prácticos hasta los que sostienen, con algunos matices o sin ellos, que nos encontramos en los umbrales de una nueva etapa en la evolución de los sistemas políticos: *la democracia electrónica,* que se caracterizaría, según dichos intérpretes, por la conformación de unos poderes de base que posibilitarían el ejercicio directo de la democracia a todos los ciudadanos, sin intermediarios ni filtros, a través de las redes de comunicación e información, en una dinámica imparable de ejercicio cotidiano de la codecisión ciudadana. Lo cual modificaría buena parte de los mecanismos institucionales establecidos de intermediación y participación reglada propios de las democracias clásicas.

Más allá de la verosimilitud de algunos ejercicios exagerados de imaginación —o de ensoñación— política, lo cierto es que estamos ante una situación nueva, que es preciso calibrar con rigor, analizando e identificando empíricamente los efectos prácticos que están teniendo las nuevas redes tecnológicas en la vida política. Efectos que no son pocos ni despreciables.

Lo cierto es que las redes están posibilitando un acceso cada vez más rápido y directo a las más diversas informaciones, hasta el punto que no es exagerado afirmar que, al tiempo que influyen en determinar lo que es o no es noticia, dificultan que algunas informaciones puedan ser ocultadas o mantenidas en la penumbra, como ocurría hasta hace bien poco debido a las estructuras de poder y control establecidas en los medios de comunicación social. Ahora, el problema, a veces, es que existe tanta información circulando por las redes que la capacidad para ordenar y priorizar las noticias y discernir sobre lo que es falso y no lo es, o lo que es pertinente o prescindible, se ve condicionada por un efecto al que podríamos calificar como de «saturación de contenidos contrarios y no armonizables». Con lo cual, la influencia de las informaciones que

circulan por las redes en algunos casos podrían llegar a neutralizarse y compensarse mutuamente, con un balance final de influencia efectiva un tanto ambivalente.

Ante dicha saturación pluriforme, la tendencia que se está imponiendo es la de la autoorganización y selección de las informaciones en *plataformas de afinidad*. Es decir, en publicaciones digitales que organizan y filtran las informaciones —como hacen los medios escritos— para unos sectores específicos que buscan la información según sus afinidades y preferencias, en plataformas previamente decantadas. Lo cual no impide que los usuarios más curiosos y los «buscadores de informaciones diversas» puedan *husmear* por unos y otros lugares con total libertad y de manera más fácil, barata y accesible que hace algunos años, cuando la mayor o menor pluralidad de la prensa escrita exigía recursos cuantiosos para garantizar su permanencia o posibilitar su acceso. Ahora, en cambio, se han minimizado los filtros y los condicionantes económicos, de forma que la información y la opinión puede fluir de forma mucho más abierta y plural. Incluso a través de blogs personales, cuentas de Twitter, etc.

Por otro lado, también es evidente que la revolución tecnológica ha facilitado mayores posibilidades prácticas de evitar que existan zonas opacas o de sombra en la vida cotidiana en nuestras sociedades, en las que todo se puede filmar y transmitir en directo, al tiempo que se han abierto enormes posibilidades prácticas para realizar convocatorias de protesta y de movilización ciudadana, como demuestran movimientos como el 15-M y las «mareas» en España, o las primaveras árabes, o «cerca Wall Street» *(Occupy Wall Street),* o contra el 1%, etc.

Todo esto significa que con la revolución en las comunicaciones se han logrado mayores componentes de información abierta y control democrático efectivo en nuestras sociedades, al menos en su actual fase de evolución, y en tanto en cuanto no se intenten establecer medidas de control que limiten la libre circulación de las informaciones por las redes, como de hecho ocurre en algunos países.

En los días en los que se cumplía el aniversario del Golpe de Estado del 23 de febrero de 1981, algunos lanzaron al aire la pregunta de qué ocurriría en la actualidad si se produjera un acontecimiento similar. A lo que respondían que los diputados no quedarían aislados en el Parlamento, ya que sus móviles les permitirían saber

qué pasaba fuera, tomarían imágenes en directo y las transmitirían instantáneamente, añadiendo mensajes de voz y letras… Pero ¿y si los golpistas hubieran bloqueado previamente todas las comunicaciones, bien de manera general, bien mediante inhibidores de frecuencia en la zona?

Desde una perspectiva más concreta y evaluable, habría que investigar si todo ese campo de posibilidades y oportunidades que se ha abierto con Internet y las redes se está traduciendo en influencias específicas en las decisiones políticas, y de qué manera se estructuran y evolucionan tales influencias.

En este sentido, en el marco de la investigación sobre *Tendencias Sociales de Nuestro Tiempo*, impulsada por el GETS (Grupo de Estudio sobre Tendencias Sociales), se ha venido analizando desde 2012 la manera en la que son influidas las principales decisiones políticas que adoptan los ciudadanos españoles[6].

En principio se consideró que en el período 2012-2016 ya se había producido en España una densidad suficiente de equipamientos tecnológicos como para que el grado de acceso a la red hubiera alcanzado niveles similares a los de la televisión, la radio, etc. Por ello, lo que se intentó fue verificar qué influía más, o qué se tenía más en cuenta, a la hora de tomar las principales decisiones políticas (votar o no votar, manifestar una opinión u otra, etc.).

Así planteadas las cosas, la investigación del GETS permitió verificar que la televisión es, junto a los contactos interpersonales directos, e incluso los periódicos, la que ejerce más influencia, a notable distancia de las redes sociales-Internet, a la hora de adoptar las principales decisiones que se toman en la esfera política (véase gráfico 8.4). De hecho la influencia de la televisión es casi tres veces superior a la de las redes (42,9% respecto a 15,3%), ocurriendo prácticamente lo mismo con los contactos personales directos.

La ventaja de la televisión sobre las redes es aun superior —3,6 veces más— en lo que concierne a las influencias prioritarias (en primer lugar), recuperando algo más de peso los periódicos como se-

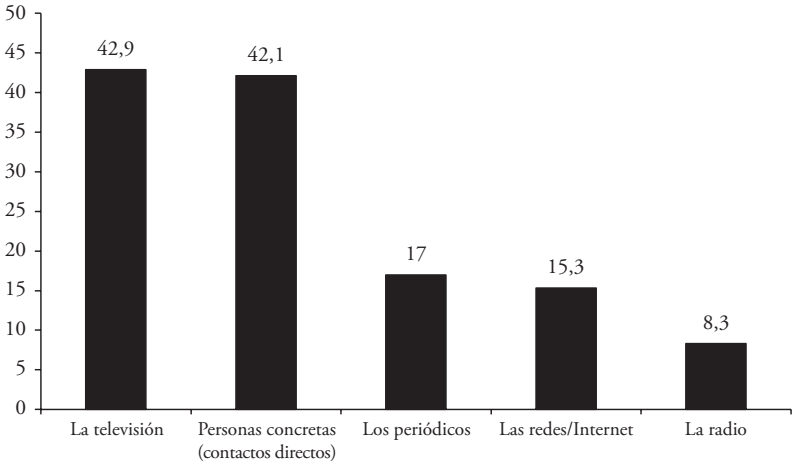
---

[6] Véase José Félix Tezanos y Verónica Díaz, «Las redes sociales en Internet y su uso e influencia en la vida política. Una aproximación empírica», en *Temas para el debate,* núm. 257, abril 2016, págs. 44-53.

gundo factor de influencia, sobre todo, para los sectores de población que tienen mayores niveles de instrucción.

Los datos empíricos indican que no toda la población española se encuentra afectada por el mismo patrón de influencia. Por ejemplo, entre los jóvenes el peso de las redes se sitúa casi al mismo nivel que la televisión (32%, respecto a 43,2%) y bastante por encima de los periódicos (12,1%) y la radio (5,2%), al tiempo que se mantiene una influencia similar de las relaciones personales directas (42,7% en su conjunto, respecto a un 42,1% en el total de la población) (Véase gráfico 8.5).

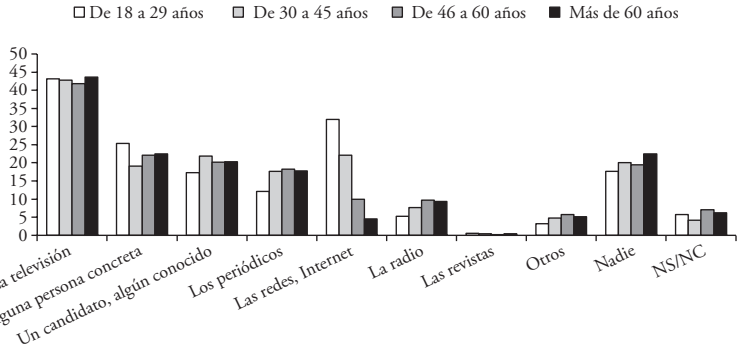
GRÁFICO 8.4.—*Principales influencias en las decisiones políticas (Frecuencias acumuladas) (%)*



Fuente: GETS, *Encuesta sobre Tendencias Sociales,* 2015.

Pregunta: De las principales decisiones políticas que ha tomado usted en los últimos dos años (votar o no votar, manifestar una u otra opinión, etc…), en general, ¿qué le ha influido a Ud más, o que ha tenido más en cuenta en primer lugar? ¿Y en segundo?

GRÁFICO 8.5.—*Influencia en la toma de decisiones políticas por edad (%)*



Fuente: GETS, *Encuesta sobre Tendencias Sociales,* 2015.

En cambio, entre los mayores de 60 años la influencia de los medios de comunicación tradicionales, sobre todo de la televisión, es mayor que en la media, mientras que las redes solo son mencionadas por un 4,5% (en comparación con un 15,3% en el conjunto de la muestra y el 32% de los jóvenes).

Es decir, existen patrones diferenciados de influencia en la toma de decisiones políticas en los distintos sectores de la población española, con un modelo muy remarcado entre los más jóvenes y entre una parte de los que tienen entre 30 y 45 años, con diferencia neta de modelos a partir de esta edad, que se hace mucho más palpable entre la población que tiene más de 60 años. En este sentido, la quinta columna del gráfico 8.5 refleja muy plásticamente la importancia de la variable generacional en este campo, no tanto por el factor de «influibilidad», como por los distintos grados de acceso a las redes que existen entre las diferentes generaciones.

Estas disparidades permiten entender que la complejidad sociológica que existe en este plano en países como España obliga a considerar —simultáneamente— modelos diferentes, y bastante segmentados, de los comportamientos políticos en lo que se refiere a un aspecto tan decisivo de la vida política como es el que concierne a los emisores de información y opinión más susceptibles de influir en las decisiones políticas de la población. Lo cual confirma, una vez más,

la importancia creciente de la variable generación en los comportamientos sociales y políticos (véase cuadro 8.2).

Uno de los aspectos más relevantes de las investigaciones como la del GETS es la manera en la que los patrones de influencia en las decisiones políticas han evolucionado en el tiempo. En términos generales, los datos indican que estamos ante una secuencia progresiva —pero no determinante todavía— de aumento de la influencia de las redes en las decisiones políticas. Pero no solo está aumentando el peso de Internet y de las redes a medida que aumentan sus niveles de penetración y difusión de su uso, sino que también está acentuándose la influencia de los periódicos y de la propia televisión (véase gráfico 8.6).

CUADRO 8.2.—*Modelos diferenciados de influencia en la adopción de decisiones políticas importantes*

	Modelo juvenil (De 18 a 20 años)	Modelo *senior* (Mayores de 60 años)
Elementos diferenciadores	• Mayor prevalencia comparativa de las redes-Internet (32%) • Menor incidencia de la prensa escrita (12,1%) • Práctica desaparición de la influencia de las radios (5,2%)	• Mayor seguimiento comparativo de los periódicos (17,8%) • Cierta atención a la radio (9,4%) • Escasa incidencia de las redes-Internet (4,5%)
Elementos comunes	• La televisión continúa siendo el principal factor de influencia en las decisiones (43,2%) • Predominio de la influencia de las relaciones directas (42,7%)	• La televisión continúa siendo el principal factor de influencia en las decisiones (43,7%) • Predominio de la influencia de las relaciones cara a cara (42,8%)

Fuente: GETS, *Encuesta sobre Tendencias Sociales,* 2015.

GRÁFICO 8.6.—*Evolución temporal de las influencias de diversos medios en la adopción de decisiones políticas importantes (Frecuencias acumuladas) (%)*

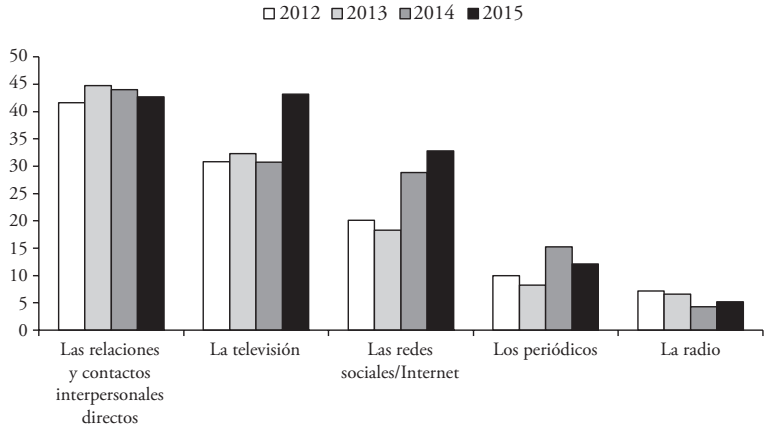


Fuente: GETS, *Encuestas sobre Tendencias Sociales*, varios años.

Pregunta: De las principales decisiones políticas que ha tomado usted en los últimos dos años (votar o no votar, manifestar una u otra opinión, etc.), en general, ¿qué le ha influido a Ud más, o que ha tenido más en cuenta en primer lugar? ¿Y en segundo?

La evolución específica experimentada por los jóvenes en el período de tiempo que abarca la investigación del GETS muestra un aumento secuencial constante —pero no espectacular— del incremento del papel de las redes, que han pasado de ser prioritarias para un 20,1% de los jóvenes en 2012 a un 28,8% en 2014 y un 32% en 2015, al tiempo que los periódicos son tenidos en cuenta por poco más del 10% de los jóvenes, y la radio por el 5,2%, con un descenso significativo de su incidencia desde 2012, cuando eran un 7,2% los que la referían como elemento de influencia en sus decisiones políticas importantes (véase gráfico 8.7).

GRÁFICO 8.7.—*Evolución del peso de los factores de influencia en la toma de decisiones políticas importantes por edad (%)*



Fuente: GETS, *Encuestas sobre Tendencias Sociales,* varios años.

En definitiva, puede concluirse que, a partir de estas tendencias y nuevas perspectivas, en las sociedades de nuestro tiempo buena parte de las tareas políticas y de la actividad de los partidos políticos se desarrollan y se proyectan públicamente, a través de las redes.

En este sentido, es importante conocer, y evaluar, las experiencias de partidos como el PSOE, que en bastantes aspectos ha realizado esfuerzos en este campo, que se ha convertido en un instrumento fundamental para cualquier organización política que pretenda estar a la vanguardia del cambio y del liderazgo social.

El PSOE ha sido uno de los partidos españoles pioneros en presencia digital. La web *www.psoe.es* ya fue galardonada en 2008 con el Trofeo Europeo de la E-Democracia[7]. El canal temático *psoetv.es* fue la primera televisión IP de un partido político en España, y el PSOE fue el primero en Europa en retransmitir en *streaming* a través de una *app* en Facebook. A su vez, en la campaña de 2008 se

[7] Sonia María Izquierdo, *Las redes sociales han entrado en política,* Madrid, Fundación Ciudadanía y Valores, 2012. *http://www.funciva.org/uploads/ficheros_documentos/1332408237_pol%C3%ADtica _y_redes_sociales.pdf*

creó el primer robot político el mundo para Messenger[8], iZ, que respondía a las preguntas que se le formulaban sobre el programa electoral socialista. Eran tiempos en los que la presencia digital y el uso de Internet por parte de la ciudadanía no tenían todavía el alcance al que se ha llegado ulteriormente.

En la medida que, en la actualidad, Internet tiende a ser móvil, los teléfonos inteligentes facilitan directamente a las personas la capacidad de conectarse de forma permanente con su entorno las 24 horas del día. Se ha abierto, pues, un escenario de oportunidad en el que la distancia física ya no es un obstáculo sustantivo y la presencia directa ha dejado de ser una necesidad inexcusable para la implicación real, útil y cercana en la política. Como resaltan los expertos en la materia, se están produciendo desplazamientos que discurren, entre otros, de las sedes a las redes, de las casas o marcas a las causas, de la pantalla a las multipantallas, o hacia el *big data* y el *microtargeting*[9].

Desde el Congreso Federal del PSOE de 2014 se produjo un salto cualitativo y cuantitativo en el uso de Internet para la comunicación, la colaboración y la participación política. En el PSOE, al igual que en otros partidos, se han dado pasos para adaptar los métodos y sus estructuras hacia un concepto de comunicación integral. La estrategia de comunicación digital se ha integrado en la estrategia de comunicación global, de forma que los equipos trabajan juntos y coordinados para transmitir sus ideas y posturas de forma más eficaz en los medios de comunicación y en Internet.

La web del PSOE también se renovó completamente, tanto tecnológicamente como en cuanto a sus planteamientos, buscando su conversión en un espacio de servicio para la ciudadanía y los afiliados. Esto ha supuesto cambios gráficos, de estructura, de prioridades comunicativas, de lenguaje y de accesibilidad, adaptándola para dispositivos móviles y tabletas. La web del PSOE ha pasado a ser un gran continente donde encontrar contenidos trabajados a nivel de texto y a nivel gráfico y audiovisual, una

---

[8] Sonia María Izquierdo, *Ibid*.

[9] Antoni Gutiérrez-Rubí, *La transformación digital y móvil de la comunicación política,* Madrid, Fundación Telefónica, 2015.

web amigable, entendida como instrumento útil de comunicación, transparencia y rendición de cuentas.

La página web se complementa con el portal de la militancia y la ciudadanía *miPSOE.es,* que trata de centralizar todos los servicios y aplicaciones de las que el PSOE dispone, convirtiéndose así en el primer portal del afiliado, o de cualquier ciudadano que piense acercarse a colaborar con este partido. En *miPSOE* cualquiera puede participar en las salas para aportaciones y debates de ideas, entre otras, para aportar ideas y propuestas para el programa electoral socialista.

A su vez, los afiliados socialistas ya pudieron votar *online* en la primera consulta realizada sobre los acuerdos de gobierno, así como avalar *online* a los candidatos en los procesos congresuales y de elecciones primarias. Además, pueden hacer gestiones con la Oficina de Censo, y los cargos pueden cumplimentar sus datos en el Portal de Transparencia. *MiPSOE* cuenta también con una aplicación móvil para Android e iOS.

En definitiva, en los partidos políticos hay que entender que las redes sociales son una nueva realidad que ha cambiado la manera de relacionarnos como personas, y también la forma en la que los partidos se relacionan con los ciudadanos. Facebook, Twitter, Instagram… no solo permiten hacer llegar las propuestas y el día a día de la actividad política, de forma directa e inmediata, a cientos de miles de personas, sino que también abren la vía a recibir sus opiniones y sus aportaciones en un proceso de comunicación bidireccional. Esta es precisamente una de las claves de las redes sociales en la comunicación cotidiana: la *escucha activa*. En realidad, millones de personas hablan cada día sobre política en las redes sociales. Ya sea de manera directa, siguiendo los mensajes y las menciones que se envían, o a través de la *escucha activa* de la conversación general. Por eso, la red sirve para detectar estados de opinión, para conocer cuáles son los temas que preocupan a los ciudadanos y darles respuesta.

Desde los perfiles oficiales se puede comunicar la actividad política diaria de los partidos, respondiendo e informando a los ciudadanos, cubriendo y explicando a través de ellos los eventos de los partidos en tiempo real y haciendo públicas posiciones directamente en la red.

Los perfiles de partidos como el PSOE están activos los 365 días del año y a todas las horas del día en las que alguna actividad política lo ha requerido. En Facebook el PSOE, por ejemplo, ha aumentado su audiencia, pasando de 64.000 «seguidores» en julio de 2014, a más de 120.000 en abril de 2016. En Twitter, la inmediatez y la conversación se imponen, para intentar que las *ideas fuerza* de cada momento tengan la mayor repercusión y formen parte de la «conversación» global de la red, en tiempo real. Para lo que se pueden usar diversos contenidos y técnicas de comunicación. Últimamente, se tiende a impulsar el uso de la retransmisión en directo de vídeo nativo en Twitter, utilizando la aplicación *snappyTV*[10].

Pero si algo es fundamental para que la comunicación en redes sociales funcione es la calidad de los contenidos. Por eso, uno de los ejes de la estrategia de cualquier partido político que pretenda estar a la cabeza en este campo es la generación de contenidos digitales específicos para la red: vídeos, infografías, *memes* y *gifs,* entre otros, en los que la innovación y unos formatos adaptados a cada red son la clave del éxito.

CUADRO 8.3.—*Esquema de posibles usos y actuaciones políticas de los partidos en la red, utilizando las nuevas tecnologías*

Tipo de plataforma o medio tecnológico utilizado	Sectores a los que se dirige	Funciones políticas que cumple o puede cumplir
Correos electrónicos	Afiliados, simpatizantes	Informativas, convocatorias, etc.
Ficheros digitales	Afiliados	Actualizados y verificados. Informa-ción y comunicación directa
Web oficial del partido u organización	Afiliados, periodistas, ciu-dadanos en general	Información sobre las actividades del partido, sus posiciones, noticias de relieve, etc.
Portal de colaboración y participación	Afiliados, simpatizantes, cuadros, etc.	Con accesos particularizados según perfiles, permite enviar documentos, suscitar iniciativas, ponerse al día, etc.
Votaciones/consultas en la red	Cuadros y afiliados	Consultivas, decisorias

[10] Wikipedia, Social Television *http://en.wikipedia.org/wiki/Social_television*

Tipo de plataforma o medio tecnológico utilizado	Sectores a los que se dirige	Funciones políticas que cumple o puede cumplir
Plataformas de comunicación tipo WhatsApp	Cuadros y círculos de referencia	Interacciones cotidianas instantáneas. Intercambio de opiniones y posturas
Plataformas tipo Facebook, Twitter, etc.	Simpatizantes y público en general	Mantener informada a la opinión pública. Sostener posturas y comunicar abiertamente tomas de decisiones y reacciones ante acontecimientos de actualidad
Portal de transparencia	Ciudadanos en general	Información de la situación económica del partido y de sus cargos públicos
Retransmisiones directas en *streaming* y vídeos por YouTube	Público en general	Dar a conocer en directo actos públicos, comparecencias, puntualizaciones, debates, etc.
Snappy TV	Ciudadanos en general	Herramienta de Twitter que permite hacer edición en caliente de las transmisiones de vídeo en directo, emitiendo *tweets* en tiempo real
Instagram	Ciudadanos, afiliados	Red social basada en la imagen, que permite difundir imágenes más cercanas e informales
Canal Telegram	Ciudadanos, afiliados	Canal solo emisor que permite infor-maciones de actualidad
Big Data	Electorado	Mensajes electorales personalizados, segmentados y especializados según gustos, intereses, preferencias, costumbres, etc., de los destinatarios

Mantener informados y movilizados a los afiliados y a los simpatizantes de los partidos es imprescindible para conseguir el éxito en la red y, por ende, en la calle, ya que la fortaleza de partidos como el PSOE reside en los miles y miles de afiliados/activistas que se involucran con las causas e iniciativas que se defienden. Para ello la comunicación a través del correo electrónico constituye un instrumento fundamental para informar sobre decisiones importantes, con boletines sobre la actividad ordinaria, y para invitar a la participación en actos, foros y otros eventos políticos y sociales.

De ahí, pues, que los tres aspectos analizados en este capítulo sobre la experiencia del PSOE en el período comprendido entre 2014-2016 puedan considerarse no solo como un ejemplo ilustrativo sobre los nuevos retos y formas de organización y funcionamiento de un partido político progresista con amplia base militante y electoral, en las sociedades del siglo XXI, sino también como un exponente de las

complejidades y de las dificultades —y también de las incomprensiones y resistencias— que existen para adecuarse a tales demandas y expectativas ciudadanas. Demandas y expectativas que se producen en una etapa histórica en la que buena parte de la población se encuentra a caballo entre malestares y decepciones bastante profundas, y deseos y demandas de contar más y poder participar más y mejor en los asuntos públicos que las conciernen, y que van a afectar al futuro de sus vidas, de sus condiciones económicas y laborales y de sus perspectivas de bienestar.

Si la comunicación tiene hoy en día una característica que la define es la instantaneidad, y esto se traduce en el uso generalizado de aplicaciones como WhatsApp[11] o Telegram[12]. Por ello, el PSOE, por ejemplo, ha lanzado un sistema propio de información y comunicación bidireccional con la ciudadanía a través de WhatsApp, atendiendo dudas que se plantean y recibiendo todo tipo de sugerencias y aportaciones. Todas aquellas personas que quieren recibir en su móvil la actualidad y las noticias sobre el PSOE solo tienen que suscribirse a través de un formulario en su web. El PSOE fue, en este sentido, el primer partido en lanzar un canal de servicio de WhatsApp y, aunque otros le siguieron, continúa siendo uno de los pocos partidos que lo mantiene, usando un sistema de envíos propio. Además de usar la aplicación de mensajería instantánea WhatsApp también ha puesto en marcha un canal público desde la aplicación Telegram.

---

[11] Wikipedia, WhatsApp, *http://es.wikipedia.org/wiki/WhatsApp*

[12] Wikipedia, Telegram, *http://es.wikipedia,org/wiki/Telegram_Messenger*

9

Retos y tendencias de futuro

La evolución seguida por el PSOE en el período comprendido entre 2012 y 2016, con todos los procesos de reforma emprendidos en su seno, constituye un ejemplo paradigmático de los retos y necesidades adaptativas ante las que se encuentran emplazados los grandes partidos de masas clásicas, en coyunturas caracterizadas por intensos cambios políticos, sociales y culturales.

Durante esos cuatro años, en el PSOE han tenido lugar varios procesos congresuales, en los que se materializaron cambios importantes en el modelo de organización. Sin embargo, muchos de estos cambios se han producido más por una sensación de que era necesario abordarlos, que por una reflexión profunda y sistemática sobre la naturaleza y dirección de dichos cambios. Cambios que en cualquier caso eran insoslayables para volver a situar a los partidos socialdemócratas a la vanguardia de la política nacional e internacional.

1. UNA NUEVA RENOVACIÓN

Si se contempla con cierta perspectiva lo ocurrido en estos años, se puede llegar a la conclusión de que el PSOE de 2016 se parece poco al PSOE de 2012. En esos cuatro años se puso en marcha la elección directa del Secretario General del PSOE, se realizó un amplio proceso

de elecciones primarias para elegir candidatos en todos los municipios españoles de más de 20.000 habitantes, así como para elegir a los candidatos a la Presidencia de las Comunidades Autónomas. También se desarrolló el primer proceso de elecciones primarias abiertas para elegir al candidato a la Presidencia del Gobierno de España, así como la primera consulta a los afiliados sobre un tema político de máxima importancia.

Junto a la evolución experimentada en lo que se refiere a la participación interna y externa, también ha ocupado —como ya hemos resaltado— un papel destacado la política realizada en materia de transparencia y rendición de cuentas de los representantes orgánicos e institucionales del PSOE.

Si comparamos la evolución del modelo de partido del PSOE con otros partidos europeos de vanguardia, podemos constatar un notable grado de sintonía y coincidencia. Incluso puede decirse que el PSOE ha sido uno de los partidos socialdemócratas europeos que más ha evolucionado, y que ha desarrollado un mayor número de iniciativas para lograr aproximarse al ideal de un partido más participativo y más cercano a la calle.

No obstante, hay que ser conscientes de que los cambios abordados no agotan el repertorio de lo que se puede y se debe hacer para avanzar en los procesos de democratización y transparencia que demandan los ciudadanos. Por lo tanto, hay que evitar caer en la autocomplacencia y pensar que, a partir de los pasos dados, ya solo queda recoger los frutos. Es evidente que las innovaciones en la toma de decisiones han sido más bien producto de las corrientes y estímulos de cambio que venían demandando los ciudadanos en sociedades como la española, que de una reflexión teórica precisa y bien fundamentada, orientada a intentar ponerse en la delantera de los cambios que se vienen produciendo.

En este sentido, partidos como el PSOE tienen aún pendientes tareas organizativas y ajustes importantes, como resolver las contradicciones y las tensiones internas que estos cambios han generado, y que aún tendrán que ser asentados en nuevos Congresos y debates internos rigurosos. En este sentido, es necesario evaluar por qué, pese a tales cambios, no se ha logrado sintonizar como se deseaba con sectores ciudadanos importantes.

Aún es preciso, pues, contrastar, repensar y madurar determinados aspectos del nuevo modelo de partido hacia el que se está avanzando —hacia el que se tiene que avanzar—, al tiempo que se identifican los desajustes, los puntos negros y los cambios que hay que acometer para poner remedio a la situación existente.

Los principales problemas que deben afrontarse y solucionarse en un partido socialdemócrata del siglo XXI nos remiten a cuestiones como las siguientes:

- Las disociaciones que se están produciendo entre los perfiles medios de los afiliados de los partidos socialdemócratas clásicos, respecto a los perfiles medios de los ciudadanos de las sociedades de nuestro tiempo. En este sentido, es necesario prevenir las tendencias al envejecimiento de las bases sociológicas de los partidos socialdemócratas que no han evolucionado al mismo ritmo, y en el mismo sentido, que las sociedades. En el caso del PSOE, por ejemplo, la edad media de los afiliados en 2016 era de 60 años.
- Muchos partidos socialdemócratas han tendido a convertirse en partidos de cuadros, en los que, por debajo de las estructuras de representación apenas existe activismo político. Es decir, muchos de estos partidos han dejado de ser grandes movimientos sociales con capacidad de dinamismo político propio. Lo cual supone que han dejado de ser partidos de masas.
- Las sedes o Casas del Pueblo de estos partidos, por lo general, no están actualizadas y carecen de atractivo para los ciudadanos. Especialmente para las nuevas generaciones.
- Se ha perdido el liderazgo en la mayor parte de los movimientos sociales. Todo lo más, se intenta acompañar a estos movimientos, pero sin entender qué habría que hacer —y cómo habría que hacerlo— junto a ellos.
- Las estructuras de los partidos socialdemócratas clásicos generalmente no dan respuestas adecuadas en todos los ámbitos de la sociedad. Aunque aún funcionan razonablemente bien donde mantienen su utilidad las fórmulas y enfoques tradicionales (en particular en el mundo rural), están perdidos y desfasados, y se requiere una importante moderniza-

ción para conectar con los ciudadanos (especialmente en el mundo urbano de las clase medias).

- No existen mecanismos apropiados para sumar a las filas socialdemócratas —o implicar en sus proyectos— a los referentes sociales importantes de los municipios, especialmente en las grandes ciudades.
- Los procesos congresuales de estos partidos, a todos los niveles, no se perciben por los afiliados, ni por los ciudadanos, como los procesos más adecuados y eficaces para elegir a los mejores equipos que lideren los partidos, de forma que su proyección pública muchas veces se centra en exceso en las luchas de clanes y de grupos clientelares por ocupar determinados puestos y cuotas de poder orgánico, sin que aparezcan, o se puedan identificar bien —y de manera atractiva— los proyectos y las propuestas políticas que cada cual defiende o postula.

A partir de este estado de cosas, el principal reto de los partidos socialdemócratas es poner en hora su reloj del tiempo, y volver a convertirse en auténticos movimientos sociales, en los que muchos ciudadanos puedan proyectar y defender sus ideas, intereses y necesidades, a través de cauces y procedimientos más pertinentes. Para ello, es preciso atender, de manera adecuada, a tres grandes objetivos nucleares: en primer lugar, ser partidos atractivos para los jóvenes; en segundo lugar, desarrollar nuevas estructuras organizativas y de acción en las grandes ciudades; en tercer lugar, adecuar las modalidades de afiliación y pertenencia partidaria a las nuevas tendencias, disposiciones y realidades sociales. Veámoslos con algún detalle.

2. SER PARTIDOS ATRACTIVOS PARA LOS JÓVENES

En España, las Juventudes Socialistas han perdido un 20% de sus militantes en los últimos años, y tan solo un 30% de sus miembros pertenecen al PSOE. Si a esto se añade que cada vez menos jóvenes

se afilian a un partido y tienen menos interés activo por la política[1], se puede entender que se está ante un serio problema de relevo intergeneracional en las organizaciones, con un efecto directo en el envejecimiento de los órganos de representación que cada vez presentan un perfil —e imagen— más envejecida y menos atractiva para los nuevos votantes[2].

Hoy en día, bastantes jóvenes prefieren colaborar —en su caso— con causas concretas que les motivan más y que no exigen compromisos muy formalizados, como ocurre entre aquellos que tienen una vinculación formal continuada con una opción partidaria concreta. Por ello, los partidos políticos, si quieren contar con un mayor número de jóvenes, deben tener en cuenta las nuevas tendencias y disposiciones, e intentar comprometer a los jóvenes en causas concretas sin que ello exija una afinidad formal completa y súbita. Es decir, sin tener en cuenta el carácter procesual y progresivo que suele darse en la manera de entender —y vivir— el acercamiento a un partido concreto.

En este sentido, los partidos del siglo XXI tienen que pensar en nuevas formas de pertenencia en función de causas políticas concretas, que posibiliten que los jóvenes —y también los adultos— establezcan vínculos de cercanía y de colaboración especificada que, en su caso, pudieran evolucionar hacia una afiliación partidaria más estable.

Todo este activismo potencial se podría canalizar y estimular a través de un nuevo tipo de plataformas organizativas como unos *Consejos de Activismo Social*, que tendrían como función identificar y promover los movimientos reivindicativos y sociales de interés que se generan en las redes o en la calle, siendo los intermediarios para que dichas iniciativas se conecten con proyectos políticos más amplios, en colaboración con los afiliados de los partidos.

---

[1] Véase, en este sentido, José Félix Tezanos y Verónica Díaz, *La cuestión juvenil ¿Una generación perdida?,* Madrid, Biblioteca Nueva, 2017.

[2] Esta tendencia no debe divorciarse de la *crisis de capital social* que tiene un carácter más general y que está dándose en muchas sociedades de nuestro tiempo, tal como se ha analizado, por ejemplo, en los libros de Putnam. Véase, en este sentido, Robert D. Putnam, *Bowling Alone. The Collapse and Revival of American Community,* ob.cit.

Con enfoques y fórmulas de este tipo se podría lograr que partidos como los socialdemócratas resulten más atractivos para los jóvenes, contribuyendo a generar redes de simpatías y complicidades entre los que ya están afiliados a los partidos políticos y muchos otros ciudadanos que están sensibilizados con causas concretas. Lo cual supone entender las trayectorias políticas de otra manera diferente, más compleja y escalonada.

3. DESARROLLAR NUEVAS ESTRUCTURAS DE PARTIDO EN LAS GRANDES CIUDADES

La mayor parte de los partidos socialdemócratas clásicos suelen tener su punto débil en las grandes ciudades. Punto débil que tiende a acentuarse, y a veces es tan acusado que puede conducirles a medio plazo a una cierta irrelevancia política en estos ámbitos. Desde el año 1997, por ejemplo, el PSOE ha perdido cerca de dos millones de votos en tan solo cuatro ciudades (Madrid, Barcelona, Valencia y Zaragoza). Para reconducir esta tendencia, en el PSOE se delegaron competencias orgánicas y políticas en los distritos de las grandes ciudades, con la idea de acercar el partido a la vida de los ciudadanos en los barrios, presentando el perfil más cercano que facilitase la afiliación a partir de la actividad del día a día en tales lugares. Sin embargo, esto ha dado lugar a que las Agrupaciones de las grandes ciudades acabaran careciendo de cualquier tipo de competencia específica en este campo, pasando a convertirse en órganos intermedios que no tienen potestades de coordinación ni de control sobre las Agrupaciones de distrito. La consecuencia ha sido la inexistencia de direcciones —ni iniciativas— que marquen la estrategia política en las ciudades, que tengan competencias para fijar las pautas políticas a un grupo municipal concreto, y que piensen globalmente qué clase de proyecto conjunto de ciudad necesitan los vecinos.

Dejar las competencias orgánicas en manos de los distritos ha dado lugar también a una inercia política de generación de pequeños segmentos de poder orientados básicamente a negociar los cupos de representación política en órganos superiores.

Para cambiar tal deriva hay que dotar a las Agrupaciones de las grandes ciudades de todas las competencias orgánicas y políticas que

tiene una Agrupación Local, intentando que las Agrupaciones de distritos pasen a ser lugares para la participación ciudadana y puntos de encuentro y conexión con los ciudadanos.

4. ADECUAR LAS MODALIDADES DE PERTENENCIA A UN PARTIDO A LAS NUEVAS TENDENCIAS SOCIALES Y A LAS DISPOSICIONES PARTICIPATIVAS DE LOS CIUDADANOS

Lógicamente, la actual *estructura de cuadros* que han ido adquiriendo los partidos socialdemócratas clásicos no propicia la participación activa de los afiliados. Esta falta de activismo político en los partidos socialdemócratas, tanto interno como externo, contrasta con la mayor participación existente en algunos partidos de nuevo cuño. Si bien hay que ser conscientes de que en muchos casos se trata de nuevas formas y modalidades «ligeras» de participación, generalmente a través de la Red, que no implican un alto grado de compromiso y de implicación práctica.

En su conjunto, las nuevas condiciones sociológicas y las nuevas disposiciones participativas de los ciudadanos en el mundo del siglo XXI exigen pensar en nuevas formas, procedimientos y modelos de participación política partidaria.

Hasta ahora, en los partidos políticos socialdemócratas clásicos se podía participar como militante, como afiliado directo, o como simpatizante. Los simpatizantes realmente son algunos antiguos afiliados que han dejado de pagar las cuotas por distintos motivos y que forman un sector inactivo del censo de afiliados. Generalmente, sus datos están desactualizados, y no es fácil conseguir que participen o se impliquen activamente.

Los afiliados directos, fórmula de reciente creación en partidos como el PSOE, no han tenido el impacto deseado ni los resultados esperados. El PSOE, por ejemplo, solo cuenta con poco más de 1.500 afiliados de este tipo, para los que apenas hay previstas actividades que permitan incentivar su participación presencial.

A su vez, la mayor parte de los militantes tienen un nivel de actividad muy bajo, con porcentajes de apertura de correos electrónicos del

PSOE que rara vez superan el 15%, y con una participación presencial en las Agrupaciones baja o muy baja. Hay que tener en cuenta, en este sentido, que, por ejemplo, en el Congreso Extraordinario de julio de 2014, con todo el partido movilizado y tres candidatos en liza en las primarias previas, solo participaron en las elecciones de delegados para el Congreso un 67% de los afiliados socialistas[3].

Para cambiar tales tendencias en partidos como el PSOE, habría que emprender reformas de cierto calado. Por ejemplo, habría que cambiar la figura del «simpatizante» por la de «activista o colaborador del PSOE» que participa en alguna iniciativa (o iniciativas concretas), cribando el actual censo desfasado de simpatizantes, comenzando de cero con una base de datos actualizada en la que quede consignada la participación en determinados procesos y acciones.

Asimismo, habría que flexibilizar la figura de afiliado directo, ofreciendo la posibilidad a los ciudadanos de que participen en procesos concretos. Bien sea elecciones primarias —como ya se hace en otros países— , porque les motiva apoyar a un candidato concreto, bien de cara a una elección específica, porque se encuentran interesados personalmente con determinadas propuestas programáticas, o bien para participar con voto en una Conferencia Política, etc. Con una fórmula de este tipo se incentivaría el crecimiento del Censo de afiliados directos y se potenciarían las posibilidades de que algunos de ellos acabaran implicándose de manera más activa.

En conclusión, con iniciativas y propuestas de este tenor, se podrían alcanzar mayores niveles de participación e implicación ciudadana activa, que antes no se han logrado en partidos como el PSOE. Y, sobre todo, se abriría la puerta a fórmulas de pertenencia política más flexibles, más estratificables y eventualmente más acumulativas, que se ajustan mejor y con más realismo a las tendencias de participación y corresponsabilización social y política que se registran en las sociedades de nuestro tiempo.

---

[3] En cualquier caso, en otro tipo de partidos la implicación de sus miembros suele ser mucho menor. Por ejemplo, en el Congreso del PP del 2017 para la elección de los cerca de 3.000 delegados, solo participaron apenas 8.000 afiliados, lo que supone menos del 1% de su Censo oficial (800.000 afiliados). Y algo parecido, pero a mayor escala y proporción, puede decirse de Podemos, cuyos afiliados participantes rara vez superan el 30%.

Un aspecto importante en la dinámica de la afiliación a los partidos es la que tiene que ver con el pago de las *cuotas*. En las formaciones socialdemócratas se viene de una tradición en la que las cuotas eran un elemento crucial en la vida de los partidos, sobre todo en momentos en los que los partidos de raíz obrera, a veces en conjunción íntima con los sindicatos, ofrecían múltiples servicios a sus afiliados, tanto de carácter cultural y formativo, como incluso de carácter asistencial y de ayuda. De forma que las cuotas servían tanto para cubrir los costes de todos estos servicios, como para mantener abiertos y operativos los locales y *Casas del Pueblo,* desde los que se organizaba la acción política y en los que también tenían lugar actividades recreativas, amén del mantenimiento de publicaciones muy diversas, incluso periódicos. Sin embargo, con las cuotas de los afiliados actualmente es imposible mantener todas estas actividades, cuyos costes se han encarecido enormemente. Al mismo tiempo, actualmente el Estado provee prácticamente todos los servicios sociales y cubre todas las contingencias, que antes eran atendidas en la medida de lo posible por los sindicatos y los partidos de raíz obrera.

Todo lo cual ha dado lugar a que las *cuotas* de los afiliados hayan perdido buena parte de su alcance y su valor ejemplar, incluso, como mecanismo de solidaridad de clase. Por eso, las *cuotas,* sobre todo cuando son altas, o se valoran como tales, se han convertido en una barrera para la libre participación de bastantes ciudadanos en los partidos, y más aún cuando se compite con partidos o plataformas ciudadanas de nuevo cuño, que no cobran ninguna cuota a quienes desean participar en sus procesos y actividades, a veces sin más formalidad que apuntarse en una página web.

Sin embargo, parece evidente que un partido serio tiene que establecer una política de cuotas seria —y realista— que permita formalizar los procesos internos de pertenencia y participación con todas las garantías, y con unas bases de datos contrastadas y actualizadas de forma continua.

En el caso del PSOE, por ejemplo, existe una cuota de 60€ al año, con una cuota reducida para pensionistas (24€/año) y otra superreducida (12€/año) para parados de larga duración y perceptores de pensiones mínimas.

El Partido Popular, *Ciudadanos* e IU tienen cuotas parecidas a las del PSOE, mientras que partidos como *Podemos* y otras plataformas

ciudadanas más recientes no limitan ni condicionan la participación en función del pago de una cuota.

Los partidos socialdemócratas europeos, como el SPD alemán, PS francés, PS Portugal o el Partido Laborista del Reino Unido tienen políticas de cuotas mucho más moderadas, que pueden ser un buen ejemplo para ajustar las cuotas con mayor realismo, y poder abrir más posibilidades implicativas, especialmente a los más jóvenes y a los que se encuentran en peores situaciones económicas y laborales, que son precisamente los sectores a los que los partidos socialdemócratas y progresistas tienen que prestar más atención y apoyos.

5. DEMOCRACIA REPRESENTATIVA Y DEMOCRACIA DIRECTA. UN DEBATE MAL PLANTEADO

En ocasiones hay quienes argumentan que la democracia representativa y la democracia directa son dos modelos diferentes de entender la democracia. Incluso no faltan los que intentan caricaturizar esta dualidad, presentando a los partidarios de la democracia representativa como los únicos políticos serios que defienden lo que ya existe y que ha dado resultados contrastables, en tanto que los partidarios de la democracia directa son motados de utopistas poco rigurosos, e incluso de locos sin sentido de la realidad. Sin embargo, lo que no se suele entender —o no se quiere— es que ambos modelos de referencia son perfectamente compatibles y armonizables, y que en la realidad concreta las reivindicaciones de modelos e iniciativas de democracia directa, no son sino una forma de propiciar el reforzamiento y desarrollo de la democracia representativa, que actualmente no deja de ser tan válida y positiva como en el pasado en el ámbito específico de sus logros y posibilidades.

Como ya vimos en el capítulo 2, las demandas de gran parte de los ciudadanos apuntan hacia la necesidad de profundizar y ampliar los cauces de participación. Sin que ello signifique cuestionar los logros de la democracia representativa. Por lo que antagonizar estos dos modelos tiene poco sentido y utilidad. Consecuentemente, aquí vamos a limitarnos a enunciar diez tesis básicas sobre esta cuestión, con ánimo de contribuir a clarificar un debate que generalmente no está bien planteado. Estas, pues, son las diez tesis:

1. La democracia representativa y la democracia directa son perfectamente compatibles, complementarias y agregables. Las reivindicaciones de más democracia directa no impugnan los procedimientos propios de la democracia representativa, sino que solo intentan perfeccionar y aumentar las vías de participación.
2. La democracia representativa debe valorarse como una forma consolidada y legitimada de ejercicio de la democracia que ha ido asentándose y perfeccionándose a lo largo del tiempo, desde el primigenio sufragio censitario hasta el sufragio universal directo, que reconoció el derecho a «elegir y ser elegido» primero a los obreros y a las personas sin recursos ni estudios, luego a las mujeres y finalmente a los jóvenes. De igual manera, la lógica inicial de la democracia política fue completada y ampliada posteriormente con los criterios de la «ciudadanía social» y con las conquistas del Estado de Bienestar.
3. Desde sus orígenes, las concepciones prácticas de la democracia moderna han ido perfeccionándose y ampliándose en un proceso acumulativo de avances que aún no ha llegado al nivel máximo de posibilidades. Por eso, sobre la base de lo ya alcanzado y consolidado, se puede —y se debe— continuar progresando en el desarrollo y perfeccionamiento de la democracia.
4. En el plano de la ciudadanía, a las tres etapas de evolución de las que habló Marshall (la ciudadanía civil, la ciudadanía política y la ciudadanía social) habría que añadir en estos momentos de crisis económica y laboral una cuarta etapa necesaria de *ciudadanía económica,* que permita validar en la práctica el derecho de los ciudadanos de hoy a tener un empleo y/o una actividad útil socialmente, con unos ingresos económicos adecuados, como requisito lógico y necesario de la pertenencia social en condiciones de igualdad y equidad[4].
5. En el plano de la participación, los partidos socialdemócratas tienen que ser capaces de ofrecer un proyecto creíble y concreto de

[4] Sobre el objetivo de la «ciudadanía económica», véase José Félix Tezanos, «Exclusión social, democracia y ciudadanía económica. La libertad de los iguales», en *Revista del Ministerio de Trabajo e Inmigración,* núm. 75, pág. 19 y ss.

reformas que brinde respuestas positivas e institucionalizadas a las demandas y esperanzas de muchos ciudadanos de poder participar e incidir más en la vida política, de ser oídos y atendidos, y tener garantías de una correcta y fiel rendición de cuentas por parte de los gobernantes y los electos. La demanda de una democracia de más calidad se está convirtiendo en muchos lugares en un clamor ciudadano ante algunos problemas, disfunciones y corruptelas que se están dando en diversos ámbitos, en momentos complejos y problemáticos de la evolución económica y social. Lo que está llevando a que entre muchas personas se extienda la impresión de que sus demandas y necesidades no son suficientemente atendidas, y que las posibilidades de hacer oír su voz y hacer contar sus opiniones y propuestas se encuentran limitadas en las condiciones actuales. Tales apreciaciones, en sociedades en las que impera la instantaneidad y una interacción creciente en múltiples esferas, están generando sentimientos de frustración (participativa) y de desafección (política e ideológica).

6. Para dar respuesta a las demandas ciudadanas de una mayor participación y un mejor funcionamiento de la democracia, los partidos socialdemócratas tienen que articular una agenda de reformas específicas que se orienten a dar cauce y brindar perspectivas institucionalizadas a los afanes participativos, con garantías, procedimientos concretos y mecanismos rigurosos que no alteren ni impugnen de manera falsa y demagógica la lógica actual de la representación política. Ni que hagan el juego tampoco a planteamientos asamblearios y populistas que más que propiciar una auténtica mejora y perfeccionamiento de la democracia, pueden conducir a su deterioro y descrédito, dando paso a populismos o nihilismos de carácter regresivo.
7. Por lo tanto, los partidos socialdemócratas y las fuerzas de progreso tienen que desarrollar e impulsar su propia agenda de reformas, que permita visibilizar y garantizar unos avances reales hacia una democracia de más calidad y más abierta a las posibilidades de una mayor participación e implicación ciudadana. Los caminos institucionalizados que se requieren para avanzar en esta dirección en buena parte ya están trazados e iniciados en las sociedades avanzadas. Se trata de mecanismos que posibiliten

dar mayores garantías de rendición de cuentas, abrir mayores cauces a la deliberación política y a la consideración de iniciativas ciudadanas, no solo mediante la posibilidad de emprender medidas legislativas, sino también mediante procesos decisorios estructurados con las debidas garantías, que consideren incluso las posibilidades de remoción de gobernantes corruptos, o que conculquen derechos fundamentales, o que pongan en riesgo grave la situación del país o sus habitantes. Esto se puede hacer ya, con las debidas garantías, en varios países democráticos.

Asimismo, los ciudadanos maduros de las sociedades del siglo XXI también tienen —tenemos— derecho a poder decidir directamente sobre iniciativas o proyectos de leyes especialmente importantes, mediante referéndums consultivos serios y específicos, que no tienen nada que ver con las prácticas plebiscitarias que han utilizado a veces los gobernantes autocráticos y algunos líderes poco serios, con la intención de reforzar sus liderazgos y sus posiciones.

8. En el terreno de la economía y la fiscalidad, también pueden —y deben— desarrollarse mecanismos decisorios institucionalizados que impliquen directamente a los ciudadanos en la consideración de distintas opciones y posibilidades de asignación de algunos de los recursos disponibles. Las posibilidades que ofrecen hoy en día las nuevas tecnologías, en este sentido, no se circunscriben solamente a las oportunidades informativas y deliberativas, sino que también pueden aplicarse en muchas cuestiones relacionadas con la vida cotidiana. Lo cual abre la posibilidad de mejorar los componentes participativos también en la esfera de la micropolítica.
9. En esta perspectiva institucional, no hay que olvidar el papel fundamental que tienen las instituciones educativas y el alcance práctico de las perspectivas implicativas en los lugares de trabajo, como demuestran las experiencias exitosas realizadas desde hace tiempo en varios países avanzados en Europa, América y Japón[5].

---

[5] Véase, en este sentido, José Félix Tezanos (ed.), *La democratización del trabajo,* Madrid, Editorial Sistema, 1987.

10. En definitiva, la apuesta por continuar mejorando los mecanismos de participación y por trabajar en la perspectiva de una democracia de más calidad, con una ciudadanía más activa y comprometida, es un exponente claro tanto del progreso histórico y de la evolución social, como del compromiso de avanzar hacia un futuro mejor, construido por todos y para todos.

6. LA RELACIÓN DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS CON LOS MOVIMIENTOS SOCIALES

Los partidos socialdemócratas fueron, desde sus orígenes, partidos que a su vez eran movimientos sociales y que actuaban en conexión directa con lo que en su momento se entendía que era el movimiento social por excelencia, en conexión con su ideario y sus propósitos. Es decir, los sindicatos.

Sin embargo, la evolución de las sociedades y la misma dinámica de los movimientos sociales condujo a escenarios políticos y sociales cada vez más complejos y diversificados, con la correspondiente diversificación de intereses y problemáticas en los mismos movimientos sociales. Por eso, cada vez hay más tipos de movimientos sociales diferentes (véase cuadro 9.1).

En esa evolución, los partidos políticos socialdemócratas han mantenido una tensión dialéctica permanente para intentar recoger y asumir también el impulso reivindicativo —en lo que tenían de positivo y concordante— de los nuevos movimientos sociales.

En este sentido, casi todos los partidos socialdemócratas cuentan con Organizaciones Sectoriales y Grupos Federales específicos que intentan lograr los objetivos planteados en el momento de su creación. El propósito principal en estos casos era conseguir que hubiera estructuras intermediarias con diversos sectores sociales para hacer llegar —o lograr confluir con— las reivindicaciones de tales movimientos y mejorar así la conexión con la sociedad, en un marco general de objetivos reformistas.

Sin embargo, en algunos casos, las Organizaciones Sectoriales han acabado convertidas en estructuras paralelas de acción respecto a las direcciones políticas, que a veces han sido poco ágiles y operativas

en la tarea que se planteaba. Lo que ha provocado que la actividad de las mismas tendiera a reducirse, e incluso a convertirse, en prácticamente nula.

En el caso del PSOE, los Grupos Federales existentes han tendido a operar como estructuras reivindicativas de representación orgánica e institucional, que al no estar estructuradas, ni ser elegidas, de forma democrática, han conducido a que se convirtieran en grupos bastante endogámicos, enfocados a obtener cuotas de poder e influencia en los distintos niveles de la organización.

En cualquier caso, las sociedades están evolucionando a un ritmo tan vertiginoso en múltiples planos, que han dado lugar a que en la práctica tanto las Organizaciones Sectoriales como los Grupos Federales hayan quedado un poco desfasados. De esta manera, las estructuras jerarquizadas propias de los enfoques y las mentalidades de los años setenta, ochenta y noventa están en crisis, siendo escasamente representativas de las sociedades del siglo XXI. Hoy en día, los ciudadanos se suelen unir a plataformas que tienen fines bastante concretos, y modos de actuar e interconectarse de naturaleza democrática; o se suman a iniciativas de forma individual, conectando con otras personas con las que comparten únicamente un objetivo o una reivindicación concreta.

En definitiva, el problema que se plantea a los partidos socialdemócratas es entender que en pleno siglo XXI no se puede pretender conectar con los ciudadanos —y recabar su participación— con métodos más propios del siglo pasado.

En nuestro momento histórico, la agenda política de la que tienen que ocuparse las fuerzas de progreso y en la que tienen que comprometerse, es mucho más compleja y diversificada que aquella que en las primeras fases de las sociedades industriales concernía básicamente a la «cuestión obrera». Esta nueva agenda comprende objetivos y empeños por la equidad, así como políticas orientadas a hacer frente al cambio climático, a la superpoblación, al agotamiento de los recursos energéticos, a las disfunciones de la globalización, a la erradicación de los «paraísos fiscales», a la gobernación democrática de entidades supranacionales, como la Unión Europa, al desarrollo de un modelo económico que tenga en cuenta los límites del crecimiento, a superar las insuficiencias y las crisis de la democracia establecida, a dar soluciones a la crisis del trabajo (como empleo y como función) en

CUADRO 9.1.—*Movimientos sociales, demandas públicas y evolución de la ciudadanía*

Tipo de movimiento	Ejemplos de movimientos	Horizonte histórico	Hitos de referencia	Partidos y traducciones políticas organizadas	Logros prácticos	Modelos de ciudadanía que connota
• Movimientos sociales clásicos	• Movimientos democráticos y constitucionales • Movimiento obrero	• Siglos XVIII y XIX • Siglo XIX y XX	• Revolución francesa • Revolución rusa y revoluciones/reformas sociales	• Partidos liberales • Partidos socialdemócratas, comunistas, etc.	• Estado de Derecho • Estado de Bienestar	• Ciudadanía política • Ciudadanía social
• Movimientos independentistas y de liberación naciónal	• Los vinculados a las guerras/luchas de independencia	• Siglos XVIII, XIX y XX	• Fin del colonialismo • Guerras coloniales	• Frentes y Partidos-Movimiento • Movimiento de los no-alineados	• Procesos de independencia	• Ciudadanía nacional

Tipo de movimiento	Ejemplos de movimientos	Horizonte histórico	Hitos de referencia	Partidos y traducciones políticas organizadas	Logros prácticos	Modelos de ciudadanía que connota
• Nuevos movimientos sociales	• Movimiento por los derechos civiles • Movimientos ecologistas • Movimientos feministas • Movimientos pacifistas • Movimiento gay	• Siglo XX	• Mayo del 68 • Lucha por los derechos civiles y las minorías • Protestas contra la Guerra de Vietnam y otras • Luchas ecologistas	• Partidos radicales • Movimientos sectoriales • Partidos verdes • Partidos feministas	• Políticas de igualdad • Iniciativas de protección de la Naturaleza	• Ampliación de la ciudadanía civil
• Novísimos movimientos sociales (o de tercer ciclo)	• Movimiento alterglobalización • Movimientos del Norte de África (inicialmente) • Movimiento 15-M y 25-S (y similares) • Movimientos de los parados, los excluidos, okupas (ocupan locales, pisos y espacios públicos), etc. • Movimientos antidesahucios • «Mareas»	• Postrimerías del siglo XX y primeros lustros del siglo XXI	• Protestas contra las cumbres • Revoluciones norteafricanas • 15-M (Puerta del Sol), Okupa Wall Street, etc. • «Mareas» reivindicativas sectoriales sobre sanidad, educación, etc.	• Movimiento alter-globalización • Democracia Real Ya, etc. • Nuevos partidos • ¿Asunción por los partidos socialdemócratas?	• Incorporar nuevas cuestiones pendientes a la agenda política	• Ciudadanía económica • Perfeccionamiento de la ciudadanía política (calidad de la democracia), defensa de la ciudadanía social

sociedades crecientemente robotizadas, a enfrentarse a los peligros de la exclusión social y laboral de las nuevas generaciones, etc. (véase cuadro 9.2).

Y todo esto supone entender que a los retos de la complejidad no se les puede dar respuesta desde esquemas y mentalidades simplistas y uniformes, sino que la complejidad de la realidad exige una paralela complejidad, y enriquecimiento, de la organización.

CUADRO 9.2.—*La agenda política del siglo xxi*

Grandes problemas, tendencias y retos políticos (Los nuevos jinetes del Apocalipsis)	Necesidades que se suscitan	Exigencias políticas conectadas
1) Persistencia y aumento de las desigualdades sociales y las carencias	• Corregir las desigualdades, acabar con el hambre y las carencias graves • Alcanzar la igualdad efectiva entre hombres y mujeres	• Acentuación de las dimensiones sociales e internacionales de los programas socialdemócratas • Políticas feministas y de igualdad de género
2) Crisis del trabajo (como empleo y como función). Precarización laboral creciente	• Políticas activas de empleo, reajustes de los tiempos de trabajo necesarios, inversiones en calidad de vida	• Nueva agenda por el empleo y por las actividades de utilidad social. Recuperación de enfoques de tipo keynesiano
3) Deterioro del medio ambiente	• Políticas medioambientales	• Incorporar los objetivos ecologistas. Política verde
4) Superpoblación	• Control del crecimiento poblacional	• Políticas de equilibrio de población
5) Disfunciones, límites y desacoples del Estado-Nación clásico	• Organizaciones supranacionales efectivas, con partidos transnacionales de verdad, etc.	• Avanzar hacia el Estado europeo, etc. • Nuevo internacionalismo • Regionalización de la política internacional
6) Malestares e insuficiencias, crisis y desgastes de la democracia clásica	• Desarrollo democrático-institucional. • Calidad democrática. Más implicación ciudadana activa	• Nuevos desarrollos constitucionales • Nuevo modelo de partido (de ciudadanos activos)
7) Aumento de la exclusión social	• Más inversión en gastos sociales • Políticas de inclusión	• Potenciar y priorizar la agenda social
8) Agotamiento de los recursos energéticos fósiles	• Acelerar la transición energética, diversificación, reducción de la factura del petróleo, etc.	• Ahorro energético e inversiones estratégicas en nuevas energías limpias (eólica, solar, etc.)
9) Límites del crecimiento económico	• Programación económica, nuevos enfoques económicos y nuevos esquemas de cooperación para el desa-rrollo	• Nuevo orden económico mundial. • Supremacía de la política sobre los poderes económicos y comunicacionales. • Coordinación mundial efectiva de las políticas de desarrollo

10

Algunas consideraciones finales

El propósito de mejorar la calidad democrática de nuestras sociedades y, por ende, de nuestras organizaciones políticas, desarrollando un nuevo modelo de partido, no responde a una reflexión o un ideal abstracto, propio de un simple *desideratum* academicista poco conectado a la realidad, sino que se trata de un objetivo directamente vinculado a las reivindicaciones y expectativas concretas de muchos ciudadanos, y a la propia lógica de evolución y desarrollo democrático de las sociedades y de las organizaciones.

Por eso, el reforzamiento de los sistemas democráticos establecidos, mediante reformas de cierto calado, es una exigencia primordial para sociedades como la española, que aún tienen objetivos políticos que alcanzar. Y, en consecuencia, es también una meta central para los partidos socialdemócratas y para otras fuerzas de progreso.

El buen funcionamiento de las instituciones democráticas resulta crucial para atender debidamente a la solución de aquellos problemas que los ciudadanos consideran más acuciantes: el deterioro del trabajo, la necesidad de cambios políticos, la creciente desigualdad social, la regeneración moral e institucional, etc.

En este sentido, hay que entender que la actual «revolución tecnológica» y la correspondiente emergencia de un nuevo tipo de paradigma social —las sociedades tecnológicas avanzadas— nos sitúan en el camino de nuevos desarrollos de la democracia que puedan dar respuesta a

los retos de la etapa histórica emergente, tanto para hacer frente a los problemas de la exclusión social, la precarización, la crisis del trabajo, la dualización y las fracturas sociales, como para propiciar los avances políticos y sociales que las nuevas condiciones técnicas y culturales permiten.

En esta perspectiva, el desarrollo de la democracia es una exigencia del avance social, en unos momentos en los que el trabajo se precariza y la desigualdad se desboca de tal forma que ambos problemas están dando lugar a un aumento de la desafección, que afecta a la propia credibilidad del sistema político establecido. Como se explica con detalle en *La democracia incompleta*[1], la espiral puede ser diabólica, ya que si la democracia se debilita o, lo que es peor, si se desacredita y se deteriora, no se podrán encontrar soluciones comunes y solventes para los retos y problemas que están abonando la falta de fe en ella. Lo que tiende a acentuar exponencialmente estos mismos problemas, en una especie de *círculo vicioso* completo.

Como decimos, no estamos ante un debate academicista ni trivial. La mejora de la democracia y la solución a los problemas de la desigualdad, el paro y la precarización social están estrechamente relacionados. Si formamos parte de una sociedad democrática y la mayoría de esa sociedad —como indican todas las encuestas— es partidaria de propiciar la promoción de empleos dignos y de brindar a todas las personas oportunidades razonables para disfrutar de una vida digna, ¿por qué nuestras sociedades democráticas no reaccionan de manera concordante y lógica, y continúan organizándose de tal modo que persisten tantos inercialismos políticos y niveles tan insoportables de paro, precarización laboral y desigualdad?

Una de las respuestas al porqué de esta paradoja está en que tenemos —aún— un tipo de democracia representativa incompleta, que sin duda ha aportado grandes servicios a nuestras sociedades hasta ahora, pero que hoy es una democracia que muchos ciudadanos consideran insuficiente y demasiado filtrada por poderes e influencias que sesgan y condicionan sus resultados. O lo que es lo mismo, entienden que dicha democracia, tal como hoy existe y funciona, es perfeccionable y puede mejorarse para que se pueda alcanzar una mayor correspondencia en-

[1] José Félix Tezanos, *La democracia incompleta. El futuro de la democracia postliberal,* ob.cit.

tre lo que la mayoría de los electores quiere y desea, y lo que se hace políticamente.

Precisamente, los riesgos de divorcio social y desafección ciudadana son los primeros que hay que intentar corregir. Y en este ámbito, la mejora tiene que comenzar necesariamente por los propios partidos políticos. Así al menos lo hemos entendido los que hemos reclamado, impulsado, e intentado reformas políticas concretas en partidos como el PSOE. Como hemos explicado, analizado y documentado en este libro.

Una democracia mejorada y más evolucionada implica un sistema de representación más equilibrado y fidedigno, en el que no prevalezca el poder del dinero ni los controles condicionantes de los medios de comunicación social, en el que los más necesitados encuentren cauces adecuados para sus demandas, y respuestas para sus problemas y necesidades. Una democracia que posibilite la inclusión de los ahora excluidos. Una democracia que traduzca en sus instituciones y en sus debates y decisiones la voluntad mayoritaria, permitiendo avanzar hacia una sociedad más justa y equitativa. ¿Cómo debemos hacerlo los socialdemócratas y los que continuamos creyendo en el progreso histórico? En parte como se ha venido haciendo ya: con reformas adecuadas, con renovaciones rigurosas y con compromisos éticos inquebrantables.

Cuando defendemos la necesidad de impulsar un nuevo ciclo de regeneración y de reformas políticas y sociales, más allá de recurrir a palabras solemnes, lo que reclamamos es un cambio político sustentado sobre tres pilares: la lucha contra la corrupción, la renovación de los partidos políticos en una dirección más implicativa y exigente, y el desarrollo institucional de la democracia. Aspectos en torno a los que en los últimos años se ha intentado impulsar reformas y transformaciones de bastante calado, como algunas de las que hemos repasado en las páginas de este libro, que apuntan netamente hacia una profundización democrática en la vida interna y en la actuación de los partidos políticos.

Entendemos que esta es la única vía para dar respuestas a las nuevas demandas de la sociedad y a las mentalidades cada vez más exigentes de una ciudadanía sensible y formada. Una ciudadanía que no se conforma con el actual estado de cosas y que anhela nuevos horizontes y conquistas políticas y sociales.

Partidos políticos, democracia y cambio social, editado por el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, se terminó de imprimir el 6 de abril de 2022 en los talleres de Gráfica Premier, S. A. de C. V., 5 de febrero 2309, San Jerónimo Chicahualco, Metepec, 52170 Estado de México, tel. 72 2199 1345. Se utilizó tipo *Adobe Garamond Pro* en 8 y 11 puntos. En esta edición se empleó papel *book cream* de 60 gramos para los interiores y cartulina couché de 250 gramos para los forros. Consta de 500 ejemplares (impresión *offset*).

Estamos asistiendo a grandes cambios que afectan a partidos políticos hasta hace poco hegemónicos, al tiempo que ascienden formaciones populistas que aprovechan la polarización existente en sociedades que ahora no reclaman, como en los años treinta del siglo veinte, regímenes no democráticos, sino una mayor calidad de sus democracias.

Los partidos políticos son el resultado de un proceso histórico de evolución desde la intolerancia a la tolerancia, de la tolerancia al disentimiento y del disentimiento a la pluralidad institucionalizada, y están indisolublemente asociados a la democracia moderna y sus logros: sufragio universal, parlamentarismo y pluralismo social e ideológico.

Este libro analiza las necesidades de evolución de los partidos y plantea que, al igual que antaño se pasó del modelo de partido de cuadros al de masas, ahora hay que evolucionar hacia un nuevo modelo de partido democrático de participación. Para ello, se plantea la renovación de la socialdemocracia, la consolidación del concepto de ciudadanía social y económica, y se aboga por una mayor participación en la toma de decisiones políticas, en el convencimiento de que los ciudadanos de hoy ya no aceptan que se aprueben y apliquen políticas sin contar con su voz y su voto.

ISBN 978-607-30-5749-3