

LOS PARTIDOS POLÍTICOS Y LOS SISTEMAS ELECTORALES

SUMARIO: I. *Los partidos políticos. Introducción.* 1. *Orígenes de los partidos políticos.* 2. *Naturaleza de los partidos.* 3. *Actitudes frente a los partidos.* 4. *Los partidos y las clases sociales.* 5. *Concepto y clases de partidos.* 6. *Los sistemas de partidos.* 7. *Regulación constitucional de los partidos.* II. *Los sistemas electorales.* 1. *Formas de representación.* 2. *Sistemas mayoritarios.* 3. *Sistemas proporcionales.* III. *Conclusiones.*

I. LOS PARTIDOS POLÍTICOS

Introducción

Independientemente de la simpatía o de la repulsión que unos u otros sientan por los partidos, su creciente importancia es indiscutible. De ahí que la ciencia política, que por largo tiempo los ignoró, les venga dedicando inusitada atención. Quizá tan acentuado interés por el estudio de los partidos políticos signifique una aceptación general de que, como afirman ciertos prestigiosos politólogos, los partidos son “tras las apariencias constitucionales, los motores reales de la vida política”.¹

Esta exaltación de las agrupaciones partidarias lleva a los mismos autores a sostener que los partidos no son organismos artificialmente creados por intereses eleccionarios, sino “fenómenos sociológicos en cierta forma naturales”.²

Con todo lo que de exacto y cierto pueda haber en las mencionadas aseveraciones, resulta extremadamente aventurado cualquier intento de esbozar teorías generales sobre los partidos políticos. Y es que con el mismo nombre se designan en la actualidad organizaciones vigentes en distintos países que presentan muy desiguales características y modalidades. La confusión se acentúa si miramos al pasado, pues varios autores arguyen que los partidos son tan viejos como la historia e insisten en dar dicho nombre a facciones y grupos pretéritos que difieren fundamentalmente de las actuales instituciones partidarias.

Lo dicho en estas consideraciones preliminares sobre la importancia de los partidos y sobre las discrepancias en torno a su aparición y naturaleza, nos lleva a iniciar este trabajo investigando el comienzo y advenimiento de los mismos.

1. *Orígenes de los partidos políticos*

Hay quienes consideran que el fenómeno partidario apareció en el mundo antiguo. Estiman que las pugnas, rivalidades, agrupaciones y facciones referentes

¹ Burdeau, Georges. *Método de la ciencia política*, Buenos Aires, Depalma, p. 414.

² *Ibidem*.

al poder público que existieron en Grecia y Roma contenían las características esenciales de los partidos contemporáneos.

Lo cierto es que no sólo en Grecia y Roma, sino en todos los Estados antiguos, medievales y modernos (monárquicos-absolutistas) hubo *bandos* contrapuestos en la lucha por el poder.

Pero, pensar que las sangrientas pugnas en las postrimerías de la Roma republicana, entre Mario y Sila, por ejemplo, fueron contiendas partidistas o que, siglos más tarde, los güelfos y gibelinos fueron partidos políticos, es violentar el concepto y la naturaleza misma de la institución partidaria.

Creemos, por tanto, que sólo en sentido alegórico puede hablarse de "partidos" para designar las facciones violentamente discrepantes que hubo en el mundo antiguo, en el medioevo o en la edad moderna.

Precisamente al iniciarse la extinción de la llamada edad moderna, con las revoluciones demoliberales de fines del siglo XXVIII, comienzan a perfilarse los partidos políticos.

En este punto parecen coincidir los principales autores de la materia. Así, Duverger, el más aceptado e invocado teórico de los partidos, comienza su ya clásica obra indicando que: "En general, el desarrollo de los partidos parece ligado al de la democracia, es decir, a la extensión del sufragio popular y de las prerrogativas parlamentarias".³ Kelsen, por su parte, sostiene en tono categórico que la democracia contemporánea descansa sobre los partidos políticos y que necesaria e inevitablemente requiere de ellos.⁴ A su vez, Michels, reconocido precursor del estudio de los partidos, también vincula el nacimiento de estos al de la democracia moderna, si bien, como es sabido, atribuye a aquéllos y a ésta un carácter y un destino ineluctablemente oligárquicos.⁵

Singularmente enfática es a este respecto la postura de Schattschneider cuando afirma que: "Los partidos crearon la democracia, o, mejor dicho, la democracia moderna es un producto de la lucha de los partidos".⁶

En concordancia con las expuestas opiniones sobre el origen de los partidos Franz Neumann explica que "con la desaparición del absolutismo monárquico y el nacimiento de las instituciones parlamentarias... se inicia en Europa el desarrollo del moderno partidismo".⁷

La transcrita explicación aclara indudablemente la teoría que seguimos respecto del origen de los partidos. Ella es la de que los partidos políticos surgieron con la democracia parlamentaria o representativa.

³ Duverger, Maurice. *Los partidos políticos*, México, Fondo de Cultura Económica, 1957, p. 15.

⁴ Kelsen, Hans. *Esencia y valor de la democracia*, Barcelona, Edit. Labor, 1934, p. 36.

⁵ Michels, Robert. *Los partidos políticos*, Buenos Aires, Amorrartu Editores, 1969, t. I, p. 72 ss.

⁶ Schattschneider, E. E. *Régimen de partidos*, Madrid, Edit. Tecnos, 1964, p. 26.

⁷ Neumann, Franz. "Origen y desarrollo de los partidos políticos", en *Introducción a la ciencia política* por Wolfgang Abendroth y Kurt Lenk, Barcelona, Edit. Anagrama, 1971, p. 247.

Al adoptar esta tesis quizá se nos clasifique entre los seguidores de las teorías denominadas *institucionales* sobre el origen de los partidos. Éstas, como es sabido, sostienen que los partidos políticos surgieron con los regímenes demoliberales originados por las revoluciones francesa y norteamericana de fines del siglo XVIII.

A las teorías institucionales sobre el origen de los partidos, se suelen contraponer las llamadas teorías *históricas* y la teoría de las *crisis*.

Pero, lo cierto es que ni las teorías históricas, según las cuales los partidos advienen en virtud de la evolución de los fenómenos sociales; ni la teoría de la crisis, para la cual los partidos aparecen cuando un régimen político peligra, pueden ser contrapuestas a las teorías institucionales. Pues éstas, al sostener que los partidos surgieron con motivo de las revoluciones demoliberales, vinculan el nacimiento de aquéllos a una de las más profundas *crisis* sociopolíticas de la *historia*. De manera que no se puede negar a las llamadas teorías institucionales su carácter histórico ni su relación con la teoría de las crisis.

La causa, en nuestro concepto, de estas supuestas contraposiciones estriba en que las teorías "institucionales" sólo se refieren al nacimiento de los partidos políticos; mientras que las otras aluden a las profundas transformaciones sufridas por los partidos desde su nacimiento y a la aparición de nuevas clases de partidos ocurridas en virtud de hondas crisis políticas.

2. Naturaleza de los partidos

Hemos afirmado que los partidos políticos aparecieron en la edad contemporánea. Hemos negado, por tanto, carácter de partido a las facciones o bandos políticos que pudieron existir en anteriores edades. No hemos dicho, sin embargo, por qué ello es así, ya que no hemos establecido la naturaleza de los partidos. Ésta se podría tratar de precisar mediante una definición. Pero son tantas las definiciones que de partido se han dado, que enzarzarnos en ellas más bien complicaría su entendimiento. De ahí que, en todo caso, dejaremos para después las definiciones, ya que éstas generalmente se entienden cuando se domina la materia que se trata de definir.

Sin duda, el término partido proviene del latín *pars, partis*. Luego un partido, socialmente hablando, es una porción de una sociedad determinada. En este sentido es evidente que en toda época de la humanidad, dentro de cada Estado, ha habido *partes*, es decir, facciones, sectas, banderías que se han opuesto entre sí y que han luchado o contendido. Pero estas facciones generalmente obedecían a crisis esporádicas y, cuando persistían, denotaban cierta descomposición política, pues tales pugnas faccionarias no constituían una forma ordenada y admitida de determinar la voluntad del Estado. Así, tenemos que en las democracias antiguas los partidos eran innecesarios, en vista del carácter *directo* de aquellas democracias asentadas en pequeños Estados-ciudades. Por diferentes causas los partidos resultaban inconcebibles en los imperios orientales y en el romano, ya que, dado el carácter autocrático de estos, cualquier diferencia política no podía ser menos que sinónimo de subversión y por tanto de delito. Lo mismo cabe decir de las monarquías absolutas europeas. De ahí que cuando en aquéllas o en

éstas hubo discrepancias políticas, se resolvían mediante maquinaciones o golpes palaciegos, o por encarnizadas luchas que asumían proporciones de verdaderas guerras civiles.

Esta situación varía totalmente con las revoluciones de fines del siglo XVIII. Éstas, al preconizar las libertades civiles y los derechos políticos, dieron nacimiento a los regímenes representativos. Los miembros del órgano representativo por excelencia, o sea, del parlamento, debían ser elegidos por todos los titulares de derechos políticos, es decir, por los ciudadanos, mediante *elecciones* legalizadas, ordenadas y pacíficas. Y ello, dadas las inevitables diferencias de opiniones en una sociedad política, sólo podría efectuarse eficazmente mediante la organización de agrupaciones que congregaran a los ciudadanos por su afinidad de opiniones políticas.

En esto radica la gran transformación que diferencia esencialmente las antiguas facciones y sectas de los partidos políticos. Pues, aquéllas funcionaban de manera subrepticia y tortuosa; mientras que estos aspiran a obtener el poder estatal, o a influir directamente en él, pero *mediante aceptadas y lícitas elecciones populares*.

3. Actitudes frente a los partidos

La circunstancia de que el nacimiento de los partidos políticos coincidiera con el de los regímenes demoliberales no significa que los precursores y teóricos de estos los concibieran ni recomendaran. Ni Locke, ni Montesquieu, ni Rousseau, ni Thomas Paine, ni algún otro de los grandes teóricos del liberalismo, previeron los partidos y, mucho menos, que estos habrían de convertirse en instituciones inherentes al funcionamiento del régimen de libertad política por ellos exaltado.

Rousseau, por ejemplo, los consideraba "sociedades parciales" formadas mediante intrigas a expensas de la comunidad. Afirmaba, asimismo, que para tener una buena exposición de la voluntad general era conveniente que no existieran esas sociedades parciales en el Estado y que cada ciudadano opinara de acuerdo con su modo de pensar. Curiosamente concluía diciendo: "Si existen sociedades parciales es preciso *multiplicarlas*, para prevenir la desigualdad". . .⁸

Mas no sólo los teorizantes del nuevo régimen expresaron ideas contrarias a los partidos. También los propios artifices, líderes y estadistas de las primeras repúblicas liberales miraron con recelo la aparición de las agrupaciones partidarias. No llegaron a entender —por lo menos al comienzo— que éstas eran inherentes al nuevo sistema que ellos mismos habían creado. De ahí que en los Estados Unidos, los padres de la constitución trataron ingenuamente de formularla de manera que estableciera un gobierno representativo, pero sin partidos. Estos, no obstante, en seguida surgieron por la naturaleza misma de las cosas, a pesar del contrario deseo de los constituyentes de 1787.

Con todo, tanto Washington, como Madison, Hamilton, Jay y otros ilustres

⁸ Rousseau, J. J. *El contrato social*. Traducción española de Everardo Velarde, París, Garnier Hermanos, 1910, pp. 211 y 212 (subrayamos nosotros).

representantes del pensamiento y de la acción revolucionarios de esa época, siguieron manifestando sus aprensiones contra las incipientes formaciones partidarias, llamadas por ellos *facciones*, *bandos* y a veces también *partidos*.

Madison, por ejemplo, al denunciar lo que llamaba el "espíritu faccioso", que consideraba fuente de corrupción gubernamental, definía el concepto diciendo: "Por facción entiendo cierto número de ciudadanos, estén en mayoría o en minoría, que actúan movidos por el impulso de una pasión, o por un interés adverso a los derechos de los demás ciudadanos o a los intereses permanentes y conjuntos de la comunidad".⁹

Luego de esta definición, decididamente recriminatoria, procede el célebre autor a considerar los medios de "evitar los males del espíritu de partido". Sagazmente advierte que éste es inherente al naciente régimen de libertad política. Así dice: "La libertad es al espíritu faccioso lo que el aire al fuego, un alimento sin el cual les extingue. Pero no sería menor locura suprimir la libertad, que es esencial para la vida política, porque nutre las facciones, que desear la desaparición del aire, indispensable a la vida animal, porque comunica al fuego su energía destructora".¹⁰

Este insuperable párrafo preludia la actitud final que el autor habría de adoptar sobre el vital problema, la cual también transcribiremos: "La conclusión" —decía— "a que debemos llegar es la de que las *causas* de las facciones no pueden suprimirse y que el mal sólo puede remediarse mediante el control de sus efectos".¹¹

Vemos, pues, que Madison, como casi todos los hombres representativos de su época, miraba con aprensión los nacientes partidos. Sin embargo, reconocía certeramente que la causa de estos era precisamente el régimen de libertad política recién establecido. Estimaba, por tanto, que los partidos sólo desaparecían si se suprimía dicha libertad, lo cual consideraba absurdo y suicida. Concluía, en consecuencia, que la solución consistía en aplicar remedios a los aspectos perjudiciales de la realidad partidista.

Conocidos son los remedios que el célebre pensador y estadistas prescribía. Recomendaba, ante todo, el afianzamiento del sistema representativo (que llamaba "republicano") contra el gobierno directo de las masas (que denominaba "democrático"). Optaba por los Estados grandes, en vez de los pequeños, ya que en estos las pasiones políticas son más enconadas y mezquinas, y porque, además, en los Estados de cierta magnitud existe mucha más posibilidad de obtener representantes idóneos y dignos, capaces de dar preferencia a los intereses superiores de la nación, sobre los apetitos subalternos y los rencores sectarios. Finalmente —y este punto es el más interesante— se pronunciaba en favor de "la diversidad de partidos, contra el advenimiento de uno que supere y oprima al resto".¹²

⁹ Hamilton, Madison y Jay. *The Federalist*, Chicago, Edit. Great Books, 1952, vol. 43, p. 50.

¹⁰ *Ibidem*.

¹¹ *Ibidem*.

¹² *Ibidem*.

Para concluir esta parte referente a la actitud de los grandes estadistas de la revolución norteamericana con respecto a los partidos, recordamos que Washington, en su célebre *Farewell Address* insistió en los peligros que la aparición de las facciones significaba para el sistema representativo. Sin embargo, ya en este su último discurso advertía con certera perspicacia que tales facciones partidarias eran inevitables en aquel nuevo régimen político.

La actitud de los gobernantes, juristas y filósofos políticos con respecto a los partidos en los demás países que gradualmente optaron por el sistema representativo, fue similar a la adoptada en los Estados Unidos. Durante todo el siglo XIX y parte del presente los partidos fueron aceptados como un fenómeno inevitable en las democracias representativas. Pero éstas se abstendían de reconocerlos *jurídicamente*. Prevalció en ellas un pudor incomprensible frente a los partidos, que parecían considerar como una especie de hijos ilegítimos del régimen. “Los partidos” —dice Schattschneider— “se convirtieron en los bastardos de la filosofía política”.¹³ Y cabe agregar que no sólo de la filosofía política, sino también del derecho; ya que fueron jurídicamente ignorados —al menos constitucionalmente— hasta bien entrado el presente siglo, como adelante veremos.

4. *Los partidos y las clases sociales*

Desde que aparecieron los partidos algunos eminentes estudiosos le atribuyeron un origen o, al menos, un carácter *clasista*. Curiosamente este original enfoque ocurrió en los propios Estados Unidos de América y fue hecho nada menos que por los creadores de su constitución. Esto nos lleva de nuevo a Madison, a quien no podemos menos que citar otra vez textualmente. “El celo de las diferentes opiniones” —observaba el gran autor— “ha dividido a la humanidad en partidos, inflamando a los hombres en animosidades mutuas y disponiéndolos más a vejarse y oprimirse los unos a los otros que a cooperar para el bien general. . . Pero la causa más común y durable de las facciones ha sido la distribución diferente y desigual de la propiedad. Los que poseen propiedad y los que no la poseen han formado siempre *dos clases distintas de intereses en la sociedad*. . . La regulación de estos intereses varios y *antagónicos* constituye la tarea principal de la legislación moderna y hace entrar el espíritu de partido y de facción en las operaciones necesarias y ordinarias del gobierno”.¹⁴

Es evidente que para Madison la causa profunda de la formación de partidos dentro de un Estado, no radica en discrepancias de actitudes mentales entre individuos de una misma clase, sino en la diferencia de dos clases sociales. Por tanto, según su pensamiento, la presencia de los partidos es inherente a una sociedad dividida en clases que, manteniéndolas, trate de regular los intereses antagónicos de éstas, por medio de un régimen representativo basado en el libre juego de las opiniones.

Impresiona sobremanera que la teoría clasista de los partidos haya sido tan

¹³ Schattschneider, E. F. *Op. cit.*

¹⁴ Madison. *Op. cit.*, p. 50 (subrayamos nosotros).

vívidamente expuesta dos años antes de que estallara la Revolución francesa, proclamadora de la libertad y de la *igualdad*. Y conmueve todavía más esta temprana tesis, si tenemos en cuenta que aún distaba mucho de surgir el movimiento obrero, y que, por tanto, distaba aún más en nacer Marx quien, sólo a mediados del siguiente siglo, habría de concebir la división de la sociedad en dos clases antagónicas y de centrar en la lucha de éstas su concepción de la evolución de la historia.

Durante el presente siglo algunos autores, principalmente europeos, han acentuado la relación entre los actuales partidos políticos y las clases sociales. Pero, paradójicamente, también en los Estados Unidos calificados investigadores sociales han destacado la aludida relación. Consideramos paradójica la apuntada circunstancia, porque en dicho país, a diferencia de Europa e, incluso, de Hispanoamérica, la clase obrera jamás se ha adherido a una ideología política, ni ha formado partido alguno representativo de sus intereses. De ahí que Burdeau atribuya a la falta de acción de las clases en los Estados Unidos la "mediocridad ideológica" de sus partidos políticos.¹⁵ No obstante, acreditados autores norteamericanos como Neil A. McDonald, profesor de la Universidad de Rutgers, en obra escrita hace algunos años, subraya la influencia de las clases en los resultados electorales de los Estados Unidos. Se refiere a la interesantísima investigación que en ese país llevaron a cabo Paul Lazarfeld y otros. Dice McDonald que: "Lazarfeld y sus colegas quedaron tan impresionados con la correlación entre la clase socioeconómica y el voto partidario, que desarrollaron un índice de *predisposición política*".¹⁶ Tal predisposición se determina de antemano en dicho índice de acuerdo con la clase y subclases de los diferentes sectores electorales. Y Lazarfeld termina su investigación con la afirmación siguiente: "Una persona piensa políticamente como ella es socialmente. Las características sociales determinan las preferencias políticas".¹⁷

Otros autores no mencionan expresamente a las clases. Pero, al referirse a la sociedad capitalista ya sus contradicciones como causantes de los partidos, virtualmente les atribuyen un origen clasista. Así, para estos autores "la división de la sociedad capitalista en grupos económicos determina la formación y la lucha de los partidos políticos". Y, en consecuencia, opinan que estos "están llamados a desaparecer del escenario del mundo, cuando desaparezca la contradicción de los intereses sociales que los han originado".¹⁸

Estimamos a este respecto que, sin duda, hay partidos que responden directamente a la lucha de clases. Este tipo de partidos se ha consolidado en el pre-

¹⁵ Burdeau, Georges. *Droit constitutionnel et institutions politiques*, París, 14eme. ed., 1969, pp. 176 y 177.

¹⁶ McDonald, Neil A. *The Study of Political Parties*, New York, Doubleday & Co., 1955, p. 46.

¹⁷ Cf. Lazarfeld, Paul *et al.* *The People's Choice*, 2nd., ed., Nueva York, Columbia University Press, 1948, p. 105.

¹⁸ Cf. Mendieta y Núñez, Luis. *Los partidos políticos*, México, 1947; y Pérez, Camilo O., "La partidocracia". *Anuario de Derecho*, Universidad de Panamá, No. 3, 1958, pp. 71 ss.

sente siglo y particularmente en Europa occidental, No cabe duda, por ejemplo, de que el Partido Laborista británico está precisamente formado por la clase obrera inglesa, incluso por muchos de sus sindicatos en bloque. Cosa parecida, aunque no idéntica, ocurre en el continente europeo con los partidos socialistas y comunistas. Pero esta realidad no autoriza a afirmar de manera general que todos los partidos, en todos los países y en todos los tiempos se han derivado y se derivan directamente de las clases sociales.

Queremos, así, esclarecer que no compartimos la tesis de que los diferentes partidos políticos dentro de un Estado representan necesaria y precisamente las distintas clases sociales que pueda haber en el mismo. Los partidos generalmente agrupan a personas afines en ideas, en opiniones políticas, en intereses de distinto orden, o en simpatías hacia un caudillo o hacia una tradición. Pero tales partidos sólo surgen en sociedades *clasistas*, siempre que su organización admita cierto margen de libertad política. Por tanto, las clases vendrían a ser sólo la causa remota de los partidos. La causa inmediata y el motivo determinante, por lo general, son otros.¹⁹

5. Concepto y clases de partidos

En los puntos previamente desarrollados creemos haber esclarecido un tanto nuestro concepto de partido político. No creemos necesario, por ello, reproducir ni examinar aquí las numerosas y variadas definiciones que de esta institución se han dado. La multiplicidad y diversidad de tales definiciones no sólo obedecen a la concepción sociológica, jurídica o política que el autor desee resaltar, sino también a las muy personales preferencias que los autores tengan dentro de cada una de dichas concepciones.

a) *Definición de partido.* Tenemos, por ejemplo, la conocida y recargada definición sociológica de Max Weber, quien dice:

Llamamos partidos a las formas de "socialización" que descansando en un reclutamiento (formalmente) libre, tienen como fin proporcionar poder a sus dirigentes dentro de una asociación y otorgar por ese medio a sus miembros activos determinadas probabilidades ideales o materiales (la realización de fines objetivos o el logro de ventajas personales o ambas cosas).²⁰

Al releer tan circunstanciada definición no advertimos —al menos nosotros— ninguna de las características típicas de los partidos. Es más, si el famoso autor no dijera anticipadamente que está definiendo los partidos, su elaborada construcción podría acaso utilizarse para definir otras *formas de "socialización"*...

Tenemos, en cambio, otras definiciones que, por su simple brevedad, podrían considerarse insuficientes. Así, en algún libro vimos, hace bastante tiempo, una

¹⁹ Cf. Quintero, C. *Derecho constitucional*, San José, Costa Rica, Edit. Lehmann, 1967, t. 1, p. 449.

²⁰ Weber, Max. *Economía y sociedad*, México, Fondo de Cultura Económica, 1944, t. 1, p. 299.

definición según la cual un partido es “una agrupación de personas con opiniones similares”. Lo cierto es que si tuviésemos que escoger entre las dos definiciones optaríamos por esta última. De ahí que para nosotros un partido es una *organización de personas con opiniones políticas afines que aspira a gobernar* el Estado, o a influir directamente en su gobierno, por la vía fundamental del sufragio.

Nótese que no hablamos siquiera de *ideas* políticas afines. Hemos preferido el término *opiniones*, que es más amplio y menos preciso, a fin de que quepan dentro de la definición los partidos sin ideas políticas definidas.

Por otra parte, resaltamos el sufragio como el medio por el cual los partidos han de luchar para obtener su fin esencial, cual es la adquisición del poder público. Pues una agrupación que aspire a capturar el poder desechando totalmente la vía electoral, no es un partido político, sino un movimiento subversivo.

Sin atribuir perfección, ni mucho menos, al expuesto concepto, creemos que contiene las características esenciales de las diferentes clases de partidos, que pasaremos a examinar someramente.

b) *Clases de partidos*. La distinción más difundida que se hace de los partidos políticos es la que los clasifica en partidos de *cuadros* y en partidos de *masas*.

Según Duverger, principal expositor de esta clasificación, ella no descansa propiamente en la dimensión de los partidos, o sea, en el número de sus miembros. Según dice, “no se trata de una diferencia de tamaño, sino de estructura”.²¹

De acuerdo, pues, con el criterio de este reputado autor, un pequeño partido socialista, sería de “masas”; mientras que un vasto partido tradicional, sería de “cuadros”. Así, en los Estados Unidos, por ejemplo, sus colosales partidos tradicionales —el Republicano y el Demócrata— son partidos de “cuadros”; al paso que el minúsculo Partido Comunista de ese país es de “masas”.

Precisa, pues, establecer en qué estriba esa “diferencia de estructura” a que alude Duverger. Siguiendo su línea de pensamiento, los partidos de masas se caracterizan por apelar directamente al pueblo. Su contingente partidario lo forman hombres comunes y corrientes, principalmente obreros y trabajadores en general. Y es este contingente el que mediante cuotas sufraga los gastos del partido. Además, éste realiza una constante labor educadora de sus miembros; ya que debe capacitarlos para que, quienes más se destaquen, dirijan las *células* y otras organizaciones de base. Estas organizaciones, a su vez, intervienen en las decisiones del partido.

En cambio, los partidos de “cuadro” no van directamente a la masa, o sea, a las capas más humildes del pueblo. Su técnica es la de agrupar, en primer lugar, “notables”, esto es, personas más o menos descolantes que se distinguen por su prestigio, por su preparación y especialmente por su fortuna. Estos “notables”, que constituyen los “cuadros”, a su vez, se encargan de conseguir los adherentes masivos y de conducirlos a las urnas electorales. Son, pues, partidos fundamentalmente “eleccionarios”. No les interesa la educación política de su masa y me-

²¹ Duverger, Maurice. *Op. cit.*, p. 93.

nos la organización estable y dinámica de la misma. No hay cuotas ni inscripción formal en el partido. Los gastos electorales de éste son financiados por miembros o simpatizantes capitalistas, mediante contribuciones o donaciones extraordinarias y voluntarias.

Así se explica que, según Duverger, “la distinción de partidos de cuadros y partidos de masas corresponda igualmente, más o menos, a la de derechas e izquierdas, partidos burgueses y partidos proletarios”.²²

De ser así, quizá sería preferible usar expresamente estas últimas denominaciones, o hablar de partidos *revolucionarios* y de partidos *conservadores* o simplemente “moderados”. A este respecto hay infinidad de nombres para distinguir entre partidos que aspiran a una radical transformación de la sociedad en que se agitan y partidos que desean la conservación fundamental de la estructura social existente.

Ahora bien, si lo que se busca es distinguir los partidos de actividad permanente y organización compacta, de los de actividad intermitente y organización laxa, los términos partidos de “masas” y partidos de “cuadros” no son los más adecuados ni descriptivos. Pues, los llamados partidos de “cuadros” necesitan de masas y ante todo tratan de conseguirlas, ya que son eminentemente “electores”. De igual manera, los denominados partidos de “masas” necesitan especialmente de “cuadros”, si es que por tales se entiende el conjunto de jefes o directores de una organización. Es más, si hay partidos que requieren “cuadros” son los revolucionarios, “izquierdistas” o “proletarios”, ya que dichas cuadros son quienes pueden reclutar el grueso de los miembros en las capas inferiores de la sociedad.

Ciertamente, resulta difícil encontrar denominaciones que exactamente distingan las dos referidas clases de partidos. Quizá el problema estriba en que en la realidad es casi imposible hallar partidos exclusivamente de “masas” y partidos exclusivamente de “cuadros”.

Burdeau habla de partidos ideológicos, para referirse a los que también llama de “masas”, y de partidos de *opinión* para designar a los de “cuadros”. Afirma que los partidos de *opinión* “reúnen a los ciudadanos sin consideración a sus condiciones sociales”. Indica, además, que la estructura de estos partidos es “bastante elástica porque toda rigidez los haría impermeables a las variaciones de la opinión”. En cambio, los partidos ideológicos, según este autor, “reúnen a los individuos sobre la base de la identidad de sus situaciones económicas... Son partidos de masa porque son partidos del hombre de las masas... del hombre que abdica de su autonomía en provecho del grupo”.²³

Todo parece indicar que es harto difícil encontrar las denominaciones exactas para distinguir estas dos clases de partidos. Así, llamar partidos ideológicos únicamente a los que reúnen sus miembros por la “identidad de sus situaciones económicas”, excluiría a los partidos liberales, por ejemplo, cuyos adherentes proce-

²² *Ibidem*, p. TG.

²³ Burdeau, Georges. *La democracia*, Barcelona, Ediciones Ariel, 1970, p. 82 ss.

den de diferentes capas sociales, y que sin duda tienen una *ideología* (la liberal), no obstante lo desvaída y menguada que ésta pueda hallarse.

Por otra parte, no todos los partidos “nuevos” que se consideran ideológicos exigen una total abdicación de la autonomía individual en propecho del grupo ni aspiran a una radical transformación del orden existente. Tal es el caso, por ejemplo, de los partidos social-demócratas y social-cristianos.

Es preciso, asimismo, observar que los típicos partidos de “cuadros” o de “opinión”, que son los tradicionales partidos capitalistas, y que nunca antes aspiraron a organizar o adoctrinar las masas, se han visto forzados a hacerlo a su manera para poder enfrentar el reto de los “nuevos” partidos, ya sean estos revolucionarios o reformistas. Por la misma causa, esos partidos tradicionales han tenido que optar en varios países por tener oficinas permanentes y personal de dedicación exclusiva a los menesteres partidarios. De manera que una de las más importantes características para distinguir entre partidos de “masas”, “ideológicos” o revolucionarios (su actividad permanente) y partidos de “cuadros”, de “opinión” o de “derecha” (su actividad intermitente), parece también haberse desdibujado.

Podríamos agregar muchas otras denominaciones —algunas de nuestra propia cosecha— para distinguir entre las dos referidas clases de partidos. Así, podría hablarse de partidos *eleccionarios* y partidos *doctrinarios*; de partidos “compactos” y partidos “disgregados”; de partidos representativos y partidos masivos; de partidos de bases y partidos de élites; de partidos de simpatías (cuyos seguidores son meros simpatizantes, sin compromisos ni deberes específicos) y partidos de “membresía” (cuyos adherentes son auténticos miembros de la organización con deberes y compromisos formales).²⁴ Sin embargo, ninguna de estas denominaciones, ni cualesquiera otras que pudieran agregarse, lograrían diferenciar de manera clara y tajante las dos aludidas clases fundamentales de organizaciones partidarias.

La distinción se hace aún más difícil en algunos de nuestros países donde hay partidos inclasificables. Se trata de organizaciones políticas de carácter “oficialista” que, según las circunstancias, suelen favorecer o adversar causas tanto de “izquierda” como de “derecha”; “revolucionarias” o reaccionarias; conservadoras o progresistas.

No obstante todas estas dificultades, podríamos clasificar los partidos en dos amplias categorías: partidos *tradicionales* (que luchan por mantener el orden existente) y partidos *revolucionarios* (que aspiran a transformar radicalmente la sociedad actual).

Dentro de los partidos tradicionales hay unos que son un poco más *progresistas* y otros un poco más *conservadores*. Tal es el caso de los dos partidos tradicionales de los Estados Unidos. El Partido Demócrata es, en términos generales, un poco más progresista, y el Partido Republicano es un poco más conservador. Algo similar puede decirse con respecto a Colombia. Desde la segunda

²⁴ El término *membresía* no aparece en el Diccionario de la Lengua Española. Lo empleamos por necesidad y en vista de su uso muy difundido.

década del siglo XIX en Colombia ha habido dos partidos que han devenido tradicionales. El Liberal que hoy en día es un poco más progresista y el Conservador que es un poco más tradicionalista.

A su vez los partidos revolucionarios van desde los radicales (los partidos comunistas, por ejemplo) que buscan la total transformación de la sociedad y del Estado, hasta los moderados que sólo son reformistas (partidos socialdemócratas).

En los países hispanoamericanos donde existe pluralidad de partidos que en la actualidad funcionan libremente, también se presenta esta amplia dualidad partidaria, y, dentro de ella, las diferentes subclases y tonalidades de partidos tradicionales y de partidos revolucionarios.

Este punto nos conduce ya al tema siguiente, el cual es el de los sistemas de partidos.

6. Los sistemas de partidos

El concepto de sistemas de partidos alude al número de estos. Por tanto, dichos sistemas se clasifican en *unipartidistas* o sistemas de partido único; *bipartidistas* o sistema de dos partidos, y *pluripartidistas* o sistema de varios partidos.

a) *Partido único*. El llamado sistema de partido único no siempre refleja situaciones políticas, jurídicas o sociales similares en los países donde existe. Pues puede ser partido único totalitario o partido único no totalitario. El primero, a su vez, da lugar a partidos de carácter antagónico, ya que existen partidos totalitarios únicos de "izquierda" o revolucionarios, y partidos totalitarios únicos de "derecha" o reaccionarios. Estos últimos prácticamente han desaparecido. Se trata de los partidos fascistas, que se extinguieron como consecuencia de la Segunda Guerra Mundial. En cambio, dicha guerra multiplicó los partidos únicos totalitarios de "izquierda", esto es, los partidos comunistas. Como es sabido, antes de dicha conflagración sólo existía un Estado con partido único totalitario de "izquierda"; mientras que actualmente pasan de quince los Estados socialistas de ideología comunista en los que existe o prevalece un solo partido: el comunista.

Los dos grandes partidos fascistas, surgidos en Europa para combatir por igual a las democracias capitalistas y al bolchevismo, copiaron de éste los aspectos superficiales de su aparato partidario. Pero, careciendo el fascismo de profundidad ideológica y de auténtica comunión con las masas, devino en autocracias personalistas que se derrumbaron definitivamente como consecuencia de la guerra por ellas mismas desatada.

Al fascismo sobrevivieron algunas dictaduras monopartidistas de "derecha" en países no industrializados, las cuales también han desaparecido a medida que esos países han superado su anterior atraso económico.

De manera que al referirnos a los partidos únicos fascistas estamos aludiendo a sistemas extinguidos y que difícilmente reaparecerán.

Quedan, pues, los llamados partidos totalitarios revolucionarios existentes en los Estados socialistas de ideología comunista. Sobre ellos consideramos que son

“partidos” puramente semánticos. Es decir, que de partidos sólo tienen el nombre. Y es que los partidos, según el concepto que hemos venido desarrollando, son organizaciones políticas parciales que, dentro de un Estado, contienden con otras organizaciones semejantes para obtener el poder público o influir decisivamente en él. De ahí que si jurídicamente un partido impera de manera exclusiva y excluyente en un Estado, hasta el punto de que su voluntad se identifica con la del “partido”, éste deja de serlo y se convierte en supremo *órgano estatal*. Por tanto, cuando se habla del Partido Comunista soviético o del Partido Comunista chino se está simplemente manteniendo la denominación que estas corporaciones tenían antes de capturar el poder y de convertirse en órganos formales y principales de sus respectivos Estados.

Distinta es la situación en los Estados no totalitarios donde prevelece un partido, pero en los cuales está permitida la existencia de otros partidos. En dichos Estados, aunque esos otros partidos sean relativamente insignificantes y carezcan, por tanto, de posibilidades inmediatas de llegar al poder, el partido prevaleciente no es un órgano formal del Estado, sino precisamente un partido.

En los países donde esta situación se presenta, el predominio de un partido obedece no a prohibiciones jurídicas, sino a especiales realidades sociológicas. Sin duda, por ello, Duverger llega a afirmar que hay partidos únicos de “ideología democrática” que, lejos de entorpecer la evolución política de un país, la aceleran hasta lograr una auténtica pluralidad partidista.²⁵

b) *Bipartidismo*. El sistema de dos partidos ha prevalecido en Inglaterra, Estados Unidos, Canadá y otros países de tradición y estirpe inglesas. Por eso se suele hablar del sistema de dos partidos anglosajón. Pero lo cierto es que éste no es exclusivo de las naciones anglosajonas. Algunos países hispanoamericanos mantuvieron firmemente y otros aún mantienen un sistema bipartidario. Los golpes de Estado y las dictaduras militares han obstruido últimamente el sistema en algunos de esos países. Tal es el caso de Uruguay, Paraguay y Nicaragua. En cambio en Colombia, donde siempre ha existido el sistema de dos partidos, éste continúa fuertemente arraigado.

Mucho se ha argüido en favor del bipartidismo. Se dice que produce estabilidad política; que el partido triunfante en los comicios nacionales gobierna mucho mejor, pues no requiere de coaliciones; que el partido perdedor en unas elecciones contribuye a consolidar los métodos democráticos mediante una saludable función opositora. Se aduce, asimismo, en la opinión pública en un país se manifiesta, por regla general, en dos grandes corrientes y que, en consecuencia, el sistema bipartidista es el más adecuado para encauzarlas.

El autor norteamericano, R. M. MacIver, en apasionada defensa del bipartidismo, llega al extremo de afirmar que “es de buen sentido político favorecer los procedimientos representativos que refuerzan el sistema de dos partidos y *difícultar aquellos que tienden a romperlo en varios partidos o grupos*”.²⁶

²⁵ Duverger, M. *Op. cit.*, p. 301 ss.

²⁶ MacIver, R. M. *El monstruo del Estado*, México, Fondo de Cultura Económica, 1942, p. 80.

Las transcritas palabras parecen indicar que MacIver sugiere la "conveniencia" de poner toda clase de trabas a la formación de nuevos partidos en los países en que impera el bipartidismo. Y esto, precisa decirlo, no es nada democrático. Puede ocurrir que en ciertos países el sistema de dos partidos sea el más conveniente para mantener un estado de cosas. Pero ello no significa que la democracia representativa únicamente funcione bien en los países donde sólo existen dos partidos.²⁷

Por todo lo expuesto concluimos que el sistema bipartidario es completamente adecuado al funcionamiento de la democracia representativa en ciertos países, siempre que en los mismos la ley no prohíba ni obstaculice la formación y existencia de otros partidos, aunque estos sean minoritarios y con poca o ninguna posibilidad de llegar al poder.

c) *Pluripartidismo*. Se considera que en un país funciona el sistema pluripartidista cuando en él hay tres o más partidos de apreciable magnitud y aptos, por tanto, para llegar al poder.

En principio el sistema pluripartidista es el que más fielmente refleja las corrientes de opiniones o de ideas en un Estado. Pues resulta bastante forzado y artificial "obligar" a dichas corrientes a encauzarse necesariamente a través de dos canales partidarios.

Hemos dicho que los partidos agrupan a personas con *opiniones* políticas afines, para poder incluir dentro de la definición a los partidos carentes de ideología. Pero, en nuestro concepto, sólo son auténticos los partidos que encauzan corrientes de *ideas* políticas. De ahí que en cada país y en cada momento el número de partidos debe coincidir con las diferentes y principales tendencias ideológicas que prevalezcan.

Estimamos, sin embargo, que la proliferación de partidos es perjudicial al ordenado funcionamiento de la democracia representativa, especialmente si las agrupaciones partidarias no obedecen a diferencias ideológicas.

7. Regulación constitucional de los partidos

Como ya hemos anotado en el presente trabajo, los constituyentes de Filadelfia miraban con aprensión e, incluso, con hostilidad los partidos políticos. Por esto y por otras razones es perfectamente explicable que la Constitución de los Estados Unidos nada diga con respecto a ellos. Pero lo cierto es que ninguna otra constitución del siglo XVIII, del XIX y de las primeras décadas del presente siglo se ocupó de los partidos. Estos, a pesar de que pronto llegaron a ser obligados órganos de expresión de las primeras opiniones populares, funcionaron al margen de las constituciones e, incluso, de las leyes ordinarias. Funcionaron, pues como "órganos" de hecho. Desde luego, influían decisivamente en la formación y marcha del gobierno estatal, pero aparecían como asociaciones particulares y, con frecuencia, ni siquiera como eso, pues carecían de personalidad jurídica.

²⁷ Cf. Quintero, C. *Principios de ciencia política*, Panamá, Imprenta Nacional, 3a. ed., p. 468.

Tal era la resistencia a admitir constitucionalmente los partidos que las dos constituciones más avanzadas que aparecen después de la Primera Guerra Mundial —la mexicana de 1917 y la alemana de 1919— no los reconocía expresamente ni los regulaban en forma alguna.

La constitución mexicana, en el inciso III de su artículo 34, se limitaba a incluir, entre las prerrogativas del ciudadano, la de “asociarse para tratar los asuntos políticos del país”. Y la de Weimar sólo llegaba a estatuir que no se podía negar a una asociación el derecho de adquirir personalidad jurídica “por el hecho de perseguir un *fin político*, social o religioso”. Con este precepto la aludida constitución alemana permitía la posibilidad de que los partidos llegasen a tener personalidad jurídica; pero sólo hasta allí llegaba.²⁸

En 1920 Kelsen trató el problema del desconocimiento constitucional y legal de los partidos y se pronunció a favor de su inserción en la constitución, a fin de conformarlos “jurídicamente con lo que de hecho son ya hace tiempo: órganos para la formación de la voluntad estatal”.²⁹

Posteriormente Heller se expresó a este respecto en los siguientes términos: “Así acontece que en la democracia parlamentaria el partido es un fenómeno *extraconstitucional*. . . a pesar de que la ordenación y los órganos de los partidos son algo imprescindible para la creación jurídica de aquella forma de Estado”.³⁰

Con todo, la regulación constitucional de los partidos políticos sólo aparece en Europa después de la Segunda Guerra Mundial.

A la aludida innovación jurídica se adelanta un país hispanoamericano: Cuba. En su Constitución de 1940 consagra, en un extenso y detallado artículo, la institución de los partidos. Las dos primeras oraciones del extensísimo artículo decían: “Es libre la organización de partidos y asociaciones políticas. No podrán, sin embargo, formarse agrupaciones políticas de raza, sexo o clase”.

El referido precepto contiene, además, varios detalles y requisitos que más bien obtaculizan la formación de los partidos y contradicen el principio de su “libre organización” sentado por el propio artículo constitucional. La misma prohibición de formar partidos basados en una clase social resulta bastante discutible. Con todo, le cabe el mérito de haber sido la primera constitución que reconoció y reguló jurídicamente los partidos políticos.

En la misma década, como ya advertimos, los principales Estados europeos y varios hispanoamericanos regularon, a grandes rasgos, en sus constituciones la institución partidaria.

La primera constitución de Panamá que se ocupó de los partidos políticos fue la de 1941. En breve precepto estableció que: “Los partidos políticos reconocidos tendrán derecho a sendos representantes, con voz, pero no voto, en todas las corporaciones electorales”.

La constitución panameña de 1946 fue más explícita al establecer que: “La

²⁸ Cf. Quintero, C. *Derecho constitucional*, t. I, p. 451.

²⁹ Kelsen, H. *Esencia y valor*. . . , p. 36.

³⁰ Heller, Herman. *Teoría del Estado*, 2a. ed. española, Fondo de Cultura Económica, 1947, p. 211.

ley regulará la manera de constituir los partidos políticos. No es lícita la formación de ninguno que tenga por base el sexo, la raza, la religión, o que tienda a destruir la forma democrática de Gobierno”.

Bien nos parece la prohibición de formar partidos políticos basados en el sexo, en la raza o en la religión. Si los partidos, como hemos reiterado, agrupan a personas afines en opiniones o en ideas políticas, su formación a base de identidad sexual, racial o religiosa no puede menos que hacer de ellos partidos espurios.

La prohibición de constituir partidos que “tiendan a destruir la forma democrática de Gobierno”, es sin duda cuestionable y peligrosa. En nuestro país y en otros dicha fórmula ha servido para impedir arbitrariamente la formación de ciertos partidos.

La vigente constitución panameña, promulgada en 1972, mantiene en lo fundamental el referido precepto, pero las actuales autoridades competentes —a diferencia de las anteriores— no lo han invocado para impedir la formación de ningún partido, incluyendo a las más extremistas.

Por otra parte, la presente constitución se ha sumado a las que admiten que el Estado contribuya a sufragar los gastos de los partidos políticos.

Esta modalidad constitucional asumida por algunos Estados europeos y por varios hispanoamericanos, ha sido aplaudida por unos y censurada por otros. Quienes la encomian estiman que ella evita el comprometimiento de los partidos con los contribuyentes o donantes capitalistas, y quienes la censuran opinan que tiende al sometimiento de los partidos al Estado.

Consideramos que la referida modalidad puede funcionar provechosamente en países y en circunstancias en que el Estado logre asumir una actitud de serena equidad frente a las lides electorales.

II. LOS SISTEMAS ELECTORALES

Los partidos políticos y los sistemas electorales están íntimamente ligados. De ahí que varios aspectos del sufragio han sido anotados en el presente trabajo al examinar los partidos. Pero eso y porque las sistemas electorales presentan características más simples y más concretas que los partidos en sí, sólo trataremos someramente las cuestiones fundamentales de dichos sistemas.

1. *Formas de representación*

Los métodos electorales tienden todos a obtener una forma de representación de la ciudadanía (del cuerpo electoral) en el órgano parlamentario. Históricamente han existido dos formas fundamentales de representación: la *profesional* y la llamada *geográfica*.

La primera de ellas existió en cierta forma antes de la revolución francesa. En el pasado siglo y en el presente se ha tratado de introducirla en los regímenes contemporáneos. Pero el intento no ha tenido éxito alguno. Por ello, la única forma de representación existente, tanto en los regímenes demoliberales como en los totalitarios marxistas, es la llamada *geográfica*.

Esta forma de representación, que más bien es *geodemográfica*, también se denomina representación *política*. Lo cierto es que más que política ha devenido *partidista*, ya que la llamada representación geográfica en casi todos los Estados contemporáneos se ejerce por medio y en función de los partidos políticos.

La división territorial del Estado es la primera condición para el funcionamiento de la denominada representación geográfica.

Esta división se suele hacer teniendo en cuenta la extensión y contigüidad de las diferentes regiones (factor geográfico), la densidad de la población de éstas (factor demográfico), y la relación entre la respectiva población y el número de representantes que han de elegirse (factor demográfico-político). Luego, entra también en consideración el número de sufragantes, a fin de determinar la cifra requerida para la elección de los representantes. Y, por último, entran en juego, de manera decisiva, los partidos políticos. El papel esencial de estos en las democracias representativas se acentúa en los países donde la proporcionalidad de la representación se deduce a base del número de votos obtenidos por cada partido y no por cada candidato en sí.

Este aspecto nos plantea directamente el tema central de esta parte del presente estudio, o sea, el de las dos grandes clases de sistemas electorales basados en el principio territorial y demográfico, a saber: los sistemas *mayoritarios* y los *proporcionales*. Unos y otros, a su vez, se dividen y subdividen en otros tantos sistemas o subsistemas.

2. *Sistemas mayoritarios*

Los sistemas electorales mayoritarios o de mayoría son históricamente anteriores a los proporcionales. En verdad vienen a ser los sistemas electorales tradicionales. Son muchos más sencillos que los proporcionales y, por tanto, resultan de más fácil comprensión y mejor uso por parte del común de los sufragantes.

Sin embargo, pocas décadas después de consolidados los regímenes representativos demoliberales, surgieron numerosas críticas contra el sistema electoral mayoritario. Las primeras aparecieron en la propia Inglaterra —cuna de este sistema— y nada menos que por boca del gran John Stuart Mill. Consideró este eminente filósofo, economista y político que tal sistema dejaba sin representación a diversos y apreciables sectores minoritarios. “Una mayoría de electores” —decía— “deberá siempre tener una mayoría de representantes; pero una minoría de electores deberá estar representada tan completamente como la mayoría. De otra manera no hay igualdad en el gobierno, sino desigualdad y privilegio”...²¹

Muchos otros autores europeos también han criticado duramente el sistema mayoritario.

Dicho sistema funciona por lo general a base de distritos o circunscripciones uninominales. Pero también puede funcionar a base de circuitos plurinominales.

En uno o en otro caso suele funcionar a base de *simple mayoría* o a base de

²¹ Stuart Mill, John. *Representative Government*, Chicago, Edit. Great Books, 1952, vol. 43, p. 370.

mayoría absoluta. Esta última consiste en la clásica “doble vuelta” llamada en Francia *ballotage*.

Se ha dicho que el sistema mayoritario simple tiende a mantener y perpetuar el régimen bipartidista, y que el de “doble vuelta” permite la pluralidad de partidos.

Indican los críticos del sistema que, aun dentro del predominio de dos partidos, la representación de estos no siempre resulta real y equitativa. En efecto, puede darse el caso, por ejemplo, de que el partido A gana en una mayoría de distritos electorales con un margen pequeñísimo; mientras que el partido B gana en un número un poco menor de distritos, pero con más amplias mayorías. Resulta, así, que la mayoría del electorado ha votado por el partido B y, sin embargo, el partido A domina el parlamento.

El sistema mayoritario tal como se aplica en Panamá desde 1972 llega a un exceso de inequidad y de falta de representación. El circuito electoral es el *corregimiento*, independientemente de su tamaño y de su población. Hay corregimientos de menos de cien habitantes y otros de más de noventa mil. Cada corregimiento elige un representante por simple mayoría. Si tenemos en cuenta que hay muchos más corregimientos pequeños y poco poblados que populosos, es evidente que la mayoría de la Asamblea Nacional representa una pequeña fracción del pueblo del Estado.

Los defensores del sistema mayoritario argüyen que da mayor estabilidad a los gobiernos y que, al impedir o dificultar la representación de pequeños partidos, asegura la formación de parlamentos más homogéneos. Añaden que, siendo el sistema más simple es más comprensible a las masas, y, por otra parte, hace más difíciles los fraudes y escamoteos electorales.

Con todo, las imperfecciones e injusticias representativas inherentes al sistema, en cualquiera de sus formas, originaron, desde el pasado siglo, esfuerzos tendientes a establecer y organizar otros más justos y equitativos. Podemos agrupar todos los métodos desde entonces logrados bajo la común denominación de sistemas proporcionados.

3. *Sistemas proporcionales*

Todos los sistemas proporcionales han tenido y tienen por objeto, no sólo dar representación a los partidos y sectores minoritarios, sino también distribuirla mejor entre los mayoritarios. Todos son, por otra parte, más o menos complicados, ya que se basan en cálculos y fórmulas aritméticas. Algunos de dichos sistemas descansan en métodos más bien *empíricos*; mientras que otros obedecen a criterios más *técnicos*. De ahí que los dos términos subrayados se usen para clasificarlos.

a) *Sistemas proporcionales empíricos.* Los dos principales sistemas proporcionales empíricos son el del *voto limitado* y el del *voto acumulativo*. Ambos se han practicado en algunos de nuestros países.

El primero requiere de circunscripciones electorales plurinominales, y se de-

nomina también de *lista incompleta* porque el sufragante no puede votar por un número igual al de los candidatos que han de elegirse.

El segundo, llamado también sistema de Marshall, permite al sufragante disponer de tantos votos cuantos representantes hayan de ser elegidos por una determinada circunscripción.

b) *Sistemas proporcionales técnicos*. Todos los sistemas proporcionales *técnicos* o *racionales* (como también se les llama) descansan, en una u otra forma, en el *cuociente electoral*.

El primer sistema técnico, o de cuociente electoral, fue propuesto en Inglaterra por Thomas Hare en 1857; pero resultó impracticable porque hacía un solo circuito electoral de toda la nación.

Luego se han ideado varios otros métodos de representación proporcional racional o técnica. Entre ellos, el del ingeniero belga Víctor D'Hont, utilizado por algunos países sudamericanos.³² El de Sarípolos que, con modificaciones y adaptaciones especiales, se practicó en Panamá hasta 1968.³³ Y merece especial mención el ideado en 1960 por el médico dominicano, doctor Nicolás Pichardo. En nuestro concepto el sistema de Pichardo es mucho menos complicado y más equitativo y realista que el de D'Hont y el de Sarípolos.³⁴

La naturaleza y extensión de este trabajo no nos permite explicar ni ilustrar con ejemplos los referidos sistemas. Sólo nos cabe sumarnos a los prestigiosos autores para quienes los sistemas proporcionales reflejan más fiel y justamente las organizaciones partidarias de un Estado y, por tanto, la opinión pública en el mismo.

Se ha dicho del principio de proporcionalidad que engendra inestabilidad gubernativa; que exige gobiernos de coalición; que provoca la proliferación de los partidos y el fraccionamiento de la vida política. Pero todas estas críticas son muy discutibles. Los referidos fenómenos generalmente obedecen a otras causas más profundas. Fayt cita el caso de Bélgica donde por más de cincuenta años se aplica el sistema proporcional sin que éste haya alterado el tripartidismo tradicional de ese país.³⁵ Y en Hispanoamérica tenemos el caso de Colombia. Su constitución, en detallado artículo, establece "la representación proporcional de los partidos... mediante 'el sistema del cuociente electoral'", lo cual no ha afectado su sólido bipartidismo.

No pretendemos, desde luego, sostener que el sistema proporcional es el más conveniente para todos los países en todas las etapas de su evolución. Pero es indudable que dicho sistema tiende, más que cualquier otro, a reflejar fielmente las corrientes de opinión y, por tanto, a realizar mejor el ideal de la democracia representativa.

³² Cf. D'Hont, Víctor. *System pratique et raisonné de representation proportionnelle*, Bruxelles, 1978.

³³ Cf. Sarípolos, N. *La democracia et l'eleccion proportionnelle*, París, 1899.

³⁴ Cf. Goytia, V. F. y otros. *Informe de la Misión Técnica Electoral de la Organización de los Estados Americanos*, Tegucigalpa, Honduras, 1963.

³⁵ Cf. Fayt, Carlos S. *Sufragio y representación política*, Buenos Aires, Bibliográfica Omeba, 1963, p. 48.

III. CONCLUSIONES

1. Los partidos políticos surgieron como consecuencia de los regímenes demoliberales originados por las revoluciones del mismo signo iniciadas a fines del siglo XVIII.

2. Los bandos, sectas o facciones políticas que existieron antes de la edad contemporánea difieren sustancialmente de los partidos políticos, ya que, entre otras cosas, aquéllas actuaban de manera violenta y subrepticia; mientras que estos normalmente funcionaban por medio de lícitas y pacíficas elecciones populares.

3. Los teóricos y estadistas de las revoluciones norteamericana y francesa miraron con aprensión los nacientes partidos políticos por considerarlos “sociedades parciales” o agrupaciones “facciosas”, contrarias al interés general.

4. Madison y otros prohombres de la revolución norteamericana sostuvieron que los partidos eran el reflejo político de la lucha entre las dos clases antagónicas en una sociedad libre. Autores muy posteriores han propugnado similar tesis. En nuestro concepto, la lucha de clases puede ser la causa remota, pero no la inmediata, de la existencia de los partidos en las democracias capitalistas.

5. La difundida clasificación de los partidos políticos en partidos de “cuadros” y partidos de “masas”, no es muy exacta ni descriptiva. Preferimos, por tanto, clasificarlos en otras dos amplias categorías: Partidos *tradicionales* (que pugnan por mantener el orden existente) y partidos *revolucionarios* (que aspiran a transformar radicalmente la sociedad).

6. De los tres sistemas de partidos —el unipartidista, el bipartidista y pluripartidista— el último es el más conciliable con el ideal de la democracia representativa.

7. La regulación constitucional de los partidos, que aparece en la cuarta década de este siglo, significa un avance institucional, pero entraña también peligros. Entre estos se hallan la ilegalización formal de ciertos partidos y la exigencia de un determinado número de adherentes para formar nuevos partidos.

8. Los sistemas electorales están inextricablemente unidos a los de los partidos, hasta el punto de que en muchos países el sistema imperante de partidos depende del establecido sistema electoral.

9. La única forma de representación prevaeciente en el mundo actual es la geodemográfica y ella se practica mediante sistemas electorales mayoritarios y proporcionales.

10. Los sistemas proporcionales racionales o técnicos son, en principio, los que mejor logran reflejar las principales corrientes de opiniones e ideas políticas y, por tanto, los que más justamente se adecúan a la teoría y a la práctica de la democracia representativa.