

## Capítulo 12

# El sistema político\*

---

Dieter NOHLEN  
Bernhard THIBAUT

En la concepción general de la ciencia política, el sistema político es un concepto fundamental para el análisis de lo político, que abarca, de acuerdo al concepto de la política de tres dimensiones, la totalidad de las insti-

---

\* Nota del editor: una primera versión de este texto aparece en: Dieter Nohlen, en colaboración con Rainer-Olaf Schultze: *Diccionario de Ciencia Política*, Ciudad de México-Xalapa, Porrúa-El Colegio de Veracruz, 2006, pp. 1251-1253. El editor de estas antologías ha adaptado dicho texto para los fines de esta colección, cuya redacción es diferente de la de un diccionario. Las abreviaturas que aparecen en el original se han desdoblado y los ocasionales errores de redacción, de traducción o de imprenta se han corregido en la versión presente sin hacer ningún señalamiento. Todas las citas que se consignen a pie de página provienen del mismo diccionario y a ellas remite el documento original; en este caso sólo se anota el concepto respectivo, no la entrada completa. El nombre del autor correspondiente se encuentra al final de la cita, entre paréntesis y junto al número de la página donde aparece el concepto señalado. Agradezco la amable autorización del editor del diccionario y de la compañía editorial para publicar este texto.

tuciones políticas (estructuras), los procesos políticos y los contenidos de las decisiones políticas.<sup>1</sup>

1. El concepto del sistema político fue desarrollado en la década de 1950 como delimitación respecto a los conceptos rectores de la doctrina gubernamental comparativa clásica, que se percibían como demasiado formalista o legalistas, y marcó en el decenio posterior, a través del surgimiento de los análisis de estructuras y funciones del sistema político, el comienzo del análisis comparativo de sistemas políticos que están muy distanciados espacial y cronológicamente.

La concepción general del sistema político queda bosquejada a través de las delimitaciones frente a otros fenómenos y abstracciones, por ejemplo respecto al Estado, la Constitución y el sistema de gobierno.<sup>2</sup> El sistema político es distinto al Estado porque éste es una categoría mucho más abstracta, conoce otras condiciones constitutivas (territorio, población, monopolio de la aplicación de la violencia física, etcétera),

---

<sup>1</sup> Concepto de política: ... a diferencia de la Antigüedad, en la edad moderna sigue siendo una cuestión abierta, o sujeta a controversias, lo que se puede entender concretamente por política, lo que es de interés público, lo que ha de decidirse como generalmente obligatorio y por quién y cómo ha de ser decidido, porque los ámbitos objetivos y el alcance de lo político dependen de forma especial del espacio, el tiempo y la cultura; además, varían la forma (instituciones y normas: *polity*), el proceso (la política: *politics*) y el contenido (políticas: *policy*) de la política. De esto resulta una multiplicidad de conceptos de política cotidianos y científicos y las más diversas posibilidades de clasificación científica... (Rainer-Olaf Schultze, pp. 241-242).

<sup>2</sup> Estado: en sentido amplio, la totalidad de las instituciones públicas que garantiza o debe garantizar la vida en común de las personas en una comunidad; definido tradicionalmente con tres elementos: territorio estatal, pueblo del Estado y poder del Estado (Rainer-Olaf Schultze, p. 526). Constitución: en sentido estricto, las disposiciones fundamentales —fijadas en una ley constitucional...— sobre la organización y las funciones, las atribuciones y los objetivos del Estado, así como la condición jurídica de los ciudadanos (Friedrich G. Schwegmann, p. 269). Sistema de gobierno: [en el] parlamentarismo, el parlamento —elegido actualmente en elecciones generales— es el que elige y controla al gobierno y ejerce la legislación (Ulrich von Alemann y Dieter Nohlen, p. 992); [a diferencia de este, el] presidencialismo se distingue por una separación relativamente fuerte del parlamento y el gobierno (Eckhard Jesse y Dieter Nohlen, p. 1114); [Otras modalidades de sistema de gobierno son: el sistema directorial de Suiza y el] semipresidencialismo...

está pensado para una (mayor) duración y con él se relacionan cuestiones más amplias, respecto a los objetivos (del Estado) y las funciones (igualmente del Estado), respecto a las relaciones de producción y de propiedad, o del sistema social (capitalismo *vs.* socialismo).<sup>3</sup> Respecto a esto, el concepto del sistema político está determinado más estrechamente, entre otras cosas, respecto a las formas de dominación, los tipos de régimen (democracia, dictadura), tipos de sistema político (presidencialismo, parlamentarismo), las relaciones de poder (partidos, gobierno) y las formas de representación social y política (pluralismo, corporativismo), en un Estado, todos ellos fenómenos que están sometidos al cambio.<sup>4</sup> De la Constitución, el sistema político es distinto porque las

---

<sup>3</sup> Relaciones de producción: [según Marx], en la producción social de su vida, los seres humanos establecen determinadas relaciones necesarias, independientes de su propia voluntad... que corresponden a un determinado nivel de desarrollo de las fuerzas productivas, definidas de manera técnica y organizativa (Josef Esser, p. 1191). Propiedad: a diferencia de la posesión como disponibilidad fáctica, la propiedad designa una dominación objetiva definida jurídicamente (Ulrich Weiss, p. 1135). Capitalismo: concepto [que caracteriza al] moderno sistema económico y social; en esta caracterización el capital significa la suma de los medios de producción que se requieren en el proceso de producción de bienes (Josef Esser, p. 133). Socialismo: [corriente política] de los siglos XIX y XX; su núcleo radica en la reorganización del orden económico a través de la superación de las relaciones capitalistas de clase, de propiedad y de explotación, a favor de una economía dirigida de manera socialmente racional y ordenada de manera igualitaria, como fundamento de una emancipación social y política concebida en términos amplios (Theo Schiller. P. 1271).

<sup>4</sup> Dominación: una relación social recíproca y asimétrica de dar órdenes y brindar obediencia, en la cual una persona, un grupo o una organización puede obligar a otros (temporalmente) a someterse, esperando la disposición de obedecer (Claus Leggewie, p. 434). Democracia: en [ella], la dominación [política] surge del pueblo, es ejercida por el pueblo mismo y en su interés (Rainer-Olaf Schultze, p. 335). Dictadura: dominio de una persona, grupo, partido o clase, que ha monopolizado el poder en el Estado, y lo ejerce sin limitaciones (o sin grandes limitaciones) (Rainer-Olaf Schultze, p. 413). Partido: en la acepción más general del concepto, un grupo de ciudadanos del mismo parecer que se han fijado como objetivo el hacer valer sus ideas políticas comunes (Rainer-Olaf Schultze, p. 1005). Gobierno: concepto [que] puede referirse al sistema de gobierno abarcando todas las instituciones vinculadas a la función gubernativa (y así acercarse al concepto de

instancias institucionales y las regulaciones de procedimientos que lleva a cabo una Constitución, que en la mayor parte de los casos está puesta por escrito, son importantes para el proceso político, pero no lo estructuran por completo ni lo captan en términos reales. El concepto de Constitución apunta a lo jurídico-normativo y el concepto de sistema político a lo empírico de hecho (“realidad constitucional”).<sup>5</sup> Del sistema de gobierno, el sistema político es distinto porque no solamente las instituciones políticas, sino también las condiciones y los desarrollos de entorno social se incluyen en la consideración, y también se investiga al mismo tiempo la relación de efectos recíprocos entre la estructura institucional, la interacción de las instituciones y la sociedad. La idea de que en el sistema político se establece una relación de dependencia recíproca del sistema de las instituciones y los procesos político-sociales, conduce hacia una precisión del concepto de sistema político, como fue introducido por la teoría de sistemas.<sup>6</sup>

---

sistema político) o puede restringirse al órgano ejecutivo, el que rige la política en el sistema de separación de poderes. Finalmente puede aludir también al ámbito docente y de investigación dentro de la Ciencia Política (Dieter Nohlen, p. 653). Representación: según E. Fraenkel, “el ejercicio legalmente autorizado de funciones de dominación de parte de órganos de un Estado u otros portadores del poder público designados constitucionalmente, que actúan en nombre del pueblo, pero sin su encargo obligatorio, que derivan su autoridad de forma mediata o inmediata del pueblo y la legitiman con la pretensión de servir al bien común y realizar de esta manera su verdadera voluntad” (Ulrich von Alemann y Dieter Nohlen, pp. 1216-1217). Pluralismo: [es], por un lado, la existencia de una variedad de intereses, organizaciones, (grupos y asociaciones) sociales, así como su influencia en los procesos políticos de las comunidades constituidas democráticamente (Rainer Eisfeld, p. 1038). Corporativismo: [concepto que designa] diferentes formas de participación de los grupos políticos en los procesos políticos de decisión (Klaus Schubert, p. 290).

<sup>5</sup> Realidad Constitucional: término que se diferencia de “Constitución”, la que inicialmente fue también un concepto relativo a la realidad y denominó la condición efectiva de un Estado, tal como se caracterizaba por las peculiaridades del país, la población, la ubicación geopolítica, la religión y el orden jurídico (Dieter Grimm, p. 1162).

<sup>6</sup> Teoría de sistemas: D. Easton y K. W. Deutsch introdujeron en los años [50 y 60 (siglo XX)] la teoría de sistemas a la Ciencia Política, partiendo esencialmente

2. En la concepción de la teoría de sistemas, el sistema político, en términos generales, es la parte del sistema social que se encarga de la producción de decisiones colectivas obligatorias. El concepto de sistema implica la noción de una unidad que tiende hacia el equilibrio, diferenciada internamente en una gran variedad de elementos, papeles y procesos interdependientes, que puede ser distinguida de un entorno social, cultural, económico y físico, pero está vinculada con éste a través de procesos de intercambio recíprocos.<sup>7</sup>

D. Easton (1971, primera edición: 1953) definió al sistema como destinatario de las demandas sociales y las prestaciones de apoyo (*inputs*), por un lado, y como proveedor de decisiones y medidas obligatorias (*outputs*), por otro. Las funciones de entrada y salida están vinculadas mutuamente en un circuito regulatorio dinámico. Conectando con la teoría general de sistemas de T. Parsons y la cibernética política de K. W. Deutsch, el modelo de Easton apunta hacia la cuestión de a través de cuáles procesos de organización, diferenciación, comunicación y conducción es capaz un sistema político de traducir las demandas sociales que surgen del lado de la entrada en prestaciones de salida, las cuales, a su vez, aseguran el apoyo social del sistema político y con ello su persistencia.<sup>8</sup> Las condiciones de la estabilidad o la capacidad de adaptación de los sistemas políticos deberían ponerse en el centro de la formación de teorías de la Ciencia Política (Easton, 1971: 575).

---

de la cibernética como teoría de los sistemas autorreguladores. Estos se encuentran en un intercambio de *input* y *output* de información con su entorno. La labor de la teoría de sistemas consiste en la construcción de una teoría para crear de esta manera un marco de referencia para la investigación politológica (Richard Münch, p. 1389).

<sup>7</sup> Entorno: [es] la totalidad de los factores externos (por ejemplo también geográficos) y socio-culturales, que afectan a una persona o a un grupo social (Franz Urban Pappi, p. 495). Intercambio: en general, el dar y recibir voluntario de bienes o servicios materiales o inmateriales. Los procesos de intercambio obedecen a cálculos tanto políticos y sociales como económicos; fundan, refuerzan o modifican estructuras políticas, sociales y económicos (Klaus Schubert, p. 736).

<sup>8</sup> Cibernética política: el análisis de sistemas y procesos políticos y sociales aplicando regularidades cibernéticas, es decir, se utilizan principios de sistemas que se organizan, se regulan y se estabilizan a sí mismos, en forma de modelos cibernéticos, para aclarar los contextos políticos y politológicos (Gerda Haufe, p. 153).

Sin embargo, la investigación comparativa recibió una influencia más fuerte de parte del concepto del sistema desarrollado por G. A. Almond, que en parte se apoya en Easton. Partiendo igualmente de un modelo de circuito regulado, el concepto de Almond se distingue por una concretización diferenciadora de las funciones que determinan al sistema político y por la introducción del concepto de la estructura política. Desarrollando más el concepto original, se distinguen las siguientes funciones: 1) las funciones de proceso: articulación de intereses, agregación de intereses, formulación de políticas (*policy-making*), así como implementación de políticas y adaptación; 2) las funciones de sistema: socialización política, reclutamiento y comunicación, y 3) las funciones de la *policy*: aprovechamiento de recursos (*extraction*), imposición efectiva de reglas (*regulation*) y distribución (*distribution*).<sup>9</sup> Las funciones de sistema se pueden asignar esencialmente al ámbito de la entrada (*input*), las funciones de proceso se refieren a los procesos dentro del sistema político, o sea a la conversión de las entradas (*input*) en salidas (*outputs*), y las funciones de la *policy* constituyen el ámbito de la salida (*output*) propiamente dicho, las influencias “sustanciales” sobre la sociedad, la economía y la cultura que parten del sistema político (Almond *et al.*, 1993: 11).

En el modelo original, con la distinción de la fijación, aplicación e interpretación de las reglas (Almond y Coleman, 1960: 17), la salida (*output*) había estado todavía fuertemente orientada respecto a la tríada clásica de la división de poderes (Legislativo, Ejecutivo y Judicial).<sup>10</sup> Las estructuras políticas son todas aquellas instituciones (organizaciones,

---

<sup>9</sup> Socialización política: socialización designa procesos sociales a través de los cuales el ser humano aprende a conocer y a asumir las normas, valores, reglas, actitudes, esquemas de pensamiento y de conducta del grupo y de la sociedad en los cuales ha nacido... La socialización política abarca un ámbito parcial esencial de este proceso de aprendizaje, que dura toda la vida: la interacción entre el individuo y lo político de la vida social (organización y estructura política del Estado, así como esquemas políticos de actitudes y conductas de las personas de referencia y los grupos más cercanos) (Ulrike C. Wasmuth, p. 1278).

<sup>10</sup> División de poderes: concepto para agrupar instituciones y sus funciones con el fin de impedir el abuso del poder estatal... es hoy en día la esencia de cualquier democracia de Estado de Derecho. En cuanto a la división de poderes horizontal [poderes legislativo, ejecutivo y jurisdiccional], se distinguen entre sí el sistema parlamentario y el... presidencial de gobierno (Suzanne S. Schüttemeyer, p. 428).

órdenes de procedimiento, normas y conjuntos de roles) que hacen una contribución al cumplimiento de las funciones individuales o los grupos de funciones. El interés de investigación empírico de la Ciencia Política comprometida con el concepto de sistema se dirige en primer lugar a las funciones de sistema y de proceso. Las novedades decisivas en este proceso, el paradigma del desarrollo político y el concepto de cultura política alimentaron el reproche, sólo parcialmente justificado, de que el enfoque del sistema elevaba de forma etnocéntrica características específicas político-estructurales y culturales de las democracias occidentales de las sociedades industrializadas (por ejemplo, la formación de sistemas multipartidistas y el pluralismo de las asociaciones, la secularización e individualización de los valores) al nivel del objetivo universal del desarrollo político-social, y con ello, los convertía en un estándar normativo de la investigación comparativa.<sup>11</sup> Esta impresión pudo surgir también debido a que en la praxis sólo pocos estudios proporcionaban un análisis comparativo que realmente buscara equivalentes funcionales de sistema político distantes en el tiempo o el espacio. Hasta ahora, numerosas investigaciones se orientan con el típico sistema institucional de las sociedades industrializadas occidentales (por ejemplo, gobierno, parlamento, elecciones competitivas, sistema de partidos, grupos de intereses) como si fuera una lista de pendientes, y tienen poca sensibilidad para la significación de las estructuras políticas genuinas de las sociedades correspondientes que se comparan.

Desde la década de 1970, las funciones relacionadas con las salidas (*output*) entraron en el campo visual de la investigación; con ello se hizo posible también una conexión —aunque raras veces se la buscó— del

---

<sup>11</sup> Cultura política: designación para la dimensión subjetiva de los fundamentos sociales de los sistemas políticos... se refiere a distintos grados de conciencia política, mentalidades, formas de pensar o de conductas “típicas” asignadas a determinados grupos o sociedades completas (Dirk Berg-Schlosser, p. 317). Secularización: proceso histórico con el que se denomina, por un lado, la separación entre la religión y los sistemas políticos, y por otro, la creciente cantidad de personas que se alejan del mundo simbólico religioso (Dieter Nohlen, p. 1235). Desarrollo: ... es un concepto normativo hacia el cual se canalizan ideas respecto a la dirección deseada de las transformaciones sociales, teorías sobre las causas del subdesarrollo, afirmaciones sobre los grupos sociales portadores y esquemas de desenvolvimiento de las transformaciones socioeconómicas, decisiones sobre el instrumentalario de su implementación y mantenimiento, etcétera (Dieter Nohlen, p. 398).

análisis empírico de los sistemas políticos con los debates sobre la conducción de la más reciente teoría de sistema, que hace mucho que se liberó del optimismo respecto a la conducción que ostentaban muchos empíricos. Los logros descriptivos y analíticos de la investigación empírica que opera con el concepto del sistema político aparecen cada vez más desvinculados de los desarrollos en la teoría de sistemas misma, la cual, a su vez, muestra sólo poco interés por las utilidades de la Ciencia Política comparativa.

## BIBLIOGRAFÍA

- ALCÁNTARA, M., 1999, *Sistemas Políticos de América Latina*, Madrid, Tecnos, 2 vols.
- ALMOND, G. y COLEMAN, J. S. (eds.), 1960, *The Politics of Developing Areas*, Princeton, Princeton University Press.
- ALMOND, G. y POWELL, G. B., 1978, *Comparative Politics. System, Process, and Politics*, Little, Brown, Boston et al.
- ALMOND, G. et al., 1993, *Comparative Politics*, Nueva York, Harper Collins.
- ANDERSEN, U. y WOYKE, W. (eds.), 2000, *Handbuch des politischen Systems der Bundesrepublik Deutschland [Manual sobre el sistema político de la República Federal de Alemania]*, 4a. ed., Opladen, Leske & Budrich.
- BERG-SCHLOSSER, D. y MÜLLER-ROMMEL, F. (eds.), 1997, *Vergleichende Politikwissenschaft [Ciencia Política comparada]*, 3a. ed., Opladen, Leske & Budrich.
- BEYME, K. von, 1999, *Das politische System der Bundesrepublik Deutschland [El sistema político de la República Federal de Alemania]*, 9a. ed., Opladen-Wiesbaden, Westdeutscher Verlag.
- DEUTSCH, K. W., 1963, *The Nerves of Government*, Nueva York, Free Press.
- EASTON, D., 1979, *A Systems Analysis of Political Life*, 3a. ed., Chicago, University of Chicago Press [edición original: 1965].
- EASTON, D., 1971, *The Political System*, Nueva York, Knopf [edición original: 1953].
- GONZÁLEZ ENCINAR, J. J. (ed.), 1984, *Diccionario del sistema político español*, Madrid, Akal.
- HARTMANN, J., 2000, *Westliche Regierungssystemem [Sistemas de gobierno occidentales]*, Opladen, Leske & Budrich.

- HARTMANN, J., 2001, *Das politische System der Europäischen Union* [El sistema político de la Unión Europea], Frankfurt del Meno-Nueva York, Campus Verlag.
- HESSE, J. J. y ELLWEIN, T., 1997, *Das Regierungssystem der Bundesrepublik Deutschland* [El sistema de gobierno de la República Federal de Alemania], 8a. ed., Wiesbaden, Westdeutscher Verlag.
- ISMAYR, W. (ed.), 2003, *Die politischen Systeme Westeuropas* [Los sistemas políticos de Europa Occidental], 3a. ed., Opladen, Leske & Budrich.
- LAUTH, H. G. (ed.), 2002, *Vergleichender Regierungslehre. Eine Einführung* [Sistemas políticos comparados: una introducción], Wiesbaden, Westdeutscher Verlag.
- PARSONS, T., 1969, *Politics and Social Structure*, Nueva York, Free Press.
- RUDZIO, W., 1996, *Das politische System der Bundesrepublik Deutschland* [El sistema político de la República Federal de Alemania], 4a. ed., Opladen, Leske & Budrich.
- SONTHEIMER, K. y BLEEK, W., 1998, *Grundzüge des politischen Systems der Bundesrepublik Deutschland* [Los fundamentos del sistema político de la República Federal de Alemania], 10a. ed., Múnich, Piper Verlag.