

DINAMICA DEL SISTEMA DE PARTIDOS: CONDICIONES DE ESTABILIDAD (*)

Por JOAQUIM AGUIAR.

SUMARIO

I. EL PROBLEMA DE LA ESTABILIDAD.—II. LA SOCIEDAD POLÍTICA.—III. LA HISTORIA ELECTORAL.—IV. LA DINÁMICA DEL SISTEMA DE PARTIDOS.—V. LAS CONSECUENCIAS.—VI. LA DIMENSIÓN DEL ACCESO AL PODER.—VII. LA EVALUACIÓN DE LAS POSIBILIDADES

I. EL PROBLEMA DE LA ESTABILIDAD

El análisis del sistema partidario portugués desde la óptica de su estabilidad se impone por sí mismo: tan frecuentes son las caídas de gobierno, la

(*) Este texto fue escrito, de acuerdo con el plan inicial de publicación, en enero de 1987, por tanto, antes de las elecciones que se realizaron en julio de este mismo año. No obstante, no hay nada sustancial que pueda alterar las líneas de interpretación presentadas en el texto original. Por el contrario, los resultados electorales confirmaron la utilidad del modelo analítico propuesto, concretamente en lo que se refiere a la conflictualidad entre el PS y el PRD (decidida en favor del primero), a la tendencia hacia la afirmación de dos partidos con vocación hegemónica (el PSD y el PS, cada uno en su cuadrante político), la subordinación estratégica de los pequeños partidos, las dificultades de implantación electoral del PCP y la tendencia hacia la disminución del factor ideológico en la elección electoral. Y si es verdad que la dificultad impuesta por el sistema electoral proporcional para la formación de mayorías de un solo partido fue superada por el PSD, no es menos cierto que no hay ninguna garantía de que esa misma mayoría pueda ser reproducida en nuevas elecciones legislativas, incluso porque resultó bastante evidente la movilidad del electorado, justificándose así, en una perspectiva analítica, la referencia a la utilidad de la adopción del mecanismo de la moción de censura constructiva, dispositivo que permitiría consolidar la función de hegemonía parcial de los dos mayores partidos y facilitar la formación de alternativas de poder.

ruptura de las alianzas y el recurso a las elecciones fuera de los plazos normales. Es una cuestión crónica en los sistemas políticos portugueses en situaciones liberales (1). Por otro lado, la especificidad del actual marco de poderes institucionales, concebido en el modelo del semipresidencialismo, incluye la cuestión de la estabilidad como una de sus incógnitas más interesantes (2). Finalmente, la dinámica efectiva de inestabilidad verificada durante el período 1974-1985 es uno de los orígenes del lanzamiento y de la justificación de un nuevo partido que alcanza, en la primera elección a la que concurre, la marca de un millón de electores, a la que corresponde la cuota del 18 por 100. A pesar de esta alteración significativa del sistema partidario, la distribución de votos resultante de las elecciones de octubre de 1985, ya con la presencia de este nuevo partido, sitúa la cuestión de la estabilidad en nuevos términos, pero sin resolverla. Se justifica así la consideración de que la evolución del sistema partidario depende ahora, de modo claro y directo, del tipo de solución (o de la persistente ausencia de solución) para la cuestión de la estabilidad.

Ningún sistema partidario se mantiene indefinidamente con el mismo formato y con el mismo tipo de dinámica cuando genera sucesivas situaciones de inestabilidad. En general, esa inestabilidad repetida tiene como explicación más fuerte y más inmediata las relaciones dinámicas entre los partidos, pero no se debe olvidar la contribución que ofrecen las circunstancias históricas singulares en que se funda el régimen democrático (3) y, también, las características específicas de la sociedad portuguesa en sus expresiones políticas (4).

En su fase de fundación, entre 1974 y 1976, el sistema partidario portugués aparece desplazado hacia la izquierda (siendo sintomático que el partido más a la derecha se presentase, en la designación y justificación de sus posiciones, como de centro), con todos los partidos expresando programas desarrollistas y populistas, difundiendo expectativa de gran optimismo en cuanto a las capacidades de transformación y de realización de los responsables de la decisión política y de las estructuras del Estado —exactamente en el período en que en Europa se sentían los choques del primer en-

(1) DOUGLAS WHEELER: *Republican Portugal, a political history, 1910-1926*, The University of Wisconsin Press, 1978; JOAQUIM AGUIAR: «A fluidez oculta num sistema partidário ultra-estavel», en *Revista de Ciência Política*, 1, Lisboa, 1985.

(2) MAURICE DUVERGER: *L'Échec au Roi*, París, Albin Michel, 1978.

(3) JUAN J. LINZ: *The Breakdown of Democratic Regimes: crisis, breakdown and reequilibration*, John Hopkins University Press, 1978; THEDA SKOCPOL: *States and Social Revolutions*, Cambridge University Press, 1979.

(4) GIOVANNI SARTORI: «From the sociology of politics to political sociology», en *Politics and the Social Sciences*, Seymour Lipset (ed.), Oxford University Press, 1969.

frentamiento petrolífero, ante el cual Portugal presentaba la mayor vulnerabilidad de entre todos los países europeos—. La fluidez de la posición de los partidos y su escalada de optimismo populista pueden explicarse por el hecho de desconocerse, hasta abril de 1975, cuál sería el comportamiento electoral de los portugueses (pues hacía cinco décadas que no se celebraban elecciones libres, excluyendo esas remotas elecciones libres realizadas con un censo muy restringido). La preocupación de cada partido por asegurarse una base electoral significativa no era compatible con el rigor en las formulaciones programáticas y, por el contrario, estaba fuertemente influenciada por la escalada demagógica y por las prácticas distribucionistas. Y el deseo de hacer irreversible el desmoronamiento del orden anterior alimentó las clásicas estrategias de los hechos consumados, en las que la importancia del efecto se sobrepone a la preocupación del rigor y de la consistencia a largo plazo.

Es en estas circunstancias en las que se origina el patrón de comportamientos electorales, que se va a mantener relativamente estable, en términos de distribuciones porcentuales entre los diferentes partidos, hasta octubre de 1985. Pero se encuentra aquí también el origen de alguno de los problemas de gobernabilidad que van a alimentar fuertes tensiones de inestabilidad en los años siguientes: la adopción de una política económica en contra-ciclo en relación a las economías europeas, con consecuencias que no podrían ser ni controladas ni sustentadas por las instancias políticas nacionales; la formulación de promesas y de programas políticos con efectos perversos, cuya concreción conduce a resultados muy diferentes o incluso opuestos a los anunciados; la previsión, por parte de los agentes del poder político, de racionalizaciones para los comportamientos políticos, económicos y sociales que después no se confirman en las situaciones reales, anulando así las condiciones de dirección política y de relevancia en las concepciones de los que ejercen el poder, al mismo tiempo que originan crisis de orientación tanto en las élites centrales como en las periferias sociales.

A lo largo de esta evolución, en la que la crisis de gobernabilidad (5) es un

(5) RICHARD ROSE: *Can Government Go Bankrupt?*, Nueva York, Basic Books, 1978; *Challenge to Governance: studies in overloaded politics*, Beverley Hills, Sage Publications, 1980; «The programme approach to growth of government», en *Studies in Public Policy*, University of Strathclyde, 1983; BOB JESSOP: «El gobierno de lo ingobernable», en *Revista Mexicana de Sociología*, año XLIV, 3, 1982; CLAUS OFFE: *Contradictions of the Welfare State*, Londres, Hutchinson, 1983; JAMES O'CONNOR: *The Fiscal Crisis of the State*, Londres, St. Martin's, 1973; LESTER THUROW: *The Zero-Sum Society*, Nueva York, Basic Books, 1980; JÜRGEN HABERMAS y NIKLAS LHMANN: *Teorie della Società e Tecnologia Sociale*, Etas Libri, 1973; J. HABERMAS: «What does a crisis means today? Legitimation problems in late capitalism», en *Social Research*, volumen 40, 4, 1973; J. HABERMAS: *Legitimation Crisis*, Londres, Heinemann, 1975.

factor específico de inestabilidad, se perfilan dos problemas cruciales: la determinación de las hegemonías partidarias y el papel de los militares. Son dos problemas que trascienden a la diferenciación de regímenes políticos (6) y que tienen efectos importantes en la dinámica del sistema de partidos.

La cuestión de la hegemonía en el cuadrante conservador fue resuelta más rápidamente porque el carácter autoritario y conservador del régimen caído creó en ese área un vacío de personalidades y de concepciones relevantes para el régimen democrático, porque el PSD (Partido Social Democrata, inicialmente PPD, Partido Popular Democrático) se forma más temprano y se implanta en todo el país antes que su rival en ese cuadrante —el CDS, Centro Democrático y Social— y porque adopta una posición de reformismo moderado que ofrece una referencia electoral a una clase media que estaba presionada por un proceso turbulento de agitación política, económica y social. En suma, el PSD asume el estatuto de «derecha posible», suficientemente moderado para atraer electorado de centro en condiciones de alcanzar un número de votos significativo y, una vez conseguido ese efecto numérico, con capacidad para apropiarse el voto útil de derecha y de su liderazgo estratégico.

La determinación de la hegemonía en la izquierda es una cuestión mucho más compleja. Prolongando un conflicto histórico que se remonta, en su forma actual, a la posguerra, el socialismo autoritario, de fuente marxista-leninista y de alineamiento prosoviético, del PCP (Partido Comunista Portugués) se enfrenta con el socialismo democrático, de raíces, afiliación e inspiración estratégica en la socialdemocracia europea, del PS (Partido Socialista). En la medida en que la distancia entre estos dos partidos fue muy acentuada (en las primeras elecciones en 1975 el PCP obtiene cerca del 12 por 100 y el PS alcanza el 38 por 100, aunque con la contribución del voto útil movilizado en circunstancias de acentuada turbulencia), la confrontación por la hegemonía en este área no se establece directamente. La estrategia indirecta conducida por el PCP se divide en tres líneas principales: por un lado, evitar que el PS gobierne (y, siempre que gobierne, proponer su derribo bajo la acusación de desvío hacia la derecha); por otro lado, poner en cuestión el estatuto del PS como partido socialista, creando así la necesidad de llegar a formar aquel que sería el partido «verdaderamente» socialista; finalmente, explotar las oportunidades electorales a nivel de las instancias del poder local para intentar conquistar, por esa vía, en la que utiliza su po-

(6) JOAQUIM AGUIAR: *O Pós-Salazarismo*, Lisboa, Edições D. Quixote, 1985; ARNO T. MAYER: *Dynamics of Counterrevolution in Europe, 1870-1956, An analytic framework*, Harper and Row, 1971.

tencial de movilización, nuevas bases electorales y condiciones de influencia a nivel nacional a través del refuerzo de su penetración. En este contexto, la posición del PS queda condicionada por la vulnerabilidad entre dos fronteras, a lo que se suma el ejercicio del poder gubernamental y parlamentario en circunstancias particularmente difíciles de encuadramiento económico externo, de expectativas internas crecientes y de base populista e, incluso, de gestión de transformaciones complejas (nacionalizaciones, descolonización, democratización de las instituciones, modernización de la sociedad). Este tipo de confrontación por la hegemonía en la izquierda, derivado de la confrontación más general a nivel de todo el sistema político, crea, así, una asimetría en el sistema de partidos, en la medida en que las condiciones de alianza de los partidos situados en el cuadrante de la derecha son más simples, mientras que en la izquierda una relación de alianza se presenta inviable. Esta asimetría se agrava además en 1985 con la formación del PRD (Partido Renovador Democrático), que llega, por primera vez, a aproximarse a las cuotas electorales de los partidos que disputan la hegemonía en la izquierda: PCP con el 15 por 100, PRD con el 18 por 100 y PS con el 20 por 100).

El otro problema crucial de la fase de fundación del sistema de partidos, el papel de los militares, se imbricó directamente en esta cuestión de la hegemonía partidaria en la izquierda. Siendo un movimiento ideológicamente informe, sin consistencia política y sin práctica administrativa, pero habiendo derrumbado un régimen conservador después de haberlo servido, los «capitanes de abril» adoptan una legitimación progresista con un estatuto idéntico al que tenía para sus superiores jerárquicos (herederos del golpe militar de 1926) la legitimación conservadora. En un caso como en otro, la función de los militares sólo incidentalmente es programática. De hecho, son utilizados en la confrontación entre las fuerzas políticas para la determinación de las relaciones de dominación y de hegemonía, funcionando como «traductores» y «amplificadores» de proyectos que, sin ellos, y sin el disfraz que ofrecen, no tendrían aceptación ni capacidad para imponerse. Si los militares conservadores de 1926 (y sus herederos) fueron usados para clarificar grados de influencia en el área conservadora del antiguo régimen, los militares progresistas de 1974 (y sus «herederos») son usados en la confrontación, ahora interna de la izquierda, para la determinación de cuál es la entidad partidaria que podrá ser dominante o hegemónica en ese sector.

II. LA SOCIEDAD POLITICA

Aunque condicionada por algunas reglas, la dinámica de un sistema de partidos admite varias posibilidades. Y si la «elección» de una de esas posibilidades está relacionada con la interpretación de aquellas reglas y con la *virtú* y la *fortuna* de las personalidades políticas, no se debe olvidar la importancia que tienen las características de la sociedad en la determinación de aquella que será la posibilidad viable.

En términos de relaciones sociales con relevancia política, la sociedad portuguesa es centralista, no asociativa, de cultura política fragmentada, con relaciones políticas no convergentes y conflictuales, con una dinámica centrífuga, con un tipo de decisión política predominantemente distribucionista, con presencia de grandes dificultades de regulación (7).

Tanto las relaciones políticas como las relaciones económicas están históricamente establecidas de modo patrimonialista (8): las «casas nobles» o los «grupos económicos», con sus redes de funcionarios racionalizadores, estructuran una pirámide de articulaciones que tiene en la cumbre la «casa real», las instituciones del poder político, el Estado. El poder político eficaz, en estas condiciones, es el que consigue establecer una articulación viable entre los centros patrimoniales y élites centrales (de los que depende la acumulación de capital, la racionalización de su ampliación productiva y una condición importante de la estabilidad política) y las masas o periferias sociales (que responden a sus expectativas con una política satisfactoria de rendimientos, de seguridad social, de formación profesional y de apertura de oportunidades de promoción social). Es un tipo de poder político que se puede denominar como «poder funcional», que detenta un margen amplio de autonomía desde el momento en que cumpla su misión vital de mediador y

(7) MASAO MARUYAMA: «Patterns of individuation in the case of Japan: a conceptual scheme», en *Changing Japanese Attitudes Toward Modernization*, M. B. Jansen (ed.), Princeton University Press, 1965; AREND LIJPHART: «Typologies of democratic systems», en *Comparative Political Studies*, I, 1968; THEODORE LOWI: «Four systems of policy, politics and choice», en *Public Administration Review*, XXXIII, 1972; ROBERT SALISBURY: «The analysis of public policy; a search for theories and roles», en *Political Science and Public Policy*, A. R. Markham (ed.), 1968; GUY PETERS, J. C. DOUGHTIE y M. K. CULLOCH: «Types of democratic systems and types of public policy», en *Comparative Politics*, abril 1977.

(8) MAX WEBER: *Economie et Société*, París, Plon, 1971; N. S. EISENSTADT: *Traditional Patrimonialism and Modern Neo-Patrimonialism*, Beverly Hills, Sage Publications, 1973; BERTRAND BADIE: «Formes et transformations des communautés politiques», en *Traité de Science Politique*, M. Grawitz y J. Leca (eds.), París, PUF, 1985.

regulador entre dos áreas sociales muy distintas (los centros patrimoniales o élites centrales y las masas o periferias sociales).

Este tipo de poder funcional, mediador y regulador, que tiende también a ser autoritario y no democrático, es puesto en entredicho con la legitimación electoral de la democracia (que introduce la importancia del número en los cálculos políticos e introduce las masas sociales en esos cálculos) y con el proceso de diferenciación funcional y social, que está asociado a la modernización en las sociedades occidentales (impidiendo que se continúe considerando a las masas sociales como una entidad global de comportamientos homogéneos). Las condiciones de ejercicio del poder democrático son mucho más complejas que las que caracterizan y permiten el «poder funcional». Para que el poder democrático se ejerza en condiciones de estabilidad es esencial que la sociedad se estructure en «entidades de intermediación» (resultantes del doble proceso de diferenciación que ocurre en los centros patrimoniales —que se abren— y en las masas sociales —que se segmentan—) funcionando como centros de racionalización, como modos de organización de intereses sociales y como factores de autorregulación de expectativas o incluso como factores de regulación de variaciones de amplitud excesiva en las posiciones y concepciones de los agentes del poder político.

Esta evolución del patrimonialismo tradicional hacia la diferenciación poliárquica moderna todavía no se ha verificado en la sociedad portuguesa. Por el contrario, la dinámica política condujo a la apropiación por el Estado de los centros patrimoniales, de los recursos corrientes (sea por la vía del déficit presupuestario o por la vía del control del sistema bancario) y de las funciones de racionalización, llegando así a concentrar todas las expectativas sociales (predominantemente distribucionistas) en las entidades políticas, que, a su vez, son dependientes de la legitimación electoral (esto es, de la satisfacción de esas expectativas) para ejercer y conservar el poder. El modo tradicional de regulación política fue destruido, pero todavía no está asegurado que se haya impuesto un nuevo modo de regulación política que sea viable en esta sociedad.

III. LA HISTORIA ELECTORAL

La importancia formal del proceso electoral está en la determinación de una relación de representación: lo que se espera de los dirigentes partidarios es que sepan interpretar los resultados electorales de modo que satisfagan intereses sociales específicos —los intereses de sus electores— teniendo en cuenta las condiciones globales de la realización de esos intereses —esto es, teniendo

en cuenta el peso de representación de otros intereses que coexisten en esa sociedad—. La importancia práctica del proceso electoral está en la determinación de las posibilidades estratégicas de cada partido: determinar lo que es posible hacer, en las relaciones interpartidarias y en las negociaciones parlamentarias, con el porcentaje de votos recibido. No hay que excluir que se establezca una contradicción entre la dimensión formal y la dimensión práctica del proceso electoral. En las condiciones concretas del ejercicio del poder en una sociedad moderna no es posible desarrollar una acción política consistente sobre una base estricta de representatividad, y menos todavía en términos de representatividad de clase, sin poner en riesgo el pluralismo democrático. Entre el sentido formal y el sentido práctico de las elecciones, es el segundo el que se hace dominante en las sociedades modernas. El tiempo de los partidos de intereses y de los partidos de clase era también el tiempo del censo condicionado y del Estado con funciones mínimas.

Pero si es así desde la perspectiva de las estrategias de los partidos y del ejercicio del poder, no hay ninguna garantía de que sea también esa la imagen formada por los electores sobre lo que es el proceso político. El elector establece para sí mismo una interpretación de lo que son sus intereses y espera del voto que permita la satisfacción de sus intereses —concretamente cuando vence al partido al que vota—. En sociedades conflictuales, el contraste que se establece así entre las expectativas excesivas del «elector victorioso» y las condiciones prácticas del ejercicio del poder es una fuente de descontento posterior de ese elector (porque es frecuente no encontrar la confirmación de sus expectativas, acabando por sospechar que los beneficiarios fueron, al final, los que votaron a otros partidos y sobre todo las «clientelas migratorias»), es una fuente de excesos y de indecisiones de los gobernantes (cuando intentan satisfacer a sus electores o cuando procuran satisfacer otros intereses olvidando a su electorado, para acabar bloqueados después de haber creado un estado generalizado de insatisfacción), es una fuente específica de inestabilidad (porque las bases de apoyo social al poder lo abandonan, descontentas, y las «clientelas migratorias» no tienen peso numérico suficiente para permitir ganar elecciones) y una fuente de cambios electorales (el elector descontento tenderá a cambiar de opción de voto con más frecuencia o a abandonar el proceso electoral, mientras que el «elector vencido» en las últimas elecciones tenderá a repetir su opción anterior ahora que tiene más condiciones de éxito ante las señales de fracaso del poder establecido).

A pesar de todas las condiciones de inestabilidad política encontradas en Portugal, la verdad es que se verifica una significativa estabilidad electoral hasta las elecciones de octubre de 1985, siempre que el análisis sea hecho en

términos de escaños ocupados en el Parlamento o en términos de los potenciales de alianza mayoritaria. Pero ya no se encuentra la misma señal de estabilidad continuada cuando se hace el análisis en términos de número de electores. Hay, por tanto, un problema de movilización política que alcanza de modo diferente a los diversos partidos. Son claras las indicaciones de vulnerabilidad electoral a la izquierda (con especial incidencia en el electorado del PS), de consolidación electoral a la derecha (en la que el número de electores es consistentemente superior al que ese cuadrante había obtenido en 1975 y donde el PSD ejerce una función de concentración del electorado que indica el éxito de su hegemonía) y de incapacidad para mantener el interés movilizado del electorado (el aumento de la abstención —incluso teniendo en cuenta las deficiencias de la actualización del censo— es significativo y hace más nítida la pérdida de atracción electoral a la izquierda) (9).

Es lo que se ilustra en los tres gráficos siguientes, que usan las elecciones de 1975 como base comparativa.

IV. LA DINAMICA DEL SISTEMA DE PARTIDOS

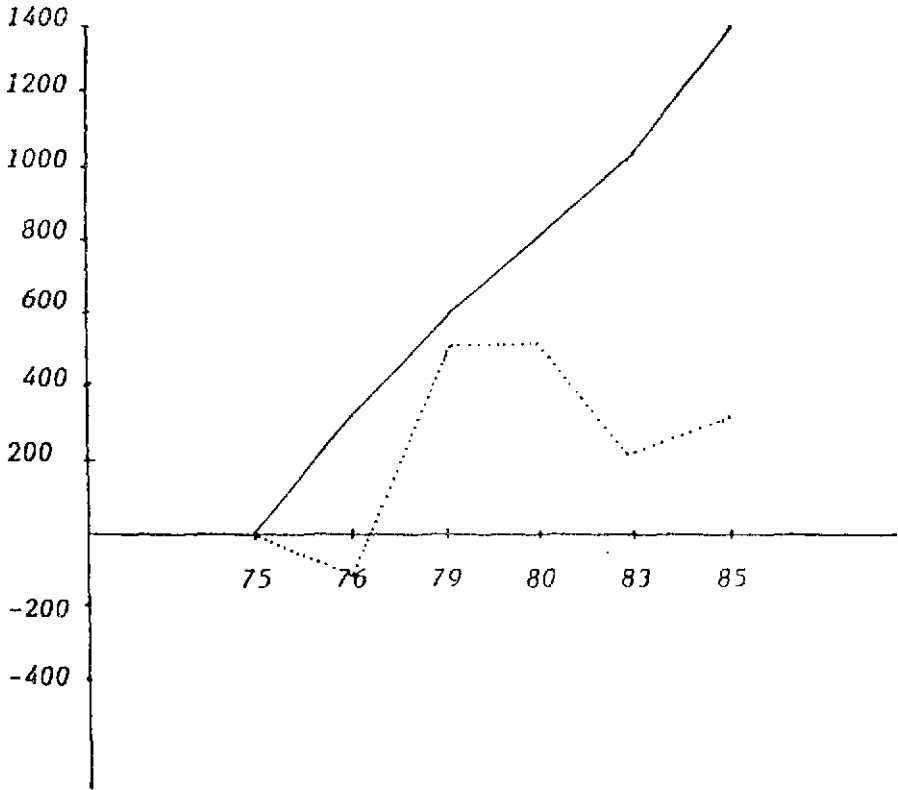
No siempre se reconoce en todas sus implicaciones que el número de partidos existentes en un sistema político condiciona el tipo de estrategias, de programas y de políticas que son posibles en él (10). Este modo de análisis permite esclarecer dos cuestiones importantes: cuáles son las condiciones de estabilidad del sistema de partidos una vez conocido su formato y cuáles son las condiciones de transformación de un sistema partidario en la eventualidad de que no asegure soluciones estables.

En un sistema de cuatro partidos relevantes (como es el que resulta de las elecciones de 1975 y que se mantiene hasta 1985) hay soluciones estables cuando en él se desarrolla una estructura bipolar de coaliciones alternativas, definiéndose así una concurrencia electoral centripeta (que corresponde a la importancia decisiva del electorado de centro) que, a su vez, queda asociada a la necesidad de ejercer el poder de acuerdo con líneas políticas moderadas. Será, así, un sistema partidario en el que la condición de estabilidad depende de la concreción de dos tipos de compromiso: el entendimiento entre partidos, para que sean posibles alianzas, y la convención

(9) ALBERT HIRSCHMAN: *Exit, Voice and Loyalty*, Cambridge University Press, 1971; *Shifting Involvements, Private Interest and Public Action*, Princeton University Press, 1982.

(10) GIOVANNI SARTORI: *Parties and Party Systems, A framework for analysis*, Cambridge University Press, 1976; JUAN J. LINZ: *Op. cit.*

CENSADOS Y ELECTORES EFECTIVOS
(Sin votos blancos y nulos; en millares)



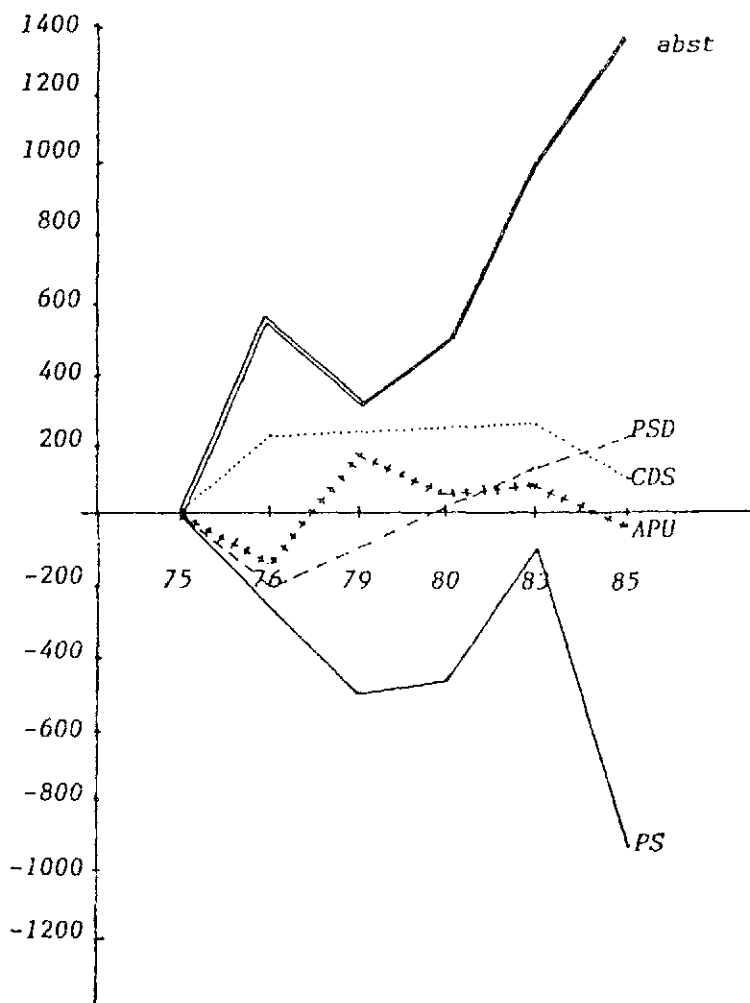
tácita de adoptar políticas moderadas para no perder al electorado de centro. La dinámica estable de un sistema de cuatro partidos es idéntica a la de un sistema de dos partidos. Cualquiera que sea la mayoría formada no tendrá que enfrentarse con una oposición bilateral, esto es, una oposición que se ejerza a su derecha y a su izquierda, lo que también significa que el centro queda vacío de partidos, proceso que es simplificado cuando existen hegemonías nítidas a la derecha y a la izquierda (11).

Hay todavía una variante de estabilidad a considerar en el caso general de un sistema de cuatro partidos cuando éste existe en un sistema político con elevada conflictividad, cualquiera que sea el motivo de esas crisis

(11) MAURICE DUVERGER: *Les Partis Politiques*, París, Armand Colin, 1951; WILLIAM RIKER: *The Theory of Political Coalitions*, New Haven, Yale University Press, 1962; ANTHONY DOWNS: *An Economic Theory of Democracy*, Harper and Row, 1957.

VARIACION DE VOTACION POR PARTIDOS

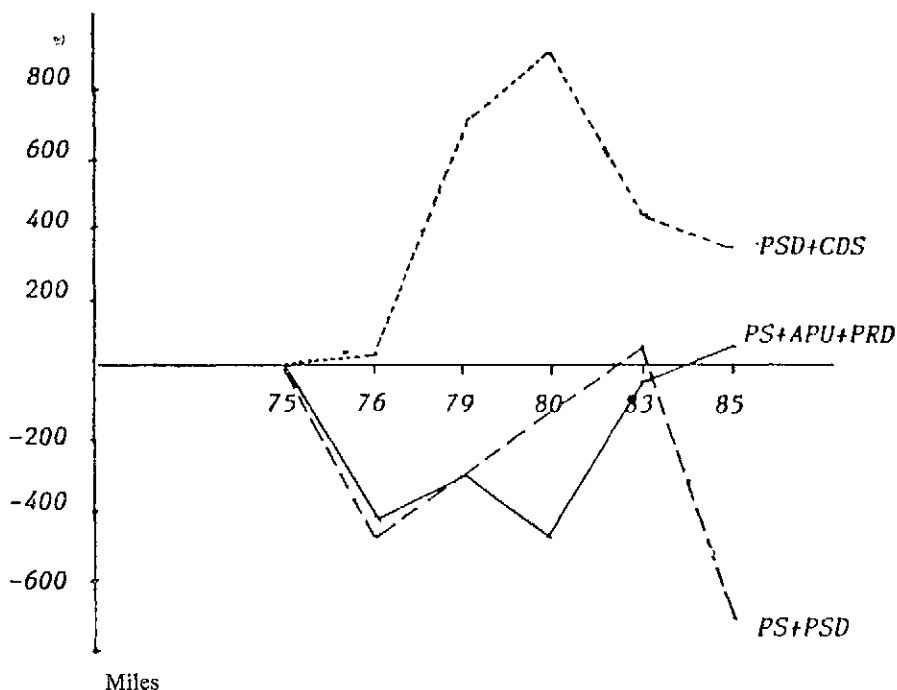
(Número de electores; en millares)



APU + + +
 PS ———
 PSD - - - -
 CDS
 ABST = = =

VARIACION DE LA VOTACION POR ALIANZAS POTENCIALES

(Número de electores)



(étnica, lingüística, regional, religiosa, ideológica). La solución estable en estas circunstancias especiales tenderá a estar constituida por una alianza mayoritaria que se reproduce o se reconstituye porque, en ese ambiente de tensión y de conflictos, habrá conseguido atraer al electorado de centro de modo duradero. La concurrencia al centro no dejó de ser esencial, pero la alternancia se hace más difícil.

Ninguna de las condiciones que caracterizan un sistema estable de cuatro partidos se ajusta al caso portugués durante el período en que ese formato existió. Ninguna fórmula de composición del poder fue estable. Las diferentes soluciones ensayadas no generaron una estructura de relaciones bipolar —la «mayoría de izquierda» PS/PCP nunca llegó a constituirse como fórmula de gobierno y fracasó como base de apoyo parlamentario; la «mayoría de derecha» PSD/CDS fue efímera y tensa en su interior a pesar de la relación hegemónica establecida por el PSD en ese cuadrante, en tanto que la «mayoría de centro» PS/PSD se mostró simultáneamente excesiva en su dominio

parlamentario (12) y vulnerable a la oposición bilateral (que es más eficaz contra una coalición que contra un partido aislado)—. Y, como ya se refirió, el sistema de partidos reveló desde la primera elección una acentuada asimetría, pues la posibilidad de establecer alianzas a la derecha no tenía equivalente en idéntica posibilidad a la izquierda (donde una parte significativa de los votos del PS está condicionada al rechazo de una alianza con el PCP).

En contrapartida, la dinámica real que se verificó en el sistema de partidos portugués se aproxima a las características esperadas en un sistema de cinco partidos. Existe un partido relevante que es «exterior», esto es, un partido que se opone (o considerado por los otros como opuesto) a las normas de funcionamiento del sistema político, no siéndole reconocido el derecho efectivo de participar en el poder gubernamental y, por tanto, no siendo aceptada su contribución directa a la formación de un poder mayoritario (13). Por otro lado, existe oposición bilateral (más débil en el caso de una alianza a la derecha, pero aun así relevante, como lo confirma el hecho de que la ruptura de esa mayoría haya resultado de conflictos internos). Existe un centro político completo, cubierto por dos partidos, lo que significa que el espacio de concurrencia ya no es sólo el electorado de centro, sino que envuelve también a las entidades partidarias que se localizan en el centro del sistema. No hay una dinámica dualista y hay asimetría en el sistema, provocada por la existencia de un partido «exterior» en la izquierda, que impide o dificulta la formación de una mayoría en ese cuadrante. Todo esto conduce a la revalorización estratégica de las posiciones de centro. Por eso, no obstante la superioridad electoral de las posiciones centrales, las estrategias y los movimientos de los partidos tienden a separarse del centro porque las cúpulas de los partidos temen ser, o son de hecho, desgastadas por la oposición bilateral y por la intensidad de un debate ideológico radicalizado por los extremos y amplificado por propuestas radicales y populistas. Aunque deseado electoralmente, el centro es temido por los partidos. Estando todos los partidos en una relación de amenaza recíproca (los extremos vulnerables a los éxitos del centro; el centro vulnerable a los ataques bilaterales de los extremos, y, en ese mismo centro, dos partidos que compiten entre sí), la se-

(12) LAWRENCE C. DODD: *Coalitions in Parliamentary Government*, Princeton University Press, 1976.

(13) En términos generales, el efecto de la «exterioridad» de un partido en la dinámica del sistema partidario es la no adicionalidad de su electorado a otros electorados: al aliarse a otro partido provoca la salida o la abstención de electores del otro partido.

cuencia de promesas y reivindicaciones políticas es una escalada maximalista en la que es fácil insertar procesos de inestabilización —y cualquier partido que no esté en el poder tendrá intereses en desencadenar y proseguir esa escalada—. Es una dinámica en la que todos aceptan sobrepasar los límites de control (incluso cuando están en el poder) para evitar que otro partido se pueda consolidar en el poder.

V. LAS CONSECUENCIAS

El problema del centro en el sistema de partidos portugués no es una cuestión de ideología o una cuestión circunstancial. Es una cuestión esencial para la configuración de las condiciones de estabilidad y de viabilidad del sistema propio. Las indicaciones ofrecidas por la dinámica del sistema de partidos entre 1975 y 1985 mostraban que, tanto desde el punto de vista de la dinámica del sistema como desde el punto de vista de los comportamientos electorales, o había un partido de más (lo que justificaría la «fusión» de los dos partidos centrales bajo una única dirección política, aunque manteniendo la identidad organizativa de cada uno) o había un partido de menos (lo que permitiría la formación de un nuevo partido equidistante de los dos partidos que ya se encontraban próximos del centro, creándose entonces un subsistema central con tres partidos dominantes que entre sí determinarían las condiciones de estabilidad). Ambas posibilidades fueron ensayadas, pero ninguna de ellas se concretó. La «fusión» hacia el centro del PS y del PSD se hizo imposible cuando este partido decide en 1985 apoyar un candidato presidencial conservador (retomando una estrategia de «mayoría de derecha») y colabora en la apertura de una crisis política que va a permitir, con la fijación de elecciones legislativas anticipadas aún en 1985 y antes de las elecciones presidenciales, el lanzamiento de un nuevo partido (esperando que ese nuevo partido viniese a contribuir a una mayor división en la izquierda). La introducción, con el pretexto de esas elecciones legislativas anticipadas, de un nuevo partido que fuese equidistante de los dos partidos próximos del centro se hizo imposible cuando el PRD aparece estratégicamente dirigido contra el PS, explotando sus vulnerabilidades y permitiendo o facilitando la recuperación electoral del PSD (que retoma así una estrategia de sustitución del PS por un partido que sea «verdaderamente» socialista).

Quedó agravada la asimetría del sistema partidario, en la medida en que el PRD capta electorado a la izquierda —acentuadamente al PS y en mucha menor medida a la APU, alianza comandada por el PCP—, consumando la fragmentación a la izquierda y favoreciendo el proceso de hegemonía en

la derecha que es desarrollado por el PSD. Continúa sin existir un centro único en términos de representación partidaria, pero aumentó la complejidad de la concurrencia de varios partidos en relación al electorado central. Y no le es posible al PRD reajustar su posición de manera que pudiera dominar la posición central, pues no quitó electorado significativo al PSD y, después, estableció una alianza efectiva con el PCP en las elecciones presidenciales —revelando así una intencionalidad programática y una funcionalidad estratégica que hacen de ese partido, en el prolongamiento del papel de los «capitanes de abril», «traductor en el centro» del sistema político de posiciones e intereses originarios de un extremo que es considerado «exterior» a las condiciones de la democracia pluralista—. Si se aceptase que el principal objetivo del PSD es gobernar (lo que ha conseguido desde 1980) y que el principal objetivo del PCP es evitar que el PS gobierne, aislado o en alianza con el PSD, tendrá que concluirse que los partidos beneficiados con el nuevo formato del sistema partidario, con la introducción de un quinto partido, fueron el PSD y el PCP, pero continúa sin respuesta la cuestión de la estabilidad política, ahora dependiente de la tolerancia parlamentaria en relación a un gobierno minoritario del PSD con una base electoral del 30 por 100.

Sin haber contribuido a resolver ninguno de los problemas detectados antes, el PRD vino a introducir un nuevo factor de inestabilidad. Con su dimensión (a dos puntos porcentuales del PS), con el origen de sus votos (predominantemente de izquierda) y con sus indicaciones de estrategia (reveladas en el contexto de la elección presidencial, en la que apoya conjuntamente con el PCP el mismo candidato presidencial, correspondiendo al objetivo de confrontación con el PS), la eventual integración del PRD en una fórmula de gobierno, sea constituyendo una mayoría o tolerando un gobierno minoritario, transfiere a este partido una función arbitral decisiva: permite, forma o derriba gobiernos en consonancia con sus intereses. Porque se quiere situar en el centro y porque ha de ampliar sus fronteras a costa del PS y del PSD, este nuevo partido tenderá a ampliar las señales de descontento del electorado, invocando la tesis de que no deberá ser responsabilizado por la evolución anterior a su existencia. No se trata de una cuestión de intenciones, se trata de la comprensión de las propiedades de las relaciones entre partidos ante la configuración de sus posibilidades.

VI. LA DIMENSION DEL ACCESO AL PODER

Los análisis habituales de la dinámica de un sistema partidario están hechos en base a un modelo a tres dimensiones: el posicionamiento de cada par-

tido en el eje izquierda-derecha, el valor electoral (real o potencial) de cada partido y el número de partidos. Todavía la experiencia portuguesa contiene la indicación segura de que los partidos no son todos iguales en sus relaciones con el poder, concretamente en lo que se refiere al modo en que pueden acceder al ejercicio del poder. Esta es una indicación que merece ser explorada y que, aunque sea una línea de análisis condicionada por las interpretaciones que los dirigentes políticos aceptan hacer de esta propiedad, puede alterar el anterior diagnóstico de inestabilidad estructural del sistema de partidos portugués, facilitando la formulación de estrategias partidarias convergentes allí donde han predominado las estrategias de conflicto.

Hay partidos que no pueden acceder directamente al poder. El caso más interesante, en las actuales circunstancias, es el PCP, que, como se verificó en la primera vuelta de las últimas elecciones presidenciales, tiene un electorado no sumable, esto es, un electorado que no se adiciona directamente con otros electorados: allí donde se manifiesta la participación del electorado comunista hay otros segmentos del electorado que se separan. Esto no significa que este partido «exterior» no tenga poder o no lo ejerza; su «exterioridad» puede incluso ser una condición esencial para desarrollar modalidades de estrategia indirecta y de contrapoder. Su «exterioridad» significa, sin embargo, que necesita de un «traductor», de un «disfraz» o de una «prótesis» para conseguir interferir en el ejercicio del poder sin desencadenar inmediatamente la reacción de rechazo de otros partidos y del electorado. Además, ésta no es una característica singular del caso portugués, encontrándose en la mayoría de los sistemas políticos pluralistas europeos; lo que es singular en el caso portugués es la característica militar, directa o mediatizada, de esa «prótesis» (estableciendo la correspondencia con lo que sucediera en los años veinte, aunque en una base ideológica diferente).

En un segundo nivel de este referente de análisis están los partidos que sólo tendrán condiciones de acceso al poder si llegan a integrarse en una alianza. Son partidos que no tienen vocación mayoritaria y que, por tanto, se especializan en un servicio de apoyo hacia el cual procuran atraer a otros partidos. Sus estrategias varían con la posición en el eje ideológico, pero el objetivo es idéntico para todos: hacer útil su servicio de modo que puedan integrarse en una fórmula de poder y, después, maximizar esa ventaja de la manera que sea posible —y casi siempre utilizando la amenaza de la ruptura—. Como es natural en una relación de servicio, el paso esencial depende del «cliente»: cuanto mayor fuere el grado de inestabilidad del sistema político, más necesario y más deseado será por los «grandes» partidos ese servicio.

Finalmente, hay partidos que tienen vocación mayoritaria, aunque nunca la hayan concretado (lo que puede depender más de la legislación electoral

que de la división ideológico-partidaria de la sociedad) (14). Son estos partidos los que producen las estrategias dominantes y de ellos depende, al final, la dinámica real del sistema partidario. Si sus estrategias estuvieren orientadas hacia la formación de mayorías, quedan condicionados por el servicio de apoyo que les será eventualmente prestado por algunos de los partidos del nivel anterior, por los partidos-de-alianza. Y si existe una asimetría en el sistema, incluso el partido «exterior» puede ser candidato a esa función de apoyo. Si, más allá de esto, alguno de estos partidos de nivel superior no se somete a una regla estable de alternancia en el poder (como, por ejemplo, es la regla del gobierno de legislatura), la explotación que hará de la fragilidad de un gobierno minoritario formado por otro partido trae al primer plano la necesidad de alianzas, y una vez más la dinámica de inestabilidad será dominante, con ventaja para los partidos que se sitúan en los dos niveles anteriores.

Analizados globalmente, estos tres niveles permiten comprender que si todos los partidos siguieran estrategias de interés propio a corto plazo y de formación de mayorías, la dinámica de inestabilidad será la más probable. Pero el mismo análisis global también permite comprender que si los partidos del nivel superior procurasen las condiciones de mayor ventaja a medio y largo plazo, les interesa establecer un *modus vivendi* por el cual vengán a dominar el sistema de relaciones políticas y a controlar su grado de inestabilidad.

Es esta última posibilidad a la que se puede designar por «sistema de doble hegemonía» o «sistema de hegemonías parciales». En algunos sistemas políticos este proceso de concentración o de polarización en «dos mitades», como si fuesen dos subsistemas partidarios, se obtiene directamente por el modelo electoral —como sucede en los modelos mayoritarios, a una o dos vueltas—. En otros sistemas políticos, como el portugués, donde hay una gran fragmentación partidaria, agravada por el modelo electoral proporcional, aquella evolución que permite neutralizar el principal factor de inestabilidad tendrá que ser una decisión estratégica común y simultánea de los dos partidos que tienen vocación mayoritaria y deberá resultar de una reflexión rigurosa sobre las reglas por las que están condicionadas las relaciones políticas en este sistema partidario y en este sistema electoral.

La introducción de esta cuarta dimensión de las «condiciones de acceso

(14) La historia de las legislaciones electorales no es una cuestión menor ni exenta de riesgos la manipulación de este instrumento. El paso de un sistema proporcional (que dificulta la formación de mayorías por un solo partido) hacia un sistema mayoritario (que facilita ese objetivo) tiende a provocar un aumento de radicalización en las relaciones entre los partidos antes y después de esa elección con el nuevo dispositivo.

al poder» en el análisis de la dinámica de un sistema de partidos ofrece una solución para la cuestión de la inestabilidad estructural que no aparece con la misma evidencia en los modelos correspondientes a tres dimensiones. Y se justifica que así sea, pues es por la cuestión del acceso al poder y de los modos estratégicos para conseguirlo como los factores de inestabilidad del sistema partidario se materializan.

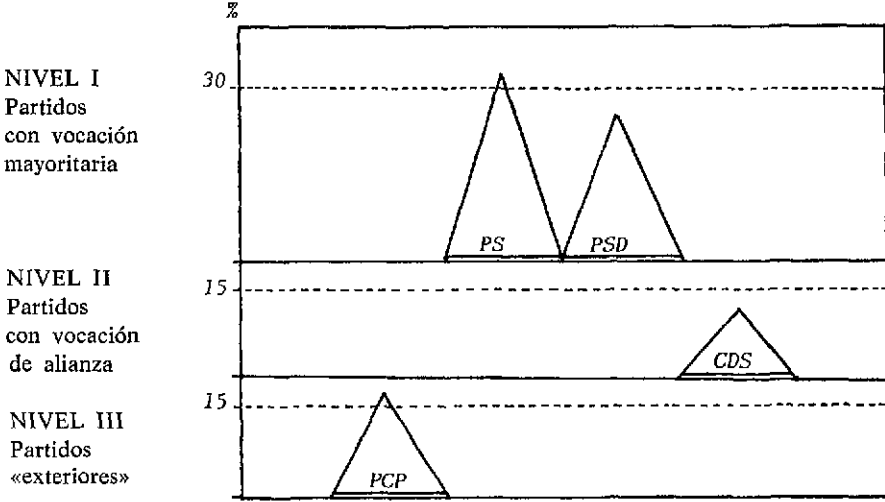
El número de partidos es una indicación importante, así como es importante la posición relativa de cada partido en el eje programático-ideológico y la intensidad de los conflictos ideológicos, dependiendo de todo eso las posibilidades electorales de los diversos partidos. Pero, en último análisis, son las condiciones de acceso al poder (y, correspondientemente, las condiciones de formación y de caída de las fórmulas de poder) las que constituyen el factor decisivo de la dinámica del sistema partidario. La estabilidad tenderá a ser tanto mayor cuanto más condicionado sea el acceso al poder, esto es, cuanto más difícil sea para un partido de los niveles inferiores desencadenar una crisis de derribo del gobierno y en condiciones de beneficiarse con esa acción.

La satisfacción de esta condición básica de estabilidad no contraría la realización de alianzas entre un partido de nivel superior y un partido de nivel intermedio. El punto esencial es otro: si fuese impuesta la cláusula de las fórmulas mayoritarias como es tradicional, esa alianza pasará a ser necesaria, lo que atribuye un exceso de poder a los partidos menores. Si fuese adoptada la noción de «doble hegemonía», posibilitando la existencia duradera de fórmulas minoritarias y la alternancia entre dos polos hegemónicos como consecuencia de las variaciones periódicas del electorado, la influencia de los partidos menores tenderá a ser menos perturbadora de la estabilidad. A la larga, esta dinámica tenderá a concentrar al electorado en los dos partidos de nivel superior, no sólo porque es el modo de asegurar la utilidad del voto, sino también porque ése será el proceso más eficaz para provocar un cambio de fórmula gubernativa cuando el electorado lo desea (y ya no sólo cuando algunos dirigentes políticos lo consideran conveniente para sus intereses). O sea, es una condición de estabilidad a corto plazo que tiene un efecto continuado de estabilidad a medio y largo plazo.

En su versión inicial de cuatro partidos, el problema esencial del sistema de partidos era el centro y la incógnita de evolución consistiría en saber si el sistema evolucionaría hacia una forma «triangular» o «pentagonal».

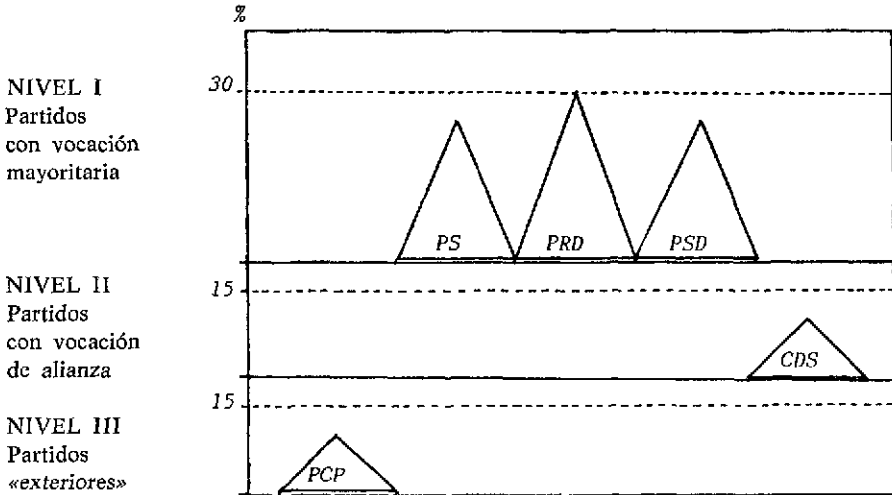
En el caso de la evolución hacia la forma «pentagonal», con la introducción de un nuevo partido, la resolución de ese persistente problema del centro sería directa si el nuevo partido ocupase el centro (equidistante del PS y del PSD) y con una base electoral que le asegurase la supremacía o una

FORMATO DEL SISTEMA DE PARTIDOS.
SISTEMA DE CUATRO PARTIDOS
(Votaciones medias 1975-1983)



posición de casi igualdad con los otros dos partidos, que le quedarían conexos (y a lo que habría quitado votos). La forma general de este nuevo sistema sería la siguiente:

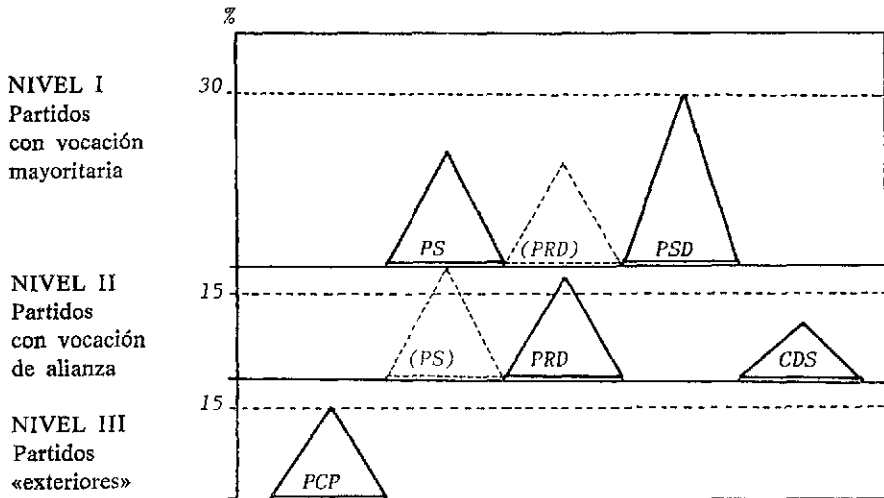
FORMATO DEL SISTEMA DE PARTIDOS.
SISTEMA HIPOTETICO DE CINCO PARTIDOS
CON EL NUEVO PARTIDO A OCUPAR EL CENTRO



E implicaría, naturalmente, estrategias de alianza entre los tres partidos decisivos para la formación del poder, con el nuevo partido actuando como eje de variación de las mayorías y asumiendo importantes responsabilidades de gobierno, lo que le impediría la fácil explotación, en su beneficio, de las primeras señales de descontento del electorado. Aunque hubiese sido posible, no fue ésta la forma que se concretó.

El sistema partidario evolucionó, de hecho, hacia un formato pentagonal sin centro dominante del siguiente tipo:

FORMATO DEL SISTEMA DE PARTIDOS.
SISTEMA REAL DE CINCO PARTIDOS
(Elecciones legislativas de 1985)



del cual, por lo menos en teoría, se podría evolucionar todavía hacia otra forma en la que sería el PRD, cambiando al PS y después de haberlo vencido en la confrontación sobre la hegemonía a la izquierda, el que ocuparía una posición en el primer nivel de los partidos con vocación mayoritaria.

Esta última eventualidad es la más importante cuestión *secundaria* que presenta el actual formato del sistema de partidos y que determina un conflicto inevitable entre el PS y el PRD: el crecimiento de uno depende del fracaso electoral del otro y las posibilidades estratégicas de cualquiera de ellos dependen de su crecimiento electoral —lo que implica que uno de ellos tendrá que ser vencido por el otro—. Es admisible que sea una confrontación duradera, pudiendo revestir diferentes formas exteriores. Pero si esa disputa fuese favorable al PRD se volvería a un estado de inestabilidad estructural del

sistema de partidos, sin ninguna posibilidad de introducir con efectos útiles la convención de la «doble hegemonía»: la proximidad, por lo menos aparente, del PRD en relación al PSD y el intento del primero de conquistar votos en el área del segundo dificultan la estabilización de un *modus vivendi* entre ellos; la sospecha de intereses convergentes entre el PRD y el PCP aumentaría la inestabilidad general del sistema si el PRD se situase en el nivel superior, lo que implicaría una compleja oposición bilateral a un gobierno que fuese comandado por el PRD; y cualquier alianza entre el PRD y el PSD encontraría también complejas condiciones de oposición bilateral, sobre todo si el PS rechazase un frente común con el PCP y en la derecha se procesase una reorganización de la estructura partidaria (ambas posibilidades significativas en esta eventualidad).

Aun así esta cuestión secundaria no se debe confundir con la cuestión *principal*, que continúa siendo la ausencia de centro en términos partidarios —esto es, la inexistencia de un partido dominante en el centro— cuando es ahí donde se concentran las bases electorales más importantes.

Esta sigue siendo la cuestión básica. En el análisis comparado de los sistemas partidarios, un sistema sin centro sólo es estable si permite una alternancia bipartidaria o bipolar. En el caso portugués, la bipolarización es una hipótesis sin sentido práctico porque el sistema es asimétrico y no hay ninguna señal de que esa característica vaya a alterarse (concretamente porque la conflictividad entre el PS y el PRD no permite estructurar un subsistema que pudiese dispensar la consideración del partido «exterior» en la resolución de la cuestión de la estabilidad de las fórmulas gubernativas). Resta, así, la hipótesis bipartidaria, lo que, en un sistema de cinco partidos, implica que dos se destaquen con capacidad hegemónica y, en un sistema electoral de tipo proporcional, implica la aceptación, tácita o explícita, de los gobiernos minoritarios (lo que, a su vez, exige la aceptación de la condición básica de no ser usado su estatuto minoritario como pretexto para su caída). Esta aceptación, y la convención de la «doble hegemonía» en que se asienta, aparece así como la condición transitoria necesaria para que la dinámica del sistema de partidos produzca soluciones mayoritarias a medio plazo.

VII. LA EVALUACION DE LAS POSIBILIDADES

Raras veces tiene la teoría política potencia suficiente para influenciar las decisiones políticas. Es más probable que la evolución real sea mucho más el resultado de interacciones de conveniencias a corto plazo que la consecuencia programada de estrategias que procedan del análisis de las posibi-

lidades políticas y que respeten las condiciones de estabilidad en la dinámica del sistema partidario.

Algunos procedimientos nuevos, adoptados formalmente o aceptados tácitamente (como la moción de censura constructiva que limita las condiciones de derribo de los gobiernos en el Parlamento sin poner en cuestión los poderes que el Presidente de la República tiene para destituir al Primer Ministro), pueden contribuir a estabilizar comportamientos y hasta a orientar las concepciones partidarias en el sentido de actitudes estabilizadoras. Una reflexión crítica y sistemática sobre los mecanismos de la inestabilidad puede ayudar a delimitar con más rigor y realismo lo que son las posibilidades políticas concretas. Sin embargo, el parámetro esencial para la evaluación de las posibilidades de evolución sigue siendo la decisión de los partidos dominantes de escoger entre estrategias de conflicto, estrategias de fricción y estrategias de cooperación. La dinámica estable de los sistemas de partidos sin centro depende de la cooperación establecida entre los partidos dominantes, separados en el ejercicio del poder gubernamental, pero convergentes en los valores básicos de la sociedad y del pluralismo político, dejando al electorado la elección de lo que ofrezca mejores garantías de eficacia política.

(Traducción de LORENZO FERNÁNDEZ FRANCO.)