

NOTAS SOBRE EL SISTEMA ITALIANO DE PARTIDOS

Por GIACOMO SANI

Los científicos de la política han destacado con razón los sistemas de partidos como elementos básicos de las modernas democracias de masas. Aunque estos sistemas políticos contengan otras partes componentes, el sistema de partidos y sus propiedades constituyen un elemento decisivo. Los caracteres y el funcionamiento de un sistema de partidos son elementos fundamentales para toda una serie de aspectos de la eficacia de la comunidad política como la elaboración de los temas en discusión y la resolución de conflictos, la capacidad de la organización política para hacer frente a situaciones de crisis y la forma en que las demandas de medidas políticas se convierten o no en resultados del sistema. Cabe sostener que, en último término, la viabilidad del gobierno depende del carácter del sistema de partidos.

En el estudio de los sistemas de partido se ha dado una tendencia a emplear un enfoque de carácter reduccionista, esto es, a considerar el sistema de partidos como el producto de las líneas principales de fractura que existen en la sociedad. Si bien los sistemas de partidos reflejan sin duda algunos aspectos de la realidad social, reducirlos a un mero reflejo de ésta resulta inadecuado puesto que contribuye a oscurecer un hecho importante: que los sistemas de partidos imponen una lógica a sus protagonistas que reprime su comportamiento y limita sus opciones. Además, tienen una vida propia. Una vez que se ha consolidado, un sistema de partidos amontona una gran cantidad de inercia que se convierte por sí misma en un obstáculo para el cambio. Aunque no hay ningún sistema de partidos que se mantenga idéntico a sí mismo a lo largo de los años, los grandes cambios parecen ser relativamente poco frecuentes y darse sobre todo en situaciones de crisis o bajo

el empuje de factores exógenos. La lentitud en la transformación de los sistemas de partidos puede atribuirse al hecho de que algunos aspectos del cambio cuando menos han de ser elaborados, aprobados y aplicados por el propio sistema. La proposición de que, una vez institucionalizado, un sistema de partidos se convierte en una fuente de restricciones fuertes, una estructura en la que tanto la élite como las masas que se ven «atrapadas» no precisa mayor demostración. En lo relativo a las masas, el sistema de partidos proporciona oportunidades de participación y define las posibles alternativas en épocas de elección. Uno no vota por un partido en abstracto, sino por uno entre los pocos o los muchos que puedan existir. De hecho, no es insólito que los ciudadanos voten «contra» antes que «por» un partido. El «voto de protesta», el «voto útil», el «voto seguro» son todos ellos indicadores del carácter mediador de las decisiones que toman las mismas masas. La proposición de que el sistema de partidos restringe en grado muy considerable el comportamiento de los políticos aún requiere menos comentarios. Los ingredientes esenciales de las decisiones y movimientos de las élites políticas son la cantidad, la fortaleza y la «situación política» de los antagonistas. Los amigos y enemigos políticos se eligen, parcialmente, sobre la base de las oportunidades que el contexto proporciona.

Estas observaciones tienen alguna importancia en lo relativo al estudio del sistema italiano de partidos políticos, que ha sido objeto de atención por parte de los estudiosos y aún más de crítica por parte de los comentaristas políticos. El debate sobre el «caso italiano», en gran medida, es un debate sobre el sistema de partidos: por qué funciona, cómo lo hace y sobre el callejón sin salida que le ha caracterizado durante los últimos años, así como sobre las soluciones que convendría aplicar. Por razones comprensibles este debate ha tenido muchas veces un carácter polémico y los puntos de vista que en él se han expresado, también en muchas ocasiones, han estado sesgados por consideraciones políticas. El objetivo de este ensayo no es el de avivar el fuego de estas polémicas, sino más bien examinar algunas pruebas empíricas y presentar algunas consideraciones.

Algunos de los rasgos del sistema italiano de partidos resultan evidentes a la vista de los datos expuestos en el cuadro 1. Las cifras son las del porcentaje de votos recibidos por los diversos partidos políticos en todas las elecciones para la Cámara baja del Parlamento, celebradas en la posguerra. Hemos situado a los partidos en el cuadro en el sentido convencional de izquierda a derecha que es habitual entre los observadores y comentaristas políticos. La validez y significado de esta decisión se hará patente más tarde. La consideración de estas cifras ya pone de manifiesto una serie de aspectos.

CUADRO 1

PORCENTAJE DE VOTOS RECIBIDOS POR LOS PARTIDOS
EN LAS ELECCIONES A LA CAMARA DE LOS DIPUTADOS, 1946-1979

	1946	1948	1953	1958	1963	1968	1972	1976	1979
Grupos de izquierda ¹						4,4	2,6	2,6	2,2
PR								1,1	3,5
PCI	18,9		22,6	22,7	25,3	26,9	27,1	34,4	30,4
		31,0							
PSI	20,7		12,7	14,2	13,8		9,6	6,6	9,8
						14,5			
PSDI		7,1	4,5	4,6	6,1		5,1	3,4	3,8
PRI	4,4	2,5	1,6	1,4	1,4	2,0	2,9	3,1	3,0
DC	35,1	48,5	40,1	42,3	38,3	39,1	38,7	38,7	38,3
PLI	6,8	3,8	3,0	3,5	7,0	5,8	3,9	1,3	1,9
Monárquicos	2,8	2,8	6,9	4,8	1,7	1,3			0,6
							8,7	6,1	
MSI		2,0	5,8	4,8	5,1	4,5			5,3
SVP		0,5	0,5	0,5	0,4	0,5	0,5	0,5	0,6
Otros	9,5	0,5							
Otros	11,3	1,8	2,3	1,2	0,9	1,0	0,9	0,3	0,6

¹ PSIUP en 1968; PSIUP y Manifiesto en 1972; NSU-DP en 1976; PDUP y DP en 1979.

LA ESTABILIDAD Y LAS FUERZAS POLITICAS PRINCIPALES

A comienzos del régimen democrático se produjo un proceso por el cual se «erradicó» a una serie de partidos. En 1948 algunos de los partidos que habían participado con algún éxito en las elecciones de 1946, habían desaparecido. Tras este periodo no ha surgido ningún otro grupo político importante, en tanto que los protagonistas principales han continuado siendo los mismos. De vez en cuando han aparecido grupúsculos nuevos que no han conseguido consolidarse. También se han dado algunos cambios en los nombres de los partidos, algunas escisiones y fusiones, la más importante de todas el intento de unificación del PSI con el PSDI en la segunda mitad del decenio de 1960. Pero el panorama general se ha mantenido invariable. Podría sostenerse que el surgimiento (en 1976) y consolidación (en 1979) del Partido Radical representa una excepción posible a esta propuesta. Digo posible porque es cierto que el PR ha introducido ciertas novedades en la escena política italiana, fundamentalmente al adoptar un estilo político di-

ferente y ligeramente heterodoxo, al insistir en algunos aspectos importantes y al reclamar el uso del referéndum. Sin embargo, es dudoso que pueda considerarse al PR como uno de los protagonistas principales. No hay duda de que la existencia complica la escena, como lo hace la ambigua situación del partido en la gama de izquierda-derecha. Pero la parte del voto que consigue el PR sigue siendo relativamente pequeña y aún está por ver si los radicales serán capaces de consolidar sus posiciones o si acabarán sufriendo el destino de los partidos «relámpago». Además, la decisión de los dirigentes del PR de no competir en las elecciones regionales hace que el partido sea algo *sui generis* e impide que tenga mucha influencia a escala regional. Lo mismo cabe decir, a grandes rasgos, en cuanto al surgimiento de grupos políticos que actúan a la izquierda del Partido Comunista en los años de 1970, el PDUP y DP. Aunque muy pequeños, estos grupos no carecen de importancia, en especial desde el punto de vista del PCI, pero desde luego no se cuentan entre los protagonistas principales.

ESTABILIDAD EN CUANTO A LA FORTALEZA DE LOS PARTIDOS

El análisis de las cifras que aparecen en el cuadro 1 muestra que los cambios en la fortaleza de los distintos grupos políticos han sido muy pequeños de elección en elección. Por supuesto, hay algunas excepciones notables, como los importantes avances hechos por los demócratas cristianos en 1948 (más de 13 puntos en tanto por ciento) y los comunistas en 1976 (más de 7 puntos en tanto por ciento) o incluso el surgimiento de los liberales en 1963. Pero estas cifras destacan precisamente a causa de que la inmensa mayoría de las variaciones en la fortaleza de los partidos ha sido más bien reducida. En la mayoría de los casos, los beneficios y las pérdidas de los distintos grupos políticos se han mantenido dentro del margen de un punto en tanto por ciento. Esta variación limitada en la fortaleza de los partidos, juntamente con la alternancia de pérdidas y ganancias supone que la fortaleza de la mayoría de los partidos se ha mantenido invariable a lo largo del tiempo. La excepción más significativa en este aspecto es la del PCI que, durante la mayor parte del período de posguerra, ha disfrutado de un crecimiento consistente aunque lento y ha sufrido su primer revés electoral solamente en 1979.

Si se consideran las cifras no solamente en cuanto a los partidos, sino en cuanto a corrientes más amplias, se manifiestan algunas tendencias. En primer lugar, es evidente que ha venido descendiendo el apoyo popular a los partidos de derechas. En 1953, el MSI y los Monárquicos, juntos, obtuvieron más del 15 por 100 de los votos; en 1979, el apoyo popular había quedado

reducido a menos del 6 por 100. A la inversa, en el mismo período se ha dado un incremento gradual de la parte del sufragio capturada por los partidos de la izquierda. A mediados y finales del decenio de 1970 los comunistas, socialistas, radicales y otros grupos más pequeños recibieron cerca del 46 por 100 de los votos, el punto más alto que han alcanzado. En cuanto al grupo de partidos a los que tradicionalmente se denomina «centristas» (DC, PSDI, PRI, PLI), ha sufrido escasa variación a lo largo del tiempo. Pero debe observarse que desde las elecciones de 1976 este grupo de partidos no ha conseguido alcanzar el umbral crítico del 50 por 100 de los sufragios. En resumen, desde el punto de vista de la fortaleza de los partidos el sistema ha mantenido una estabilidad considerable con una ligera inclinación del lado de los grupos de la izquierda. Esta estabilidad, manifiesta en las cifras agregadas a escala nacional, no se puede interpretar desde luego como una prueba de la estabilidad de las decisiones electorales a escala individual. No obstante, hay muchos otros datos que llevan a la misma conclusión: el sistema italiano de partidos se ha caracterizado, hasta la fecha, por un grado elevado de «viscosidad», tanto más notable cuando se considera el grado de participación del cuerpo electoral en el lapso de treinta y tres años que aquí se ha considerado.

FRAGMENTACION DEL SISTEMA DE PARTIDOS

El sistema italiano de partidos nació como un sistema muy fragmentado y ha conservado esta característica. De resultas de las primeras elecciones de la posguerra, dieciséis grupos políticos diferentes consiguieron representación en la Asamblea Constituyente. Once de éstos sobrevivieron a la fase de «erradicación» de 1946-1948 en tanto que el número de grupos políticos representados en los órganos legislativos nacionales se ha mantenido desde entonces entre nueve y once. En lo relativo a este primer elemento causante de la fragmentación (la cantidad de partidos) resulta evidente que se han dado pocos cambios en el grado de la fragmentación de los partidos. Esta conclusión no varía si tomamos en consideración un segundo elemento, esto es, el de la fortaleza relativa de los diversos grupos políticos. Otras mediciones de la fragmentación o del fraccionamiento que puedan hacerse llevan a unos resultados que son similares en lo fundamental. Si tomamos en consideración el tanto por ciento de los votos recibidos por los dos partidos principales, observamos que ha habido épocas en que se ha incrementado algo el grado de concentración del sufragio de los dos partidos principales (por ejemplo, en 1976, cuando alcanzó el 73,1 por 100) y otras en que el equilibrio se inclinó del lado de los partidos menores, por ejemplo, en 1979. Sin embargo,

estos cambios no parecen haber sido drásticos y tampoco da la impresión de que haya una tendencia lineal. Si se utilizan otras mediciones más complejas de la fragmentación, como las propuestas por Rae o por Flanagan, se confirma que el grado general de fragmentación se ha mantenido invariable. No obstante, esta propiedad de la totalidad del sistema no debe impedirnos ver los cambios que se han producido dentro de algunos segmentos de las diversas posiciones políticas. El más importante es, probablemente, el aumento de la cantidad de grupos políticos que se sitúan en la izquierda del *continuum*. Con anterioridad a 1968 sólo dos grandes grupos políticos de la izquierda, los socialistas y los comunistas, tenían representación parlamentaria. En 1979, no menos de cinco grupos competían mutuamente por conseguir el apoyo de los votantes izquierdistas y cuatro de ellos tenían representación parlamentaria. En una época anterior, era el tramo de la derecha de la gama política el que estaba más fragmentado (MSI, grupos monárquicos, PLI). A finales del decenio de 1970 la fragmentación parece haberse transferido a la izquierda.

Hay pocas dudas de que la fragmentación del sistema de partidos se relaciona con el conjunto de normas electorales adoptadas al comienzo de la posguerra y que han variado muy poco a lo largo de los años. El método es un sistema de representación proporcional bastante apropiado que se aplica en una primera etapa en los distritos, con una distribución adicional de escaños a escala nacional para todos los grupos, excepto aquellos partidos que no hayan conseguido cuando menos un escaño en un distrito. El método ha dado generalmente una correspondencia adecuada entre los porcentajes de votos obtenidos por los partidos y el porcentaje de escaños que les han correspondido en las asambleas legislativas. Se da, desde luego, el fenómeno del exceso de representación de los partidos mayores, pero las distorsiones son escasas. Igualmente, el «costo» de un escaño, medido en cantidad de votos, tiende a ser mayor para los partidos más pequeños, a no ser que concentren su apoyo electoral en una zona geográficamente circunscrita, como sucede con el SVP en la provincia de Bolzano (cuadro 2). Las consecuencias del sistema electoral son que no se desanima a los grupos electorales pequeños a la hora de entrar en la competición en época electoral y que las minorías dentro de cada partido pueden considerar la posibilidad de la escisión contando con una perspectiva razonable de supervivencia. En 1976, el PR consiguió cuatro diputados con menos de 400.000 votos, esto es, ligeramente algo más de un 1 por 100 de los votos válidos emitidos. Igualmente, el NSU-DP y el PDUP consiguieron seis representantes en 1976 y 1979, respectivamente, con cerca de medio millón de votos.

Pero el hecho de que en la política italiana cualquier grupo relativamen-

CUADRO 2

PARTICIPACION EN EL VOTO Y EN LA REPRESENTACION

	<i>Diferen. entre el porcentaje de votos y de escaños en la Cámara Baja</i>	<i>Cantidad de votos necesarios por cada escaño</i>
DC	+ 3,1	53.743
PCI	+ 1,5	55.369
PSI	—	57.928
MSI	— 0,4	62.168
PR	— 0,6	70.226
PSDI	— 0,5	65.905
PRI	— 0,6	73.855
PLI	— 0,5	79.276
PDUP	— 0,4	83.731
SVP	—	51.251

te pequeño tenga bastantes posibilidades de enviar representantes al Parlamento no debe incitar a creer que las normas electorales sean la causa de la fragmentación. Las raíces de la propensión a escindirse o a constituir grupos políticos autónomos han de buscarse, más bien, en la cultura política del país o en una subcultura peculiar. Pero también es cierto que las normas electorales no impiden que las élites políticas realicen ciertos movimientos. Dado que el método de representación proporcional está pensado para reflejar con un margen considerable de fidelidad la división en grupos de la sociedad política, no propicia en absoluto la fusión o asimilación de grupos políticos pequeños. Dado lo anterior, no es nada sorprendente que, a lo largo de los años, se hayan hecho muchas propuestas para alterar las reglas del juego electoral y que tales propuestas se hayan encontrado con un grado considerable de resistencia. Es fácil llegar a esta conclusión cuando se considera, por ejemplo, que el establecimiento de una barrera legal en el 5 por 100 de los votos únicamente dejaría vivos a cuatro de los partidos que actualmente tienen representación en el órgano legislativo nacional.

VARIACIONES SUBNACIONALES

Estas observaciones afectan al sistema de partidos a escala nacional, pero también son aplicables parcialmente a varios niveles subnacionales. Una de las razones por las que es importante conceder cierta atención a los sistemas

subnacionales de partidos es el hecho de que en Italia existe un vínculo fuerte entre las esferas nacional, regional, provincial y municipal. En líneas generales, la política subnacional se ha centrado menos en torno a temas locales que en torno a cuestiones de carácter general. Las campañas para las elecciones administrativas tienen un alcance nacional y en ellas participan directamente los dirigentes nacionales. Los resultados de estos enfrentamientos suelen interpretarlos los políticos y comentaristas como la piedra de toque de las tendencias políticas más generales en el país. Por último, el problema de escoger a los aliados a escala local ha sido, generalmente un tema vinculado con los alineamientos políticos existentes en la esfera local.

Concentrándonos ahora en los caracteres del sistema de partidos a escala subnacional, cabe resumir la imagen del modo siguiente. En primer lugar, apenas hay diferencia alguna entre los grupos políticos más importantes en los distintos niveles de gobierno. Con excepción de dos zonas muy pequeñas, el valle de Aosta y la provincia de Bolzano, no hay partidos regionales importantes en el país. Es cierto que en las últimas elecciones locales se presentaron listas de candidatos no afiliados a los partidos de ámbito nacional. No obstante, no consiguieron un apoyo electoral importante. En segundo lugar, los sistemas subnacionales de partidos también están muy fragmentados. Como puede verse en el cuadro 3, relativo a las elecciones regionales celebradas en 1980 en once regiones, por lo menos seis grupos políticos tienen representación en todos los consejos regionales y en algunos casos, obtuvieron escaños hasta ocho partidos. Así, pues el grado de fragmentación de este sistema regional de partidos es algo menor que el que se da a escala regional, pero no mucho menor. El tercer aspecto es que la diferencia principal entre el gobierno a escala nacional y a escala subnacional está muy relacionada con la distribución de la fortaleza de los partidos en las distintas zonas. Esto es cierto, especialmente para la DC y el PCI que tradicional-

CUADRO 3

FRAGMENTACION DEL SISTEMA DE PARTIDOS A ESCALA REGIONAL.
PORCENTAJES DE VOTOS EN LAS ELECCIONES DE 1980 Y CANTIDAD DE
ESCAÑOS EN LOS CONSEJOS REGIONALES

Regiones	Grupos de izquierda	PCI	PSI	PSDI	PRI	DC	PLI	MSI	Total
<i>Emilia-Romagna</i>									
% votos	1,4	48,2	10,3	4,7	4,4	25,6	2,1	3,2	
Escaños	1	26	4	2	2	13	1	1	50

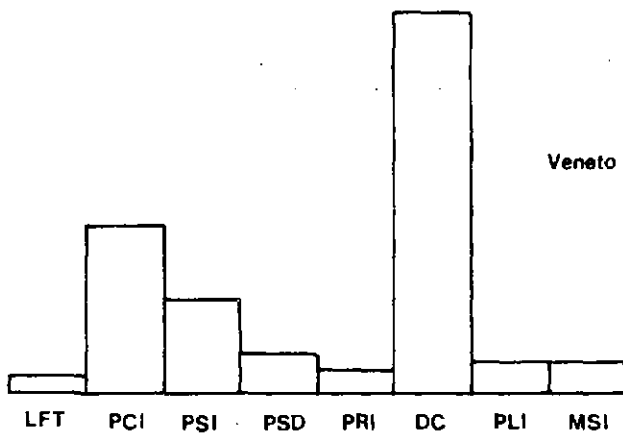
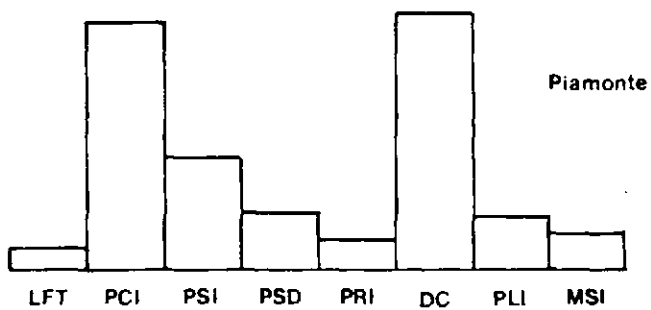
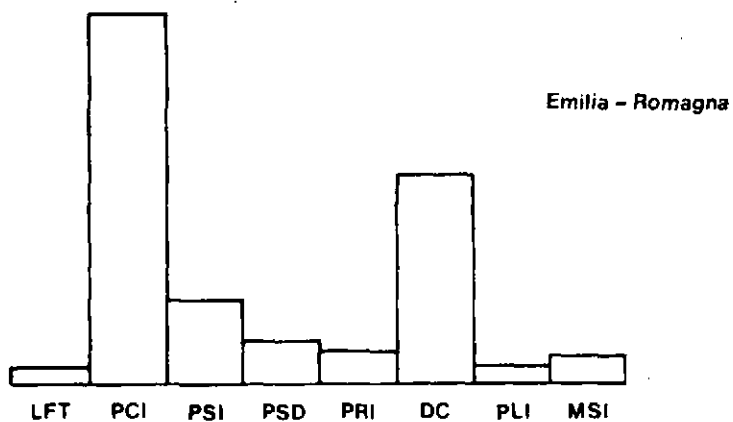
EL SISTEMA ITALIANO DE PARTIDOS

Regiones	Grupos de izquierda	PCI	PSI	PSDI	PRI	DC	PLI	MSI	Total
<i>Toscana</i>									
% votos	2,2	46,4	11,8	3,1	2,8	28,7	1,3	3,7	
Escaños	1	25	5	1	1	15	1	1	50
<i>Umbria</i>									
% votos	1,3	45,2	14,3	2,6	2,6	27,6	1,0	5,4	
Escaños	—	14	4	1	1	9	—	1	30
<i>Marcas (Las)</i>									
% votos	1,5	37,2	10,1	4,5	3,8	37,1	1,4	4,3	
Escaños	1	15	4	1	1	16	1	1	40
<i>Piamonte</i>									
% votos	1,9	31,6	14,2	6,0	3,3	32,5	5,9	4,0	
Escaños	1	20	9	3	2	20	3	2	60
<i>Liguria</i>									
% votos	2,1	36,1	13,4	4,5	3,2	30,7	4,5	4,2	
Escaños	—	15	5	2	1	13	2	2	40
<i>Lacio</i>									
% votos	2,4	30,7	10,6	5,3	3,7	34,1	2,7	10,1	
Escaños	1	19	6	3	2	22	1	6	60
<i>Lombardia</i>									
% votos	3,2	28,1	14,5	4,5	2,6	38,9	3,4	4,4	
Escaños	2	23	11	3	2	34	2	3	80
<i>Veneto</i>									
% votos	2,1	21,7	12,1	5,4	2,6	49,4	2,6	3,6	
Escaños	1	13	7	3	1	32	1	2	60
<i>Molise</i>									
% votos	0,8	15,8	9,4	4,8	3,7	55,3	4,1	4,1	
Escaños	—	5	3	2	1	17	1	1	30

mente han obtenido un apoyo desproporcionalmente grande en unas zonas concretas en tanto que han sido muy débiles en otras. En el caso de los otros partidos este fenómeno es menos acusado y su fuerza electoral se difunde de un modo más homogéneo en todo el territorio nacional. Dado lo anterior, la configuración política del sistema de partidos en algunas zonas es muy diferente de la configuración que se da en el Parlamento. Existen tres modelos principales: uno en el que es dominante el PCI, por ejemplo, en Emilia, Umbria y Toscana; otro en el que el predominio es favor de la DC, y un

GIACOMO SANI

GRAFICO 1
SISTEMAS SUBNACIONALES TIPICOS
DE PARTIDOS



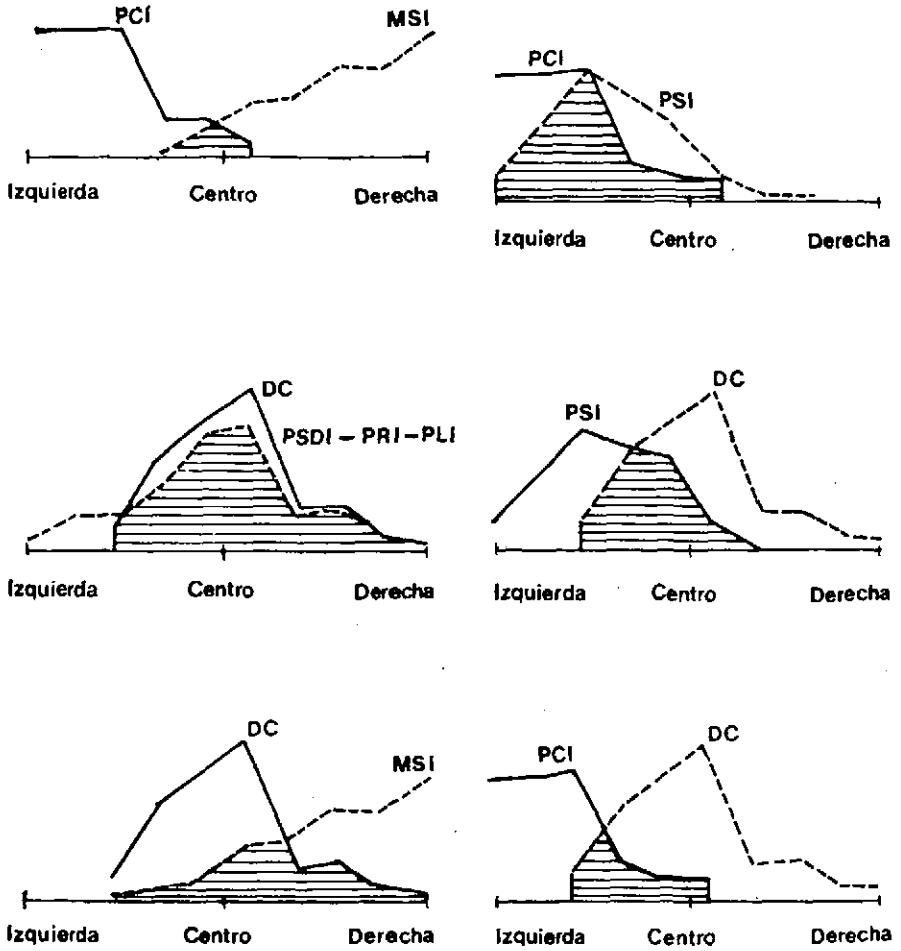
tercer modelo mixto en el que los dos partidos principales tienen la misma fuerza, aproximadamente (gráfico 1). Aunque ninguna de estas tres configuraciones principales coincide con la existente a escala nacional, evidentemente la tercera es la que más se parece a la distribución de fuerzas en la escena nacional. Esta discrepancia entre la escala nacional y algunas de las subnacionales ha resultado importante cuando menos en dos aspectos. En primer lugar, algunos partidos han intentado imponer a escala local la adopción de la misma fórmula de coalición adoptada en el centro lo que a menudo ha creado dificultades y tensiones. Lo que resulta más importante: el equilibrio especial de fuerzas en algunas zonas ha hecho que éstas sean más adecuadas para experimentos con nuevas fórmulas de coalición que se adoptaron posteriormente a escala nacional. De este modo, cabe decir que los sistemas subnacionales de partidos han constituido un elemento de flexibilidad que han permitido que las élites políticas intenten fórmulas de carácter alternativo.

EL CARACTER CENTRAL DEL «CONTINUUM» IZQUIERDA-DERECHA

Uno de los rasgos más característicos del sistema de partidos es el relativo a la situación de los partidos en el espacio político del sistema. Las percepciones de la proximidad o distancia relativas entre los distintos grupos políticos dependen de una variedad de factores tales como las cuestiones importantes en el momento, la función que cumpla el partido, en el gobierno o en la oposición, la existencia de ciertas líneas de fractura (*cleavages*) e, incluso, la posición del observador. La evaluación de la situación del partido es un asunto complicado ya que los partidos son organizaciones complejas y porque su posición no siempre está clara. Además, no es imprescindible que los votantes que apoyan a un partido determinado perciban del mismo modo la situación de su propio partido o de los demás exactamente de la misma manera. No obstante, estas dificultades no impiden el hecho de que, en Italia, los observadores, los comentaristas y los actores de la política caractericen a los partidos como más o menos cercanos o distantes unos a los otros. Estas relaciones de cercanía casi siempre se expresan a través de la imaginaria izquierda-derecha. Por regla general se ve a los partidos como asociaciones que ocupan un lugar determinado en la gama de las actitudes políticas. Las posiciones que adopta la élite política suelen interpretarse como movimientos hacia la derecha o hacia la izquierda. Las fórmulas de coalición y las facciones se etiquetan utilizando la terminología de izquierda-derecha. Por supuesto, no todas las percepciones coinciden y los observadores y participantes difieren ligeramente en su evaluación, pero apenas si hay

GRAFICO 2

DISTRIBUCION DE LOS DISTINTOS GRUPOS
DE PARTIDOS ITALIANOS EN EL «CONTINUUM»
IZQUIERDA-DERECHA (1975)



desacuerdo alguno en cuanto al orden en que se sitúan los grupos en el *continuum* izquierda-derecha.

La investigación realizada sobre estas percepciones entre la masa del pueblo se ha centrado sobre la autosituación de los votantes que simpatizan con los diversos partidos y los resultados tienden a coincidir. Como puede verse en el cuadro 4 no solamente no se ha modificado el orden de los partidos, sino que la situación media de los distintos grupos de votantes ha cambiado muy poco desde finales del decenio de 1960 hasta mediados del de 1970. La cuestión de la distancia entre los partidos se puede evaluar de una forma algo más precisa si, además de las medias, tomamos en conside-

CUADRO 4

AUTOSITUACION MEDIA DE LOS ELECTORES ITALIANOS EN EL
«CONTINUUM» IZQUIERDA-DERECHA, 1968-1975)
(Escala margen 0-100)

	<i>Grupos de izquierda</i>	PCI	PSI	PSDI	PRI	DC	PLI	MSI
1968	—	17	33	33	45	56	72	80
1972	9	20	36	47	53	55	58	80
1975	5	25	37	47	48	59	67	87

Fuente: SANI: *The Italian Electorate in the Mid-Seventies*.

ración la distribución y recordamos la cantidad de solapamientos en la distribución de los puntos de izquierda-derecha para pares significativos de partidos. Las curvas comparativas del gráfico 2 muestran que el solapamiento es mínimo en el caso del par PCI-MSI y va siendo progresivamente mayor para los pares de partidos adyacentes. De hecho, en el caso de las distribuciones de los votantes de la DC y de los simpatizantes de los pequeños partidos centristas, el grado de solapamiento es llamativo. Igualmente resulta evidente en el gráfico que los votantes socialistas están más cerca del PCI que de la DC. La implicación de lo anterior desde el punto de vista de la formación de coaliciones es muy clara.

Cabe plantear la cuestión de si una evaluación de la distancia entre partidos en función tan sólo de la dimensión izquierda-derecha pone realmente de manifiesto las diferencias políticas significativas que se dan entre ellos. La respuesta es que una estructura unidimensional de izquierda-derecha, evi-

dentemente, no puede hacer justicia por entero a la riqueza y a la complejidad del mundo político, a las posiciones que los partidos han venido tomando a lo largo del tiempo en una serie de temas ni tampoco a las pautas de antagonismo entre los grupos que han evolucionado en circunstancias distintas. Dicho lo anterior es preciso añadir que la clasificación de votantes en términos de derecha-izquierda cumple la función de «predecir» una serie de posiciones y de orientaciones: si no da cuenta de todos los matices, desde luego pone de manifiesto los básicos. Puede verse con facilidad que las actitudes hacia las reformas sociales, los sentimientos de simpatía hacia los grupos políticamente importantes (como los sindicatos, las grandes empresas, etcétera), el grado de confianza en las mayores potencias mundiales y otras orientaciones, se correlacionan de un modo bastante claro con la autosituación de los votantes en la gama izquierda-derecha. Resulta interesante observar que hasta la división religioso-secular se refleja en un grado considerable en el ordenamiento de los grupos partidistas a lo largo de esta gama (cuadro 5).

CUADRO 5

CORRELACION ENTRE LA SITUACION EN IZQUIERDA-DERECHA DE LOS VOTANTES Y UNA SERIE DE VARIABLES (1975)

Pertenencia a un sindicato	27
Identificación subjetiva de clase	16
Sentimientos hacia la gran empresa	36
Sentimientos hacia los sindicatos	29
Asistencia a la Iglesia	32
Religiosidad	27
Sentimientos hacia la Iglesia	35

Las cifras son correlaciones por momentos.

Fuente: SANI: *Partisanship and the Structure of mass attitudes in Spain and Italy*, cuadro 21.

El hecho de que los protagonistas acepten el marco de referencia izquierda-derecha cumple algunas funciones cognoscitivas y evaluativas importantes. Permite que el actor sitúe cualquier objeto importante (un grupo, una personalidad, una facción) y, por tanto, simplifique y haga más manejable la realidad política. Por supuesto, esta operación presupone una concepción compartida del mundo, así como una aceptación de los partidos políticos del lugar que se les asigna. En la mayor parte del período de la posguerra se han dado poco problemas, puesto que existía una aceptación generalizada

del orden de los partidos políticos. Sin embargo, la aparición de grupos izquierdistas nuevos en los años de 1970 ha introducido algunas dificultades en especial en lo relativo al Partido Radical. Mientras que hay un acuerdo general en el hecho de que el PR pertenece a la porción izquierda de la gama política, la cuestión de su localización dentro del campo de la izquierda (entre el PSI y el PCI, ¿a la izquierda del PCI?) sigue planteada. Quizá sea posible dar una respuesta en el futuro si el partido se convierte en un elemento fijo del sistema italiano de partidos. Pero la dificultad de ajustar a los radicales en el esquema tradicional de izquierda-derecha también puede entenderse como el surgimiento de la «nueva política», de grupos de ciudadanos distanciados de las opciones institucionalizadas del pasado y atraídos por el estilo no convencional de una élite política nueva. El tiempo se encargará de decirnos si la nueva política es una moda pasajera o si se trata de algo más permanente. No obstante, resulta razonable señalar que, a comienzos de los años de 1980, la dimensión izquierda-derecha sigue siendo, para bien o para mal, la columna vertebral del sistema de partidos.

Este enunciado está apoyado en datos recientes acerca de actitudes populares sobre temas que han sido objeto de referéndum en mayo de 1981. Como puede verse en el cuadro 6 los grados de apoyo al mantenimiento de la ley del aborto y los sentimientos populares a favor de la abolición de la pena de muerte se corresponden en gran medida con el ordenamiento de izquierda-derecha de los distintos grupos políticos.

CUADRO 6

ACTITUDES EN RELACION CON EL ABORTO Y LA ABOLICION
DE LA PENA DE MUERTE (1980-1981)

	PREFERENCIA PARTIDISTA								
	<i>PDUP</i>	<i>PR</i>	<i>PCI</i>	<i>PSI</i>	<i>PSDI</i>	<i>PRI</i>	<i>DC</i>	<i>PLI</i>	<i>MSI</i>
Porcentaje en favor de la Ley del Aborto ¹ ...	80	76	76	69	51	56	32	49	35
Porcentaje en favor de la abolición de la pena de muerte ² .	82	45	32	23	14	27	20	18	18

¹ Fuente: Estudio Eurisko, otoño de 1980.

² Fuente: Estudio Demoskopea, primavera de 1981.

POLARIZACION

Los estudios sobre la vida política en Italia en la primera parte del período de la posguerra no permiten abrigar dudas en cuanto al hecho de que el nuevo sistema democrático se caracterizaba por un grado elevado de polarización. Ello no resultó patente quizá de modo inmediato durante el período constituyente de 1945-1947, pero ya se hizo claro durante la campaña para la elección crucial de 1948, que se centró en una confrontación entre el Frente Popular de izquierdas y las fuerzas centristas. No obstante, hay pruebas que indican que, hasta mediados del decenio de 1970 la polarización en las masas italianas se mantuvo a un nivel relativamente alto en comparación con la mayoría de las democracias occidentales (cuadro 7). Esta conclusión se basa

CUADRO 7

MEDIDAS ALTERNATIVAS DE POLARIZACION

	<i>Solapamiento</i>	<i>Similitud</i>	<i>Distancia</i>
<i>Estados Unidos</i>			
Dem./Rep.	86	56	8
<i>Suiza</i>			
PS/FDC	56	30	26
<i>Alemania Occidental</i>			
SPD/CDU-CSU	51	26	27
<i>Austria</i>			
SPÖ/ÖVP	46	28	29
<i>Bélgica</i>			
PSB-BSP/PLO-PVV	57	27	30
<i>Reino Unido</i>			
Labour/Conserv.	47	25	32
<i>Países Bajos</i>			
PvDA/ARP-CHU	45	23	32
<i>España</i>			
PCE/CD	15	8	47
<i>Francia</i>			
PCF/UDR	6	2	57
<i>Italia</i>			
PCI/MSI	12	2	64
PCI/PLI	13	7	51
<i>Finlandia</i>			
SKDL/KK	11	3	65

en la situación en la gama izquierda-derecha por parte de personas encuestadas y clasificadas según preferencias partidistas así como el cómputo de tres medidas alternativas: solapamiento, similitud ordinal y distancia. El resultado seguiría siendo el mismo (en el caso de Italia) si en vez de utilizar las puntuaciones de izquierda-derecha nos basamos en indicadores de afecto hacia los partidos, por ejemplo, la «simpatía» medida por medio de un termómetro ordinario de sentimientos que abarca desde 0 (hostilidad máxima) hasta 100 (simpatía máxima). Como muestran los números del cuadro 8, el afecto hacia partidos que están relativamente distantes en la escala de izquierda-derecha tiende a ser más bien bajo. Además resulta que los sentimientos de los votantes hacia los distintos partidos tienden a ser recíprocos. El disgusto, generalmente intenso, con que los encuestados del PCI contemplan a la DC y al MSI (25 y 10, respectivamente) se completa muy bien con los sentimientos de los demócratas cristianos y los neofascistas hacia el Partido Comunista (31 y 24, respectivamente). También conviene destacar que aunque los simpatizantes de los dos partidos intermedios dan, por lo general, menos evaluaciones críticas, no se manifiesta una gran simpatía entre estos grupos y resulta significativo que los socialistas estén algo mejor dispuestos

CUADRO 8

SIMPATIA/HOSTILIDAD HACIA LOS PRINCIPALES PARTIDOS POR PREFERENCIA PARTIDISTA (1975)

<i>Partidos evaluados</i>	PREFERENCIAS PARTIDISTAS			
	<i>Comunista</i>	<i>Socialista</i>	<i>Demócrata Cristiano</i>	<i>Neofascista</i>
PCI	83	59	31	24
PSI	55	76	44	28
DC	25	40	73	34
MSI	10	13	25	77

Fuente: SANI: *The Italian Electorate in the Mid 1970s*.

hacia el PCI que hacia la DC, un resultado que refleja con exactitud la distancia izquierda-derecha entre estos grupos. Quizá ello refleje, más bien, el clima político particular de mediados del decenio de 1970 y cabe argumentar que, desde entonces, las cosas han cambiado. No obstante, hay indicadores

de que mientras puede haberse producido una dulcificación a escala de élite, prácticamente nada ha cambiado a escala de las masas. Si se está produciendo algún cambio, el ritmo es más bien lento. Además, en presencia de un potencial persistente de polarización, el surgimiento de temas políticos puede disminuir el proceso de despolarización.

EL TEMA DE LOS PARTIDOS «ANTI-SISTEMA»

No es posible comprender el funcionamiento del sistema italiano de partidos si no se hace referencia a otro carácter central del mismo: no todos los partidos políticos disfrutaban de una legitimidad democrática completa. De hecho, a lo largo de la posguerra, especialmente en sus primeros momentos se han expresado dudas con frecuencia sobre el carácter democrático del segundo y del cuarto partidos en orden de importancia, esto es, sobre el PCI y el MSI. Como las discusiones acerca de este tema han sido muy agrias, incluso entre los estudiosos, más vale ser muy explícito desde el comienzo. El tema de la legitimidad democrática de los grupos políticos sólo parcialmente tiene algo que ver con la «verdadera naturaleza» del partido. La legitimidad no está en la cosa misma, sino en la consideración del observador, en este caso, de los otros miembros del sistema político y de los ciudadanos. Lo que importa no es lo que el partido es realmente, sino, más bien, la imagen que proyecta y las opiniones que el partido merece. En la medida en que implica la aceptación, la legitimidad es una cualidad concedida por los otros en gran medida. Y, como lo demuestra el caso italiano, se trata de un proceso que lleva mucho tiempo, en parte a causa de que la concesión de una legitimidad completa va en contra de los intereses de los otros protagonistas políticos.

El núcleo de los argumentos contra los partidos «anti-sistema» era siempre el mismo: estos partidos tienen rasgos que permiten abrigar dudas acerca de sus credenciales democráticas, de su voluntad de cumplir las reglas del juego, de su compromiso con la preservación de las instituciones de una sociedad pluralista. Los argumentos concretos, por supuesto, eran muy distintos. El MSI se ha visto excluido del llamado «arco constitucional» a causa de la continuidad del partido con el régimen fascista en términos de ideología y personal, de la incompatibilidad fundamental entre el régimen y el espíritu de la Constitución de 1948 y de las revelaciones sobre los lazos con las organizaciones militantes que participan en actividades subversivas. Las acusaciones contra el PCI son que, a pesar de ciertas transformaciones superficiales, sus objetivos a largo plazo siguen siendo los mismos. No se considera

que el hecho de que el partido acepte el orden democrático sea algo más que un mero gesto táctico. Suele hacerse referencia a los vínculos con el Movimiento Comunista Internacional, especialmente con la Unión Soviética y la simpatía por los regímenes de Europa oriental como prueba de las implicaciones peligrosas que pueden derivarse para la política exterior italiana así como indicación del tipo de orden político que el partido impondría si le dejaran. Por último, se ha dicho que los rasgos peculiares de la organización del partido, especialmente la falta de pluralismo interno, constituye un síntoma indirecto de la falta de deseo del PCI de adaptarse por completo al ordenamiento democrático.

Debe señalarse que las acusaciones que se han hecho contra estas dos fuerzas políticas no han implicado una amenaza a su existencia. No se han hecho intentos de verdad para limitar sus actividades; se ha dejado en libertad a los partidos para que organicen y patrocinen organizaciones paralelas y para que se presenten a las elecciones. Se benefician de las provisiones de la ley que regula la financiación pública de los partidos y reciben bastante atención por parte de los medios de comunicación de masas de propiedad estatal. No cabe duda acerca del hecho de que los partidos están «en» el sistema. Otra cuestión es la de si, además, son «del» sistema. En el caso de la integración del MSI en la cultura política del país, ésta parece haberse dado con mucha lentitud. Más que aceptado, el MSI es tolerado, quizá como un remanente patético del pasado. Esta falta de credenciales democráticas completas encuentra su mejor reflejo en el aislamiento del partido en el Parlamento, por lo menos en los términos de la política «visible». Sus votos se consideran intocables y hoy más que nunca en el pasado. Negociar *abiertamente* para conseguir el apoyo del MSI es algo impensable, incluso en el caso de las fuerzas moderadas o de centro derecha. No es insólito el hecho de que el primer ministro designado rechace el apoyo del MSI al gabinete incluso cuando los dirigentes del MSI lo ofrecen. En resumen, con cerca del 6 por 100 del voto y el cuarto contingente en las asambleas parlamentarias, el MSI constituye un rasgo peculiar del sistema de partidos, un rasgo que no ha cambiado mucho con el paso del tiempo.

Por el contrario, el PCI ha sufrido una transformación considerable. Los llamamientos anticomunistas basados en el carácter supuestamente anti-sistema del PCI se han hecho menos frecuentes al tiempo que ha aumentado el grado de aceptación del partido por parte de otros grupos. Hay una serie de factores que explican este cambio: la pública aceptación de la OTAN y de la posición italiana dentro de la alianza por parte de los dirigentes del PCI; los esfuerzos realizados por el partido para alcanzar una posición de autonomía creciente frente a la Unión Soviética; la crítica que hace el PCI

de los regímenes de Europa oriental y su actitud a favor de los movimientos de disidentes en ellos; la clara actitud adoptada por el partido en contra del terrorismo tanto en su variante «roja» como en la «negra»; la propuesta del eurocomunismo y la postura de moderación adoptada por el partido en asuntos internos durante el decenio de 1970-1980. Igualmente importantes a la hora de conseguir la completa aceptación por parte de otros grupos políticos han sido los éxitos obtenidos por el PCI en la escala subnacional, especialmente en las principales zonas metropolitanas. Por último no debe olvidarse que entre el verano de 1976 y el comienzo de 1979, el PCI formó parte de una coalición a escala nacional, aunque sin una participación plena en el gabinete. Los episodios de integración *estructural* de este tipo únicamente pueden favorecer asimismo una integración *cultural* progresiva, es decir, la erosión de una imagen más antigua, el desmantelamiento gradual de las orientaciones que prevalecieron en el pasado y la adopción de nuevas actitudes respecto al partido por parte de las élites políticas y de sectores más amplios de la población.

Pero el hecho de que se haya dado una evolución no implica que se haya eliminado el estigma anti-sistema. Políticos de tendencias muy diversas están dispuestos a admitir que se han dado cambios en el PCI. Sin embargo, muchos de los críticos favorables al partido suelen afirmar que debe seguir fomentándose la evolución del PCI y, al hacerlo, están indicando implícitamente que aún no ha llegado suficientemente lejos. Dada la mayor inercia que caracteriza la evolución de actitudes a escala de las masas cabe esperar que los cambios en las actitudes hacia el PCI en el público en general sean menos pronunciados que entre las élites políticas. Efectivamente, los datos más recientes muestran que la mitad del electorado centrista e incluso una cuarta parte del socialista cree que, a pesar de todo, el PCI es «similar a los partidos comunistas de Europa oriental y se comportaría de igual manera que éstos si llegara a ser partido de Gobierno» (cuadro 9). El mismo cuadro muestra también que, desde 1976, se han dado algunos cambios en las percepciones populares del PCI: la proporción de los que creen que el PCI es distinto de los partidos comunistas de Europa oriental es mayor en líneas generales; pero es claro que el cambio en las actitudes de masas se produce con mucha lentitud.

El hecho de que el PCI no participe aún en la corriente principal de la vida política italiana se debe al delicado carácter del proceso de que se trata y parcialmente, también, a las consideraciones tácticas de otro grupo político. Pero la falta de capacidad o de voluntad de los dirigentes del PCI para moverse con mayor rapidez también se encuentra en la existencia de divisiones internas en el partido. Es bien sabido que muchos cuadros interme-

CUADRO 9

OPINIONES SOBRE EL CARACTER DEL PCI POR PREFERENCIAS
PARTIDISTAS EN 1976 Y 1979

	PREFERENCIAS PARTIDISTAS					
	<i>PR/ DP/ PDUP</i>	<i>PCI</i>	<i>PSI</i>	<i>PSDI/ PRI/ PLI</i>	<i>DC</i>	<i>MSI</i>
A) 1981:						
El PCI es similar a otros partidos de países comunistas.	12,3	7,1	23,8	48,7	53,5	63,2
El PCI es diferente	78,1	86,2	65,3	45,6	32,2	35,1
NS/NC	9,6	6,7	10,9	5,7	14,0	1,8
	<i>PCI/ PDUP</i>					
B) 1976:						
El PCI es similar a otros partidos de países comunistas.	15,0		24,5	50,0	53,0	70,7
El PCI es diferente	73,1		54,2	31,9	19,8	20,7
NS/NC	11,9		21,3	18,1	27,6	8,6

Fuente: Encuestas Doxa, realizadas en 1976 y 1981, publicadas en el *Bolletino Doxa*, XXX, 9-10 de mayo de 1976, y XXXV, 7 de marzo de 1981.

dios y simpatizantes del partido consideraron desafortunada la experiencia de la colaboración durante el período de 1976-1979. También es claro que, en la medida en que la adquisición de la plena legitimidad implica una separación progresiva de los regímenes comunistas, el proceso será doloroso. Un estudio reciente sobre una muestra de 400 miembros del PCI muestra que las opiniones intrapartidistas sobre la Unión Soviética, su intervención en Afganistán y la situación polaca están claramente divididas. Los datos reflejados en el cuadro 10 indican que solo una parte de los miembros del partido comparte la posición oficial sobre estos temas, mientras que hay otros segmentos del partido que todavía tienen fuertes vínculos con el pasado y les parece difícil cortarlos. Es evidente que el proceso avanzaría de modo más claro en un clima internacional caracterizado por la falta de tensiones fuertes. A la inversa, el hecho de que adquieran importancia temas que precisan que se tomen posiciones por uno u otro de los dos bloques, como el

CUADRO 10

OPINIONES DE LOS MIEMBROS DEL PCI SOBRE LA UNION
SOVIETICA Y SOBRE LA INTERVENCION SOVIETICA
EN AFGANISTAN (1981)

Con cuál de los enunciados siguientes sobre la URSS coincide Vd.:

— Es una nación agresiva que amenaza la paz mundial	6,0
— Ya no es un país socialista	6,9
— Hizo grandes aportaciones históricas, pero el régimen socialista es imperfecto	48,8
— Equilibra el imperialismo norteamericano y ayuda a otros pueblos	32,3
— Es un ejemplo de socialismo que deberá imitarse	6,0

Creec Vd. que en Afganistán la URSS:

— Realizó una agresión imperialista	27,5
— Defendió como pudo sus intereses estratégicos	45,3
— Salvó una revolución de las maniobras de la CIA y de China	16,5
— No sabe	10,6

Fuente: Estudio de Makno sobre 400 miembros del PCI, recogido en *Espresso*, abril de 1981.

despliegue de los cohetes *cruise* seguramente hará más lenta o, incluso, detendrá la evolución del partido y dará municiones a los otros grupos políticos para sus argumentos anticomunistas.

EL CARACTER DE LA COMPETICION

El hecho de que el sistema italiano de partidos esté estructurado a lo largo de líneas de izquierda-derecha produce una serie de consecuencias. Una de ellas está en relación con el carácter de la competición entre los partidos. Dada una estructura de este tipo, el grueso de la competición sin duda, afectará a los partidos vecinos, esto es, a fuerzas que ocupan una posición contigua en el *continuum*. Desde el punto de vista del votante, los partidos que cuentan son solamente los que se perciben como relativamente cercanos a la

propia posición, en tanto que es poco probable que se considere a los partidos lejanos como una elección viable. Es posible que aparezcan en la imagen, pero sólo como puntos negativos de referencia. Esto equivale a decir que, para una persona de orientación de centro izquierda, el problema puede ser si votar por los socialistas, los socialdemócratas o los republicanos, pero no por los liberales o por los grupos de la extrema izquierda. De modo análogo, para un moderado, la elección queda restringida a unas pocas alternativas centristas. De este modo, aunque en teoría, el elector tenga gran diversidad de posibilidades, su propia situación en el abanico político y sus percepciones de la situación de los diversos grupos supone la existencia en la realidad de un conjunto importante de restricciones. Desde el punto de vista de los partidos y de sus estrategias electorales, la existencia de una estructura izquierda-derecha con votantes diseminados a lo largo del *continuum* produce el resultado de restringir la cantidad de grupos-objetivos en relación con los electores que ocupan una sección estrecha del abanico. En cierto sentido, la estructura izquierda-derecha, en especial cuando se dilata pone fuera del alcance de algunos de los partidos a amplios sectores del electorado. Por ejemplo, es evidente que no tiene mucho sentido que el PCI trate de atraerse electores de centro-derecha. Tampoco tiene sentido alguno que la DC trate de obtener el apoyo de aquellos electores que se encuentran en los extremos más alejados del abanico. Estos movimientos electorales no solamente serían improductivos, dado que los llamamientos de los partidos caerían en oídos sordos, sino que también son peligrosos, puesto que es probable que se perciban como saltos, como un alejamiento de la base electoral normal del partido. Hacer un movimiento demasiado pronunciado equivaldría a dejar libre un espacio excesivamente grande que los competidores pueden ocupar. El resultado de un ordenamiento de izquierda a derecha de los partidos, en especial cuando hay diversos grupos políticos es restringir la capacidad de elección de los electores y limitar las estrategias de los partidos a escaramuzas fronterizas con sus vecinos.

A primera vista, esta proposición puede parecer contradictoria con la experiencia obtenida en las campañas electorales en el sentido de que los ataques polémicos entre partidos del mismo segmento del abanico político no son tan fuertes como lo son los combates entre enemigos distantes. Para entender lo anterior es importante distinguir entre los núcleos de los ataques y los objetivos reales de la estrategia electoral de los partidos. En Italia, el tema recurrente durante todo el período de la posguerra, han sido los ataques que con mayor o menor intensidad se han intercambiado entre la DC y el PCI. Para el último, los demócratas cristianos han sido los enemigos principales, mientras que el meollo de los llamamientos de la DC ha sido subra-

yar la amenaza que supone el comunismo. Pero en ninguno de los dos casos cabe decir que el núcleo de los ataques coincida con los grupos-objetivo. Las campañas anticomunistas de los demócratas cristianos no trataban de influir en los votantes izquierdistas sino que, más bien, pretendían impedir que los electores de centro perdieran el rumbo.

La lógica de la competición tiene diversas implicaciones. En primer lugar, todos los grupos, a excepción de los dos extremos, compiten en dos frentes. Así, para el MSI, el objetivo real son esas franjas del electorado de centro-derecha, los electores de la DC y del PLI que temen que el equilibrio de fuerzas se incline excesivamente hacia la izquierda. Para los dirigentes del PCI el problema de la competición electoral es doble: de un lado, tienen que minimizar las consecuencias del desafío que para ellos supone la aparición de grupos pequeños a su izquierda y, además, tienen que intentar reabsorber a esta franja del electorado; de otro lado, están obligados a patrullar el terreno que comparten con los socialistas. Consideraciones análogas cabe hacer en relación con los demás grupos.

En segundo lugar, ningún partido puede permitirse el lujo de hacer un movimiento excesivo en una sola dirección. La consecuencia de esta lógica de la competición es que los partidos se mueven a pasos pequeños antes que a grandes saltos.

En tercer lugar, es de señalar que, como resultado, el comportamiento de los partidos tiende a fomentar la estabilidad antes que el cambio. Tanto los electores como los grupos están incluidos en una estructura que refuerza los comportamientos pasados en lugar de fomentar cambios importantes.

En último lugar debe observarse que, por la necesidad del sistema, las pérdidas y los beneficios se hacen principalmente en detrimento o en ventaja de los respectivos vecinos. La competición real, esto es, la atracción o pérdida de votantes, se reduce a un sector del abanico político, por lo que los beneficios son proporcionales.

Al ser escasos los estudios sobre las estrategias de los partidos durante las campañas electorales disponemos de pocos datos para sostener la validez de estas proposiciones. Sin embargo, los estudios a escala de masas proporcionan información que sostiene las ideas expuestas más arriba. En primer lugar, sabemos que los sentimientos de simpatía o antipatía de los electores hacia los distintos partidos están en función de su autosituación en la escala izquierda-derecha. Cuando considerábamos estas evaluaciones anteriormente veíamos que es tal la intensidad de los sentimientos que llega a poner a algunos grupos de electores fuera del alcance de ciertos partidos. Además, cuando se pregunta a los electores si hay partidos «por los cuales no votarían nunca», muchos de ellos contestan afirmativamente y, como regla, tien-

den a singularizar precisamente aquellos partidos que están más distantes en los extremos de izquierda-derecha. El análisis de los cambios de votos en dos elecciones consecutivas todavía aporta pruebas más contundentes. La lógica de la competición bosquejada anteriormente nos permitirá inferir que cuando la gente cambia su decisión de voto lo hace seleccionando una alternativa que no es muy distante de la elección original. Los datos expuestos en el cuadro 11 confirman esta proposición en 1975 (elecciones regionales a escala nacional en comparación con las elecciones legislativas de 1972). Como puede observarse, el grueso del movimiento de los electores afecta a partidos vecinos o, como mucho, a grupos separados por un solo escalón. Por el contrario, los grandes saltos no son frecuentes. Lo que hace que estos datos sean de gran importancia es que la elección de 1975 se caracterizó por un grado superior de movilidad al de las otras; de hecho, algunos observadores hablaron de un «terremoto». A la vista de estos datos quizá hubiera

CUADRO 11

CAMBIOS EN LA DECISION DE VOTO DE 1972-1975
(En porcentajes)

Votos en 1975	VOTOS EN 1972				
	PCI y otros grupos de izquierda	PSI	PLI/PRI/PSDI	DC	MSI
PCI	37,3	13,7	9,4	3,6	—
PSI	1,3	85,4	4,1	3,9	—
PSDI/PRI/PLI	0,4	0,9	79,5	1,8	4,2
DC	0,9	—	6,8	90,1	4,2
MSI	—	—	—	0,6	91,6
(N)	(225)	(124)	(73)	(334)	(24)

Fuente: *Partisanship and the Structure of Mass Attitudes in Spain and Italy*.

sido más adecuado el término «corrimiento» (*slide*). La idea de que la estructura izquierda-derecha del sistema de partidos también afecta al carácter de la competición, se fundamenta en los datos procedentes de los resultados electorales. Hemos visto que el sistema es relativamente estable. Sabemos que el lento crecimiento del PCI ha venido acompañado por un descenso gra-

dual en la fuerza de los socialistas. El revés sufrido por el PCI en 1979 fue compensado por una mejora en los resultados de los grupos izquierdistas. Además, hay indicios de que en la porción centrista del abanico político se produce una circulación interna de votantes. Las pautas de pérdidas y ganancias muestran que, con mucha frecuencia, una ganancia de los socialdemócratas ha solido acompañar a una pérdida de los republicanos. Algo análogo ha sucedido con el intercambio de votantes entre la DC y el PLI del que la elección de 1963 probablemente es el mejor ejemplo.

Por supuesto, hay otras fuentes del cambio en el comportamiento electoral. También tienen importancia las personalidades, los temas, los escándalos y el clientelismo. Además, no todos los electores aparecen necesariamente incluso en la estructura determinada por la dimensión izquierda-derecha por lo que, por así decirlo, pueden «dar saltos». En un nivel de conjunto también existen otras fuentes de cambio. Una de ellas es la tendencia al descenso del índice de participación. Otra es el cambio gradual en la composición del cuerpo electoral, con la sustitución de las cohortes más viejas por electores más jóvenes, socializados en un período distinto de la vida del país. Una tercera es el surgimiento de partidos que no encajan fácilmente en el ordenamiento izquierda-derecha.

FACCIONALISMO

La existencia de grupos organizados dentro de los partidos políticos así como las tensiones que conllevan y, a veces, el conflicto abierto constituyen, probablemente uno de los aspectos más comunes de la vida política e Italia no es una excepción. Desde el mismo comienzo —y de forma más acusada en momentos posteriores— los partidos italianos han dado muestras de un grado elevado de faccionalismo. Este fenómeno ha estado más claro (o, por lo menos, ha recibido mayor atención) en el caso de la DC y del PSI, pero también ha afectado a otros partidos. En el caso del PSI la presencia de grupos ha sido menos visible desde el exterior, en parte porque la doctrina del PCI ha condenado sistemáticamente la formación de facciones oficiales e institucionalizadas dentro del partido. Aunque han existido diferencias dentro del PCI, no parecen haber sido tan acusadas como en el caso de los otros partidos. Esto puede deberse en gran medida, al hecho de que este partido no ha participado del poder a escala nacional. Casi no hay duda de que el faccionalismo se alimenta del control de las palancas del gobierno.

Los políticos, los comentaristas y los politólogos suelen identificar el faccionalismo como una plaga o, cuando menos, un defecto de la vida política

en Italia. Todos insisten en que se abolan las facciones. En líneas generales, nadie ha prestado oídos al consejo o no es difícil ver por qué no se ha seguido la propuesta. El faccionalismo condiciona intensamente la carrera del personal político. De hecho, muy pocas de las figuras dirigentes han surgido con independencia de las facciones y los dirigentes de los partidos son, por lo general, dirigentes de facciones. El faccionalismo sobrevive asimismo debido al mecanismo de las preferencias de votos. A lo largo de los años, los alineamientos faccionales han reflejado una diversidad de diferencias con existencia dentro de un partido: diferencias en cuanto a los grupos sociales representados, diferencias en cuanto a las preferencias políticas y, quizá en mayor medida, diferencias en cuanto a las estrategias de coalición. De hecho, cabe distinguir a las facciones más en términos de la cuestión «¿con quién gobernar?» que en términos de la de «¿qué debe hacerse con relación a los problemas del momento?».

La existencia de facciones ha afectado el funcionamiento del sistema de partidos en Italia de diversas maneras. En primer lugar, por su misma existencia las facciones complican las cosas. Cuanto mayor es el número de protagonistas, más son las opiniones que hay que escuchar, los intereses que hay que satisfacer y los pactos que hay que cerrar. Durante las crisis ministeriales, es frecuente que las consultas intra o interpartidistas sean lentas y difíciles a causa de la necesidad que tienen los partidos faccionalizados de celebrar frecuentes reuniones internas. De igual modo, la tarea de distribuir los puestos ministeriales entre los partidos —que ya es una operación delicada por sí misma— se hace más compleja a causa de la necesidad de equilibrar los nombramientos de una forma que refleje las configuraciones faccionales dentro de los partidos. En segundo lugar, la presencia de facciones organizadas aumenta las posibilidades de cismas o escisiones y, por tanto, es un factor potencial de incremento de la fragmentación del sistema. El conflicto irresuelto dentro de un partido en torno a un problema esencial puede incitar a una facción a «salirse» y a formar un grupo político autónomo. La historia del sistema italiano de partidos ofrece muchos ejemplos de secesiones que, en lo esencial, estaban predeterminadas por los alineamientos faccionales internos (la división entre socialdemócratas y socialistas al comienzo del periodo de la posguerra, el surgimiento del PSIUP a partir del PSI en los años de 1960 en adelante, el surgimiento del grupo *Il Manifesto*, la escisión de *Democrazia Nazionale* a finales del decenio de 1970-1980, etc.). En tercer lugar, el faccionalismo también representa una amenaza para la supervivencia de las coaliciones gubernativas. Aquellas facciones que, por la razón que sea, no están satisfechas con los acuerdos de coalición del momento, probablemente incurrirán en comportamientos que buscan alterar el equilibrio a

su favor. En el caso de Italia, éste ha sido un fenómeno muy común, especialmente a mediados del período de la posguerra. Los tipos de comportamiento de esta clase han oscilado desde votar en el Parlamento en contra de la posición oficial del partido (beneficiándose del secreto de voto) hasta maniobras menos directas pero bastante significativas, como ayudar a descubrir un escándalo en el que están implicados miembros del partido propio, aunque de una facción diferente. En cuarto lugar, el hecho de que, muy a menudo, las facciones se organicen en términos de izquierda-derecha, tiende a reducir la capacidad de maniobra del partido. Las facciones minoritarias, ya sean de derecha o de izquierda, actúan como un freno y, por tanto, contribuyen a hacer más lentos los movimientos del partido. Esto no es necesariamente un defecto desde el momento en que la existencia de una diversidad de facciones permite que el partido ocupe un sector más amplio del abanico político de lo que conseguiría en otro caso. Por supuesto, el costo que se paga es una cierta inercia y un ritmo lento a la hora de que los órganos del partido tomen decisiones. No es una casualidad que los documentos partidistas aprobados al final de un congreso nacional o de una reunión de un comité central suelen estar redactados en un lenguaje cuidadoso cuyo objetivo es aplacar o dar seguridades a grupos distintos dentro del partido. El último aspecto que debe señalarse es que muy a menudo el diálogo político supone un corte transversal de los grupos políticos. Cabe encontrar a una facción de un partido aliada con otra de otro partido, situación ésta que, desde luego, no contribuye a la claridad. Un ejemplo evidente es el de los grupos dentro de la DC que no están de acuerdo sobre si renovar la colaboración con los socialistas o emprender el camino de la «apertura» al PCI.

PAUTAS DE COALICION

En el cuadro 12 se refleja una panorámica de las coaliciones que se han formado desde el comienzo del período democrático. Para diferenciar entre cuatro posibles situaciones se ha utilizado una cantidad de símbolos distintos. El signo menos indica oposición al Gobierno; el signo menos entre paréntesis indica abstención en el voto de confianza; el signo más entre paréntesis indica apoyo al Gobierno sin participar en él y, por último, un signo más indica participación completa en una coalición de gobierno con atribución de carteras ministeriales.

Durante este período se formaron más de cuarenta gobiernos con cuatro tipos diferentes de coaliciones. El primer tipo fue la coalición amplia de partidos antifascistas que se habían unido en el Comité de Liberación Na-

CUADRO 12
GOBIERNOS Y COALICIONES, 1945-1981

Primer ministro	Período	PARTIDOS QUE FORMABAN COALICION										Tipo de coalición
		Rad.	Izq.	Comun.	Soc.	Soc. Dem.	Rep	Cris. Dem.	Lib.	Mon.	Neofasc.	
Parri	6-1945			+	+		-	+	+			
De Gasperi	12-1945			+	+		-	+	+			
De Gasperi	7-1946			+	+		+	+	-			
De Gasperi	2-1947			+	+	-	-	+	-			
De Gasperi	5-1947			-	-	+	+	+	(+)			Centrista
De Gasperi	5-1948			-	-	+	+	+	+	-	-	Centrista
De Gasperi	1-1950			-	-	+	+	+	+	-	-	Centrista
De Gasperi	7-1951			-	-	(+)	+	+	(+)	-	-	Centrista
De Gasperi	7-1953			-	-	(-)	(+)	+	(-)	-	-	Centrista
Pella	8-1953			-	-	(-)	(+)	+	(+)	(+)	(-)	Centro derecha
Fanfani	1-1954			-	-	(-)	(-)	+	-	-	-	Centrista
Scelba	2-1954			-	-	+	(+)	+	+	-	-	Centrista
Segni	7-1955			-	-	+	(+)	+	+	-	-	Centrista
Zoli	5-1957			-	-	-	(-)	+	(-)	(+)	(+)	Centro derecha
Fanfani	7-1958			-	-	+	(+)	+	-	-	-	Centrista
Segni	2-1959			-	-	-	-	+	(+)	(+)	(+)	Centro derecha
Tambroni	3-1960			-	-	-	-	+	(+)	(+)	(+)	Centro derecha
Fanfani	7-1960			-	(-)	(+)	(+)	+	-	-	-	Centro izquierda
Fanfani	2-1962			-	(-)	+	+	+	-	-	-	Centro izquierda
Leone	5-1963			-	(-)	(-)	(-)	+	-	(-)	-	Centro izquierda
Moro	11-1963			-	+	+	+	+	-	-	-	Centro izquierda

Primer ministro	Periodo	Rad.	Izq.	PARTIDOS QUE FORMABAN COALICION								Tipo de coalición
				Comun.	Soc.	Soc. Dem.	Rep	Cris. Dem.	Lib.	Mon.	Neofasc.	
Moro	8-1964			—	+	+	+	+	—	—	—	Centro izquierda
Moro	2-1966			—	+	+	+	+	—	—	—	Centro izquierda
Leone	6-1968			—	(+)	(+)	(+)	+	—	—	—	Centro izquierda
Rumor	12-1968			—	+	+	+	+	—	—	—	Centro izquierda
Rumor	8-1969			—	(+)	(+)	(+)	+	—	—	—	Centro izquierda
Rumor	2-1970			—	+	+	+	+	—	—	—	Centro izquierda
Colombo	8-1970			—	+	+	+	+	—	—	—	Centro izquierda
Andreotti	2-1972			—	—	(+)	(+)	+	(+)		—	Centrista
Andreotti	6-1972			—	—	+	(+)	+	+		—	Centrista
Rumor	6-1973			—	+	+	+	+	—		—	Centro izquierda
Rumor	3-1974			—	+	+	(+)	+	—		—	Centro izquierda
Moro	11-1974			—	(+)	(+)	+	+	—		—	Centro izquierda
Moro	2-1976			—	(—)	(+)	(+)	+	—		—	Centrista
Andreotti	8-1976	—	—	(—)	(—)	(—)	(—)	+	—		—	Sol. nac.
Andreotti	3-1978	—	—	(+)	(+)	(+)	(+)	+	—		—	Sol. nac.
Andreotti	3-1979	—	—	—	—	+	+	+	—		—	Centrista
Cossiga	8-1979	—	—	—	(—)	+	(—)	+	+		—	Centrista
Cossiga	4-1980	—	—	—	+	—	+	+	—		—	Centro izquierda
Forlani	9-1980	—	—	—	+	—	+	+	(—)		—	Centro izquierda
Spadolini	6-1981	—	—	—	+	+	+	+	+		—	Centro izquierda

cional. Incluía a los comunistas, los socialistas, los demócratas cristianos, los liberales y otros dos partidos que luego desaparecieron. Este tipo de coalición duró desde 1944 hasta 1947, siendo sustituida por la fórmula «centrista» inaugurada en mayo de 1947. Este tipo de coalición, que excluía a los comunistas y a los socialistas, incluía a la DC, al PLI, al PRI y a un partido socialdemócrata (PSDI) de reciente formación. Con algunas variantes de menor importancia, esta fórmula duró hasta 1953. Desde 1954 a 1960 una serie de gobiernos compuestos exclusivamente por demócratas cristianos recibieron apoyo intermitente en el Parlamento, procedente de uno o más partidos de la derecha, aunque a veces de forma intermitente. En el cuadro, estos gobiernos se han clasificado como un tercer tipo de coalición, el centro-derecha, aunque no había un acuerdo explícito acerca del programa ni un gobierno de coalición en el sentido más estricto del término. A causa de esto, podría decirse que el tipo de centro-derecha fue poco más que un intento de movimiento y que jamás se dio un verdadero realineamiento. El cuarto tipo de coalición, el centro-izquierda, comenzó a existir a comienzos del decenio de 1960-1970, suponiendo la vuelta de los socialistas al campo del gobierno, tras una prolongada ausencia. Este es el tipo de coalición que, con algunas variaciones de orden menor, duró hasta mediados del decenio de 1970-1980, resucitando a comienzos del decenio iniciado en 1980. Un último tipo de coalición, el llamado de «solidaridad nacional» surgió en el verano de 1976 y duró hasta enero de 1979. Se trataba de una novedad importante, dado que permitió al PCI salir de la oposición permanente en que estuvo durante la mayor parte del período de la posguerra. Sin embargo, esta fórmula no dio al PCI función alguna y el problema de la participación comunista en el gobierno fue el que causó la caída de éste. En conclusión, se dieron dos realineamientos importantes con la inauguración de nuevas fórmulas de coalición (la centrista y el centro izquierda), un intento de realineamiento que no llegó a materializarse (el centro-derecha) y otra que, de momento, aparece como problemática (solidaridad nacional).

Los caracteres del sistema de partidos que hemos repasado anteriormente pueden ser útiles para comprender las pautas de la formación de coaliciones. En primer lugar, la fragmentación del sistema de partidos ha hecho que la coalición sea necesaria prácticamente durante todo el período de la posguerra. Desde las elecciones de junio de 1953 las coaliciones han sido un rasgo constante y una preocupación esencial de la vida italiana. Es cierto que, en determinados momentos, se han dado gobiernos minoritarios en los que únicamente los demócratas-cristianos ocupaban carteras ministeriales. Pero también estos gobiernos se basaban en el apoyo indirecto o, cuando menos, en la abstención de otros grupos políticos por lo que, en un sentido sustancial,

también eran gobiernos de coalición. Las exigencias de las coaliciones han condicionado el proceso político en formas muy significativas. La preocupación por la formación, el mantenimiento y la reorganización de las alianzas ha acaparado una parte importante de los debates políticos. Las cuestiones sobre la viabilidad y la perdurabilidad políticas de una coalición concreta se plantean de modo continuo, generalmente en el momento en que se inviste al gobierno. Los informes sobre tensiones y conflictos entre compañeros de coalición son bastante habituales en la información sobre asuntos nacionales que ofrecen los medios de comunicación, así como también lo son las especulaciones sobre realineamientos posibles. Las elecciones parciales y locales se estudian con todo detalle, con el fin de extraer las consecuencias pertinentes en cuanto a la posible remodelación de la coalición. La introducción del referéndum a mediados del decenio de 1970 ha proporcionado oportunidades adicionales para este tipo de ejercicio. No es preciso decir que los acontecimientos internos en la vida de un partido, cuando menos los principales, son objeto de un examen muy cuidadoso. El debate de los problemas y la posición que toman los partidos en lo relativo a las cuestiones del momento suelen estar condicionados por el tipo de coalición existente. En resumen, cabe decir que las actividades relativas a la coalición constituyen un aspecto sumamente importante del proceso político, quizá el aspecto más importante, que a lo largo de los años ha venido absorbiendo una gran cantidad de energía y de recursos.

En segundo lugar, la estructuración en izquierda-derecha del sistema de partidos ha reducido la posibilidad de elección de los participantes y, en muchos casos, ha llevado a «coaliciones conectadas» que involucran a partidos adyacentes en el abanico político. La proximidad relativa de los partidos centristas en esta dimensión explica, asimismo, el hecho de que una serie de coaliciones no haya sido «mínima», sino que haya incluido a más partidos de los que son necesarios, con el fin de obtener el voto de confianza. Los cambios en los tipos de coalición proporcionan un elemento adicional a favor de la idea de que el *continuum* izquierda-derecha ha sido fundamental. El realineamiento de comienzos del decenio de 1960-1970 atrajo a los socialistas y excluyó a los liberales que, a su vez, volvieron a la escena durante el fugaz regreso al centrismo en 1972-1973. En tercer lugar, la pauta de las coaliciones refleja el carácter incompleto del sistema a consecuencia de haberle negado legitimidad plena al PCI y al MSI. Ninguno de los dos partidos ha participado en coalición alguna y los periodos en que han prestado su apoyo indirecto a una coalición han sido breves y llenos de tensiones. Todo lo cual es, precisamente, lo que cabría esperar en un sistema polarizado. Por último, el faccionalismo puede ser útil para explicar la escasa duración de

los gobiernos basados en coaliciones relativamente más homogéneas. Las facciones dentro de partidos que creen estar subrepresentados en puestos de gobierno tienen escaso interés en trabajar por la supervivencia del gabinete y es probable que se beneficien de su dimisión. Esta situación es bastante probable en un sistema «truncado» en el que el juego se limita únicamente a algunos de los protagonistas y en el que son improbables cambios mayores en las fórmulas de coalición.

PERSPECTIVAS

Dados los caracteres del sistema de partidos es difícil ver cómo podría funcionar en un sentido radicalmente distinto. En el Parlamento elegido en 1979 son muy pocas las coaliciones posibles tanto desde un punto de vista político como numérico (cuadro 13). La opción del centro-derecha está ex-

CUADRO 13

EQUILIBRIO DE FUERZAS EN EL PARLAMENTO ITALIANO TRAS LAS ELECCIONES DE 1979

(Cantidad de escaños en la Cámara baja y coaliciones posibles)

	DP/ PDUP	PR	PCI	PSI	PSDI	PRI	DC *	PLI	MSI	Otros	Total
Cantidad escaños...	6	18	201	62	21	15	265	9	31	1	629
<i>Tipos de coalición</i>											
Centro-derecha ...									305		
Centro							310				
Izquierda			287								
Izq. ampliada			323								
Solidaridad nacional					564						
Centro izquierda ...						363					
Centro izquierda ampliada							372				

* En la cantidad de escaños que se atribuye a la DC se incluyen cuatro escaños del partido regionalista SVP.

cluida tanto por la imposibilidad numérica como por la inaceptabilidad de los neofascistas como compañeros de coalición. La DC y el PLI no aceptarían esta solución, y aunque así fuera, sólo podrían contar con 305 votos. Una alternativa centrista (PLI, DC, PRI, PSDI) sería lo más factible políticamente ya que reúne grupos relativamente homogéneos, pero tampoco llega a contar con la cantidad de votos necesaria para mantener la confianza del Parlamento. Lo mismo puede decirse del sector de izquierda del abanico político. La nueva izquierda, los radicales, los comunistas y los socialistas sólo disponen de 287 escaños. Si se ampliase la coalición hasta incluir socialdemócratas y republicanos, se conseguirían las cifras necesarias, pero es difícil ver cómo una agrupación tan heterogénea de fuerzas podría reunirse, mucho menos mantenerse unida. Nos quedamos con las dos opciones que se han intentado desde 1976: la coalición de solidaridad nacional, que prevaleció en el período de 1976-1979 y la fórmula de centro-izquierda ampliada de los dos últimos años. La primera parece inviable por el momento. Por razones diversas ninguno de los protagonistas principales parecen estar interesados en resucitar la gran coalición. Con lo cual sólo resta el acuerdo actual, un alineamiento que incluye todos los grupos del segmento PLI-PSI. Los cambios previsibles en el futuro inmediato se refieren más a la dosificación de esta fórmula que a la fórmula misma. La entrada de Spadolini como primer jefe de Gobierno que no es de la DC y la posibilidad de que haya un socialista en el timón en un futuro no muy lejano, son ejemplos de estos cambios internos a la fórmula misma. Como suponen una cierta novedad, se les ha magnificado como si fueran cambios fundamentales, pero, de hecho, su significado es básicamente simbólico y no hay que darles mayor importancia de la que tienen. Cambios más importantes sólo podrían tener lugar si se transformaran los rasgos fundamentales del sistema de partidos, lo cual no es muy probable a corto plazo. Es muy dudoso que vaya a disminuir el grado de fragmentación del sistema de partidos. No hay señales de que los grupos existentes vayan a fusionarse y no existe incentivo alguno que desanime posteriores escisiones. Es posible que continúe el proceso de despolarización, pero ya hemos visto que es muy lento. Además, el aumento de las tensiones internacionales, como sucedió en el otoño de 1981 puede actuar como un freno e, incluso, invertir el sentido del proceso. Una tercera fuente de cambios posibles en las fórmulas de coalición sería una alteración del equilibrio de fuerzas resultante de una elección. Sin embargo, aunque asumamos que el electorado fuera menos estable que en el pasado, parece poco probable que el cambio electoral tenga la importancia precisa para producir un cambio en las fórmulas de coalición. La posibilidad de una coalición de la izquierda, por ejemplo, requeriría no solamente un aumento considerable de votos de

los comunistas y de los socialistas, sino también un cambio importante en el equilibrio de fuerzas entre los dos grupos. En tanto que cualquiera de estos resultados parece posible, una combinación de ambos no es probable. Estas especulaciones hacen pensar que, a causa de las restricciones bajo las que operan las élites políticas y el público en general, en el futuro se reproducirá la situación actual. Lo cual es una especie de ironía, habida cuenta de la amplitud de la insatisfacción existente en la sociedad italiana.

(Traducción de RAMÓN GARCÍA COTARELO)