

Partido y frontera

Miguel HERRERO R. DE MIÑÓN

El *partido político* en su expresión moderna es una corporación de base personalista y, en principio, de finalidad especializada. Así lo definió hace más de doscientos años Ed. Burke y es difícil superar su precisión conceptual. «Cuerpo de hombres unidos para promover mediante su labor conjunta el interés nacional, sobre la base de un principio particular, acerca del cual todos están de acuerdo». Por ello sólo analógicamente se le puede aplicar una noción que, como la de *frontera*, encuentra su sentido originaria en la delimitación territorial de comunidades políticas globales.

La posibilidad de esta analogía es evidente. Todos los seres vivos, especialmente los animales superiores, tienen unos límites espaciales que los delimitan y, por tanto, son su primer factor definitorio. Y ello ocurre también en el caso de las colectividades. Su definición pasa por su delimitación. Si bien, cuando no se trata de organizaciones de base territorial, la delimitación no tiene por qué ser espacial, aunque sí es frecuente expresarla, incluso plásticamente, en términos espaciales y así lo pone de relieve la sociología religiosa que, por definición, trata de colectivos personalistas. En el campo de la sociología de los Partidos Políticos, la «sociedad plural» (Furnival, *Colonial Policy and Practice*, Nueva York, 1956, p. 116-122) ofrece numerosos casos en que el sistema de partidos, tanto como el federal, expresa diferencias religiosas o étnicas de frecuente base territorial. Partidos y unidades federadas coincidirían. Tal fue el caso paradigmático de Nigeria (Cf. Sklar, *Nigerian political parties. Power in an emergent African Nation*, Princeton, 1963).

Ahora bien, la misma posibilidad de esta analogía resulta harto significativa de las peculiaridades de la organización partidista y reveladora respecto de sus tendencias miméticas respecto de la organización estatal y, por

otra parte, el análisis de las relaciones interpartidarias merced a las diferentes acepciones de la frontera permite sacar a luz las formas diversas de organización partidaria y sus tendencias evolutivas.

* * *

En efecto, comencemos por distinguir al menos tres especies del género frontera, cuyos prototipos pudieran ser el *limes*, la *boundary* y la *zona de buena vecindad*.

Durante muchos años, los geógrafos americanos distinguían entre la noción europea de frontera lineal, heredera del «limes» romano y la americana de «boundary».

La frontera, emparentada con el frente en sentido militar, es el resultado de una historia secular de enfrentamientos entre dos pueblos resuelta por el acuerdo o la imposición de un límite común. La frontera así entendida es necesariamente una línea definida. En cambio, la «boundary», de la que el primer ejemplo puede ser el «Far West», el lejano Oeste, es el límite constituido por la naturaleza desconocida y salvaje, habitada quizá por gentes extrañas, un límite que es a la vez obstáculo para avanzar y estímulo que superar. Entendida así, la frontera no es una línea definida, sino un espacio de contornos vagos que está siempre en continuo avance o retroceso.

La diferencia entre las dos nociones es clara, pero no se puede proponer una disyuntiva entre ellas.

La fundación de una ciudad empieza con el trazado de unos límites que separan un espacio interior urbano de un espacio exterior que sigue siendo puramente natural. El ritual de la fundación de una ciudad es rigurosamente paralelo al de la fundación de un templo, que también comienza por delimitar un espacio sagrado frente a un exterior profano. Frente al espacio natural, el espacio urbano está estructurado y reglamentado —reflejo de la ley y el orden que hacen posible la ciudad—, y en su interior los ciudadanos se sienten seguros, aunque para que esta seguridad sea efectiva los límites de la ciudad han de materializarse en una muralla, continuo defensivo sin fisuras.

Pero la influencia de la ciudad no se acaba en las murallas, sino que se proyecta más allá de ellas por el espacio exterior; el alfoz inmediato, primero; la comarca dependiente, después. Los ciudadanos no sólo transitan por este espacio, por los caminos que van y vienen de la ciudad, sino que se procuran su sustento trabajando la tierra o aprovechándola de distintas maneras. Así, el espacio que circunda la ciudad ya no es pura naturaleza, sino espacio cultivado, y en alguna medida organizado y urbanizado. Pero no de una forma regular, sino ajustándose a las incidencias del terreno y decreciendo a medida que se aleja de la ciudad. Más allá de las tierras cultivadas y frecuentadas están los eriales, los bosques, los desiertos, las montañas que marcan los límites de la influencia de la ciudad. Pero también los

lugares por donde llegan los extraños, los enemigos potenciales, la influencia de otra ciudad. A los límites de la ciudad estricta, las murallas de la ciudad, se añaden así estos límites de su influencia y de su dominio, no menos importantes para su existencia.

La ciudad, por definición, es fortaleza y mercado, según el título de la bella monografía que Carande dedicara a Sevilla. Para los habitantes de una ciudad griega, como para los de un burgo medieval, las fronteras eran a la vez dos cosas: el territorio más alejado, y por ello peligroso y arriesgado, y el lugar donde comenzaba la influencia y el poder de otros ciudadanos, de otra autoridad política.

Pero la frontera puede ser contemplada también desde otra perspectiva. Todos los seres vivos poseen en su interior unos centros vitales, pero todas sus actividades -la alimentación como la reproducción- se inician en sus contactos con el exterior. Y lo que es cierto para los individuos lo es también para los pueblos: la frontera es el límite, pero es también la puerta y la zona de contacto con otros pueblos y otras culturas. Y sabido es que si la definitiva configuración del Estado moderno lleva a lo que Lavissee denominó el «endurecimiento de las fronteras», del cual es correlato la pasión cartográfica que alcanza su cénit en el siglo XVIII, como subrayara en un bello libro Michel Fourcher (*Fronts et Frontières*, París, 1989), el desarrollo de la integración interestatal tiende a esponjar las fronteras y transformarlas en lo que Andrassy ya teorizara como zonas de buena vecindad, esto es, de cooperación e intercambio.

* * *

En principio, una organización sectorial como es un partido político parece que no debiera recluir a sus miembros dentro de *limes* alguno. Y, en efecto, tal noción es inaplicable a los partidos especializados y de articulación débil como son los norteamericanos y eran los partidos de cuadros europeos. Por el contrario, el militante de un partido totalitario —en el sentido de Duverger¹— y de articulación fuerte, se encuentra incluido, mediante el compromiso pleno, en un «orden» —Bund en la tipología de Schmalenbach— y separado del resto de sus conciudadanos, colocado en una sociedad aparte cuyos límites sí podrían ser definidos como fronteras. El «telón de acero» y el «telón de bambú» eran metáforas fronterizas que durante la guerra fría tuvieron su analogón fundamental territorial, pero que además se proyectaba dentro de las sociedades democráticas de Occidente en el ghetto político donde se recluían los Partidos Comunistas e, incluso, el ghetto social en que se acantonaban los miembros de estos.

¹ «El Partido le brinda marcos para todas sus actividades materiales y, sobre todo, le da un marco general de ideas, un sistema global de calificación del mundo» (Duverger, *Los Partidos Políticos*, trad. esp., México, 1969, p. 147).

Es bien sabido que los partidos totalitarios surgen al hilo de la masificación de la democracia, no sólo para movilizar políticamente a las masas, sino para, encuadrarlas educativa, social y afectivamente (Cf. Bellini (ed.) *Partito di massa. Teoria e pratica*, Milán, 1975). Ante la quiebra de la sociedad tradicional y la lejanía de las instituciones estatales, el partido tiende a substituir aquélla y éstas. De ahí su vocación mimética de la Iglesia, la familia y el Estado mismo, cuyas instituciones y lealtades tiende a duplicar, sea para substituir las, sea para mediatizarlas.

Ahora bien, según se consolida este tipo de partido, verdadero Estado en el Estado, sus límites se endurecen como había ocurrido con las fronteras del Estado moderno. La noción de *limes* es, pues, a la vez, aplicable e ilustrativa del Partido totalitario. La muralla china, la más famosa materialización de un *limes*, no separaba más al Celeste Imperio del resto del mundo que la ideología y la disciplina a los militantes nazis o comunistas del resto de la sociedad.

Sin llegar a tales extremos, la noción lineal de la frontera será la aplicable a las relaciones interpartidarias de un Estado de Partidos en el que tales organización consolidadas y disciplinadas fueran los actores excluyentes y exclusivos de la vida política y aún de la pública. Tal es el moderno Estado de Partidos teorizado con mayor o menor benevolencia desde Triepel (*Die Staatsverfassung und die politischen Parteien*, Berlín, 1887), hasta García Pelayo (*El Estado de Partidos*, Madrid, 1884). Su jerarquización y burocratización, tantas veces analizada por la politología desde Ostrogorski en 1902 y demostrada por la práctica, los lleva, como a tantos Estados típicos, a ser gobernados desde la capital («El único capitán del PP soy yo», diría Aznar) y a considerar la frontera como una línea sin espesor ni porosidad, a la que técnicamente se considera límite absoluto de una competencia, plena a un lado e inexistente a otro, y afectivamente se carga de desconfianza, puesto que más allá imperan las tinieblas exteriores, reino, cuando menos, de los adversarios.

Ahora bien, a esta *frontera lineal*, propia de tantas formas políticas —por ejemplo, el Estado moderno nacional en Europa Occidental— y aplicable a los partidos de rígida articulación, se oponen, cuando menos, otros dos tipos.

* * *

Por una parte, la *frontera móvil* de los norteamericanos, noción aplicable al Partido que se concibe a sí mismo como fermento de una sociedad de suyo invertebrada, lo sea ésta o no en realidad. Si lo primero, porque el Partido se utiliza como instrumento para su construcción; si lo segundo, porque el Partido descalifica los valores e instituciones de la integración vigentes y trata de substituirlos por otros.

Lo primero ha sido lo usual en los Estados surgidos de la descolonización en el continente africano y a describir sus diversas fórmulas jurídico-po-

líticas dedicué hace muchos años mi tesis doctoral (*Nacionalismo y Constitucionalismo. El Derecho Constitucional de los nuevos Estados*, Madrid, 1971). Lo segundo ha sido propio de los Estados de Partido único, instaurados en Rusia primero y en el resto de Europa después, a partir de los años veinte.

La evolución «desde el Estado de Partidos hasta el Partido del Estado» (Pelloux en *Rev. Droit Public*, 1934, p. 238 ss.) responde a un mecanismo común. Se trata de lo que Selznick (*The organisational weapon: A study of Bolshevik strategy and tactics*, Nueva York, 1952) denominara la «organisational weapon», esto es, la utilización de la organización partidista y de sus métodos por una minoría dispuesta a conquistar y utilizar el poder sin respetar el orden constitucional de la sociedad en que el conflicto tiene lugar.

Los americanos Apter y Rosberg (*Some models of political change in contemporary Africa*, Boston, 1959) primero, el belga Buchmann (*L'Afrique noire indépendante*, París 1962) después, han utilizado esta referencia acuñada respecto del PCUS para dar cuenta de la función del partido en los Estados negroafricanos tras la independencia. En numerosos Estados árabes el fenómeno ha sido similar —v. gr. RAU, Argelia, Túnez, Irak, Siria— si bien tiende a decaer en beneficio de organizaciones militares y religiosas, en cuya problemática, en gran medida paralela, no cabe entrar aquí. El Partido es motor del Estado e instrumento de la integración nacional.

El resultado —el Partido único de derecho— no puede ser más opuesto a la situación pluralista que Kelsen considerara «esencia y valor de la democracia». Pero la evolución no carece de lógica.

El carácter exclusivo y excluyente de la democracia de partidos debilita la sociedad civil. La permanente antagonización de organizaciones partidarias radicaliza su oposición y transforma al adversario en enemigo. La creciente mediatización de las relaciones entre el ciudadano y las instituciones estatales por el Partido debilita la lealtad de éste hacia la sociedad global. En virtud de todo ello, el Partido se convierte en la verdadera patria del militante y substituye y somete al Estado. La preponderancia del Partido en los sistemas comunistas, la desvalorización ante el mismo del Estado, en el Reich nacionalsocialista, son la mejor prueba de ello. La verdadera frontera la marca la fidelidad partidaria, verdadera patria horizontal. De ahí los casos de clientelismo y colaboracionismo más allá de las fronteras territoriales del Estado-Nación tan frecuentes durante la IIª Guerra Mundial y durante la guerra fría.

Ahora bien, si el adversario es ya enemigo, la frontera no es sólo un límite a defender y a respetar, sino también a superar en virtud de un «destino manifiesto» a conquistar todo el espacio social disponible, como en el analogón fundamental lo era todo el espacio continental.

* * *

Por otro lado, la sociedad desarrollada —pluralista, comunicada, informatizada— se muestra cada vez más incompatible con el Estado de Par-

tidos, como la sociedad burguesa del siglo XVIII lo era con la estructura estamental del Antiguo Régimen.

Los partidos totalitarios creados para encuadrar a las masas, quiebran cuando éstas, merced al bienestar creciente y a las comunicaciones, alcanzan otras formas de encuadramiento o de alienación. En las sociedades más desarrolladas, los partidos vuelven a ser especializados y al hilo de ello su articulación se debilita. Los nuevos problemas que los políticos han de resolver o, al menos, abordar, rebasan las ideologías de todos y requieren un esfuerzo de imaginación, explicación y aún gestión, común. Las fronteras entre los partidos se difuminan o, cuando menos, se tornan porosas. De la línea hermética de separación se pasa, así, a la zona de buena vecindad, campo de mutua influencia y de colaboración.

Y, a su vez, esta transformación de la separación entre los partidos determina una renovación de su organización interior. El centro de gravedad pasa de la capital a la frontera. De la competencia para mandar a la capacidad para dialogar. Del «extremo centro» a la periferia. Los ejemplos podrían multiplicarse en la política comparada de nuestros días, y baste señalar por todas la experiencia francesa de Balladur en la «cohabitación dulce» con Mitterand frente al liderazgo de Chirac.

* * *

La política democrática que los partidos han de instrumentar, cuanto más democrática sea, esto es, cuanto menos dependa del arbitrio de los dirigentes y sus apetencias de poder, tendrá un ingrediente de competición y de conflicto, pero también ha de tener otro, aún mayor, de servicio y, por tanto, de superación. Por eso, el enfrentamiento a través de fronteras lineales entre partidos pierde sentido día a día y resultan hueros los proyectos políticos que hacen de ello su distintivo esencial.

Esta preeminencia creciente de lo cooperativo sobre lo competitivo tiene dos proyecciones en el campo de las fronteras territoriales, el análogo fundamental de nuestra reflexión.

Por un lado, *más allá de las fronteras* estatales, las oposiciones se suavizan y la colaboración interpartidos es más fácil. Sirva por todos el ejemplo del ya largo consenso entre socialistas y democristianos en pro de la integración europea en el marco comunitario.

Pero, de otra parte, *aquende las fronteras* la solidaridad global ha de primar sobre los conflictos entre los partidos, especialmente en los momentos de crisis. En caso contrario, lo que queda en entredicho es el Estado mismo y con ello, la viabilidad de los partidos. La historia española en 1936 y en 1977 da pruebas contundentes de ello en ambos sentidos.

Cuando los seres vivos se hacen más fecundos es cuando sus epidermis entran en suave contacto. En el abrazo, no en la embestida.