

TEMA 7. DEBATE GENERAL SOBRE EL RENDIMIENTO DE LAS INSTITUCIONES I: LA TEORÍA SOBRE EL GOBIERNO DE PARTIDO.

Vamos a poner en relación a los gobiernos y a los partidos.

Las preguntas que nos podemos plantear surgen de cómo enfrentamos a los fenómenos políticos que ocurren.

Vamos a partir de 1945, acaba la SGM. Esta guerra va a significar la victoria de las democracias sobre los totalitarismos y la democracia se va a abrir paso como la única forma de gobierno legítima.

A partir de ese momento aumenta el interés por el estudio de los sistemas democráticos y en especial en el Estado del Bienestar.

Tradicionalmente se habían estudiado los partidos políticos y los ejecutivos.

En los 60 empiezan a plantearse una reflexión sobre el rendimiento de la democracia. Dentro de esta óptica es donde aparecen los estudios sobre la teoría de Gobierno de partido. A partir de 1945 lógicamente los estudios que más se potencian son los estudios electorales. 20 años más tarde se buscan otros elementos de análisis para encontrar explicación a ese no excelente funcionamiento de la democracia.

Hay una óptica de estudio que va a girar en torno a los partidos políticos y también sobre los gobiernos. En el sentido de que los gobiernos se configuran como las instituciones políticas más importantes, los partidos políticos cobran una importancia enorme. Sobre esta concepción gira la teoría de gobierno de partido. La búsqueda de un marco teórico no ha dado todavía una teoría explicativa que sea lo suficientemente satisfactoria. No existe una teoría única del gobierno de partido porque se ha contemplado desde distintas ópticas lo que da origen a distintos puntos de vista.

Podemos hacer, en un resumen muy general, una distinción entre dos ópticas distintas:

- Teorías que conciben el gobierno de partido prácticamente equivalente a un modelo de organización política.
- Teorías sobre el gobierno de partido que restringen esta expresión a las relaciones entre los dos actores (gobiernos y partidos).

Las dos concepciones son muy distintas. La primera es prácticamente todo, la segunda es mucho más concreta.

1.- Teorías que conciben el gobierno de partido prácticamente equivalente a un modelo de organización política.

Definición de **MINTZEL** y **SCHMITT** (1981): *Forma de regulación societal del conflicto en la cual una pluralidad de partidos políticos organizados juegan democráticamente un rol relativamente dominante tanto en la esfera de la mediación sociopolítica como en el proceso de toma de decisiones.*

Es prácticamente una definición de sistema político, aunque no es la clásica definición porque aparecen los partidos políticos en un posición dominante.

KATZ: Es tan difícil abarcar la noción de gobierno de partido que intenta definir el gobierno de partido en la concurrencia de tres condiciones:

- Todas las decisiones importantes del gobierno deben ser tomadas por personas elegidas por el pueblo, a través de los partidos políticos o por individuos responsables ante ellos.
- Las políticas públicas deben ser decididas entre el partido del gobierno, cuando haya un gobierno monocolor, o por negociación entre partidos cuando haya una coalición.
- El Primer Ministro y las personas más relevantes dentro del gabinete deben ser seleccionadas dentro de sus partidos y ser responsables ante el pueblo a través de dichas organizaciones.

Nos parecen cuestiones obvias porque refleja como funcionan los sistemas políticos democráticos.

Katz adopta un paradigma racionalista y entonces eso le lleva a pensar que los partidos son equipos de individuos que cooperan bajo el prisma de actores racionales orientados en su acción para obtener sus propósitos.

Considera los partidos:

- Como equipos cohesionados que se comportan para conseguir sus objetivos.
- Orientados hacia el control del poder político a través de elecciones y nombramientos.
- Reclaman legitimidad para sus acciones gracias a que participan electoralmente.

Para Katz el gobierno de partido es un tipo ideal que viene a reflejar lo que en términos históricos a representado la adaptación de las instituciones burguesas parlamentarias tras la adopción del sufragio universal.

El gobierno de partido es la evolución del sistema parlamentario. Sostiene que tratar el gobierno de partido como tipo ideal nos ayuda a buscar aproximaciones o separaciones al modelo cuando estudiemos casos concretos.

Este modelo, ¿cómo debe funcionar? A partir de cuatro elementos:

- Capacidad para conseguir poner en marcha políticas públicas específicas.
- Destreza que se tiene para que aquellas políticas produzcan los efectos deseados.
- Habilidad para escoger las metas correctas.
- El partido debe estar preparado y dispuesto para llevar hasta el final esas políticas y asumir sus costes.

Desde la perspectiva de Katz el gobierno de partido es una estrategia seguida por un grupo de individuos (partidos políticos) consistente en buscar el control del gobierno.

Hay que tener en cuenta que en el análisis racional hay que hablar de costes-beneficios. ¿Qué beneficios buscan estos grupos de individuos racionalistas (partidos)?

Conseguir llegar al gobierno y luego la reelección que es el máximo beneficio que puede lograr un partido porque sirva para seguir cumpliendo los objetivos.

¿Costes? Los partidos suponen compromiso, cooperación y disciplina.

FACTORES QUE INFLUYEN EN LA LÓGICA INTERACTIVA ENTRE LOS EJECUTIVOS Y LOS PARTIDOS DE APOYO

Hay muchos factores que influyen, hablaremos de dos grupos:

- Grupo integrado por las características específicas que afectan al **proceso de decisión** de los sistemas políticos: instituciones políticas, sistemas de partidos y actores.

- Factores relacionados con la **naturaleza de las decisiones** que se toman. Dependiendo del tema las decisiones son distintas y también dependiendo de la situación (normalidad o emergencia).

1. Características específicas que afectan al proceso de decisión.

Instituciones: nos encontramos que no es lo mismo plantear las relaciones en un modelo parlamentario o presidencialista.

Sistemas de partidos: Nos podemos encontrar tres situaciones distintas.

- Solo un partido forma gobierno. Gobiernos monocolores. Sistemas bipartidistas o sistemas de partido predominante.
- Gobiernos minoritarios. Proviene de un sistema de partidos multipartidista.
- Gobiernos de coalición. Sistemas de partidos multipartidista.

Tres ámbitos de observación: nombramientos, políticas públicas y clientelismo.

- *Sólo un partido forma gobierno.*

Nombramiento: Generalmente nos encontramos que los principales líderes de partido suelen ser también los principales miembros del partido. Esto lo vamos a llamar **FUSIÓN DE LIDERAZGO**. Normalmente estos casos suelen beneficiar más al ejecutivo que al partido.

Políticas públicas: El partido cuenta con un programa adoptado en el último Congreso. Pero esos políticos adaptan ese programa, la fusión de liderazgo también favorece más al ejecutivo.

Clientelismo: Nivel bajo de distribución de favores debido a la cohesión del partido que apoya al ejecutivo y esa cohesión actúa como fuente de legitimación para la posición de ambos pero sobre todo para el ejecutivo.

- *Coalición amplia.* (Caso opuesto al anterior)

Nombramientos: Todos los miembros del ejecutivo tienen que ser decididos por cada uno de los partidos, pero esas personas no controlan los puestos de decisión de cada partido. Los partidos predominan sobre el ejecutivo.

Política públicas: Cada partido procura controlar cada detalle de la adopción de políticas públicas. Aunque haya reparto de carteras no significa que luego tengan autonomía.

Clientelismo: Nivel de distribución de favores muy amplio porque sirve para asegurar la cohesión entre los distintos partidos que forman la coalición.

- *Gobierno minoritario.*

Nombramientos: Solo los partidos que intervienen tienen que ver en los nombramientos aunque de modo parcial, porque siempre hay un partido que tienen la mayoría minoritaria y lo hace valer respecto a sus socios.

Políticas públicas: El mayor de los partidos de la coalición parte con ventaja en la determinación de las políticas públicas. Pero esa ventaja va a ir siendo desplazada por la propia iniciativa del ejecutivo que va a proponer políticas públicas y luego pregunta a sus socios si están de acuerdo o no.

Clientelismo: Se acusa un nivel relativamente bajo debido a que el gobierno va aumentando esa iniciativa y va consiguiendo una posición de hegemonía que le permiten no distribuir favores nada más que en casos muy

puntuales.

En el primer caso las relaciones ejecutivo – partido de apoyo hay peso mayor del ejecutivo.

En el segundo, partido sobre ejecutivo.

Tercero, al principio el partido pesa más pero al final, si el ejecutivo se mantiene, se hace con un espacio mayor al del partido.

También los distintos actores nos dan información respecto a estas relaciones.

Partidos políticos

Ideología: Dato importante porque es el vehículo a través del que nos enteramos de que proyecto político quiere realizar.

Variable de organización: La clave informativa para las relaciones gobierno–partido es la cohesión interna. Los partidos más cohesionados en principio estarían más predispuesto a controlar el ejecutivo. Los poco, es más difícil plantear el dominio sobre el ejecutivo.

Posiciones de los líderes: Es muy importante. Tres posibilidades distintas:

- Los líderes importantes están solo en el gobierno.
- Los líderes importantes están solo en el partido.
- Combinamos los dos casos.

En los caso de **fusión de liderazgo** podemos encontrar dos situaciones:

- Que los líderes tiendan a fomentar la dominación del gobierno sobre el partido. Tendencia que más se da. Error porque el gobierno va a durar menos que el partido y esta actitud crea malestar en el partido.
- Líderes que tienden a tratar de encontrar un equilibrio entre gobierno y partido, intentando combinar las demandas políticas del partido con las demandas técnicas del gabinete. Equilibrio donde ambas instituciones tienen algo que decir.

I. Naturaleza de las decisiones.

Apreciación importante: partido de apoyo y gobierno son cosas distintas. Tienen distinta razón de ser, los gobiernos tienen que tener miras más altas, las del Estado, gobierna la nación, a personas que no le han votado, Los partidos siempre sus intereses son más parciales, más concretos.

Estas diferencias de naturaleza plantean conflicto entre ambos.

Existen tres ámbitos de decisión que son de privilegio del gobierno frente al partido.

- En situación de emergencia. El gobierno toma una decisión sin consultarla probablemente al partido.
- Problemas excesivamente técnicos donde explicarlos supondrían una gran pérdida de tiempo.
- Todo lo que tiene que ver con la ejecución de políticas públicas, aquí el gobierno actúa como cabeza de la admón.

Para **BLONDEL** y **COTA** podemos hablar de dos tipos de situaciones:

- Situación de refuerzo donde el gobierno controla el proceso de las políticas públicas y de ellas dependen los

nombramientos, el ejecutivo siempre tiene la llave.

- Compensación. El gobierno depende del partido en lo concerniente a nombramientos pero el partido se somete al gobierno en lo que concierne al proceso de políticas públicas (al proceso completo).

9

98