

Partidos políticos^{*}.

Luciano de Privitellio

Las investigaciones sobre los partidos políticos argentinos suelen transitar dos carriles que no siempre encuentran un lugar apropiado de intersección. Por un lado, el estudio de las estructuras de los partidos, las redes de comités, los órganos de gobierno, las líneas internas y los liderazgos. Por otro, la vinculación de estos partidos con la sociedad, lo que suele indagarse a través del análisis de las ideas y las medidas legislativas o de gobierno propuestas por el partido, y a través del estudio de sus dirigentes, sus militantes y, fundamentalmente, sus bases electorales. En estas líneas ensayaremos una reflexión sobre este último problema, es decir, la relación de los partidos políticos con la sociedad, para lo cual discutiremos los puntos polémicos de un conjunto de trabajos referidos a las décadas que siguen a la ley de reforma electoral de 1912.

La preocupación por la relación entre sociedad y política no es demasiado original. Dos ejemplos son los clásicos de G. Germani, y M. Murmis y J.C. Portantiero que, a pesar de sus diferencias -de hecho fueron parte de una de las polémicas más importantes de las ciencias sociales en la Argentina-, revelan un elemento común: en ambos casos, las hipótesis más específicamente políticas son tributarias de los análisis económicos y sociales. La sociedad a la que se pone en función con la política es descrita en función de *clases sociales fundamentales* -burguesía, clase media, clase obrera- cuya entidad como actores se discute escasamente. Las preguntas sobre la política se resumen en la capacidad de determinados movimientos, partidos o asociaciones para representar a estos actores básicos o a una *fracción* de los mismos, lo cual, a su vez, supone una concepción implícita de la representación política entendida como la canalización de intereses, identidades y valores presentes en una instancia socioeconómica previa a la práctica de la representación. El debate sobre los orígenes del peronismo, por ejemplo, se concentró en responder si ese movimiento representaba los intereses de *nuevos* o *viejos* obreros.

Este criterio de análisis supone una concepción global de la realidad social que fue por demás común hasta los años setenta. Una fuerte visión compartimentada de los niveles del análisis histórico -económico, social, político, cultural- deviene en la natural construcción de una serie causal ascendente que iría de la estructura económica a la política. Los actores de la historia no pueden ser otros que las clases fundamentales, es decir, aquellas que se identifican en el plano socioeconómico, mientras que a la política sólo le queda representar de un modo más o menos transparente, según los casos, los intereses generados en estas instancias previas. Las versiones más matizadas de esta concepción incluyen la consideración de una autonomía relativa de lo político (autonomía que, de todos modos, sigue presuponiendo un esquema compartimentado y su lógica causal) y, en lo que respecta a los actores, la consideración de sectores o fracciones de

^{*} Una versión apenas más breve fue publicada en Francis Korn y Miguel de Asua: Investigación Social. Errores eruditos y otras consideraciones. Bs As, Instituto de investigaciones Sociales, Academia Nacional de Ciencias de Buenos Aires, 2004.

clase, ambos recursos destinados a acomodar las rigideces del modelo a las complejas situaciones empíricas.

Aunque la historiografía internacional y nacional de los últimos treinta años ha elaborado un arsenal de recursos metodológicos que permiten poner en cuestión estos enfoques e interrogar a los partidos políticos de forma más compleja, rica y variada, algunos estudios sobre la vida política argentina todavía se desarrollan siguiendo estos esquemas. Tal el caso de un grupo de trabajos que analizan la relación entre sociedad y política sobre la base de lo que llaman la *debilidad* de la democracia en la Argentina. (Ansaldi et al, 1993; 1995) Aunque esta debilidad es atribuída a diversas causas, todas ellas confluyen en la escasa articulación entre política partidaria y sociedad. La incapacidad del sistema de partidos y, por extensión, del Parlamento como mediadores entre la sociedad civil y la sociedad política daría por resultado el sobredimensionamiento de una trama de mediaciones corporativas que, a su vez, haría fracasar el funcionamiento de la democracia. La debilidad del sistema de partidos resultaría de su escasa capacidad para representar las clases sociales lo que, en parte, sería a su vez consecuencia de la fuerte movilidad social que diluye estas identidades. “Así, los partidos políticos no se hacen sólidos, se disgregan o fracturan, se separan de las clases. La representación de los intereses de las diferentes clases tiende a efectuarse sin los partidos y a adoptar la forma de las mediaciones corporativas e, incluso, a consolidar esa vieja práctica argentina de hacer desempeñar al Estado las funciones de partido político”. (Ansaldi, 1993: 60-61)

Este análisis parte de varios presupuestos que rara vez son sometidos a discusión. En primer lugar, la propia naturaleza de aquello a lo que se llama democracia, asociada con el régimen institucional prescripto por la Constitución de 1853. Aunque no es objeto de estas líneas, cabe señalar que la noción de democracia así entendida es, al menos, una concepción un tanto limitada que ignora que la democracia es fundamentalmente un principio de legitimidad (la voluntad popular) y una idea específica acerca de la comunidad y los individuos que la componen (el pueblo/nación y los ciudadanos). Si una determinada continuidad institucional fuera la única forma de concebir la democracia, tendríamos que aceptar que en buena parte del mundo occidental la democracia ha sido débil hasta la segunda posguerra.

Pero el punto que nos interesa discutir aquí es el del rol de los partidos políticos, a los cuales se atribuye una función predeterminada para, luego, analizar su fuerza o su debilidad según su capacidad para adaptarse a ese modelo. Según una cita de Alberto Melucci con la cual Waldo Ansaldi refuerza la perspectiva metodológica de uno de sus tantos trabajos sobre la política posterior a la reforma, los partidos tienen una doble función “como actor del sistema político y al mismo tiempo como canal para las demandas que se forman *fuera* de él” (Ansaldi 1993: 20; destacado propio) Dado que los partidos argentinos no parecen cumplir la función preestablecida de mediación de una sociedad concebida en términos de clase, la conclusión no es el cuestionamiento del modelo, sino la elaboración de una hipótesis que postula su supuesta debilidad. Hipótesis curiosa: en primer lugar, porque nos permite saber lo que los partidos no estarían haciendo y, en cambio, ayuda poco a conocer lo que efectivamente realizan; en segundo lugar, porque los criterios y las prácticas representativas de los partidos políticos en las democracias más sólidas de Occidente no parecen diferir demasiado de los desarrollados por los partidos argentinos. La convicción de que la vinculación entre la sociedad y la política partidaria estaba rota no es novedosa y reconoce sus antecedentes en los propios actores de fines del siglo XIX y comienzos del XX. Un análisis sobre esta preocupación y las soluciones propuestas permite iluminar de una manera más matizada y menos sometida a modelos

preconcebidos algunos de los aspectos más relevantes de la relación entre la sociedad, los partidos y la representación política en la Argentina posterior a la reforma.

La paulatina ampliación de los electorados, un proceso que lentamente se fue imponiendo en Occidente a lo largo de la segunda mitad del siglo XIX, modificó radicalmente las reglas del juego de la política. La necesidad de recolectar el mayor número de votos posibles para acceder a los cargos de gobierno –aún cuando casi todos los regímenes excluían algunos de estos cargos de la preferencia electoral- obligó a los elencos políticos a imaginar y desarrollar nuevas prácticas. La aparición de los partidos políticos modernos es una consecuencia directa de la ampliación y eventual universalización del sufragio. Fenómeno relativamente reciente, los partidos surgieron inicialmente Estados Unidos e Inglaterra –es decir, en aquellos casos donde la sociabilidad política se encontraba más madura y desarrollada, e incluía a amplios sectores de la población- y luego en otros países de Europa y del resto del mundo. Por esta razón, no llama la atención que de la fértil cantera del pensamiento político del siglo XIX sólo unas pocas líneas se orientaran a reflexionar sobre la cuestión de los partidos y que sólo al iniciarse el siglo XX aparecieran las grandes obras dedicadas a estudiar su funcionamiento (R. Mitchels, M. Ostrogorski, M. Weber).

La Argentina no fue una excepción. En este caso, gran parte de las miradas sobre los partidos y la representación fue desplegada a partir de las claves interpretativas propuestas por las diversas variantes del reformismo. Aunque quienes aseguraban que la sociedad y el régimen político debían ser reformados no necesariamente coincidían en la naturaleza específica de esas reformas, en cambio, concordaban acerca de cuál era la razón fundamental que debía impulsar a dichas reformas. Este diagnóstico compartido sostenía que la brecha entre la sociedad y el sistema político se estaba ensanchando peligrosamente, lo que daba lugar a un comportamiento autónomo y escasamente racional de los actores políticos. La imagen de una vida política comparable a una rueda loca girando sin sentido era concebida como una patología que ponía en riesgo el progreso y la estabilidad social y política del país. El cierre de la brecha entre sociedad y política se convirtió en el objetivo último de las reformas electorales de 1902 y 1912.

En el primer caso, el ministro del interior Joaquín V. González creyó encontrar la solución a este problema en el sistema uninominal por circunscripción: la drástica reducción de la escala espacial de producción de la representación política garantizaría la asociación estrecha entre los representantes y los intereses de la sociedad. Esta convicción se sostenía en dos presupuestos: la correspondencia entre circunscripción y comunidad, y el conocimiento directo –incluso personal- entre representados y representante. Al identificar la circunscripción con una comunidad real, no parecía aventurado sostener que dicha comunidad estaba articulada a partir de un interés social predominante y, al reducir el número de representantes elegibles a uno, también parecía natural que este representante estuviera vinculado con ese interés. Para González, aquello que se identificaba como *la sociedad* se correspondía con la sumatoria de intereses sociales plurales y diversos, y, por esa razón, el andamiaje técnico del sufragio debía dar cuenta de esta situación. La llegada de Alfredo Palacios al Congreso como representante de una circunscripción con mayoría obrera fue vista como una confirmación de esta idea. Los partidos políticos, apenas citados, no ocuparon ningún lugar en este esquema.

Este principio de representación política encontraba su referente más desarrollado en Inglaterra –y en menor medida en Francia- pero la sola mención de este modelo alcanza para entender la razón por la cual el sistema uninominal no alcanzó para cumplir sus objetivos y fue rápidamente abandonado. En Inglaterra, las comunidades locales se encontraban sólidamente instaladas y en

muchos casos antecedían a los regímenes de representación electoral. Al menos desde la segunda mitad del siglo XVI, Isabel I se había encargado de reforzar la identidad de los condados a la vez que consagraba el liderazgo político local de la *gentry*. Las revoluciones del siglo XVII y las sucesivas ampliaciones del derecho de voto producidas en el siglo XIX no alcanzaron a modificar este dato central de la política británica: la crucial importancia de su dimensión local. En cambio, basta observar el diseño de las circunscripciones utilizadas en la Argentina luego de la ley de 1902 para advertir que, en casi todos los casos, la comunidad local articulada alrededor de un interés predominante sólo existía en la imaginación de González. Aunque no disponemos de ninguna investigación exhaustiva sobre el comicio de 1904 –el único realizado bajo la normativa aprobada en 1902–, es altamente probable que la eliminación del sistema de lista haya puesto en peligro el control que las elites provinciales ejercían sobre los caudillos locales. Aquí se manifiesta uno de los problemas del principio reformista: como lo ha advertido T. Halperín Donghi (2000), en muchas provincias del interior el diagnóstico que quería ver una brecha profunda entre la sociedad y la política no describía con justicia la situación existente y, por el contrario, el sistema uninominal amenazaba con desarticular el andamiaje político–institucional que permitía una sólida relación entre ambas instancias. No resulta extraño que pocos meses después de su llegada al gobierno, el presidente Quintana aboliera el sistema uninominal.

El fracaso de este primer ensayo abrió las puertas a la más conocida reforma electoral, impulsada por el presidente Roque Sáenz Peña y su ministro Indalecio Gómez. En este caso, la clave para superar el abismo entre sociedad y política se encontraba en otro conjunto de modificaciones de la técnica electoral: la obligatoriedad, que ampliaba drásticamente el número de votantes; el secreto, que impediría la venalidad del voto; el sistema de lista incompleta, que permitiría el acceso de las minorías a la representación. Sin embargo, la más importante apuesta de la reforma no fue consagrada en ninguna norma, aunque ocupó una parte fundamental de las preocupaciones y los discursos de Gómez y Sáenz Peña: ambos creían que el mecanismo para una adecuada representación de la sociedad debía pasar por la organización de lo que llamaban *partidos orgánicos o de ideas*.

La reforma de 1912 fue totalmente ajena a la percepción pluralista de los intereses sociales presente en la ley de 1902, ya que esta vez la sociedad fue concebida de un modo abstracto, como un bloque único con un atributo también único y determinante: su ideal de progreso. En consecuencia, ni los comicios ni los partidos orgánicos debían manifestar las voces de intereses diversos, sino garantizar la representación de la voz unánime de la voluntad progresista de la nación, que era también la de cada uno de los ciudadanos obligados por ley a optar entre las ofertas partidarias. Elevados a la condición de organismos privilegiados de integración de los ciudadanos en la comunidad espiritual de la nación progresista, los partidos políticos debían ser asociaciones de carácter permanente, definidos por sus ideas y capaces de cumplir la función pedagógica de esclarecimiento de quienes habían sido convertidos compulsivamente en electores. Para Sáenz Peña, estos partidos no se identificaban directamente con ninguno de los existentes, lo cual le permitía celebrar lo que otros veían como su peligrosa desintegración: los nuevos partidos, como el nuevo sufragante, serían criaturas de sus leyes.

La ley electoral vino a consagrar una visión totalizadora de la sociedad en clave espiritual: la representación política estaba llamada a expresar el *alma de nación*, cuyo contenido concreto Sáenz Peña no dudaba en reconocer primero en su propia voz y, más ampliamente, en la del *grupo pensante* del que era miembro. Ciertamente, no es difícil advertir la dimensión social de

este grupo, sin embargo, también es sencillo observar cómo la ley electoral se proponía negar esa dimensión para consagrar así la persistencia de una cultura política integradora y ajena a cualquier concepción pluralista de la sociedad.

La idea del voto como instancia de representación de intereses corporativos o clasistas de la sociedad no estaba ausente ni agotada, en especial en ambientes intelectuales que, a la moda sociológica, se preocupaban por compatibilizar los partidos existentes con los grandes colectivos clasistas. Tampoco lo estaba en el socialismo: aunque en principio se postulaba como el representante de una clase, en infinidad de ocasiones prefería adherir a una visión más propia del reformismo para postularse como el único representante de la razón progresista sin hacer referencias a la naturaleza social de esa razón (una tendencia que se fue consolidando a lo largo de los años veinte como consecuencia del exitoso desempeño electoral del socialismo en la ciudad de Buenos Aires). Sin embargo, nada parece indicar que la versión ampliamente minoritaria de la representación en clave clasista ganara fuerza en otros ambientes. Su ausencia en las definiciones identitarias de los partidos políticos difícilmente pueda imputarse a un fracaso del sistema político y de los partidos actuantes a la hora de construir un paradigma de representación: a lo sumo, el fracaso fue de quienes intentaron imponer esta lógica en la cultura política.

Este aspecto del reformismo de 1912 resulta crucial para comprender el destino ulterior de los partidos políticos argentinos, toda vez que la noción de representación entendida como la expresión de un *alma de la nación* (que en ocasiones podía presentarse como más racional y en otras, más pasional) estaba fuertemente asentada en las tradiciones políticas argentinas, incluyendo en las del partido que resultaría beneficiado por esta reforma, la UCR. A pesar del optimismo de Sáenz Peña, no fue el *grupo pensante* quien se benefició de la reforma sino la UCR que, gracias a sus victorias electorales, fue asociando su propia identidad con la integración espiritual y ciudadana en la monolítica comunidad política nacional. Factor preponderante de este logro fue su religión cívica, en especial su identificación con una *causa nacional* llamada providencial y mesiánicamente a desplazar a la clase política anterior al espacio demonizado del *régimen oligárquico*. El éxito de esta visión, a pesar de la evidente incongruencia entre la pretensión de ruptura y las trayectorias recientes del partido y sus dirigentes, demuestra el potencial ideológico de la religión cívica radical, versión renovada y formidable de una tradicional matriz hegemónica de la cultura política argentina. Entre sus tópicos no se manifiesta un sólo componente de pluralismo sociológico o político: a despecho de quienes pretendían imponerle un programa partidario que permitiera identificarlo frente a otros partidos, los radicales gustaban responder que la suya era la voluntad misma de la nación y su programa, la Constitución.

Esta situación invita a repensar el problema de la representación política para poder dar respuestas al problema de la relación entre los partidos y la sociedad. Los partidos políticos argentinos no lograron construir una representación clasista de la sociedad argentina no sólo porque la propia sociedad se resistía a esos intentos, sino también porque ningún partido lo intentó seriamente. Como lo afirma R. Romanelli, resulta necesario poner en cuestión algunas convicciones arraigadas y advertir que “las leyes electorales no se proponen de hecho ‘reflejar’ la realidad social, reproduciendo su división interna, sino que por el contrario tienen la finalidad de negar esa división dando vida a algo completamente diverso y nuevo, que precisamente es lo que llamamos ‘representación política’ y que podríamos también definir como un instrumento de ‘emancipación de lo político’ con respecto a lo social. Las diversas leyes electorales cumplen

un fin normativo: encarnar un modelo de relaciones sociales que no coincide de hecho –y que no se piensa que coincida- con el existente” (Romanelli, 1997: 27)

La evolución de partidos políticos argentinos y su relación con la sociedad puede ser explicada a partir de esta idea, sin necesidad de encontrar en ella algún rasgo excepcional que, de todos modos, tampoco resulta demasiado evidente una vez que se observa el funcionamiento de los partidos en otros casos nacionales. Los partidos políticos no son un simple canal de mediación de la sociedad, sino que son uno de los constructores de esa sociedad que dicen representar, de una idea de los individuos y de la comunidad que ellos constituyen. Los partidos imaginaron sus identidades y sus estatus representativos de modos muy diversos, pero, más afines a las claves de 1912 que a las de 1902, todos ellos buscaron mostrarse como los organismos capaces no sólo de representar (en el sentido pasivo del término que estamos poniendo en cuestión) sino de conformar y encarnar la sociedad móvil y progresista. En este sentido, es posible afirmar que la UCR no es un simple *reflejo* en la política de una *clase media* que difiere sustancialmente de otras clases ubicadas por encima y por debajo de ella y que puede ser definida por sus niveles de ingreso o alguna otra condición supuestamente objetiva, sino que es uno de los grandes actores de una experiencia de la política que remite menos a alguna característica estructural de la sociedad que a las marcas globalmente reconocidas como instancias del ascenso y del progreso individual y colectivo. Paulatinamente, esa visión de la sociedad se asociará con la clase media, una categoría tan abarcadora como imprecisos son sus límites, y que difícilmente pueda ser asociada con los criterios censales de su definición. En este sentido, es sintomático que los dirigentes y militantes de la UCR (en cualquiera de sus variantes internas) prefirieran utilizar términos como *nación* o *pueblo* que el giro *clase media*. Los partidos políticos fueron exitosos constructores de una sociedad que se veía a sí misma como móvil e igualitaria, de la misma manera en que lo fueron otras instituciones, como la escuela pública, y, en consecuencia, de una cultura fuertemente democrática en el sentido más profundo del término: ciudadana, integradora e igualitaria.

De todos modos, perdura el problema de la existencia de una sociedad que no es homogénea y que reconoce múltiples intereses, aunque nada asegura que estos se expresen en términos de clase. Analizando el caso de Francia, P. Rosanvallon (1998) ha advertido cómo la existencia de una cultura política donde prima la noción de la representación política como construcción de una unanimidad igualitaria de la sociedad conlleva implícita un fuerte déficit representativo. Advierte, entonces, hasta dónde la organización corporativa de la sociedad civil es un fenómeno paralelo y complementario al de la construcción de la representación política moderna. También lo es la apertura de agencias técnicas estatales, en principio ajenas a los procesos electorales, que permiten ofrecer un cierto estatus representativo a los grupos de la sociedad, mejor o peor organizados pero reconocidos como sectores de interés legítimos. Este modelo de una *democracia mixta*, según la categoría utilizada por Rosanvallon, describe mejor las formas que asume la interacción entre la representación política partidaria y los comportamientos corporativos. En la Argentina, sin que esto tenga nada de original, las corporaciones y los partidos, sus formas de incidir sobre las políticas del Estado y de construir identidades sociales, no son alternativos sino que se desarrollan como mecanismos absolutamente complementarios. Las corporaciones son la contracara del sistema de partidos y no la evidencia de su patología.

A su vez, el funcionamiento irregular de las instituciones republicanas (y no de la democracia en sus sentidos más amplio) parece encontrar algunas de sus causas no en la debilidad del sistema de partidos sino en la fortaleza de los criterios de representación y en la sólida presencia

de los partidos en la sociedad. Así como la representación política no concibe el pluralismo de la sociedad, tampoco lo hace respecto de los otros partidos. Una parte sustancial de las identidades de cada partido es la negación de toda legitimidad representativa a sus opositores, hasta llegar a ubicarlos por fuera de la comunidad nacional que pretenden expresar. La lógica amigo-enemigo, tradicional en la historia argentina, encuentra en la reforma un camino para su exacerbación, no sólo porque la consagración del principio espiritualista homogéneo es mucho más fuerte que la apuesta por el ingreso de las minorías a través de la lista incompleta, sino también, fundamentalmente, porque la novedosa presencia de electorados ampliados y elecciones competitivas obligan a simplificar y extremar los argumentos. Los partidos logran sostener una visión de la sociedad móvil, integrada e igualitaria, a condición de trasladar el conflicto al espacio de la política. La concepción de la democracia como construcción de una comunidad integrada e igualitaria, tan propia de la cultura política argentina, tiene su contrapartida en un escasísimo apego a las normas y las reglas del juego republicanas, ya que estas son, entre otras cosas, una garantía de la legitimidad de los otros partidos. A lo sumo, las normas (mejor aún sería decir *algunas* normas) son reputadas como un medio más entre otros posibles para lograr el objetivo fundamental. Los años que siguen a 1912 ofrecen reiterados ejemplos de prácticas de gobierno y oposición basadas en esta convicción: si bien puede observarse que, en términos generales, los discursos de tono guerrero no se corresponden con una vida política, que por lo general es menos dramática, en momentos particularmente tensos y conflictivos estos discursos se transforman en los paradigmas que llegan a legitimar el derrocamiento de un gobierno, como sucedió en septiembre de 1930. Cabe recordar que este patrón de acción a la vez violenta y democrática contra un gobierno había sido reiteradamente encarnado por los propios radicales. Esto explica el legado paradójico de los partidos políticos argentinos para el siglo XX: el desarrollo de una cultura democrática basada en los valores de la igualdad y la integración pero, al mismo tiempo, en el paulatino desinterés de esa misma sociedad por el juego institucional y las normas republicanas.

Bibliografía:

"Reflexiones históricas sobre la debilidad de la democracia argentina (1880-1930)" en *Anuario*, Rosario, segunda época, n° 12, 1986-1987.

Ansaldi, Waldo (1993 b), "La interferencia está en el canal. Mediaciones políticas (partidarias o corporativas) en la construcción de la democracia argentina.", en *Boletín Americanista*, XXXIV, 43, Universitat de Barcelona, Barcelona, 1993;

Ansaldi, Waldo (1993), "¿Un caso de nomenclaturas equivocadas? Los partidos políticos después de la ley Sáenz Peña, 1916-1930". Ansaldi, Waldo, Alfredo Pucciarelli y José Villaroel (edit.), *Argentina en la paz entre dos guerras*. Buenos Aires, Biblos.

Ansaldi, Waldo (1999), "Crear el sufragante: La universalización masculina de la ciudadanía política en Argentina. La reforma electoral de 1912", en *Anales (Nueva Epoca). Ciudadanía y Nación*. Instituto Iberoamericano, Universidad de Göttemborg.

Ansaldi, Waldo, Alfredo Pucciarelli y José Villaroel (edit.) (1993), *Argentina en la paz entre dos guerras*. Buenos Aires, Biblos.

Ansaldi, Waldo, Alfredo Pucciarelli y José Villaroel (edit.) (1995), *Representaciones inconclusas. Las clases y los discursos de la memoria, 1912-1946*. Buenos Aires, Biblos.

Halperín Donghi, Tulio (2000), *Vida y Muerte de la República Verdadera (1910-1930)*, Buenos Aires, Ariel.

Romanelli, Raffaele (1997), “Sistemas electorales y estructuras sociales. El siglo XIX europeo”. Forner, Salvador: *Democracia, elecciones y modernización en Europa. Siglos XIX y XX*. Madrid, Cátedra.

Rosanvallon, Pierre (1998), *Le peuple introuvable. Histoire de la représentation démocratique en France*. Paris, Gallimard.