



## Partidos y parlamento en los sistemas de democracia pluralista

Oreste Massari <sup>1</sup>

Traducción: Fabio García Lupato <sup>2</sup>

Recibido: 18-02-2018 / Aceptado: 26-04-2018

**Resumen.** Este artículo es la transcripción de la *Lectio Magistralis* que pronunció el profesor Oreste Massari con motivo de su jubilación como profesor de universidad y que se celebró el 31 de octubre de 2017 en Roma. A lo largo de su vida intelectual y académica ha analizado en profundidad la evolución de los partidos y el sistema de partidos italiano, así como la experiencia de los partidos británicos, especialmente el partido Laborista, el modelo Westminster y consideraciones generales sobre el liderazgo político, los modelos de partido y la relación de los partidos con la democracia. Su trayectoria intelectual nos muestra cómo ha cambiado el sistema político italiano en los últimos 40 años, así como la evolución y el desarrollo conceptual del análisis de los partidos y sistemas de partidos en general, el desarrollo de la ciencia política italiana y europea y, finalmente, los retos a los que se enfrentan los partidos y la democracia en los próximos años.

**Palabras clave:** partidos; democracia; instituciones; Italia; liderazgo.

### [en] Parties and parliament in pluralistic democracy

**Abstract.** This article is the transcription of the *Lectio Magistralis* that professor Oreste Massari pronounced on the occasion of his retirement as a university professor and that was held in Rome on October 31, 2017. Throughout his intellectual and academic life he has analyzed the evolution of Italian parties and its party system as well as the evolution of the British parties, especially the Labor Party, the Westminster model and, in a more general way, the relevance of political leadership, the evolution of party models and the relationship of parties with democracy. His intellectual trajectory shows us how the Italian political system has changed in the last 40 years as well as the evolution and conceptual development of the analysis of parties and party systems, the development of the Italian and European political science and, finally, the challenges that parties and democracy face in the coming years.

**Keywords:** parties; democracy; institutions; Italy, leadership.

**Cómo citar:** Massari, O. (Traducc. García Lupato, F.) (2018): “Partidos y parlamento en los sistemas de democracia pluralista”, *Política y Sociedad*, 55(2), pp. 361-382.

<sup>1</sup> Universidad La Sapienza de Roma (Italia).

E-mail: [oreste.massari@uniroma1.it](mailto:oreste.massari@uniroma1.it)

<sup>2</sup> Universidad Complutense de Madrid (España).

E-mail: [fabio.garcia@cps.ucm.es](mailto:fabio.garcia@cps.ucm.es)

**Sumario.** 1. Introducción. 2. La formación inicial. 3. Las investigaciones empíricas sobre los partidos italianos. 4. Una investigación empírica no realizada. 5. El encuentro con Constantino Mortati. 6. Partidos, instituciones, *Labour Party* y el modelo Westminster. 7. Conclusiones. 8. Bibliografía.

## 1. Introducción

El bonito título –elegido por Fulco Lanchester– para esta *lectio magistralis* contiene en sí mismo los elementos esenciales para encuadrar –desde una bien precisa perspectiva que es, por así decirlo, institucional– la problemática del partido político. Trataré esta perspectiva, empero, también desde la relación con mi itinerario de investigación sobre los partidos políticos, trezando con el tema general elementos biográfico-científicos personales, de modo que puedan responder de manera apropiada a la ocasión –mi jubilación desde mañana– que ha originado este encuentro.

Aunque se puede decir que la jubilación de un profesor universitario –uno de los trabajos más bonitos del mundo, especialmente si se ha desarrollado en la Sapienza y en la Facultad de Ciencias Políticas– no significa, para quien así lo desee, la jubilación de la profesión intelectual.

Pero antes de empezar mi recorrido, permitidme un esbozo para el encuadre histórico y teórico. Parlamento y democracia pluralista definen el concepto mismo de partido político moderno, señalan sus espacios de acción y las modalidades de funcionamiento, así como la emergencia de los partidos ha transformado la democracia en democracia de partidos, dado que los partidos, en la sociedad moderna, llenan el vacío que se ha creado entre el vértice de la esfera decisional, fundada sobre la representación política (formada por pocos), y una sociedad siempre más compuesta por individuos cada vez más titulares de más derechos (y muchos y muchísimos). Habrá, por tanto, una razón sistémica para la aparición y la presencia de los partidos políticos, y su razón está en su función indefectible de estructuras de conexión, de intermediación entre la esfera de la política y la de la sociedad (si después realizan adecuadamente esta función es otro tema).

Hay una frase extraordinaria de Constantino Mortati, pensador que he encontrado y estudiado en mi recorrido intelectual y más allá, que exprime esta razón sistémica. Los partidos asumen para este gran jurista “un deber análogo al realizado en el pasado por los entes políticos territoriales, de las clases oligárquicas, de los colegios profesionales y similares” (Mortati, 1957: 127). Viene a decir que los partidos deben expresar a las élites (en el fondo eran las aristocracias y la nobleza en general, además de los otros grupos sociales) que estructuran articulan y gobiernan la sociedad y que lo deben hacer en un contexto democrático abierto y pluralista.

Aclarada esta premisa sobre el porqué de los partidos, siempre vale la pena citar dos frases de dos pensadores clásicos que fijan el papel de los partidos en las democracias.

La primera de Bryce afirma: “Los partidos son inevitables. Nadie ha demostrado cómo el gobierno representativo podría funcionar sin ellos” [*Modern Democracies*, vol. 1, 1921]. La segunda es de Schattschneider, un importante

politólogo americano, que lapidariamente afirma: “La democracia moderna es impensable salvo en términos de partidos políticos”. [*Party Government*, 1942].

A pesar de las profundas transformaciones que están afectando a los partidos políticos –tanto que se ha planteado la pregunta de si en realidad no estamos asistiendo a su fin, así como de la propia democracia, llegando a hablar de post-democracia–, yo creo que estamos aún en el horizonte histórico marcado por la democracia representativa y pluralista, aun con todos los injertos de la democracia directa que son cada vez más numerosos.

Los partidos están y continúan estando, por tanto, estrechamente ligados a las instituciones de la democracia representativa. Más aún, se puede bien decir que es la aparición de la propia representación política moderna la que ha causado el nacimiento del partido político moderno. No por casualidad los primeros partidos políticos, aunque formados por notables, fueron los partidos de origen parlamentario. No creo que esta circunstancia pueda ser considerada únicamente un hecho historiográfico, sin influencia en los desarrollos futuros y no, en cambio, la aparición de una lógica de funcionamiento que unirá indisolublemente partidos e instituciones democráticas también cuando la aparición de los partidos de masa, de origen extraparlamentario, salidos por tanto de la sociedad, moverá inevitablemente el foco del análisis de las instituciones a las fracturas sociales y del papel de los partidos en la democracia a su dimensión organizativa. La perspectiva institucional en el estudio de los partidos no puede ser, en definitiva, limitada a su origen. No por casualidad las primeras obras clásicas (de Hume a Burke, de Ostrogorski a Michels) no separaban el análisis de los partidos del contexto institucional. Seguidamente –como ha notado Pierre Avril– se ha perdido esta conexión fecunda, excepto para volver a proponer en estos últimos años la coincidencia de la pérdida de la legitimidad –por usar un paradigma de Piero Ignazi– de los partidos políticos con respecto a amplios estratos de la opinión pública, con la inestabilidad de la gobernabilidad producida por la desestructuración de los sistemas de partidos tradicionales y la aparición de nuevos partidos que de algún modo podemos llamar antisistema (sean estos partidos independentistas, o partidos populistas antiestablishment o partidos antidemocracia representativa, etc.).

Naturalmente, la relación entre partidos e instituciones del estado oligárquico liberal primero y del estado liberal democrático después no ha sido nunca pacífica, fácil, obvia. Existe una larga historia en esta relación, que ha atravesado varias fases, también conflictivas, bien descritas por ejemplo por el constitucionalista alemán Triepel. Este último ya en 1927, en una famosa lección tras la llegada de los partidos de masa, había distinguido que esta relación tendría cuatro fases: la de abierta hostilidad del Estado hacia los partidos, la de la indiferencia, la del reconocimiento jurídico y, finalmente, la de la incorporación y legitimación (que es la fase en la que se sitúa nuestro artículo 49 de la Constitución). No muy diferente, más allá de la distinta terminología, es la periodización realizada por el politólogo noruego Stein Rokkan (1970), que con una perspectiva disciplinar distinta, llegaba a distinguir cuatro umbrales institucionales: el de legitimación (por ejemplo el reconocimiento del derecho a la oposición), la incorporación (por ejemplo, el derecho extendido de voto), el de la representación (cuando los nuevos movimientos sociales entran en el parlamento), y finalmente el poder ejecutivo

(cuando hay una institucionalización de la responsabilidad del ejecutivo con respecto al parlamento y cuando los partidos legitimados incorporados y representados consiguen acceder al Gobierno).

Para completar las fases y los umbrales hacían falta, aun así, dos presupuestos: por el lado del Estado, que se superara el prejuicio secular –todavía existente– que había visto al partido como facción, como elemento de división y de perturbación de la armonía del cuerpo social; por el lado de los partidos, que fueran funcionales al liberalismo primero y a la democracia después, evitando posiciones antagónicas y antisistema.

Dejando al margen la parte relativa al Estado, detengámonos ahora en los partidos. Las dos citas respectivas de Bryce y Schattschneider han afirmado de manera perentoria la importancia de los partidos para las democracias. Y habitualmente escuchamos a políticos y dirigentes de partido que se cubren con estas afirmaciones para justificarse apriorísticamente. En realidad, tras las afirmaciones sobre la importancia de los partidos, los dos pensadores continuaban su razonamiento indicando qué partidos serían los más aptos para la democracia. Para Bryce el partido de la democracia debía ser un partido no sectario ni ideológico, sino una *broad church*, un partido ampliamente representativo de las opiniones y los intereses de la mayor parte del electorado, es decir un partido mayoritario. Para Schattschneider los partidos de la democracia debían ser, además de mayoritarios, también *responsible parties*, justamente para tener lo que había definido como *responsible party government* (y que fue indicado como modelo en una famosa conferencia de la APSA en 1950; la fórmula reclamaba la del Gobierno representativo y responsable con la que se indicaba en el ochocientos al sistema de Gobierno inglés). Es evidente que se referían a los partidos del área anglosajona y es evidente que, por su naturaleza, en cuanto a partidos mayoritarios no ideológicos, implicasen también sistemas bipartidistas.

Pero el punto es que en los países del área anglosajona, la tradición parlamentaria (como en Reino Unido) o constitucional (como en los Estados Unidos), los partidos y los sistemas de partidos se desarrollaron *después* –con la excepción del partido Laborista, del que hablaré más tarde– que los arreglos institucionales se hubieran formado y *al interno* del contexto estructurado por estos. En los países con un pasado autoritario o autocrático (como en la Europa continental), el desarrollo toma otra dirección, la del multipartidismo, fruto de las fracturas sociales de Rokkan en el transcurso de la formación del Estado y de las naciones modernas. Naturalmente después la diversidad de las respectivas formas de Gobierno influirá de manera distinta en la naturaleza de los partidos políticos, en consonancia con el parlamentarismo en el caso inglés y el presidencialismo en el americano.

Por tanto, la Europa continental sigue un desarrollo histórico distinto. Aparecen, en el largo camino de los regímenes autocráticos primero y oligárquicos después, partidos extraparlamentarios que expresan movimientos sociales que encuentran en el conflicto y en las injusticias sociales su identidad primaria, y que por tanto deberán afrontar una larga fase de integración positiva en las estructuras institucionales y normativas del Estado que se convertía, también tras las presiones de estos partidos extraparlamentarios, en un Estado de masa. Son los partidos de masa ideológicos y de clase (socialistas primero, comunistas después), al principio

antagonistas del Estado. Sin contar que después aparecen los partidos totalitarios de base fascista, que fagocitan el Estado y que se convierten en partidos únicos, matando el pluralismo, el derecho de oposición y todas las libertades que de ello se derivan. Las fracturas institucionales y socioeconómicas en la formación del Estado moderno en Europa darán vida a sistemas multipartidistas, algunos de los cuales, como bien había comprendido Sartori, son tanto incompatibles como insostenibles para la democracia, en cuanto sistemas multipartidistas extremos polarizados. Así se explica el derrumbamiento de las democracias en regímenes democráticos ya instaurados en Europa; basta con pensar en Weimar o la Francia de la IV República. Y cuando no se produce esta caída de la democracia (que no ha ocurrido en las democracias anglosajonas), hay aun así o ingobernabilidad o una democracia reducida (como es el caso de Italia y la así llamada Primera República, que nunca ha tenido alternancia).

Naturalmente, muchas de estas fracturas históricas han desaparecido o han sido reabsorbidas justo por la capacidad de las democracias de integrar también a partidos que habían nacido como antagonistas, antisistema, con una ideología iliberal y, de todos modos, no democrática.

Pero no hay quien no vea como nuevas e inéditas las fracturas que se están creando, las cuales dan lugar a nuevos movimientos y partidos que vuelven a proponer una relación difícil, problemática y, a veces, incluso peligrosa para nuestras democracias occidentales. Estas fracturas se están formando alrededor de las grandes cuestiones de nuestro tiempo y se pueden resumir en los títulos de la globalización liberalizadora, del proceso de integración europea, de la inmigración de masa hacia Occidente provenientes del continente africano, y sobre todo del asiático, y el recrudecimiento del conflicto centro-periferia en los Estados nacionales europeos. Vemos así en todas partes, no solo en Europa, la formación y afirmación de partidos antiglobalización, antiestablishment, antieuropeos (en el sentido de antintegración europea), antinmigración, separatistas. No todos –normalmente etiquetados como partidos populistas– y no siempre son necesariamente antidemocráticos, racistas, xenófobos. Aun así, son evidentes las señales y las manifestaciones de las pulsiones que pueden llevar a estos resultados. El hecho es que se está incubando en nuestras sociedades un malestar, resentimiento, rabia, rencor y también una simplificación/banalización del debate público –y pienso aquí en las amargas preocupaciones de Giovanni Sartori sobre la mutación antropológica subyacente al paso del *Homo Sapiens* al *Homo Videns* (Sartori 1997)–, inducido por los medios de comunicación de masa, con la consiguiente pérdida de las capacidades intelectuales críticas y de abstracción. Existe, en resumen, en las vísceras de nuestra sociedad, un algo que se incuba y bulle, y que puede desembocar en nuevas y peligrosas aventuras o estragos institucionales, sobre todo cuando ese malestar, resentimiento y rencor vienen a lomos de demagogos improvisados y deshonestos (y estos, como la historia y la crónica enseñan, no faltan nunca) que se arrojan el derecho de hablar en nombre del pueblo.

No cabe duda, sin embargo, que muchos de estos partidos –como nuestro Movimiento Cinco Estrellas– contestan frontalmente a la cultura, las normas de comportamiento, los procedimientos, las reglas de la democracia representativa, a la que se contraponen una vez más –¡la historia se repite!– el mito de la democracia

directa (aquí también me viene a la mente Sartori cuando denunciaba los peligros de eso que llamaba “directismo”). Y esto cuando indudablemente crece la presión desde abajo –aunque esta presión puede algunas veces nacer de iniciativas desde arriba, desde los mismos vértices de los partidos– para una participación directa en las decisiones, como en el caso de la selección de los candidatos y en la selección del líder del partido y de los candidatos a premier o presidentes.

Pero para completar este esbozo, es necesario decir también algo sobre los partidos tradicionales, puesto que los desafíos de la democracia no provienen únicamente de los nuevos partidos antisistema o del exterior, sino también del interior de los propios partidos que incluso se han integrado en la democracia. Hago referencia a las transformaciones organizativas de los propios partidos de masa, entendiendo por partidos de masa no solo los socialistas, según el esquema de Duverger, sino todos aquellos con un apoyo electoral de masa y una estructura organizativa y asociativa capilar, radicada y extensa en todo el territorio nacional, y por tanto también de los partidos americanos, los partidos ingleses más allá del Laborista, y partidos como la Democracia Cristiana o la CDU alemana. Ya Michels, con su famosa obra *La sociología del partido político* de 1911, había individuado la así llamada ley de hierro de la oligarquía no solamente en todas las organizaciones complejas (“quien dice organización dice oligarquía”), sino incluso en aquellas organizaciones partidistas, como las de los partidos socialdemócratas, aunque tuvieran en sus banderas y programa la igualdad democrática y el final de la división entre dirigentes y dirigidos, entre jefes y empleados. Más allá de la discusión sobre la validez general de esta ley de hierro de la oligarquía, no cabe duda de la tendencia de los vértices de los partidos hacia la oligarquía, la autorreferencia y de transformarse en “casta”, podríamos decir utilizando el lenguaje contemporáneo (que dice mucho sobre la persistencia del fenómeno individuado por Michels); la conquista del poder per se es una tendencia que podemos encontrar con diversa intensidad en cada tiempo y en cada lugar. Basta pensar en la campaña llevada a cabo por el movimiento progresista americano –es aquí donde nace lo que se definirá como populismo, con la constitución del *People's Party*– contra los partidos tradicionales, sobre todo el democrático, acusados de haberse transformado en *machines* de poder dominadas por jefes sin prejuicios y sin escrúpulos. Lo que, por otro lado, es verdad en gran parte. Como es bien sabido, la campaña llevó a la afirmación del principio de las primarias abiertas a todos los electores, sustrayendo la selección de los candidatos a las burocracias de los partidos, que fueron después reguladas de manera diferente estado por estado. O basta pensar en los fenómenos degenerativos de los partidos, a menudo unidos a la corrupción política y a la famélica sed de conquista de cargos y de poder tanto en el Estado como en la sociedad, etiquetados con la fórmula de Maranini de “partidocracia”, fórmula recuperada posteriormente, con otra lógica, por Gianfranco Pasquino.

Pero sin llegar a las degeneraciones verdaderas y propias de los partidos (como hemos experimentado en Italia), sus mismas transformaciones organizativas –y que la ciencia política ha tipificado en varias fórmulas, desde los partidos de notables a los de masa, de los partidos burocráticos de masa a los atrapatodo y a los electoralistas, de aquellos *cartel-party* a los de *franchising* a los neonotables y finalmente a los personales– plantean una serie de problemas sobre la adecuación

de estos modelos nuevos de partidos para cumplir decentemente los deberes de intermediación que se piden en la democracia representativa.

Tirando del hilo de todos estos razonamientos, por la fuerza de las cosas y de las líneas generales, personalmente he llegado, a través de mis estudios sobre los partidos, pero no solo, a las siguientes conclusiones.

- 1) Los partidos no son solo un *recurso* de la democracia, estos son al mismo tiempo, y ya se traten de partidos nuevos o de partidos tradicionales, un *problema* para la democracia.
- 2) La relación con las *instituciones* es la clave explicativa para comprender las dinámicas subyacentes al papel y las funciones de los partidos y de los sistemas de partido en las democracias.
- 3) Por los problemas que los partidos plantean a la democracia, no es ya suficiente con tratarlos, como hemos hecho durante mucho tiempo en Italia como *asociaciones de hecho* no reconocidas, sino que es necesario considerarlos en calidad de partidos que desarrollan *funciones públicas* (Epstein los definía como *public utilities*), y si esto es cierto entonces hay que regularlos.
- 4) Si se reconoce su relación imprescindible con las instituciones, con las normas y las reglas de la democracia, entonces cualquier diseño de reforma constitucional e institucional dirigido a enfrentarse a los problemas de legitimidad, de representatividad y de gobernabilidad, no puede sino tener juntas las principales variables de cada sistema político-institucional; es decir, los partidos y los sistemas de partidos, los sistemas electorales y la forma de gobierno (y esto también en el espíritu de vocación de la ciencia aplicada que Sartori atribuía a la ciencia política).

Y ahora venimos rápidamente y sintéticamente a los problemas más significativos que he encontrado en mi recorrido por el estudio sobre los partidos.

## 2. La formación inicial

He llegado a la ciencia política no enseguida, no de manera fácil y no directamente, habiéndome licenciado en la Universidad de Estudios de Lecce en 1971 en Filosofía con una tesis de licenciatura en Historia de las Doctrinas Políticas sobre “Kant y el Estado de derecho”, cuyo tutor, y mi primer “maestro”, fue Umberto Cerroni, protagonista destacado del marxismo italiano especialmente en los años sesenta y setenta. Mi formación inicial fue, por tanto, culturalmente de tipo filosófico, si bien con atención a la política y marcada fuertemente tanto por la cultura marxista como por la participación directa en la vida de un partido político (el Partido Comunista Italiano, PCI) y al movimiento estudiantil de aquellos años. Pero debo decir que ya en el interior de esta cultura existían los gérmenes que me habrían sucesivamente llevado a la elección de la ciencia política. El marxismo italiano de aquellos años era un poco como el cristianismo o la Iglesia católica, con todo su pulular de ortodoxias y herejías. Paradójicamente también en el interior del marxismo italiano se enfrentaban un enfoque idealista (hegeliano-gentiliano-crociano) y un enfoque realista y más empírico (derivado de una cierta

interpretación de Marx y de la aversión al así llamado materialismo dialéctico de Engels); un enfoque fuertemente ideológico o un método que aspiraba a ser científico. Personalmente me situaba en el segundo enfoque del que precisamente Cerroni era uno de los máximos exponentes en Italia, junto con Lucio Colletti (hasta, al menos, su abjura del marxismo). Ambos intelectuales marxistas alimentaban un filón interpretativo que se remontaba a Galvano della Volpe, un filósofo que se convirtió al marxismo y cuyas referencias intelectuales abarcaban de Aristóteles al método inductivo-deductivo de Galileo Galilei y al empirismo inglés. En resumen, una tradición antiplatónica y antidealista, y específicamente antihegeliana.

Además, Umberto Cerroni había dedicado particular atención al derecho y las instituciones políticas, que ya no se consideraban como superestructura de la economía. Es suya la frase incluida en el discurso de Enrico Berlinguer en el XV Congreso del PCI de 1977 (Roma, 3 de abril) en el que se afirmaba por primera vez que “la democracia es un valor históricamente universal”, aunque se situase en el seno de una perspectiva que reiteraba su objetivo de construcción de una sociedad socialista. Y además Cerroni fue, en los años setenta, punto de referencia intelectual de un grupo de juristas de izquierda que buscaban una salida al enfoque tradicional del derecho que no fuese ni formalista ni reductivo (recuerdo sobre todo el grupo que giraba alrededor de la revista *Democracia y Derecho*, Magistratura democrática, figuras como Salvatore D’Albergo, Antonio Baldassarre, Cesare Salvi, Pietro Barcellona, Aldo Schiavone, etc.), aunque debe decirse que una parte de sus alumnos/interlocutores fue a alimentar la perspectiva equivocadísima del “uso alternativo del derecho”, perspectiva que, por fortuna, pronto terminó. Me ocupé en esta fase del partido político solo en relación a la reflexión de Antonio Gramsci en una perspectiva rigurosamente cerroniana.

### 3. Las investigaciones empíricas sobre los partidos italianos

Me transferí de la Universidad de Lecce a la Universidad de Roma La Sapienza en 1976, tras Umberto Cerroni, nombre que en aquellos años, para quien recuerda, significaba algo en la cultura marxista italiana, y empecé a desarrollar mis primeras investigaciones empíricas sobre los partidos. Mi traslado a Roma me permitió la ocasión de insertarme en redes políticas e intelectuales que, directa o indirectamente, gravitaban alrededor del PCI y de sus revistas y centros de investigación y, por tanto, pude participar en grupos de investigación en sociología de la política y de politólogos. Los dos primeros ensayos empíricos publicados se centraron respectivamente en la *Sección* y en la *Federación* del PCI (en Accornero e Ilardi, 1981). Entonces el PCI era un tema clásico en las investigaciones empíricas de los politólogos. Y no solo italianos. Por otra parte, entonces dominaba el enfoque organizativo de Duverger, basado en el análisis de los partidos como organizaciones<sup>3</sup>. La obra era una de las más completas y exhaustivas sobre el

<sup>3</sup> Durante largos decenios la ciencia política fue dominada por el enfoque de Duverger, es decir, el enfoque del modelo organizativo, por tanto, el modelo de un análisis únicamente interno del fenómeno partidista visto exclusivamente como organización. El texto pionero de Duverger sobre *Los partidos políticos* del 1951 (traducido y publicado en Italia en 1961) ha tenido grandísimos e innegables méritos, pero también ha supuesto el límite de dirigir las futuras líneas de investigación dentro de los marcos interpretativos y

argumento. Muchos años después, tras la caída del Muro de Berlín, supe que en varios países del Este europeo (particularmente en Hungría) se pensaba en una traducción. Mi propensión empírica, con un claro desplazamiento hacia la ciencia política, fue el origen de mi distanciamiento, luego definitivo, con Cerroni, que no compartía mi elección. Los dos ensayos, en cambio, fueron apreciados particularmente por Luigi Graziano, entonces director de la Fundación Feltrinelli, y de muchos otros politólogos.

Con respecto a los resultados de la investigación, ambos ensayos analizaban la articulación territorial del PCI, lo que luego se definiría como el *party on the ground*, examinando particularmente la difícil y agotadora transformación del partido de una organización basada en la célula a una basada en la sección, al adoptar entonces el modelo de los partidos socialistas y, en general, de los partidos de masa no comunistas (como la DC). La participación de los inscritos a la vida política del partido, así como la difusión capilar de las estructuras de base, era imponente y se desarrollaba desde la base al vértice, desde abajo hacia arriba, según el modelo de la democracia delegada. Pero esta democracia interna, basada en la delegación, estaba dominada por una particular acepción del centralismo democrático, según la cual una vez deliberadas y adoptadas las decisiones en las varias etapas congresuales, desde aquellas de sección a las de federación y finalmente a las del congreso nacional, todos se tenían que atener a ellas, sin poder volver de nuevo a discutir la línea y sin admitir corrientes organizadas. Pero el punto era que en la fase ascendente y deliberativa de los congresos no se permitía a los inscritos reunirse horizontalmente, es decir, junto a los inscritos de secciones y de territorios diferentes, para proponer desde abajo posiciones comunes. El pluralismo interno en la fase precedente a la deliberación estaba así prohibido. El PCI, por tanto, continuaba siendo, a pesar de su carácter de masa, un partido totalmente centralizado y dominado por la burocracia interna (de aquí el tipo de partido burocrático de masa identificado por Panebianco).

Una segunda importante investigación empírica fue aquella sobre el sistema político de Umbría, dirigida por Marcello Fedele (1983) y a la cual participaron Antonio Baldassarre, Sidney Tarrow, Carlo Trigilia, Carlo Donolo, Franco Cazzola, Yasmine Ergas. Fue mi primera vez en un grupo de investigación extremadamente cualificado y estimulante.

El éxito de la investigación por la parte que me correspondía –el partido comunista umbro– fue la identificación de un partido regional que se distanciaba del modelo del partido nacional y que yo definí como “partido mediano”. El

---

explicativos excesivamente rígidos y, en muchos de sus aspectos, discutibles. Duverger, de hecho, a pesar de presentar su trabajo pionero como una contribución “a una primera teoría general de los partidos”, se quedaba corto precisamente en este objetivo. Al origen de los partidos se le dedican poquísimas páginas introductorias, la relación con la democracia únicamente se evoca y solo la considera, reductivamente, en la relación con la extensión del sufragio. La relación con el liberalismo –es decir, con la representación política y el pluralismo– se ignora completamente y, sobre todo, no se ofrece ninguna explicación histórico-conceptual y explicativa sobre la aparición de los partidos. El análisis se centra únicamente en las estructuras organizativas, ciertamente un mérito y necesario, pero no satisfactorio ni exhaustivo. La explicación de los clásicos, comenzado por Ostrogorski sobre el porqué de los partidos, era mucho más rica tanto históricamente como teóricamente y, sobre todo, conectada con la afirmación de la sociedad individualista moderna y a la consiguiente democracia representativa (también Weber se mueve en esta dirección). Con el desarrollo de la ciencia política en la postguerra, en este como en otros campos, se enriquece –bajo el impulso de la sí llamada revolución conductual– la investigación con datos empíricos y cuantitativos, pero se pierde la conexión con la historia, la teoría y las instituciones. La descripción sustituye, en muchos casos, a la explicación.

partido umbro tenía, de hecho, pocos inscritos pero muchísimos votos (electoralmente Umbria formaba parte de la zona roja), lo que demostraba la posibilidad de tener éxito electoral incluso sin una relación correspondiente con el número de militantes, la relación o ratio electores/militantes que se consideraba como el requisito *sine qua non* para el propio éxito electoral del partido. El partido comunista umbro se situaba así a medio camino entre el partido de masa fundado sobre los militantes y el partido electoral, por lo que se anticipaba así a desarrollos futuros.

Otros partidos italianos fueron también objeto de investigaciones empíricas en aquellos años, especialmente la DC y el Partido Socialista Italiano (PSI). Entre los diversos artículos y ensayos dedicados a este último, cabe señalar un ensayo dedicado a su liderazgo colectivo en la época de Craxi [Massari, 1987 y su versión actualizada y en inglés en Massari, 1989]. El ensayo recogía y documentaba las transformaciones en las estructuras organizativas del partido, tanto centrales como periféricas, y en particular sobre la composición de sus grupos dirigentes centrales, bajo el nuevo y disruptivo liderazgo personal, incluso también carismático, de Craxi. La estructura del partido resultaba ser “una especie de feudalismo de base (donde contaban los varios señores feudales locales) templado por una absoluta monarquía en el centro”. El ensayo obtuvo muchos reconocimientos entre los politólogos italianos y extranjeros. Muchos años después me fue transmitido, por un colaborador del hijo de Craxi que fue a encontrarlo a Hammamet, que el propio Craxi había leído el artículo y se había declarado plenamente de acuerdo.

Siempre en esos años –la segunda mitad de los años ochenta– empecé a ocuparme del *Labour Party* inglés con una serie de artículos y ensayos, siempre de corte empírico, pero con ambiciones más teóricas (el partido Laborista como partido de oposición y como partido de alternancia en el contexto de Westminster).

Todas estas investigaciones empíricas me dieron el reconocimiento en el mundo de la ciencia política italiana, y fue este un paso necesario para quien venía de una tradición distinta, aquella representada por Umberto Cerroni y por una cierta cultura marxista italiana, extraña a las ciencias sociales contemporáneas y a su propensión empírica. Pero no fue un pasaje obligado sino instrumental, fue un compromiso auténticamente sentido que se ha prolongado siempre en los años sucesivos, hasta investigaciones financiadas por los PRIN nacionales<sup>4</sup>, realizadas junto a Piero Ignazi y Luciano Bardi –con quien comparto no solo el interés por los partidos, sino también una misma experiencia generacional además de amistad– y alrededor de las cuales hemos acogido a un buen número de jóvenes valientes y voluntariosos. Estas investigaciones complejas, dedicadas a los partidos italianos, dieron vida a distintas iniciativas editoriales, ya fuera bajo la forma de volúmenes como de ensayos en revistas italianas y extranjeras (cito solo los volúmenes (Bardi, Ignazi, Massari, 2007 y 2013) y culturales, con conferencias y seminarios varios. Puedo decir que este grupo se acreditó académica y científicamente en la ciencia política italiana, y no solo como punto de referencia para el conocimiento de los partidos italianos.

En mi transición de la filosofía a la teoría pura de la ciencia política fue importante mi relación continuada con Gianfranco Pasquino, comenzada desde el

---

<sup>4</sup> Proyectos de investigación de interés nacional, proyectos competitivos financiados por el Ministerio de Educación, Universidades e Investigación italiano. (*N. del T.*)

inicio de los años ochenta, que me dio siempre unos excelentes consejos de método y mérito y con el que colaboraría en varias investigaciones tanto de corte empírico como, poco a poco, de corte institucional (era el periodo en el que comenzó una larga fase de reformas institucionales en Italia). He contado esta relación y el papel que ha tenido Gianfranco Pasquino en mi formación politológica en *Gianfranco Pasquino come mio "tutor" tra politica e scienza*, en Panebianco (2016)

Además, en esta mi formación de científico de la política ha sido importante, de modo decisivo, haber sido socio activo desde su fundación en 1980 de la Società Italiana di Scienza Política (SISP), que se había organizado como una verdadera y propia comunidad científica, siempre estimulante y rica, y formada por estudiosos de primer nivel. Por el modo en el que funcionaba, con *panels* y *workshops* en conferencias anuales, y por la calidad de sus socios y sobre todo de sus presidentes y miembros del comité directivo (del que tuve el honor de formar parte en los años noventa bajo la presidencia de Giorgio Freddi), la SISP fue un lugar de socialización científica, y también humana, de una riqueza inestimable. Al valorar esta experiencia no puedo sino reconocer que el trabajo científico no puede ser desarrollado individual y aisladamente –por lo menos en el campo de las ciencias sociales–. Este necesita de una comunidad científica de referencia, dentro de la cual poder crecer y confrontarse.

#### 4. Una investigación empírica no realizada

A mitad de los años ochenta (¿1985?), Franco Cazzola me comisionó por cuenta del CNR<sup>5</sup> una investigación empírica sobre los funcionarios y sobre el aparato administrativo de partido de los tres principales partidos italianos (DC, PCI, PSI). Era una investigación que demandaba a los partidos la transmisión de datos sobre el número de funcionarios, sus datos personales y biográficos, sobre su situación, sobre su trato económico, las contribuciones al INPS<sup>6</sup>, etc. Empecé a moverme para buscar contactos útiles dentro de los partidos, confiado en poder lograrlo, porque colaboraba con la Dirección del PCI en la oficina electoral, y porque tenía muchos contactos y conocía muy bien al responsable organizativo del PSI de la época (Biagio Marzo). Empecé por la DC. Fui a hablar con un funcionario de la sede DC en la zona de la Exposición Universal de Roma (EUR). Fue muy amable y disponible, y me dijo que la DC estaba dispuesta a proporcionarme todos los datos siempre y cuando lo hiciera también el PCI. Fui después a su sede de Via del Corso<sup>7</sup>, bien dirigido por su responsable organizativo. El funcionario responsable del archivo –un joven con chaqueta y corbata, que parecía más un entusiasta funcionario de un banco que un militante de un partido, y que me di cuenta que no sabía absolutamente nada de la historia del partido y de sus congresos (estábamos en plena era craxiana)– era muy disponible, pero me confesó que no sabía por dónde comenzar, porque el archivo estaba prácticamente en un caos total.

Con el PCI la cuestión fue más larga y compleja. El funcionario responsable de la organización me comentó que se trataba de datos sensibles y delicados y que,

<sup>5</sup> Consiglio Nazionale delle Ricerche, ente público de investigación equivalente al CSIC. (*N. del T.*)

<sup>6</sup> Acrónimo que hace referencia al Instituto Nacional de la Previdencia Social, el equivalente a nuestra Seguridad Social. (*N. del T.*)

<sup>7</sup> Dirección de la sede histórica del PSI. (*N. del T.*)

por tanto, necesitaba una autorización especial de una comisión especial (no recuerdo cuál, quizá la propia secretaría del partido). Nótese que entonces tenía acceso libre a la sede de la Dirección de Botteghe Oscure<sup>8</sup>, era conocido como “uno de ellos” (escribía en todas las revistas del PCI, formaba parte de algunos centros de estudio del partido, participaba en reuniones políticas, tenía el carné...), tenía relación y contactos con muchos respetados dirigentes. No obstante, pasaron meses y finalmente el funcionario me dijo que el órgano competente no podía acceder a la petición debido al secreto de los datos.

Fue así que, decepcionado, tuvo que renunciar al encargo que se me había asignado. Pero el episodio ilumina cómo eran las cosas entonces en los partidos italianos.

## 5. El encuentro con Constantino Mortati

El encuentro con la obra de Constantino Mortati, indudablemente el más grande constitucionalista italiano de la Italia republicana, ha sido de gran importancia y extremadamente formativo en mi reflexión sobre los partidos políticos, pero no solo, puesto que me abrió la perspectiva sobre los problemas relativos a cuestiones institucionales de la democracia, la italiana en particular.

La ocasión me fue dada en los primeros meses de 1988 por parte de Fulco Lanchester, que me comisionó una contribución sobre los partidos en Mortati para un congreso en honor del constitucionalista calabrés, a los cuatro años de su muerte, y que se iba a celebrar en Catanzaro (entonces era encargado de docencia de Ciencia de la Administración en la Facultad de Derecho, donde el propio Fulco transcurrió los años de profesor extraordinario<sup>9</sup> desde 1987) el 21/22 de octubre de 1988. Aproveché la oportunidad de manera seria y también con una gran preocupación porque tenía que intervenir en un congreso de constitucionalistas, patrocinado por el presidente de la República Francesco Cossiga y con la presencia del presidente del Congreso Nilde Jotti, es decir, en un terreno que no era el mío. Pero me tiré de cabeza durante meses no solo sobre los trabajos de Mortati concernientes a los partidos políticos, sino también sobre sus trabajos constitucionales y sus estudios sobre otros constitucionalistas. Fue una ocasión para insertar en mi formación de politólogo una atención constante hacia la dimensión jurídico-constitucional. Esta atención ha estado desde entonces siempre presente en mis años de enseñanza en la Facultad de Ciencias Políticas de la Sapienza, y he participado en las numerosas y estimulantes iniciativas de Fulco Lanchester alrededor del doctorado y master por él dirigidos. El ensayo titulado *Mortati e i partiti politici: una chiave di lettura politologica* fue publicado en el volumen que recogía las actas del congreso [*Costantino Mortati Costituzionalista Calabrese*, a cura di F. Lanchester, ESI, 1989].<sup>10</sup>

<sup>8</sup> Via delle Botteghe Oscure es una calle en el centro de Roma donde se encontraba la sede histórica del Partido Comunista Italiano. (*N. del T.*)

<sup>9</sup> El profesor extraordinario hace referencia al periodo de prueba, normalmente de tres años, para demostrar la idoneidad para pasar a ser profesor ordinario, es decir, catedrático. (*N. del T.*)

<sup>10</sup> He retomado y actualizado el tema de *El problema del partido político* en Mortati con la ocasión de un congreso en Roma sobre “Constantino Mortati. Poder constituyente y límites a la revisión constitucional” del 14 de diciembre de 2015. Las actas del congreso fueron publicadas posteriormente con el mismo título y editadas por Fulco Lanchester (2017).

Confieso que el mayor aprecio por este trabajo lo recibí de la madre de Fulco, Gianna, que me dijo que, para su gran sorpresa, el trabajo parecía realizado por un constitucionalista o, de todos modos, por alguien que dominaba bien las cuestiones jurídicas. Y quien haya conocido a Gianna Lanchester sabe que tenía la suficiente inteligencia, cultura e intuición para poder expresar valoraciones en el campo científico y académico.

Resumiría así el resultado de mi trabajo. El problema del partido político ha estado constantemente presente en la reflexión de Constantino Mortati, desde el periodo fascista al de la Asamblea Constituyente, desde el nuevo régimen republicano fundado sobre la Constitución hasta el último periodo de su vida. El pensamiento de Mortati sobre el tema, en el arco de toda una vida, se ha desarrollado tanto bajo el signo de la continuidad, hasta al menos los años cincuenta, a llegar a una visión más realista y de desilusión en los años setenta. El núcleo central de su pensamiento es la idea del partido como “pueblo que se hace Estado”, es decir, una visión del partido que es tanto factor de integración social, de síntesis, cuya naturaleza es extraestatutaria, como elemento que participa directamente en el modo en que se constituye la dirección política del Estado. Su esfuerzo inicial es, de hecho, el mediar en las alternativas de fondo de la cultura jurídica weimariana sobre los partidos políticos, dividida entre el partido como fenómeno interno de la esfera social o, por el contrario, como órgano del Estado. No siempre en esta mediación/superación de la alternativa le resultó a Mortati –en tanto en cuanto en los años de la Constituyente reemergía– oculta la concepción del partido-órgano bajo el vestido del papel público del partido. Únicamente en los últimos años Mortati revisó de un modo lo suficientemente claro su elaboración precedente, abandonó entonces la concepción estatutaria del partido y accedió a la plena aceptación del partido como asociación de hecho.

Pero más allá de la configuración jurídica del fenómeno partidista, sigue de gran actualidad e importancia la exigencia, siempre presente en Mortati, de regular la vida interna de los partidos en sentido plenamente democrático, de prever procedimientos igualmente democráticos para la selección de candidatos –haciendo referencia al modelo de las primarias americanas–, de hacer a los partidos transparentes en lo que respecta a la financiación y sus presupuestos, de fundar una democracia mayoritaria basada en partidos de tipo inglés. El ensayo casi inédito de 1949 (*Concetto e funzione dei partiti politici*), que “Nomos” ha tenido el mérito de redescubrir y republicar, confirma esta importancia y actualidad.

Aunque el universo político actual en el que se mueve hoy el partido está a años luz del universo cultural e institucional de Mortati, muchos de los problemas por él analizados e indicados siguen aún bien presentes en la sociedad italiana. Aunque es cierto que el partido como “pueblo que se hace Estado” ha cedido el paso, en el mejor de los casos, a “elegidos que se hacen Estado” y en el peor a las “oligarquías” o “demagogos que se hacen Estado”, entonces quiere decir que el problema del partido está aún presente y bien lejos de ser superado. Y quizá deberíamos volver al pueblo, pero sin atajos populistas o personalistas.

## 6. Partidos, instituciones, *Labour Party* y el modelo Westminster

Tras años de trabajo en investigaciones empíricas y tras el encuentro con la dimensión constitucional, siguieron desde los primeros años noventa trabajos centrados en el análisis de los partidos en clave institucional, es decir, analizados en el contexto de distintos modelos de democracia (proporcional/mayoritaria) y de las diversas formas de gobierno parlamentario (caso inglés/caso italiano). Ya en la segunda mitad de los años ochenta, como ya he comentado, había comenzado a ocuparme del partido Laborista inicialmente en cuanto partido de oposición y de izquierda, como uno de los dos partidos del modelo bipartidista en el contexto del sistema de gobierno inglés. El *Labour* de los años ochenta constituía un caso paradigmático de la dinámica de los partidos socialistas. Primero, como un partido considerado en un declive irreversible (y en cuanto tal, si seguían estando capacitados para intentar la alternancia en el Gobierno). Después, como un partido que hizo una renovación radical, profunda, seria y sistemática que desembocó finalmente en el éxito de la segunda mitad de los años noventa con el liderazgo del partido y el Gobierno de Tony Blair (que ganó tres elecciones consecutivas). La llave del paso del declive al éxito que duró casi una década fue relanzar el “partido con vocación mayoritaria”, pasaje que había documentado, explicado y difundido a través de numerosos escritos sobre el tema. La fórmula fue retomada en 2007 por Walter Veltroni para relanzar al Partido Democrático, una vez se hubo convencido de que la experiencia del bipolarismo coalicional (desastrosa fue la experiencia del gobierno Prodi del 2006-2008) era un camino que no había que recorrer nunca más (y que Berlusconi, por otro lado, siguió poco después en la misma línea con el discurso “del escalón” en Milán el 18 de noviembre de 2007 y el lanzamiento del partido único del centro-derecha, el Pueblo de la Libertad). Pero como bien sabe Stefano Ceccanti, la inspiración de Veltroni provenía de la experiencia del partido Laborista, además de la experiencia del partido socialista francés de Mitterrand. Por tanto, los nexos entre la experiencia inglesa y la italiana eran estrechos, ya sea en tanto que se refería a partidos, pero también en cuanto hacía referencia a la democracia mayoritaria. Se debe tener en cuenta que la Italia desde los primeros años noventa intentaba pasar de una democracia de la así llamada Primera República (proporcional) a una democracia mayoritaria. Pero esto no era solo una agenda política, era sobre todo una agenda intelectual y científica en la que participaban, y continúan haciéndolo, constitucionalistas y politólogos, también con funciones de parlamentarios y ministros. La comparación entre el Reino Unido e Italia para comprender tanto el funcionamiento del modelo Westminster como la aplicabilidad en Italia de este modelo y, de todos modos, la manera de convertir a Italia en una democracia mayoritaria fue el hilo conductor que me encontré siguiendo en varios trabajos.

Un primer trabajo, anterior en un cierto sentido a lo comentado precedentemente, fue el estudio de la oposición política, tema que vino precedido de distintos seminarios en el CRS<sup>11</sup>, y que desembocó en la publicación junto con Antonio Missiroli de la obra *Opposizione, governo ombra, alternativa* [1990], posteriormente traducido al español en 1997 y publicado en Argentina en 1997. El

---

<sup>11</sup> Centro para la Reforma del Estado, un centro de estudios creado en 1972 bajo iniciativa del Partido Comunista Italiano (*N. del T.*).

título da bien la idea de la agenda de investigación que nos habíamos planteado, en estrecha conexión con la agenda político-institucional del país. Esta conexión entre los objetos de investigación y los problemas del presente, especialmente italianos, era una constante en mi colaboración y en la de Stefano Ceccanti, en esta fase con Gianfranco Pasquino (Ceccanti, Massari y Pasquino, 1996, un pequeño volumen que tuvo cierta influencia en el debate público sobre las reformas) y, en un cierto sentido, reclamaba la idea de Sartori de una ciencia política aplicada. No nos era extraña, de hecho, la ambición de contribuir con nuestros estudios a determinar la agenda política de las reformas y reforzar de esta manera el andamiaje científico y cultural de tal agenda.

En este contexto, la investigación más importante creo que ha sido la publicada posteriormente por Il Mulino con el título *Modello Westminster e partito laburista. Come le istituzioni regolano i partiti politici* (1994). La investigación pensada inicialmente para un volumen sobre el *Labour* se transformó después en algo distinto, al insertar el modelo Westminster. Para comprender y explicar ese partido me topé, de hecho, con la necesidad de tener en cuenta, en clave explicativa, el peculiar entramado institucional en el que operaba. El punto esencial de la obra, tanto en el método como en el mérito, era que las instituciones son relevantes para los partidos políticos. Era una indicación de método que se aplicaba plenamente al modo de tratar las reformas institucionales en Italia, en el que el problema de las correlaciones entre la forma de gobierno-sistema de partidos-sistema electoral era un nudo complejo que debía ser deshecho teniéndolo muy en cuenta.

En esta investigación había confluído tanto el interés por la oposición política, que había tratado con Pasquino, como por el partido Laborista, sobre el que también Leonardo Morlino me había alentado, junto con el interés por el funcionamiento de la peculiar democracia parlamentaria inglesa, el modelo Westminster. Este último punto era especialmente relevante para clarificarme los conceptos relativos a las democracias mayoritarias, también en relación al contexto italiano, que justo en esos años veía el paso tormentoso de una democracia proporcional a una presunta democracia mayoritaria. Un proceso que aún no ha concluido. Como es bien sabido circula en Italia una interpretación transversal del modelo Westminster y en general de las democracias mayoritarias –una interpretación que ha mantenido la idea de un primer ministro fuerte (elegido de hecho y con poder de disolución)– que no encuentra correspondencia con la realidad de varios países. Es una interpretación que puede remontarse a la discutible distinción duvergeriana entre democracias no mediadas y democracias mediadas (y, en general, en las ideas del club de Jean Moulin). Sobre este punto Sartori tiene toda la razón en su tan apasionada como lúcida polémica sobre estas posiciones. Muchos años después, Pasquino (2005) ha tenido el mérito de dirigir una investigación comparada sobre los jefes de gobierno que ha clarificado muy bien varios puntos en cuestión. En mi ensayo en este volumen creo haber deshecho el mito de la atribución al primer ministro inglés de un poder personal de disolución (*Gran Bretagna: verso la presidenzializzazione?*). En el plano más propiamente científico, la obra tenía una hipótesis fuerte: que las instituciones cuentan (allí donde obviamente son fuertes) con regular y conformar la vida de los partidos. Históricamente el caso del *Labour Party* constituía un paradigma extraordinario: incluso su estructura de poder interno estaba condicionada

profundamente por las instituciones parlamentarias inglesas, tanto que se podría definir, junto con el resto de partidos ingleses, como “unos partidos de masa con una dirección parlamentaria”. Este es un punto que se le ha escapado a muchos politólogos italianos que se han ocupado de este partido (he analizado este aspecto en Massari (1992)).

Además, la experiencia del *Labour* es interesante por otros motivos. Esta desmiente, ante todo, la lectura sociológica y determinista sobre el futuro de los partidos socialistas (sobre este punto Sartori me ha enseñado mucho cuando ha criticado la interpretación de clase de la política inglesa). Después, muestra concretamente cómo un partido en declive puede comenzar una profunda innovación política y organizativa, volviendo a ser, como se dice en Italia, un partido de vocación mayoritaria. Por tanto, la investigación sobre Inglaterra – realizada durante años gracias también a frecuentes periodos de estudio en el lugar, y gracias también a la ayuda proporcionada por Geoffrey Pridham de la Universidad de Bristol– ha sido extremadamente formativa para mí –y de esta investigación he extraído ideas para numerosos ensayos, como aquellos sobre el sistema electoral o sobre el sistema partidista inglés (sobre esto último *Gran Bretagna: ancora il bipartismo?*, en Grilli di Cortona y Pasquino, 2007)–. La lente inglesa me ha llevado a considerar críticamente el modelo de democracia mayoritaria que se ha intentado afirmar en Italia, y me ha llevado a no hacerme ilusiones sobre las virtudes simplificadoras del sistema uninominal, sobre un modo liviano de construcción de un partido con vocación mayoritaria, etc.

Otra investigación importante, una década después, ha sido la de *I partiti politici nelle democrazie occidentali* (2004) (la petición para escribir una obra de este tipo me vino de Sergio Fabbrini en tanto director de una colección dentro de Laterza y de esto le estaré siempre agradecido). Pero esta, aunque se desarrolló durante algunos años, es más un análisis sistemático crítico de la bibliografía sobre el argumento, aunque con alguna idea original o nueva (como en el caso del capítulo sobre la selección de los candidatos, sobre la discusión crítica de las tesis de Kirchheimer, sobre el declive de la oposición y la homologación de los partidos de masa de izquierda, sobre las tesis del partido cartel, sobre los criterios puramente cuantitativos para la comprensión de los sistemas de partido, etc.). Pero dejo a Sartori, que me había hecho el honor de escribir un prefacio a la obra, la valoración de esto último:

En mis estudios yo me he ocupado de los sistemas. Massari se ocupa, en cambio, de los partidos. No lo envidio. Su campo de investigación es mucho más complejo, variopinto y escurridizo que el otro. Investigar sobre un partido específico... es fácil, relativamente fácil. Pero las investigaciones partido-por-partido perderían sentido si de vez en cuando algún valiente no se empeñase en el trabajo de ponerlo todo junto y recomponer un discurso ordenado. Massari es uno de estos raros valientes... Cuando el material está casi agotado, el problema es saberlo organizar, saberlo encuadrar. Massari lo ha sabido hacer. Su libro se inicia –como debe– en la teoría de los partidos, discute después su tipología y cómo clasificarlos, y se convierte poco a poco siempre en más empírico, siempre más cercano a los hechos, para llegar a dos temas y cuestiones concretísimas: primero, si los partidos sobrevivirán renovándose y también innovando, es decir, con nuevos tipos de partido; segundo, quién controla

la selección de los candidatos que se presentan a las elecciones y los modos de democratizar, exitosos pero también contraproducentes, esta selección... los partidos están, más que nunca, siendo atacados; pero nadie consigue demostrar de manera seria y convincente cómo la democracia representativa podría funcionar sin las correas de transmisión puestas en marcha por los partidos y los sistemas de partido. Esta es también la persuasión que ha llevado a Massari a adentrarse en una “selva oscura” en la que también yo, después de haber leído su libro, me oriento mejor.

## 7. Conclusiones

Como es evidente por lo comentado hasta ahora, mi recorrido intelectual y científico en el estudio de los partidos políticos no se ha dirigido únicamente a la pura descripción del objeto de estudio ni al encierro dentro de un sector disciplinar especializado (el de la ciencia política, por mucho que ya tenga una solidez y riqueza científica indiscutible). Siempre he ido a la búsqueda de las correlaciones entre los fenómenos (en el lenguaje de las ciencias sociales se habla de correlaciones entre variables independientes y dependientes), en búsqueda de la explicación y, cuando ha sido posible, la búsqueda de las causas y las consecuencias. De ello se deriva la necesidad de abrirme a otras dimensiones culturales y disciplinares, como la historia, la sociología, la economía, el derecho constitucional (con este de una manera más estrecha), la teoría política. Con el convencimiento que la división disciplinar del saber es un instrumento utilísimo e indispensable del saber para su progresión, pero que los objetos reales no se dividen por disciplinas y subdisciplinas y que, por tanto, es necesario recuperar una circularidad del saber que refleje de algún modo la unidad de los objetos o fenómenos reales (aunque individualmente la misión es prácticamente imposible, pero un granito de esta actitud puede ser la semilla o encender la chispa).

En este recorrido y en varias fases he tenido la suerte de encontrarme con verdaderos “maestros”: principalmente Umberto Cerroni, Gianfranco Pasquino y Giovanni Sartori. En especial sobre los libros de este último me he formado de un modo decisivo y continuado. Su idea de la ciencia política era empírica y aplicada, pero no únicamente basada en la medición cuantitativa, como lamentablemente es la tendencia prevalente, sobre todo en los EE.UU. Su lógica –y he considerado a Sartori siempre un gran lógico– del método científico comprendía los conceptos (y por tanto también una dimensión cualitativa, ya se vio en su tipología de los sistemas de partido) y la comparación (pero bien guiada por criterios adecuados del método, recuérdese su polémica sobre el “estiramiento de los conceptos”). Y obviamente no era un estudioso sectorial o especializado (en sentido estrictamente disciplinar). Estudiaba la democracia, la teoría política, las instituciones, los sistemas de partido, los grandes problemas del presente (de la mutación antropológica inducida por la televisión a las inmigraciones, el islam, el ambiente, etc.). En resumen, ya es un estudioso y un gran intelectual que podemos perfectamente reconocer como un “clásico”. Siempre me he sentido atraído por su biografía intelectual y por sus libros, con los que me he sentido siempre en plena sintonía. Lógicamente, no me he formado únicamente con sus libros. Desde principios de los años noventa (en 1994 traduje al italiano *Comparative*

*Constitutional Engineering*) hasta su muerte el 4 de abril de 2017, siempre he visto y hablado con él especialmente sobre los temas relacionados con las reformas constitucionales en Italia. He dedicado a Sartori varios escritos (Massari 2004, 2005, 2016 y 2017).

He tenido la suerte de encontrar y confrontarme con diversos interlocutores, algunos por periodos limitados, otros constantes y duraderos: Luigi Graziano, Marcello Fedele, Leonardo Morlino, Adriano Pappalardo, Sergio Fabbrini, Stefano Ceccanti, Piero Ignazi, Luciano Bardi (con estos dos últimos con una más estrecha colaboración científica que dura ya casi veinte años) y más que todos, y por varias razones, Fulco Lanchester.

Pero vayamos ahora a algunas consideraciones conclusivas sobre los partidos.

Estamos todos convencidos de que los partidos son esenciales para la democracia. Pero ¿qué ocurre si esos y esta se transforman de manera radical, tanto que pueda poner en discusión su relación? La democracia representativa siempre tiene cada vez más retadores y más críticos, muchos nuevos partidos surgen sobre posiciones en distinta manera antisistema, muchos viejos partidos sufren y están en dificultades. Pero una cautela: no juzguemos la situación de las democracias occidentales con las lentes italianas. En Italia el estado de los partidos y de su liderazgo es particularmente alarmante por razones que hundan sus raíces en la historia de la república italiana y, de alguna manera, señala una verdadera y propia patología del sistema. También otros países presentan señales alarmantes y la ola populista ha embestido a casi todas las principales democracias. Pero atención con las generalizaciones y a la transformación de las tendencias en sentencias definitivas de muerte o defunción. En muchas democracias, el reto de los partidos populistas o el debilitamiento de aquellos tradicionales para hacer de muro y de defensa se enfrenta y neutraliza gracias a la fuerza y la solidez de los arreglos institucionales, es decir, los anticuerpos institucionales y culturales (y pienso en los EE.UU. de Trump, Reino Unido, Alemania, Francia). De todos modos, quizá sea cierto lo que afirma Piero Ignazi, que efectivamente los partidos pierden siempre más legitimidad pero conservan y algunas veces aumentan su propia fuerza (perdiendo militantes pero adquiriendo poder en las instituciones).

Además, no se puede poner en segundo plano la capacidad de integración de las democracias. Lo han hecho con éxito en el pasado con los partidos ideológicos de masa extraparlamentarios, en sus distintas versiones. Incluso los tradicionales partidos antisistema (pienso en los partidos comunistas) han tenido que convivir en la democracia, quizá marginándolos o no permitiéndoles traspasar el umbral del poder ejecutivo, o inducidos a cambiar nombre e ideología. Otros partidos nacidos como movimientos antisistema se han institucionalizado posteriormente y, de alguna manera, homologado (Corbetta dice que esto está ocurriendo con el Movimiento Cinco Estrellas). En pocas palabras, no existen motivos para pensar que la capacidad de integración se haya terminado súbitamente.

No todas las transformaciones de los partidos son, además, incompatibles *per se* con las funciones que se requieren para el desarrollo de sus deberes en las democracias. Sabemos que algunas funciones ya no son actuales (como la de socialización y educación políticas, unidas como estaban a una fase particular de los partidos de masa y de la propia sociedad), y que otras continúan estando vivas

(la movilización del electorado, la formulación de programas, la selección de candidatos, el nombramiento del personal gubernamental, la dirección del Gobierno, etc.). Y no todos los tipos de partido que se han ido sucediendo y que están presentes en la actualidad son por sí mismos incompatibles con la democracia, aunque pueden no gustar o pueden resultar ampliamente inadecuados. El hecho es que no podemos continuar teniendo como criterio de juicio y de comparación el modelo de partido de masas de tipo duvergeriano (que era el ideológico y burocrático). Estos partidos de masas de tipo duvergeriano han constituido únicamente una fase histórica, por cuanto grandioso e incluso épica, de la variada historia de los partidos políticos. El partido neonotable, el patrimonial o el de franquicia pueden no gustar, pero esto es lo que hay y con este hecho debemos convivir.

Pero hay un tipo de partido que me parece completamente antitético con los requisitos funcionales que la lógica del funcionamiento de la democracia reclama a los partidos políticos: es el así llamado partido personal.

Las funciones del partido son múltiples y complejas, no se pueden reducir y no se pueden expresar en una única personalidad. Para todos los teóricos y estudiosos de los partidos políticos –desde Edmund Burke a Antonio Gramsci, de Constantino Mortati a Giovanni Sartori–, el partido es un organismo colectivo y colegial que no se acaba ni en los funcionarios ni en las oligarquías internas ni en el líder único.

Hoy se teoriza no solo sobre el “partido del líder”, sino también sobre “el Gobierno del líder”, basado en la imposibilidad de recrear el viejo partido de masa. Pero el partido del líder o el partido personal es un oxímoron. O hay un partido que exprime también un líder fuerte (aunque lo sean tanto como para controlar el partido durante un cierto tiempo) o hay un líder personal que ha fagocitado y anulado al partido. El punto para la discriminación es entonces la suerte del partido después del fin (político o de otro tipo) del líder, si sobrevive o no. Si sobrevive, entonces el partido está de todos modos institucionalizado y, como tal, no significa el fin del partido. A quien escribe le parece exagerado el énfasis que hoy se pone sobre el líder o una única personalidad (aparte del hecho de que en la historia pasada siempre ha sido muy fuerte el papel jugado por las personalidades individuales, como nos enseñaba el buen viejo Plechanov). Pero admitamos, incluso, que hoy es preeminente la fase del partido del líder o de los partidos personales. Entonces debemos pensar en otros instrumentos y modalidades de resistencia de la comunidad política, incluida la regulación legislativa de los partidos políticos. Estos no pueden ya ser considerados únicamente como asociaciones privadas de hecho, extrañas al derecho público. Desarrollan funciones públicas relevantes, de importancia pública, y como tales deben ser reconocidos, superando, por lo que a mí respecta, los límites del artículo 49<sup>12</sup> de la Constitución<sup>13</sup>. Pero, sobre todo, si se ha afirmado el partido (y el gobierno) del líder, entonces debemos repensar la forma de gobierno parlamentario y,

<sup>12</sup> Este artículo de la Constitución italiana dice “Todos los ciudadanos tienen derecho de asociarse libremente en partidos para concurrir con el método democrático para determinar la política nacional”. Reconoce la dimensión electoral y programática de los partidos pero, desde el punto de vista de la estructura, los considera como asociaciones privadas y, consecuentemente, nada dice sobre el tipo de organización interna (democrática o no) de los mismos. (*N. del T.*)

<sup>13</sup> He tratado el tema en *I partiti e le regole* (2016c), retomando y desarrollando las consideraciones desarrolladas en una audiencia en la Comisión de Asuntos Constitucionales de la Cámara de Diputados en 2015.

fundamentalmente, de la mayoritaria; y aquí está la conexión entre el partido político y los arreglos institucionales. Sería necesario sincronizar la reforma de la forma de gobierno –entendida ya sea directamente con la modificación de las normas constitucionales, la regulación legislativa de los partidos y la adecuación de los reglamentos parlamentarios; ya sea indirectamente a través de la reforma electoral– con los partidos de hecho.

Además, para agravar los problemas que el partido personal supone, es necesario considerar otra tendencia: la de la democracia directa y el recurso a formas de participación siempre más directas, como las primarias, los referendos, la elección directa de algunos cargos monocráticos, etc. En el ámbito de los partidos, cuando estas modalidades de democracia directa e inmediata se unen con el partido personal y del líder, puede liberarse un cortocircuito con potencial para tramsutar las características propias de la democracia interna, y hacer prevalecer el elemento plebiscitario sobre el representativo-deliberativo de la democracia, como ya había bien visto Fraenkel. El partido como organismo colegial y colectivo implica la existencia de un espacio para la democracia deliberativa, que no puede ser subrogada de la democracia directa (por ejemplo, por parte de las primarias). Las primarias, como aquellas utilizadas para elegir al líder, son eventos puntuales y *una tantum*; pueden ser utilísimas pero no pueden cerrar definitivamente el proceso decisional al interior de un partido político, proceso que se debe alimentar de momentos y espacios deliberativos a todos los niveles, desde la periferia al centro. La empresa de un partido, tanto más cuando tiene como objetivo cambiar las cosas, no puede ser la empresa de una única persona, en cuanto que legítima y capaz (a veces puede ser incluso carismática). Esta es siempre una empresa colectiva y colegial, por mucho que el liderazgo personal sea importante e incluso indispensable.

Finalmente haré una última consideración (que únicamente puede ser atisbada). Otra tendencia potentísima viene a alimentar estas tendencias plebiscitarias y estas tendencias antipartido, porque se hunde en las raíces de la propia economía: la tendencia a la –como ha sido definida– desintermediación. Como se reconoce habitualmente, todos los cuerpos sociales intermedios y las estructuras de intermediación se ven amenazados por la globalización neoliberal, y con ellos, los partidos políticos. Es una lucha en ciertos aspectos desigual. Por un lado, la democracia política reclama que los partidos existan y funcionen; por otro lado, las tendencias liberales de la economía se conjuran para limitar, si no para hacer desaparecer, las estructuras de la política democrática (Estados nacionales, parlamentos, sindicatos, colegios profesionales y obviamente los partidos políticos). Una vez más la democracia se encuentra con el problema de gobernar la economía sin dejarse apabullar. Dentro de este problema está claro que los partidos nacionales (como los Estados nacionales) no son capaces de resistir el reto. Solo los partidos transnacionales pueden resistir el reto, es decir, que los partidos políticos europeos crezcan y se desarrollen junto con el fortalecimiento de la integración europea de la manera que sea posible.

El futuro de los partidos se encuentra completamente dentro de esta lucha o esta confrontación. Pero es necesario tener confianza en los recursos de la democracia.

## 8. Bibliografía

- Accornero, A. y M. Ilardi (1981): *Il Partito Comunista Italiano: Struttura e Storia dell'organizzazione 1921-1979*, Milano, Annali della Fondazione Giangiacomo Feltrinelli.
- Bardi, L., P. Ignazi y O. Massari (2013): *Non solo Roma. Partiti e classi dirigenti nelle regioni italiane*, Milano, Università Bocconi Editore.
- Bardi, L., P. Ignazi y O. Massari (2007): *I partiti italiani. Iscritti, dirigenti, eletti*, Milano, Egea.
- Bryce, J. (1921): *Modern Democracies*, vol. 1, New York, The Macmillan Company.
- Ceccanti, S., O. Massari y G. Pasquino (1996): *Semipresidenzialismo. Analisi delle esperienze europee*, Roma, Laterza.
- Duverger, M. (1951): *Los partidos políticos*, México, Fondo de Cultura Económica.
- Fedele, M. (1983): (ed.) *Il sistema politico locale. Istituzioni e società in una regione rossa: l'Umbria*, Bari, De Donato.
- Lanchester, F. (1989): *Costantino Mortati Costituzionalista Calabrese*, Cattanzaro, ESI.
- Lanchester, F. (2017): *Constantino Mortati. Potere costituente e limiti alla revisione costituzionale*. Roma, Wolters Kluwer y Cedam.
- Massari, O., A. Missiroli y G. Pasquino (1990): *Opposizione, governo ombra, alternativa*. Roma, Laterza.
- Massari, O. (1987): "Le trasformazioni nella leadership del PSI: la Direzione e i suoi membri 1976-1986". *Rivista Italiana di Scienza Politica*, 3, pp. 399-432.
- Massari, O. (1989): "Changes in the PSI's leadership: The National Executive Committee and its Membership 1976-1987" *European Journal of Political Research* 3, pp. 563-582.
- Massari, O. (1992): "I partiti politici in Gran Bretagna tra organizzazione interna e 'modello Westminster'". *Quaderni Costituzionali*, 1, pp. 107-123.
- Massari, O. (1994): *Modello Westminster e partito laburista. Come le istituzioni regolano i partiti politici*. Bologna, Il Mulino.
- Massari, O. (2004): *I partiti politici nelle democrazie occidentali*: Roma-Bari: Laterza.
- Massari, O. (2005): "Gran Bretagna: verso la presidenzializzazione?". En Pasquino (ed.) *Capi di governo*. Bologna, Il Mulino. Capítulo 4.
- Massari, O. (2007): *Gran Bretagna: ancora il bipartismo?* En Grilli di Cortona y Pasquino (eds.) *Partiti e sistemi di partito nelle democrazie europee*, Bologna, Il Mulino.
- Massari, O. (2014): "Quanto contano i partiti". En Pasquino (ed.) *La Repubblica di Sartori. Paradoxa VIII* (1). Enero/Marzo.
- Massari, O. (2015): "Giovanni Sartori e la democrazia della Seconda Repubblica". En S. Passigli (ed.). *La politica come scienza. Scritti in onore di Giovanni Sartori*. Firenze, Passigli Editore.
- Massari, O. (2016a): "Gianfranco Pasquino come mio 'tutor' tra politica e scienza". En Panebianco, A. (ed) *Una certa idea di scienza politica. Saggi in onore di Gianfranco Pasquino*, Bologna, Il Mulino.
- Massari, O. (2016b): "I sistemi bipartitici da Sartori a oggi". *Quaderni di Scienza Politica* 3.
- Massari, O. (2016c): "I partiti e le regole", *Democrazia e Diritto* 3, pp. 100-107.  
doi: 10.3280/DED2016-003003
- Massari, O. (2017): "Giovanni Sartori and the institutional reforms in the Italian 'Second Republic'". *Contemporary Italian Politics* 9(3), pp. 246-261.  
doi: 10.1080/23248823.2017.1388634

Michels, R. (1911): *Los partidos políticos*, Buenos Aires, Amorrortu editores.

Mortati, C. (1957): “*Note introduttive ad uno studio sui partiti politici nell’ordinamento italiano*”, en VV.AA. *Scritti giuridici in onore di Vittorio Emanuele Orlando*. Padova, Cedam.

Pasquino, G. (Ed.) (2005): *Capi di governo*, Bologna, Il Mulino.

Rokkan, S. (1970): *Cittadini, elezioni, partiti*. Bologna, Il Mulino.

Sartori, G. (1997): *Homo videns*. Roma, Laterza. Edición en castellano (1998) publicada por Taurus.

Schattschneider, E.E. (1942): *Party Government*. New York, Holt, Rinehart & Winston.