

Una teoría económico-política de partidos competitivos

THOMAS A. KOELBLE
Universidad de Harvard

RESUMEN.—Los partidos políticos se dirigen a ciertos grupos sociales y distritos electorales a los que pretenden representar y de los cuales esperan obtener apoyo electoral en su búsqueda de votos y cargos electorales. ¿Por qué y cómo desarrollan preferencias en su política los partidos? En general, ¿cómo podemos explicar la racionalidad del partido en condiciones de incertidumbre y complejidad? El artículo desarrolla una teoría económico-política de comportamiento de partidos que sostiene que el análisis debería basarse solamente en los «actores» individuales. A partir del postulado de Demsetz que sostiene que la mejor forma de estudiar los partidos es considerarlos como proveedores de unos «beneficios colaterales», este estudio sostiene que las opciones electorales y de programa de un partido son el resultado de una coalición dominante intrapartido formada por individuos que consiguen imponer sus preferencias en el partido. «La racionalidad del partido» no se basa en factores sistémicos u opciones racionales generados por la organización misma sino por grupos de actores dentro del partido que compiten no sólo con otros rivales dentro del mismo partido sino también con otros partidos.

ABSTRACT.—Political parties target certain social groups and constituencies which they claim to represent and from whom they hope to obtain electoral support in their quest for votes and electoral office. Why and how do parties develop policy preferences? More generally, how can we account for party rationality under conditions of uncertainty and complexity? The article develops a «political economy» theory of party behavior which maintains that individual actors ought to be the only focus of analysis. Building upon Demsetz's argument that parties are best studied as providers of «amenity potential», the study contends that a party's electoral and policy choices are the product of a dominant intra-party coalition of individuals who are able to impose their preferences on the party. «Party rationality» is not shaped by systemic factors or rational choices by the organization itself but by groups of intra-party actors who are in competition not only with other intra-party rivals but other parties.

INTRODUCCIÓN

Me interesa un tema fundamental en la ciencia política: ¿cómo y por qué optan los partidos por ciertas políticas y estrategias electorales y no por otras? Los partidos optan

por grupos sociales y distritos electorales a los que pretenden representar y de los cuales esperan obtener apoyo electoral en su búsqueda de votos y cargos políticos. Para atraer a estos electores, los partidos proponen programas que ellos consideran atractivos. ¿Por qué y cómo plantean estos programas? En general, ¿cómo podemos explicar la racionalidad del partido en términos de opciones estratégicas en condiciones complejas y de incertidumbre?

En vez de analizar los partidos como organizaciones racionales orientadas hacia un objetivo y dispuestas a conseguir una mayoría electoral (o cargos políticos en un gobierno de coalición), o como ciegos servidores de los intereses y preferencias de los grupos a los que representan, este trabajo sostiene que los partidos sirven a sectores internos¹. Las opciones estratégicas indican la primacía de una coalición dominante dentro del partido². Este trabajo sugiere que los partidos, o más bien los individuos en el seno del partido, se enfrentan a opciones y concesiones mutuas ante estrategias para la obtención de cargos, para la elaboración de un programa político o para incrementar el número de votos además de cuestiones más específicas de estrategia electoral y elaboración de programas. Las decisiones adoptadas reflejan principalmente las preferencias de ciertos grupos dentro del partido más que las preferencias de grupos externos, o presiones sistémicas o estructurales. Este trabajo se basa en el argumento expuesto por Harold Demsetz según el cual para estudiar los partidos políticos es mejor considerarlos como organizaciones que ofrecen a sus actores internos los «beneficios colaterales»³.

El siguiente intento de construir una teoría de partidos se basa en la definición del enfoque «económico-político» de Robert Bates. Bates sostiene que un planteamiento económico-político da por sentado que el actor individual es la principal unidad de análisis; se considera que el actor individual actúa con racionalidad; la política es autónoma; no se supone que la racionalidad individual conduzca a la racionalidad social o colectiva⁴. Esta teoría además recurre al trabajo innovador de George Tsebelis, quien sugiere que la política dentro del partido se comprende y se explica mejor mediante un enfoque de «cajas chinas» en el cual la racionalidad individual se sitúa en un contexto institucional y las opciones estratégicas se analizan mejor como correspondientes a un grupo de sectores políticos rivales⁵.

1. Este planteamiento está inspirado fundamentalmente en Harold DEMSETZ: «Amenity Potential, indivisibilities, and political competition», en James Alt y Kenneth Shepsle (eds.), *Perspectives on Positive Political Economy*, Cambridge: Cambridge University Press, 1990.

2. El concepto de una coalición dominante se basa en una discusión de esta cooperación entre grupos internos rivales en Angelo PANEBIANCO: *Political Parties: Organization and Power*, Cambridge: Cambridge University Press, 1988, pp. 33-45.

3. Por «potencial de facilidades» Demsetz entiende los bienes y servicios que les pueden corresponder a los miembros del partido como resultado de la existencia de la organización. Por ejemplo, los partidos son análogos a los periódicos en el sentido que un propietario de un periódico no espera aumentar sus bienes por el mero hecho de pertenecer a la industria periodística sino que obtiene otros beneficios, como, por ejemplo, la satisfacción de influir en la opinión pública como resultado de la publicación de su periódico. DEMSETZ: «Amenity Potential», 1991, p. 148.

4. Véase Robert BATES: «Macropolitical Economy in the Field of Development», en James Alt y Ken Shepsle (eds.), *Perspectives on Positive Political Economy*, Cambridge: Cambridge University Press, 1990, p. 50.

5. George TSBELIS: *Nested Games: Rational Choice in Comparative Politics*, Berkeley: University of California Press, 1990.

La variable dependiente es la «racionalidad del partido» la cual se analiza, se describe y se explica como el resultado de la formación de una coalición dominante en el seno del partido. Las coaliciones dominantes internas logran con mayor o menor éxito imponer su voluntad al resto de la organización según sus recursos institucionales de poder, los cuales son una función de la distribución interna del poder. El artículo consta de dos partes. En la primera se desarrolla una teoría «económico-política» de los partidos políticos. En la segunda parte se aplica y se comprueba la teoría en cuatro partidos socialdemócratas en Europa Occidental en los que actualmente se producen grandes debates internos en cuanto a estrategia electoral y opciones políticas.

Las opciones estratégicas del Partido Social-Demócrata Alemán (SPD), los Social-Demócratas Suecos (SAP), el Partido Laborista Británico y el Partido Socialista Obrero Español (PSOE) se describen brevemente en la II Parte⁶. Los cuatro partidos sufren presiones similares para adaptarse a las nuevas condiciones socio-económicas con la disminución de su base tradicional de clase obrera y los cambios fundamentales en la producción industrial y, por consiguiente, en la estructura de la mano de obra⁷. Además, estos partidos poseen incentivos comparables y similares en cuanto a que compiten en sistemas electorales multipartidistas en los cuales tienen la posibilidad de ser el principal partido gobernante y, por lo tanto, tienden a buscar pluralidades o incluso mayorías electorales. Sin embargo, sus adaptaciones estratégicas difieren en los años setenta y a lo largo de la mayor parte de los ochenta. Eligieron distintas estrategias de supervivencia electoral, experimentaron trayectorias divergentes tanto en términos de éxito electoral como en disensión interna para luego convergir en una estrategia común de adaptación durante el final de los años ochenta.

El hallazgo empírico más destacable es que la adaptación a las nuevas condiciones electorales resultó más difícil para los dos partidos estrechamente vinculados a los sindicatos que representan a los trabajadores del sector público y de industrias en crisis. Los cuatro partidos experimentan (o ya han finalizado) un proceso de redefinición de sus coaliciones dominantes internas y de sus estrategias electorales dirigidas a todas las clases. Los procesos más difíciles de transformación interna corresponden a los partidos con mayor vinculación institucional a los sindicatos más afectados por los ajustes industriales y por la crisis del estado del bienestar.

PRIMERA PARTE

Debate teórico

Los partidos políticos son estudiados generalmente como entidades más o menos racionales que buscan incrementar el número de votos recibidos, formar coaliciones o ela-

6. Este apartado se basa en mi trabajo sobre estrategias social-demócratas de ajuste durante los años ochenta en «Recasting Social Democracy in Europe», *Política y Sociedad*, 1992 (en preparación) y *Recasting Social Democracy: A Nested Games Interpretation*, ms. Harvard University.

7. Los dilemas de la social-democracia se describen bastante bien en A. PRZEWORSKI: *Capitalism and Social Democracy*, Cambridge: Cambridge University Press, 1985 y Gosta Esping-Andersen, 1986. La crisis del estado del bienestar se discute en G. ESPING-ANDERSEN: *The Three Worlds of Welfare Capitalism*, Princeton: Princeton University Press, 1990.

borar un programa político, o bien dependientes de factores estructurales tales como la dimensión de la clase o grupo que representan. Estos enfoques, aún siendo útiles, niegan que los partidos y sus actores internos sean actores independientes merecedores de un estudio aparte⁸. Los enfoques de la opción racional proporcionan intención y racionalidad a los partidos y, por lo tanto, son más interesantes si pretendemos reconocer voluntad por parte de la organización. Sin embargo, los enfoques de la opción racional topan con dificultades tanto para explicar por qué las personas actúan en organizaciones (es decir, por qué no van por libre) como para explicar el proceso de agregación dentro de los partidos⁹. Me gustaría proponer las líneas maestras de un modelo que contribuye a la comprensión de la política interna del partido y, por lo tanto, complementa el enfoque estructural y el de opción racional en el estudio de partidos competitivos.

Kare Strom desarrolla una teoría de partidos políticos basada en supuestos de opción racional¹⁰. Strom distingue entre tres modelos de opción racional de los partidos políticos. El modelo de Downs sostiene que los partidos son entidades que buscan aumentar el número de sus votos y «se mueven» políticamente para conseguir una mayoría electoral¹¹. Riker discrepa del modelo de Downs, manteniendo que los partidos buscan aumentar al máximo la obtención de cargos, especialmente en sistemas multipartidistas de representación proporcional en los cuales conseguir una mayoría electoral es básicamente imposible dado el gran número de partidos que compiten en el sistema¹². Los partidos no «se mueven», sino que intentan situarse estratégicamente para conseguir un distrito electoral estable y una parcela del poder político. Otros teóricos discreparon tanto del modelo de Downs como del de Riker, arguyendo que los partidos son organizaciones que optan por un programa e intentan formar coaliciones con otros partidos del mismo parecer para conseguir ciertos objetivos políticos¹³. Strom afirma certeramente que los partidos no encajan exactamente en ninguna de estas categorías al estar las tres motivaciones interrelacionadas en la acción¹⁴.

La teoría de Strom sobre la conducta de los partidos sugiere que dichas organizaciones están constituidas por actores con motivaciones de búsqueda de votos, cargos y política. Su alejamiento de las teorías convencionales de los partidos políticos es innovador, ya que con toda razón sostiene que tanto las acciones de los líderes y militantes de los partidos como la distribución institucional interna de poder son variables aclaratorias importantes si se quiere interpretar la racionalidad del partido. Strom identifica

8. Para un análisis más detallado del enfoque estructural versus el enfoque de decisión, véase mi artículo «Social Democracy between Structure and Choice», *Comparative Politics*, vol. 24, n° 2, abril 1992 (de próxima publicación).

9. BATES: «Macropolitical Economy», pp. 41-45.

10. Véase Kare STROM: «A Behavioral Theory of Competitive Political Parties», *American Journal of Political Science*, vol. 34, n° 2, mayo 1990.

11. Los detalles del modelo de Downs de competición electoral y de partido son suficientemente conocidos y no considero necesario repetirlos aquí. Véase Anthony DOWNS: *An Economic Theory of Democracy*, New York: Harper and Row, 1957.

12. Véase William RIKER: *A Theory of Political Coalitions*, New Haven: Yale University Press, 1962.

13. Véase, por ejemplo, Arend LIJPHART: *Democracies*, New Haven: Yale University Press, 1984 o Gregory LUEBBERT: *Comparative Democracy: Policymaking and Governing Coalitions in Europe and Israel*, New York: Columbia University Press, 1986.

14. STROM: «A Behavioral Theory», p. 572.

unos factores organizativos que decisivamente conforman la política dentro del partido. La centralización o descentralización de la configuración de la política del partido, la relativa autonomía de los líderes del partido con respecto a los militantes en cuanto al desarrollo de su carrera y renombramiento y el control en el reclutamiento son cruciales para comprender por qué la norma en algunos partidos es el mando oligárquico mientras que en otros puede que exista la oligarquía pero el control está principalmente en manos de los militantes del partido¹⁵.

Al desarrollar su teoría sobre la conducta de los partidos políticos, Strom elabora suposiciones convencionales con respecto a los actores. Se presume que los líderes se orientan hacia una carrera política y, por lo tanto, desean ser elegidos para ocupar cargos o puestos y formar parte de una coalición en el gobierno. Por lo tanto, se supone que los líderes de los partidos apoyan las estrategias destinadas a aumentar el número de votos o a la obtención de cargos. En cambio, los militantes de los partidos son descritos como motivados por la ideología y sus deseos de hacer política, siendo, por lo tanto, más propensos a apoyar estrategias de configuración de la política del partido¹⁶. Strom señala que cuanto más depende un partido de los militantes para desarrollar su «labor», más probable es que los militantes ejerzan el poder, mientras que si los líderes del partido poseen un «capital» de fuentes no-militantes para llevar a cabo las tareas que normalmente realizan los militantes, entonces es más probable que sean los líderes del partido y los que les subvencionan quienes configuren la política y la estrategia¹⁷.

Sin embargo, la interpretación de Strom de la opción racional se clarifica a mitad del artículo. Strom sostiene que la estrategia del partido no sólo se elabora por los actores en el partido sino por lo que Schlesinger denomina «estructuras de oportunidad política»¹⁸. Strom describe factores estructurales abrumadores que determinan la racionalidad del partido. Competición electoral, deformación sistémica, dimensiones de espacio y el número de partidos políticos determinan si un partido busca votos, cargos o desarrollar una política¹⁹. Mientras la primera parte del artículo destaca las opciones racionales, la segunda parte de la teoría sostiene que son las características estructurales o sistémicas las que realmente determinan las opciones.

Quiero desarrollar al máximo el argumento inicial de Strom. Robert Bates, en su análisis de la teoría «económico-política», sugiere que un enfoque coherente destacaría siempre al individuo como actor principal o unidad de análisis²⁰. Esta máxima se puede

15. STROM: «Behavioral Theory», pp. 574-576.

16. STROM: «Behavioral Theory», pp. 574-575. Véase también Herbert KITSCHOLT: *Logics of Party Formation*, Ithaca: Cornell University Press, 1989, pp. 1-25 en el cual Kitschelt sugiere que los militantes de un partido se recogen en seis grupos distintos: ideólogos, cuasi-ideólogos, pragmáticos, cuasi-pragmáticos, grupo de presión y cuasi-grupo de presión. Kitschelt señala una tipología mucho más rica de las motivaciones de los actores de los partidos que, desde luego, complica además cualquier análisis de acción dentro de los partidos.

17. Para una crítica de la hipótesis de que los líderes de partido buscan la victoria electoral o cargos y una política militante, véase Herbert KITSCHOLT: «The Internal Politics of Parties: The Law of Curvilinear Disparity Revisited», *Political Studies*, vol. 37, n° 3, septiembre 1989.

18. Joseph A. SCHLESINGER: «The New American Political Party», *American Political Science Review*, vol. 79, 1985, p. 1154.

19. STROM: «Behavioral Theory», pp. 592-594.

20. BATES: «Behavioral Theory», p. 51.

aplicar a los actores dentro de un partido político. Para explicar por qué los partidos adoptan estrategias de búsqueda de voto o de cargo o de desarrollo de política (que no se excluyen mutuamente) y opciones electorales y de política más específicas, no es necesario, como sugiere Strom, abandonar las hipótesis de opción racional o recurrir a variables estructurales. Un enfoque económico-político nos permite mantener a los miembros individuales del partido (o grupos de miembros) como unidades de análisis que responden a incentivos proporcionados por el sistema político, rivalidad de partido y muchos factores más, pero la opción de estrategia queda en manos de los actores internos más que con variables exógenas y sistémicas. Esta consistencia metodológica evita desde modificaciones conceptuales de factores estructurales hasta especulaciones sobre la racionalidad individual o de la organización.

Una teoría «económico-política» exige que los actores individuales permanezcan en el centro del análisis. Las estructuras y otras variables exógenas influyen en la provisión de incentivos selectivos para las actuaciones y, por lo tanto, influyen en la opción. Sin embargo, la decisión está en manos de los individuos y puede que su actuación no produzca un resultado «racional» para la organización o comunidad dentro de la cual operan. Como observó Bates, un enfoque «económico-político» no supone que la racionalidad individual conduzca a resultados colectivamente convenientes²¹. El enfoque de Tsebelis de «caja china» y la noción de Demsetz de «beneficios colaterales» proporcionan una base excelente para construir una teoría. Tsebelis señala que una explicación de las opciones estratégicas de los partidos políticos ha de centrarse en las preferencias de los actores dentro del partido, en la distribución interna del poder y en las esferas políticas en pugna que influyen en las acciones e intereses de los actores dentro del partido²².

Tsebelis insiste que las acciones de los individuos en los partidos políticos se pueden explicar mediante la teoría de la acción racional si se sitúan en su debido contexto institucional²³. Los actores políticos calculan con bastante cuidado las ventajas y desventajas de sus acciones y ajustan sus opciones con vistas a conseguir ciertos objetivos. Para algunos la acción es intencional e instrumental en lo que se refiere a la obtención de objetivos; se supone que el agente es egotista; y que la gama de incentivos que afectan al agente es limitada y previsible para el actor²⁴. Sin embargo, los actores dentro de los partidos políticos se ven constreñidos tanto por factores institucionales como por presiones sistémicas de otros partidos políticos, sistemas electorales y de partido o intereses socio-económicos. Los actores de los partidos interactúan con los sindicatos, grupos empresariales, otros partidos políticos cuyas acciones pueden chocar con la actuación del partido y su capacidad de ganar elecciones, obtener cargos, y hacer política. Los actores de los partidos aprenden de errores o fracasos anteriores y ajustan sus acciones y llevan a cabo juegos estratégicos con sus adversarios. Por lo tanto, sus ajustes a nuevas condi-

21. BATES: «Macropolitical Economy», p. 53.

22. TSEBELIS: *Nested Games*, p. 248.

23. TSEBELIS: *Nested Games*, pp. 235-248.

24. Para un excelente estudio de la hipótesis de opción racional véase Michael TAYLOR: «Structure, Culture and Action in the Explanation of Social Change», *Politics and Society*, vol. 17, nº 2, 1989, pp. 149-150. También Jon ELSTER: *Nuts and Bolts for the Social Sciences*, Cambridge: Cambridge University Press, 1989, pp. 22-29.

ciones se ven limitados tanto por las acciones de otros dentro del partido como por las acciones de adversarios políticos.

Demsetz sugiere que los ajustes estratégicos son especialmente difíciles para los partidos políticos, ya que alteran grupos importantes de interés interno²⁵. Siendo los partidos, según Demsetz, proveedores tanto de facilidades como de bienes indivisibles para los que forman parte de la organización, es inevitable que grupos significantes se opongan a cualquier ajuste en política o estrategia electoral. Además Demsetz afirma que los intereses externos, por ejemplo, los votantes, influyen poco en las decisiones del partido porque los gastos de organización e información para los votantes son elevados²⁶. En otras palabras, los partidos se inclinan más a ofrecer una política que sea atractiva a aquellos que están dentro del partido que a los grupos externos. Los partidos pueden existir durante largos períodos sin obtener éxitos electorales si satisfacen los deseos de los grupos internos que proporcionan capital y trabajo a la organización, capacitándola para la supervivencia²⁷.

Los individuos forman y se afilian a los partidos porque o bien buscan forjarse una carrera política (el político profesional) y/o bien pretenden llevar a cabo una política específica (el militante político)²⁸. Puede que los que obran por motivos profesionales se preocupen por hacer una política buena, pero lo que más les interesa es conseguir un cargo o ganar unas elecciones. Los que obran por motivos políticos tienden a preocuparse menos por obtener el poder si ello significa que no se cumple el programa por el cual se afiliaron al partido o lo formaron al principio. En los partidos social-demócratas existe un tercer tipo de actor de gran importancia: el afiliado al sindicato y al partido. Los sindicalistas se preocupan por la política y por las posibilidades electorales de su partido, pero además están motivados por las metas de su sindicato, ya estén orientadas hacia una política dada o meramente al mantenimiento de la organización sindical²⁹.

Tsebelis hace hincapié en un factor que Demsetz ignora: la distribución institucional del poder dentro de una organización³⁰. Puede que una coalición de individuos cree un partido entorno a un conjunto de preferencias y objetivos. Sin embargo, es inevitable que tal coalición dé lugar a una oposición por parte de otros grupos con distintos programas y preferencias, especialmente, como anota Demsetz, en tiempos de ajuste estratégico. En los partidos social-demócratas, los intereses divergentes de los sindicatos son de gran importancia en la lucha para determinar el programa y estrategia apropiadas. Las estructuras institucionales proporcionan correctas explicaciones sobre el por qué se forman las coaliciones dominantes y por qué pueden tener más o menos poder de decisión sobre otros grupos³¹. Strom argumenta convincentemente que existen tres factores que determinan las relaciones entre los grupos dentro de un partido: el grado de centralización de

25. DEMSETZ: «Amenity Potential», p. 157.

26. DEMSETZ: «Amenity Potential», p. 158.

27. DEMSETZ: «Amenity Potential», p. 151

28. Véase Peter CLARKE and J. Q. WILSON: «Incentive Systems: A Theory of Action», *Administrative Science Quarterly*, vol. 6, nº 2, sept. 1961.

29. Véase mi libro *The Left Unraveled*, Durham: Duke University Press, 1991 y «Party Activist, Trade Unionist and Politicians», *Comparative Politics*, vol. 19, nº 3, abril 1987.

30. TSEBELIS: *Nested Games*, p. 248.

31. Véase mi libro *The Left Unraveled*, pp. 41-53.

la toma de decisiones políticas; el grado en que los líderes y militantes del partido controlan las carreras políticas (por. ej., nombramientos para cargos políticos); y la responsabilidad de los líderes para con los militantes.³² Cuanto mayor poder recaiga sobre los militantes del partido, más acentuada será la orientación hacia políticas específicas siempre y cuando la mayoría de los militantes se preocupe más por la política que por el hecho de ganar unas elecciones. La cuestión es qué grado de libertad de acción tienen los líderes del partido para tomar decisiones sin sufrir presiones por parte de los militantes del partido o por parte de grupos de presión dentro y fuera del partido³³.

Las estructuras institucionales proporcionan «incentivos selectivos» que influyen en las opciones tanto de los profesionales políticos como de los militantes. Las categorías de Albert Hirschman –salida, voz y lealtad– son altamente relevantes en este contexto puesto que las opciones a las que se enfrentan los actores del partido oscilan entre estas decisiones estratégicas³⁴. Mientras que un votante puede preguntar a su representante «¿qué es lo que habéis hecho para mí últimamente?», los actores de los partidos preguntan «¿qué es lo que el partido ha hecho para mí últimamente y si no ha hecho nada que me gusta, qué es lo que yo puedo hacer con respecto a ello?» El actor del partido se enfrenta con la decisión de permanecer en el partido expresando su oposición, en el caso de que exista una salida que no sea la abstención, inactividad o apatía, o marcharse a otro partido.

Supongamos que los partidos están constituidos solamente por dos tipos de actores: los políticos que están a favor de ganar elecciones y a favor de una política elaborada para atraer a una amplia mayoría de votantes y los militantes de partido que están a favor de una adhesión estricta a los principios socialistas por los cuales se afiliaron al partido. Además suponemos que la estructura organizativa del partido proporciona políticos con o bien (a) gran libertad para la toma de decisiones e independencia de la base militante en temas financieros (amplio espacio para maniobrar), o (b) libertad limitada para la toma de decisiones, gran responsabilidad ante los militantes del partido y control por parte de éstos, además de dependencia financiera de los afiliados al partido (espacio limitado para maniobrar). Se pueden extrapolar las siguientes observaciones:

a) Si los líderes partidarios de incrementar el número de votos o cargos son los que controlan la organización del partido (condición «a»), es probable entonces que el partido siga una política destinada a incrementar el número de votos o cargos aún cuando los militantes se opongan a tales políticas y estrategias.

b) Si los políticos no controlan la organización (condición «b»), entonces es más probable que se adopte la estrategia de configuración de programa.

Desde luego, los partidos no están constituidos únicamente por dos grupos y no se establecen relaciones unilaterales entre dos actores (o grupos) importantes. Los resultados electorales y su impacto en los grupos internos bien pueden modificar las prioridades de las preferencias de los actores dentro del partido. Por ejemplo, en los partidos

32. STROM: «A Behavioral Theory», pp. 577-579.

33. Estoy agradecido a Jos de Beus por el concepto de «libertad de acción» (N.T. «elbow-room» en el texto original) que expresa vivamente la capacidad de tomar decisiones sin trabas. Véase Jos de BEUS: *Markt, Democratie en Vrijheid*, Zwolle: Tjeenk Willink, 1989.

34. Albert O. HIRSCHMAN: *Exit, Voice and Loyalty*, Cambridge: Harvard University Press, 1970.

social-demócratas, como veremos en los casos estudiados, la existencia de intereses sindicales es un determinante crucial de la estrategia del partido. Al añadir a nuestro modelo el aspecto temporal, las reacciones a los resultados electorales y diversos intereses sindicales, las interacciones se vuelven bastante más complejas.

c) Si la condición «a» predomina, pero los sindicatos son capaces de movilizar o desmovilizar a sus afiliados de tal manera que el éxito electoral del partido dependa de la voluntad de los sindicatos de movilizarse, entonces es más probable que se sigan las preferencias sindicales (ya que los políticos pueden justificar la adopción de una política prosindicato para aumentar el número de votos o para obtener cargos).

d) Si predomina la condición «b», y tanto los sindicatos como los políticos pierden continuamente las elecciones (y por lo tanto los sindicatos son desafiados por un gobierno hostil) por haberse comprometido con una política poco popular, es probable que los sindicatos y los políticos subviertan el control de los militantes para imponer estrategias destinadas a aumentar el número de votos y conseguir cargos.

Estos supuestos se desarrollan a continuación con el estudio de casos empíricos³⁵.

ANÁLISIS EMPÍRICO Y RESULTADOS DE LA INVESTIGACIÓN

Los cuatro partidos escogidos como casos prácticos se enfrentan a una problemática similar. El SPD, SAP, PSOE y el Partido Laborista disfrutaron de buenas relaciones con casi todos los sectores del movimiento obrero, particularmente con los sindicatos obreros. Hasta hace poco los cuatro partidos consideraban a éstos como su principal base de apoyo electoral. Sin embargo, dado los cambios de estructura en la producción y en la industria, los empleados de oficina, profesionales e incluso los estudiantes han adquirido tanta importancia para los partidos social-demócratas como el sector obrero en cuanto a votos se refiere. Los cuatro partidos se enfrentan a una decisión: mantener su base obrera o expandirse para atraer a otros grupos sociales.

Tanto Adam Przeworski como Ivor Crewe sostienen que los partidos social-demócratas deben escoger entre opciones expansivas (estrategias 2 y 4 del esquema en la Fig. 2) y retractivas (estrategias 1 y 3)³⁶. Por otra parte, los cuatro partidos sufren presiones por parte de una serie de sectores (grupos empresariales, otros partidos, y sindicatos disidentes) para que redefinan su política sobre el estado de bienestar, los impuestos y su política económica y social. La Figura 1 presenta las diversas opciones estratégicas a las que se enfrentan los partidos social-demócratas.

CONSECUENCIAS: OPCIONES POLÍTICAS Y ESTRATEGIAS DE PARTIDO

Cada una de las cuatro opciones estratégicas que se presentan a los partidos social-demócratas ofrece alternativas de programa. La estrategia nº 1 sugiere que los partidos

35. Las conclusiones que siguen se extraen de un estudio más extenso que llevé a cabo en el Center for European Studies, Harvard University, en el año académico 1991-92. Véase mi *Recasting Social Democracy in Europe*, ms, Harvard University, 1992.

36. Adam PREWORSKI y John SPRAGUE: *Paper Stones*, Chicago: Chicago University Press, 1985. Ivor CREWE: «The Decline of labor and the Decline of Labour», trabajo presentado en la reunión anual de APSA, San Francisco, agosto, 1990.

con base obrera pueden optar por volver a sus orígenes obreros. Para ello disponen de varias estrategias políticas. El retorno a los principios socialistas, el retorno a la lucha de clases y la propaganda en el lugar de trabajo, sería una de estas opciones³⁷. Alternativamente, otra opción sería que los partidos de base obrera atrayeran a la clase trabajadora a través de una política diseñada para proteger los logros y programas sociales dirigidos a mejorar el nivel de vida de estas personas.

Mientras que la subestrategia descrita arriba desarrolla una política «vieja», la estrategia n° 3 enfatiza en nuevas opciones políticas. Dentro de esta categoría podemos distinguir entre la política que Crewe denomina «autoritarismo popular» y la que Fritz Scharpf llama «el socialismo de una sola clase». El autoritarismo popular tiene por objetivo movilizar a los trabajadores prometiendo leyes de inmigración más estrictas destinadas a proteger tanto a los puestos de trabajo como a «la nación» de una «invasión» de inmigrantes o, en el caso de Alemania, de refugiados políticos³⁸. «El socialismo de una sola clase» ofrece un programa mucho más amplio, diseñado para llamar a la solidaridad entre los trabajadores de las industrias en declive y los trabajadores de las industrias competitivas y prósperas para la redistribución de la carga social del paro creciente³⁹.

37. Es probable que tal estrategia produzca resultados extremadamente insatisfactorios para los partidos que buscan una política a desarrollar, aspiran a la obtención de cargos o al incremento del número de votos. Dará lugar a una situación de conflicto entre los partidos social-demócratas y los comunistas o los partidos a la izquierda del socialismo en sistemas donde tales partidos aún existen. Además, los resultados empíricos indican que es probable que tal estrategia sea altamente contraproducente si se pretende reconquistar siquiera los votos de la clase obrera. En el caso del Partido Laborista existen indicios que sugieren que los votantes de la clase obrera desertaron del Partido Laborista precisamente porque el partido adoptó tal política. Véase Desmond KING and Mark WICKHAM-JONES: «Review Article: Social Democracy and Rational Workers», *British Journal of Political Science*, vol. 20, n° 3, 1990. El fracaso del comunismo francés demuestra el apoyo electoral que probablemente tal estrategia puede producir.

38. Este tipo de estrategia está diseñada para atraer a aquellos votantes más propensos a huir hacia partidos autoritarios de derechas o hacia grupos de protesta. Es probable que tal opción estratégica desemboque en la deserción del partido social-demócrata de los sectores izquierdistas y libertarios e incluso de los actores políticos más liberales y de los votantes. No es probable que resulte en un incremento de votos, aunque varios partidos social-demócratas han adoptado una política diseñada para reforzar las restricciones a la inmigración y los procedimientos burocráticos. Para un interesante análisis de la naturaleza cambiante de las estructuras de división social, véase Herbert KITSCHOLT y Staf HELLEMANS: «The Left-Right Semantics and the New Politics Cleavage», *Comparative Political Studies*, vol. 23, n° 2, julio, 1990.

39. Fritz SCHARPF: *Crisis and Choice in European Social Democracy*, Ithaca, Cornell University Press, 1991, pp. 269-275 sostiene que a menos que los partidos social-demócratas y los sindicatos encuentren un sistema para la redistribución de la carga del ajuste industrial (paro, cambios en las prioridades del estado de bienestar, pobreza) entre la población trabajadora en general, los diversos intereses de los grupos dentro de la población trabajadora se desintegrarán en una «lucha de todos contra todos» que acabará irrevocablemente con cualquier posibilidad de solidaridad entre los trabajadores. Scharpf respalda esfuerzos como los de Oskar Lafontaine del SPD para la reducción de la jornada laboral (con el fin de crear más empleo), pero también para un recorte de salarios con el fin de mantener la rentabilidad para que los empresarios puedan participar en el proyecto social de mantener el empleo de los ciudadanos.

FIG. 1. POSIBLES ESTRATEGIAS PARA LOS PARTIDOS SOCIAL-DEMÓCRATAS

		ESTRATEGIA ELECTORAL	
		Reconquistar a la clase obrera	Atraer otros grupos
Atractivo de política tradicional	Estrategia 1		Estrategia 2
	– Obrerismo		– Social-democracia
	– Socialismo		
ESTRATEGIA POLÍTICA			
Atractivo de política nueva	Estrategia 3		Estrategia 4
	– Autoritarismo popular		– Coalición arco iris
			– Partido natural de Gobierno
	– Socialismo en una clase		– Democracia económica

Adaptado de: I. CREWE, «The Decline of Labor and the Decline of Labour», American Political Science Association Meeting, San Francisco, 1990.

Las estrategias 2 y 4 pretenden atraer grupos que no sean de la clase obrera a los partidos social-demócratas. La estrategia 2 subraya las virtudes del planteamiento de una política social-demócrata en la cual se mantienen como metas convenientes el pleno empleo, un estado de bienestar activo y la igualdad social. Esta estrategia pretende resucitar la coalición mínima electoral de empleados de oficina y obreros que funcionó bastante bien para los partidos social-demócratas durante los años 1950-70⁴⁰. Esta estrategia fue, como Scharpf y otros han demostrado, la mejor estrategia para aumentar el número de votos del período de posguerra hasta los años 70. Actualmente no es tan prometedora, ya que las condiciones socio-económicas internacionales y domésticas han cambiado⁴¹.

La estrategia n° 4 hace hincapie en el establecimiento de una mayoría electoral. Se aparta de la «antigua» opción social-demócrata al hacer hincapie en los intereses colectivos y no en los de clase o sectores, llamando al consenso en vez de a la lucha de clases. El partido es capaz de adaptarse a las nuevas exigencias cualquiera sea su proveniencia (por ejemplo, si existe un reto relacionado con el medio-ambiente los social-demócratas pueden hacer concesiones a los verdes). La campaña electoral se centra en los líderes del partido, en su moderación y competencia y no en programas específicos⁴². Existen algunas variaciones en este

40. Crewe sugiere que no es probable que esta estrategia produzca una mayoría electoral amplia y ni tan siquiera una pluralidad dada la disminución de los grupos de empleo tradicionales que apoyaban esta estrategia política y esta visión de la sociedad. CREWE: «The Decline of Labor», 1990, p. 21.

41. Véase el análisis informativo de SCHARPF: *Crisis and Choice in Social Democracy*, 1991.

42. Según Crewe, esta estrategia es muy similar al enfoque «cajón de sastre» de Kirchheimer. Crewe sugiere que las tres características que definen esta opción son: «a) el abandono de programas diseñados para grupos específicos... b) la sustitución de criterios ideológicos por criterios electorales en la confección de su programa c) la supremacía de la imagen como pieza central de la estrategia de comunicación del partido por encima de detalles políticos». Véase CREWE: «The Decline of Labor», 1990, pp. 24-25.

«cajón de sastre»: una variante social-liberal (con tendencia hacia la social-democracia) y otra neoliberal (con tendencia hacia una política liberal o incluso neoconservadora) además de la «estrategia de arco iris» cuyo objetivo es establecer una alianza entre los obreros y los movimientos de protesta social. Finalmente, una alternativa a la izquierda de las variantes neoliberal o socio-liberal es posible en la estrategia de la «democracia económica» propuesta por Gosta Esping-Andersen y otros⁴³. El SAP, sin estar muy convencido, adoptó esta estrategia en 1972 cuando sus aliados sindicales insistieron enérgicamente en que los fondos de asalariados constituirían una estrategia electoral prometedora⁴⁴.

Crewe sugiere que la opción de «partido de gobierno» (tanto en su variante neoliberal como en su variante social-liberal) es la única para los partidos social-demócratas si quieren incrementar el número de votos y, por lo tanto, cargos (por lo menos en el caso británico, donde la búsqueda de votos y cargos van a la par). Es difícil que de la estrategia «arco iris» resulte una mayoría electoral. De la misma forma también es difícil que lo logren las estrategias 1 y 3.

FIG. 2. DECISIONES ELECTORALES Y DE POLÍTICA TOMADAS EN LOS CUATRO CASOS

Estrategia 1	Estrategia 2
Partido Laborista Británico 1979-87	SAP 1932-1972
PSOE 1975-1978	SPD 1959-1988
Partido Laborista 1970-74	Partido Laborista 1964-70; 1974-79
	PSOE 1978-82
Estrategia 3	Estrategia 4
Varios grupos en los cuatro casos	Democracia Eco: SAP 72-76
– leyes de inmigración más severas	Partido Gubernamental:
– énfasis en la solidaridad y la comunidad	Laborista 1988-actual
	PSOE 1982-actual
	SAP 1982-actual
	SPD 1988-actual
	Arco iris: varios programas tanto en el SAP como en el SPD elaborados para atraer a los movimientos sociales.

La Figura 2 presenta las distintas trayectorias de los cuatro casos⁴⁵. Es de particular interés señalar que aunque cada partido adoptó diferentes opciones estratégicas para

43. Gosta ESPING-ANDERSEN: *Politics against Markets*, Princeton: Princeton University Press, 1985 relaciona la estrategia de «democracia económica» con las propuestas de un plan de fondos de asalariados como el propuesto por los sindicatos suecos bajo el Plan Meidner. Fred BLOCK: *Postindustrial Possibilities*, Berkeley: University of California Press, 1990 en su análisis sobre el crecimiento cualitativo propone alternativas a los fondos de asalariados.

44. Véase Peter SWENSON: *Fair Shares: Unions, Pay and Politics in Sweden and Germany*, Ithaca: Cornell University Press, 1989, pp. 129-176 para un análisis convincente de las estrategias salariales de los sindicatos y su influencia en la política de los partidos social-demócratas.

45. Para una discusión más amplia de estas trayectorias véase mi «Recasting Social Democracy in Europe», *Politics and Society*, marzo 1992, de próxima publicación, y *Recasting Social Democracy in Europe: A Nested Games Interpretation*, manuscrito, Center for European Studies, Harvard, 1992.

adaptarse a los cambios electorales a lo largo de los años, los cuatro partidos han coincidido en la estrategia nº 4 en los últimos años. Este hallazgo no es sorprendente si suponemos que los partidos quieren ganar elecciones (como argumenta Downs) y buscan situaciones políticas que les permita hacerlo. Pero ¿por qué algunos partidos tardaron más en encontrar la mejor estrategia? El SAP y el PSOE adoptaron esta estrategia relativamente pronto mientras que el Partido Laborista y el SPD no lo adoptaron hasta después de los fracasos electorales de 1987. El PSOE y el Partido Laborista adoptaron la estrategia nº 1 durante algún tiempo en la segunda mitad de los años 70. El Partido Laborista lo hizo después de los fracasos electorales de 1970 y 1979⁴⁶. El partido cambió de rumbo sólo después de dos derrotas electorales estrepitosas en 1983 y 1987.

En los últimos años los cuatro partidos han adoptado una mezcla de las estrategias 4 y 2. El PSOE se acerca más a una posición de partido de gobierno neoliberal mientras que el SPD, el SAP y el partido Laborista británico comparten una estrategia social-liberal más moderada. Estos partidos ya no siguen la consigna de la política económica social-demócrata –empleo pleno y un estado de bienestar activo– y han moderado su deseo de «transformar» el capitalismo descubriendo una «tercera vía» para reconciliar mecanismos de mercado capitalistas con igualdad y distribución socialistas. Además, el SAP y el SPD han tenido que incorporar plataformas medio-ambientales a sus programas políticos, ya que ambos partidos han sufrido la presión de los Partidos Verdes ante los cuales perdieron un número significativo de votos hasta las últimas elecciones, momento en que recuperaron a algunos de los votantes de los Verdes. ¿Qué factores son responsables de estas variaciones políticas?

El PSOE adoptó un programa socialista radical en las primeras elecciones en España en 1977, pensando que su principal rival sería el Partido Comunista Español (PCE) quien resultó ser un contrincante electoral muy por debajo de lo que se esperaba⁴⁷. Desde entonces, sin embargo, el PSOE ha sufrido una notable transformación pasando de ser un partido comprometido con principios socialistas radicales a ser un partido centrista ligeramente reformista, pasando por la democracia social⁴⁸. ¿La experiencia del PSOE proporciona una guía para otros partidos políticos a la izquierda del centro?

46. Las vacilaciones del Partido Laborista en cuanto a la política económica ya son legendarias. En 1970 y hasta 1974 el congreso anual del partido adoptó una política económica socialista. Sin embargo, la cúpula social-demócrata del partido rechazó esta política y se negó a poner en efecto el manifiesto. Tras el fracaso de 1979 los grupos a la izquierda del partido modificaron las normas del partido que regían la responsabilidad de los Miembros del Parlamento para poder ejercer más control sobre el personal como en la política. Véase mi *The Left Unraveled*, 1991, pp. 85-90.

47. Los líderes del PSOE pensaron que en las elecciones de 1977 obtendrían el 14% de los votos o menos. Estaban totalmente convencidos de quedar en segundo lugar después del PCE y, por lo tanto, intentaron superar a los comunistas en retórica socialista. Una vez que se vio claramente que el partido tenía posibilidades de desempeñar un papel fundamental en el sistema español de partidos, el cuadro de dirigentes del PSOE cambió su rumbo político. Para un análisis excelente véase Richard GILLESPIE: *The Spanish Socialist Party: A History of Factionalism*, Oxford: Clarendon Press, 1989 o Richard GUNTHER, G. SANI y S. SHABAD: *Spain after Franco*, Berkeley: University of California Press, 1988.

48. Véase Donald SHARE: *The Dilemmas of Social Democracy*, New York: Greenwood Press, 1989. Para un análisis más breve de la transformación del PSOE véase Donald SHORE: «Spain: Socialists as Neo-liberals», *Socialist Review*, nº 1, 1988.

Aunque el SAP y el SPD adoptaron lo que Crewe dice ser una estrategia destinada a incrementar el número de votos, ni en las elecciones suecas de 1991 ni en las alemanas de 1990 consiguieron una mayoría electoral. El partido Laborista aún no se ha enfrentado a los votantes con su nueva política mientras que sólo el PSOE ha conseguido un gran éxito electoral con su estrategia destinada a incrementar el número de votos. Además, tanto el SPD como el partido Laborista adoptaron esta estrategia en un clima de seria lucha interna, disensión y finalmente de desintegración, mientras que, como resultado de la adopción de una nueva estrategia política, el PSOE y el SAP experimentaron algún trastorno interno pero no la desintegración organizativa. Reiteramos las preguntas claves de la investigación: ¿Por qué los partidos desarrollaron trayectorias tan diferentes? ¿Por qué experimentaron grados tan diferentes de disensión interna? ¿Por qué convergen en la misma estrategia a finales de los 80? ¿Cuáles pueden ser las consecuencias de esta convergencia? ¿La estrategia de «buscar incrementar el número de votos» es realmente la más adecuada para estos partidos dada la experiencia del SAP y del SPD en las elecciones más recientes?

EXPLICACIÓN OFRECIDA: COALICIONES EN EL SENO DEL PARTIDO Y EL PAPEL DE LOS SINDICATOS EN LA DEMOCRACIA SOCIAL

Para explicar el desarrollo y los estrategias divergentes de los cuatro partidos, el análisis económico-político sugerido se centra en las acciones de los individuos dentro de los cuatro partidos. Se utilizan tres variables explicativas fundamentales tomadas del enfoque «cajas chinas» para describir la formación y el mantenimiento de una coalición interna dominante: los grupos internos de preferencia; la distribución institucional del poder; y el impacto que producen las fuerzas políticas que compiten en los actores del partido.

a) *Grupos de preferencia dentro del partido*

Los partidos social-demócratas se componen de varios grupos internos de preferencia. Se puede clarificar la distinción entre profesionales políticos y militantes políticos con la ayuda de una tipología de intereses sindicales que reflejan preferencias sociales y grupos de interés más amplios. Estas «localizaciones sociales» tienen sus portavoces en los partidos políticos (estas personas pueden pertenecer o no a un sindicato específico)⁴⁹. La Figura 3 presenta una tipología de intereses sindicales y prioridades políticas que se pueden encontrar en los cuatro partidos social-demócratas estudiados. Tanto la industria privada como el sector público se dividen en ramas competitivas y no competitivas in-

49. El término «localización social» se encuentra en Patrick DUNLEAVY y Christopher HUSBANDS: *British Democracy at the Crossroads*, London: Allen and Unwin, 1985. Los autores sostienen que el concepto de «clase» es un término demasiado amplio para la descripción de intereses sociales. Sugieren que múltiples intereses diferentes pueden competir dentro de una «clase» y que factores tales como la localización geográfica, movilidad de puesto de trabajo, perspectiva económica, porcentajes de sindicalización, sexo y varios factores adicionales afectan la manera en que los votantes de la «clase obrera» conciben sus intereses.

ternacionales y nacionales. Los sindicatos que representan a los trabajadores en cada una de estas ramas plantean prioridades políticas y preferencias de política económica muy diferentes. También expresan puntos de vista bastante diferentes sobre el papel del estado de bienestar. Según demuestran Dunleavy y Husbands, esta tipología de intereses sindicales se puede extender para caracterizar al punto de vista adoptado por los votantes individuales sobre sus intereses y preferencias políticas⁵⁰. Los dos autores sostienen convincentemente que los votantes definen sus intereses más en términos de su «localización social» que en términos de un amplio interés de clase.

Según observa Staffan Marklund, hay dos temas que dividen a la clase obrera. Primero, los trabajadores peor pagados discrepan de los trabajadores mejor pagados sobre cómo costear el estado de bienestar: mediante impuestos generales, contribuciones empresariales o contribuciones individuales. Los trabajadores que ganan menos están a favor de unos impuestos generales o de las contribuciones empresariales, mientras que los trabajadores mejor pagados prefieren una combinación de contribuciones individuales y empresariales a impuestos elevados. En segundo lugar, estos dos grupos discrepan sobre si las prestaciones sociales deben estar vinculadas a los ingresos o deben ser distribuidas universal y uniformemente. Los trabajadores mejor pagados están a favor de las prestaciones vinculadas a los ingresos mientras que los trabajadores peor pagados están a favor de beneficios universales e iguales⁵¹.

FIG. 3. SECTORES DENTRO DE LOS SINDICATOS

Industria	Servicios públicos & Privada	Empresas estatales
	Obreros	Salarios, beneficios Condiciones de trabajo
Sectores competitivos	Flexibilidad privada	Condiciones de trabajo
Empleados de oficina	Salarios, beneficios Flexibilidad privada	Igualdad salarial Condiciones de trabajo
Obreros	Seguridad de empleo Seguridad social	Seguridad de empleo Apoyo estatal a la industria
Sectores no-competitivos	Beneficios	
Empleados de oficina	Seguridad de empleo Seguridad social	Seguridad de empleo Seguridad social

Basado en las observaciones de: Peter SWENSON, *Fair Shares*, Ithaca: Cornell University Press, 1990, y «Labor and the Limits of the Welfare State», *Comparative Politics*, Vol. 23, No. 4, Julio 1991; Staffan MARKLUND, «Welfare Policies in the Tripolar Class Model of Scandinavia», *Politics and Society*, Vol. 16, No. 4, 1988.

50. DUNLEAVY y HUSBANDS: *Britain at the Crossroads*, London: Allen and Unwin, 1985. Véase también el argumento de Michael KERN y Horst SCHUMANN: «New Concepts of Production in West German Plants», in Peter Katzenstein (ed.), *Industry and Politics in West Germany*, Ithaca: Cornell University Press, 1989.

51. Staffan MARKLUND: «Welfare Policies in the Tripolar Class Model of Scandinavia», *Politics and Society*, vol. 16, n° 4, 1988.

Cada partido dispone de militantes, sindicalistas y políticos profesionales pertenecientes a cada una de estas amplias «localizaciones sociales»⁵². Los partidos social-demócratas están formados de empleados y trabajadores de los sectores público y privado; miembros tanto de las industrias en declive como de las prósperas y los sectores de servicio; trabajadores cualificados, semicualificados y no cualificados; miembros de los grupos de reivindicación social de cualquiera de estas localizaciones sociales. Se forman coaliciones de intereses entre estos intereses diversos y grupos dentro del partido.

Los estudios de los casos revelan que las luchas en el seno del partido sobre la política a seguir giran entorno a la cuestión de qué sectores del movimiento sindical y de la «clase obrera» (en su sentido más amplio) debe apoyar con su programa el partido⁵³. Las respuestas que se dan a las dos cuestiones arriba mencionadas son un buen reflejo de cuales son los intereses que controlan la política del partido y la estrategia electoral. En los sectores no competitivos de peor remuneración, los trabajadores y sus sindicatos tienden a apoyar las estrategias 1 ó 3 (algunos incluso están a favor de políticas «autoritarias populares»), mientras que los trabajadores y sindicatos de los sectores competitivos y mejor remunerados tienden a apoyar las estrategias 2 ó 4. Los que apoyan los movimientos sociales están también a favor de la estrategia 4 (o bien la democracia económica de arco iris o los planteamientos social-liberales). La «localización social», las preferencias dentro del partido y los individuos que expresan estas preferencias entablan una lucha sobre la orientación de la política.

Pero antes de abordar un debate sobre los individuos y las coaliciones que predominan en cada partido y de cómo se modificaron estas coaliciones en los años 70 y 80, debemos considerar brevemente otras dos variables importantes que intervienen o afectan a la formación de coaliciones dentro del partido: la distribución institucional del poder y el impacto que tienen las fuerzas políticas que compiten en las calculaciones en los actores dentro del partido.

b) *La distribución institucional del poder*

Strom sugiere que hay tres variables institucionales que configuran la toma de decisiones dentro de un partido: el grado en que los líderes del partido controlan el diseño de programas; el control sobre la selección de candidatos y promoción de las carreras políticas; y finalmente, el nivel de responsabilidad de los representantes del partido para con los militantes. En tres de los cuatro casos, los líderes del partido ejercen mucha influencia sobre la configuración de programas y la promoción de carreras⁵⁴. En el SAP, SPD y PSOE, los líderes políticos no sólo controlan la configuración de los programas, sino que también influyen mucho en el proceso de selección de los candidatos y de sus carreras. Esta centralización se ve más acusada en el PSOE, muy acusada en el SAP y menos

52. Véase Patrick DUNLEAVY y Christopher HUSBANDS: *British Democracy at the Crossroads*, London: Allen and Unwin, 1985 para un análisis del concepto de «localización social» como una depuración del concepto de clase.

53. Para un análisis detallado de cada caso véase mi *Recasting Social Democracy in Europe*, ms. Center for European Studies, Harvard University, 1992.

54. Véase mi *Recasting Social Democracy*, 1992.

acusada en el SPD, donde se ha llevado a cabo una descentralización del aparato del partido, iniciada en 1982⁵⁵. En el Partido Laborista, los líderes dependen aún mucho del apoyo del movimiento sindical, que controla la configuración de los programas en el Congreso Anual y nombra o bien apoya económicamente a los candidatos tanto a nivel local como a nivel nacional, y también fuera del partido⁵⁶.

c) *Fuerzas políticas rivales*

Strom sugiere que las condiciones estructurales imponen las opciones de los partidos políticos. Las características del sistema electoral y del sistema de partidos determinan especialmente las opciones del partido y sus estrategias. Me gustaría invertir el argumento de Strom para sugerir que las reglas electorales y el sistema de partidos proporcionan incentivos a aquellos que tienen un papel decisivo en los partidos pero no determinan sus opciones. Los que toman las decisiones en un partido pueden optar por seguir estrategias de no búsqueda de incremento de votos o de no buscar influir en la vida política y, en algunos casos lo hacen como norma general (los Verdes fundamentalistas, algunos partidos comunistas, muchos socialistas del Partido Laborista).

El SPD y el SAP se enfrentan a una elección seria: mantener sus estrategias destinadas a incrementar el número de votos (intentar recuperar los votos perdidos a favor de los nuevos partidos como los Verdes o a favor de los nuevos partidos autoritarios –los Republicanos y Nueva Democracia) o adoptar una estrategia enfocada a obtener cargos políticos. Esta última estrategia implicaría que algunos líderes social-demócratas aceptarían la pérdida irremediable de algunos votantes hacia los Verdes, hacia los partidos libertarios de izquierda, hacia los partidos autoritarios de derecha o incluso hacia los partidos liberales y que, en vez de ir tras estos votantes, el partido intentara formar coaliciones de gobierno con los Verdes o con los partidos liberales. Por varias razones obvias, es improbable que sean fructíferas las coaliciones de los social-demócratas con partidos autoritarios de derechas.

Otro importante «rival» para los social-demócratas es la política interna de las centrales sindicales y las relaciones industriales en general. De suma importancia para las estrategias políticas y electorales de los partidos social-demócratas es qué temas del movimiento sindical son capaces de movilizar a los trabajadores en apoyo del partido y cuáles no⁵⁷. Como señala Peter Swenson, la relación entre los sindicatos y los partidos es bien conocida, pero la relación entre la política interna de la comunidad empresarial y la

55. Para el PSOE, véase R. GILLESPIE: *The History of the Spanish Socialist Party*, 1989, p. 346. Para el SPD, véase Stephen PADGETT y William PATERSON: «The Rise and Fall of the West German Left», *New Left Review*, 188, marzo/abril 1991.

56. Véase Patrick SEYD: *The Rise and Fall of the Labour Left*, New York: St. Martin's Press, 1987 y Erick SHAW: *Discipline and discord in the Labour Party*, Manchester: Manchester University Press, 1988.

57. Véase el convincente análisis de la experiencia sueca de Diane SAINSBURY, «Swedish Social Democracy in Transition», *West European Politics*, vol. 14, nº 3, julio 1991 y en «Party Strategies and Electoral Trade-off of Class Based Parties», *European Journal of Political Research*, vol. 18, nº 1, 1990.

social-democracia es mucho menos conocida, aunque tiene casi igual importancia en la configuración de programas y estrategias⁵⁸.

d) *Coaliciones dominantes internas: opciones y estrategias*

El factor más importante en el diseño del programa del partido y de la estrategia electoral no es el que un sistema electoral haya impuesto una lógica de competición entre los partidos o no, sino el que los individuos relacionados con los sindicatos ocupen cargos importantes en el partido, puedan controlar la política del partido y los nombramientos y qué intereses sindicales y preferencias representen. Estos individuos luego tendrán que reaccionar ante los incentivos proporcionados por el sistema electoral o cualquier otra condición estructural.

El caso del Partido Laborista nos proporciona un buen ejemplo. El Partido depende principalmente de los sindicatos para su financiación, así como para el número de afiliados y para la movilización electoral (es decir, depende tanto del trabajo como del capital del sindicato). En términos institucionales, el Partido Laborista es una extensión del movimiento sindical y su distribución interna del poder refleja ciertamente este hecho. El movimiento sindical británico está muy fragmentado, no sólo debido al gran número de sindicatos, sino también a la existencia de grupos de preferencia muy diferentes entre sí, como resultado del profundo cambio sufrido por la economía británica en los últimos veinte años⁵⁹. Hasta hace poco, el proceso de configuración del programa del Partido Laborista se encontraba dominado por los sindicatos en el amenazado sector público y en los sectores industriales no competitivos y en declive. Esta vinculación al movimiento sindical explica la razón por la cual el Partido Laborista se aferró a una estrategia defensiva (parcialmente socialista) durante mucho tiempo, ya que estos sindicatos controlaron el proceso de configuración del programa del partido y votaron a favor de tal política impopular. El partido abandonó esta estrategia a partir de 1987 porque las prioridades del movimiento sindical se desplazaron a un esfuerzo concertado para librarse de un gobierno conservador antisindical y altamente agresivo⁶⁰. Sin embargo, el cambio de política se puede considerar táctico y no estratégico, ya que los sindicatos de los sectores industriales amenazados deberán intentar reafirmar su influencia en el partido una vez que éste llegue al poder con el fin de invertir su posición amenazada.

La dirección política del Partido Laborista se encuentra en una posición muy difícil. Puesto que los sindicatos configuran el programa y controlan los fondos del partido, los líderes del partido no pueden pasar por alto las demandas o preferencias de los sindica-

58. Peter SWENSON: «Bringing Capital Back In, or Social Democracy Reconsidered», *World Politics*, vol. 43, nº 4, julio 1991.

59. Joel WOLFE: «Class Formation and Democracy», *West European Politics*, vol. 9, nº 3, julio 1986.

60. Para informarse sobre la legislación anti-sindical introducida por el Partido Conservador véase Neil MITCHELL: «Where Traditional Tories Fear to Tread», *West European Politics*, vol. 10, nº 1, enero 1987. Asimismo Tony DALEY, Chris HOWELL y Stephen SILVIA: «Labor Parties and Labor Movements in a post-fordist Political Economy», trabajo presentado en el Center for European Studies, Taller de «The Changing Nature of Labor in European Society», Harvard University, noviembre 1991.

tos. Sin embargo, dado que el movimiento sindical se encuentra extremadamente fragmentado, no existe una política sindical clara ni una estrategia acordada en prácticamente ningún campo⁶¹. Los líderes del partido y los militantes forman coaliciones de apoyo sindical en el Congreso Anual para aprobar el programa, pero estas coaliciones son extremadamente inestables y propensas a modificarse con el tiempo. A finales de los años 70 en el Congreso Anual los nuevos militantes de izquierda del partido consiguieron arrebatar a la directiva del partido social-demócrata el control del programa mediante la captación del apoyo sindical necesario para cambiar la política y el personal del partido⁶². En 1982-83 la coalición entre la nueva izquierda y los sindicatos se deshizo pero el movimiento sindical dentro del Partido Laborista no fue capaz de llegar a un consenso sobre ningún punto político significativo. Como resultado, el partido reflejó esta fragmentación de su base organizativa y presentó a los votantes un programa confuso, contradictorio y muy poco realista.

El PSOE es, en muchos aspectos, el caso opuesto del Partido Laborista. De los cuatro casos estudiados, el movimiento sindical ha influido menos en el PSOE, como resultado de la separación institucional entre los sindicatos y el partido socialista durante la época de Franco. En 1977 los líderes del PSOE no esperaban un buen resultado electoral y adoptaron una postura socialista radical, puesto que esperaban competir con el PCE por los votantes de la clase obrera y no esperaban entrar en el gobierno. Abandonaron esta estrategia en cuanto se dieron cuenta de que existía una posibilidad de entrar en el poder⁶³. Sin el obstáculo del veto de los sindicatos, el grupo que se consolidó alrededor de Felipe González adoptó un programa centrista y abandonó la retórica socialista para poder ganar el poder, con la oposición de muchos militantes del partido⁶⁴. Tuvieron mucho éxito, pero sólo porque el partido mantuvo una división organizativa entre los intereses del partido y los de los sindicatos y porque la facción felipista emprendió una brillante campaña dentro del partido para aislar y superar en estrategia al ala más radical y socialista del Partido.

Mientras que en el Partido Laborista británico los sindicatos dominan la política interna del partido, el PSOE se encuentra virtualmente libre de luchas y cismas en el movimiento sindical español. Una vez que el liderazgo del PSOE se hizo con el control del aparato del partido y aisló a sus contrincantes, pudo concentrar todos sus esfuerzos en ganar las elecciones al ofrecer un programa diseñado para atraer a los votantes. En otras palabras, el PSOE no se encontraba dividido entre varios «campos rivales» sino primordialmente concentrado en el hecho electoral. Sin embargo, el legado de la época franquista era tal que una política tradicionalmente social-demócrata (ampliación del sector público, ampliación del estado de bienestar y burocratización) no era una opción para González. Al contrario, el PSOE se encontró en la curiosa postura de tener que recortar

61. Véase mi trabajo «The Crisis of the British labour Party», presentado en la reunión anual APSA 1988, Washington D.C. que se publicará próximamente en Wolfgang Merkel (ed.), *Social-democracia en Europa*, 1992 (de próxima publicación).

62. Véase mi trabajo «Trade Unionists, Party Activists and Politicians», p. 260.

63. Véase Richard GUNTHER: «The Spanish Socialist Party», in Stanley Payne (ed.), *The Politics of Democratic Spain*, Chicago: The Chicago Council for Foreign Affairs, 1986.

64. Para una descripción del «golpe felipista» en el PSOE en 1979 véase Richard GILLESPIE: *The Spanish Socialist Party*, 1989, pp. 337-356.

gastos en el sector público, privatizar las industrias ineficaces y desarrollar una política que incrementó el desempleo en vez de reducirlo⁶⁵. No obstante, esta política, aunque no era popular ni para los sindicatos ni para el sector público, obtuvo obviamente el apoyo de gran parte de la clase media y de la clase trabajadora de los sectores más competitivos.

Esta situación es algo más complicada en el SAP y en el SPD. Ambos partidos mantienen una relación institucional estrecha con los movimientos sindicales, pero no dependen solamente de los sindicatos para el número de sus militantes ni para ayuda económica. Los sindicatos tampoco controlan el proceso de configuración de los programas políticos ni los mecanismos de selección de candidatos de estos partidos. No obstante, muchos militantes del partido también lo son del sindicato, y en el caso del SAP el movimiento sindical diseñó e influyó efectivamente en el programa político durante gran parte del tiempo en que el SAP formó gobierno⁶⁶. Los sindicatos suecos, sin embargo, siempre han apoyado la reconversión y la modernización industrial. Los sindicatos insistieron en una política social que hiciera menos dolorosa la reconversión para los afectados pero no adoptaron una postura como la de los sindicatos británicos que se opusieron a la reconversión industrial a causa de sus consecuencias sociales.

Los sindicatos suecos están divididos por la cuestión de los incrementos salariales para los trabajadores del sector público y para los trabajadores del sector competitivo de exportación⁶⁷. Mientras que los sindicatos siempre apoyaron una política destinada a mantener la alta competitividad de las industrias, también fomentaron el crecimiento del sector público para asegurar compensaciones para los trabajadores en lo que concierne a la educación y a otros servicios sociales. Pero en los años 80 tanto los empresarios como algunos sectores del movimiento sindical ya no vieron ninguna ventaja en mantener un sector público tan grande, volviéndose partidarios de la reducción de los salarios y del número de trabajadores, así como de incrementar la productividad en el sector competitivo y de disminuir los impuestos⁶⁸. Sugiero que estos intereses pudieron persuadir a una parte significativa de la directiva política del SAP para que apoyara estas políticas que por supuesto significaban enfrentamientos con los sindicatos del sector público.

Los resultados de las elecciones de 1991 reflejan la difícil postura de la social democracia. Por un lado el SAP creó el estado de bienestar, pero por otro fue el primero en aplicar medidas activas para reducir el gasto público⁶⁹. Las elecciones demuestran que a muchos de los votantes les desconcertaban estos acontecimientos y, o bien se abstuvie-

65. Wolfgang MERKEL: «Sozialdemokratische Politik in einer post-keynesianische Ära? Das Beispiel der sozialistischen Regierung Spaniens 1982-1987», *Politische Vierteljahresschrift*, vol. 30, n° 4, 1989.

66. Existen numerosas descripciones de las estrechas relaciones entre el SAP y el movimiento sindical en Suecia. Véase por ejemplo Jonas PONTUSSON: *Swedish Social Democracy and British Labour*, Cornell Occasional Papers Series, 1988.

67. Véase Peter SWENSON: «Labor and the Limits of the Welfare State: the politics of intraclass conflict and cross-class alliances in Sweden and West Germany», *Comparative Politics*, vol. 23, n° 4, julio 1991.

68. Peter SWENSON: «Labor and the Limits of the Welfare State», 1991, pp. 391-395.

69. Para más información sobre estos temas véase Diane SAINSBURY: «Swedish Social Democracy in Transition», *West European Politics*, vol. 14, n° 3, julio 1991. Véase también Rune PREM-FORS: «The Swedish Model and the Public Sector», *West European Politics*, vol. 14, n° 3, julio 1991.

ron de votar o bien votaron a un partido de oposición. Otros opinaron que las reformas no fueron suficientemente profundas y apoyaron a los partidos no socialistas para hacer eco de su descontento con el sector público.

La situación es más complicada en el SPD, donde se desarrolló un tipo de proporcionalismo intrapartido a partir de 1982. Cada «situación social» está representada dentro del partido a nivel local, regional y nacional. Puesto que el partido se estructura según una línea cuasi-federal, los partidos regionales representan a los diversos sectores de la clase obrera, de los sindicatos y de los movimientos de reivindicación⁷⁰. A menudo las ramas del partido son vehículos de expresión para los grupos de preferencias dentro del partido.

Durante los años 70 el partido fue controlado desde arriba por el grupo de liderazgo de Helmut Schmidt, apoyado por los sindicatos «adaptacionistas» y por un gran número de afiliados al partido que apoyaban tanto a Schmidt como a la política moderada sindical. Los sindicatos «adaptacionistas» estaban a favor de cooperar con los empresarios y con el estado (en cuanto a la política salarial) en contra de los sindicatos más «radicales» que estaban a favor de una política de más confrontación con los empresarios y frecuentemente hacían caso omiso de las recomendaciones gubernamentales sobre salarios⁷¹. El control organizativo que los sindicatos adaptacionistas y sus aliados ejercen en gran medida sobre el SPD explica el surgimiento del Partido Verde como expresión de un movimiento de protesta, ya que estos sindicatos y sus aliados dentro del partido se opusieron a los programas propuestos por los movimientos pacifistas, antinucleares y ecologistas⁷². Este control se disipó a comienzos de los años ochenta a medida que el SPD perdía poder y votos ante el Partido Verde dando así a los que se oponían a la estrategia anti-verde de Schmidt una oportunidad para asentar sus bases de poder locales y, con el tiempo, regionales⁷³. Sin embargo, los sindicatos adaptacionistas y sus aliados en el partido pudieron oponerse a muchos de los programas innovadoras propuestos por los que estaban a favor de, ya sea una coalición con el Partido Verde, ya sea de realizar concesiones en el programa a los movimientos sociales para evitar la pérdida de votos ante los Verdes. Estos sindicalistas y sus aliados sólo llegaron a un acuerdo con los sindicatos más «radicales» y con la izquierda-libertaria del partido después de las derrotas electorales de 1983 y 1987⁷⁴.

70. Para una relación de los diversos grupos dentro del partido en el SPD véase PADGETT Y PATERSON: «The Rise and Fall of the Left in West Germany», 1991.

71. Véase Andrei MARKOVITS: *The Politics of the West German Trade Unions*, Cambridge: Cambridge University Press, 1986, p. 90. Los sindicatos adaptacionistas son sindicatos tales como los de los trabajadores de la industria química, energética, de la construcción, textil, mineros y, hasta el final de los años 70, servicios públicos. Los sindicatos más radicales son los de los trabajadores del metal (IGM), imprenta y periodistas, y recientemente, el enorme sindicato de funcionarios civiles. Los sindicatos militantes abogan por una política de salarios independiente y alguna vez han socavado la política anti-inflacionista del SPD.

72. Para un análisis profundo véase mi libro *The Left Unraveled*, 1991, pp. 60-67.

73. PADGETT Y PATERSON: «The Rise and Fall», pp. 62-63.

74. Véase Christopher ALLEN: «Trade Unions, Worker Participation and Flexibility», *Comparative Politics*, vol. 22, nº 3, 1990 en el cual el autor relata algunos de los esfuerzos, tal como el estudio Steinkühler-Rappe, para combinar la «ecología» con la «economía» y satisfacer así a los intereses de los verdes y de los sindicatos industriales.

ALGUNAS CONCLUSIONES

Para concluir, volvamos a los temas de investigación esbozados arriba. ¿Por qué adoptaron estos partidos estrategias de adaptación tan diferentes? Obviamente, algunas variables de fondo, tales como el cambio industrial y el cambio concomitante de las estructuras sociales o el surgimiento de nuevos partidos de izquierda-libertaria y de nuevos partidos autoritarios tienen cierta influencia en las opciones estratégicas de los partidos políticos. Sin embargo, como he intentado demostrar, las coaliciones dentro del partido y las preferencias expresadas contribuyen a explicar las decisiones de los líderes de los partidos mucho mejor que dichas presiones externas. En aquellos partidos donde están claramente presentes los sindicatos que representan a los trabajadores de las industrias en declive y/o de sectores amenazados de los servicios públicos, los conflictos eran intensos y la adaptación difícil. Las estrategias divergentes reflejan las respuestas iniciales a los cambios del sistema social y de partido de diversos intereses en el partido social-demócrata. La disensión interna estalla como resultado de la incertidumbre en cuanto a la estrategia a seguir. Las estrategias expansivas traen consecuencias negativas para la mano de obra y para sus sindicatos en los sectores amenazados (menos beneficios del estado de bienestar; más legislación ecologista; menos proteccionismo, por mencionar unas cuantas). En cambio, las estrategias retractoras no atraen ni a los trabajadores de los sectores industriales prósperos ni a los grupos pertenecientes a la izquierda-libertaria en los partidos social-demócratas.

Los cuatro partidos y sus actores experimentaron un proceso de aprendizaje en los años 70 y 80 que les llevó, en distintos períodos, a la conclusión de que sólo una estrategia de «cajón de sastre» les permitiría atraer bastantes votos como para ganar unas elecciones. Además, y más importante, tal estrategia permitía a los social-demócratas acallar las serias divisiones internas que habían surgido como resultado de la crisis del estado de bienestar tanto en el partido como en la clase obrera (especialmente en los sindicatos). La estrategia de «partido gobernante» con su énfasis en el consenso, el liderazgo del partido, la eficacia y la competencia, y los intereses más bien sociales que de clase brinda a los social demócratas una oportunidad de ocultar las enconadas divisiones internas en cuanto al programa y en cuanto a qué grupo social ha de beneficiarse de la estrategia económica y política de la social-democracia.

No obstante, queda por saber si tal estrategia incrementa de hecho el número de votos. Una reconsideración de las opciones entre incremento de número de votos, búsqueda de cargos, configuración de programa podría venirles bien a los cuatro partidos pero especialmente al SPD y al SAP. El Partido Laborista y el PSOE no se enfrentan con un sistema de partidos altamente fragmentado; por lo tanto, la estrategia de incrementar el número de votos es comparable a un enfoque de búsqueda de cargos o de configuración de programa mientras que los sistemas alemanes y suecos parecen haberse convertido en sistemas de partido fragmentados. Es decir, el Partido Laborista y el PSOE no tienen otra opción más que elaborar y/o mantener programas ampliamente populares si desean participar en el gobierno. Sin embargo, si los gobiernos de coalición van a implantarse en Suecia y Alemania, la cuestión para estos dos partidos será de determinar si deben aspirar a ganar una mayoría electoral o si deben señalar su voluntad de formar una coalición ya sea con los Verdes ya sea con los Liberales.

¿Cómo podemos explicar la racionalidad de los partidos políticos? Una teoría económica-política postula que los partidos constan de grupos rivales de individuos que persiguen sus preferencias y metas políticas a través de la organización. Luchan entre sí por el programa, el poder interno y los nombramientos. Según qué grupo de individuos domine los procesos de elaboración de programa y selección de candidatos, la política y la estrategia del partido reflejarán las preferencias de la coalición dominante de actores en el partido. Mientras que consideraciones tales como los resultados electorales del partido afectan estas preferencias, las condiciones y los factores sistémicos no eliminan el ejercicio de opción en la configuración de programa y de estrategia. Este estudio demuestra que en los partidos social-demócratas la influencia de las preferencias de los sindicatos es un componente crucial para comprender los motivos por los cuales algunos partidos social-demócratas tienen tantas dificultades en adaptarse a las nuevas condiciones socio-económicas y electorales y otros no.