

## EL DOMINIO DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS: PARTIDOS Y SOCIEDAD

Por RAMÓN LUIS SORIANO DÍAZ

### SUMARIO

1. LOS PARTIDOS POLÍTICOS: INSTRUMENTOS NO EXCLUSIVOS Y REFORMABLES DE PARTICIPACIÓN POLÍTICA.—2. EL DOMINIO DE LAS ELECCIONES: EL MONOPOLIO ELECTORAL DE LOS PARTIDOS.—3. EL DOMINIO DE LA ORGANIZACIÓN PARTIDISTA Y DE LA MILITANCIA: LA AUSENCIA DE DEMOCRACIA INTERNA EN LOS PARTIDOS.—4. EL DOMINIO DE LA SOCIEDAD: LA COLONIZACIÓN DE LA SOCIEDAD CIVIL POR LOS PARTIDOS POLÍTICOS.—5. EL DOMINIO DE LAS INSTITUCIONES: EL SISTEMA DE CUPOS Y LA DICTADURA DE PARTIDOS.—6. EL DOMINIO DE LA ACTIVIDAD POLÍTICA: LA PROFESIONALIZACIÓN DE LA POLÍTICA.—BIBLIOGRAFÍA CITADA.

### 1. LOS PARTIDOS POLÍTICOS: INSTRUMENTOS NO EXCLUSIVOS Y REFORMABLES DE PARTICIPACIÓN POLÍTICA

Las críticas crecientes a los partidos políticos suelen aceptar su importancia para los sistemas de democracia. Es cosa de corregir sus males; no de suprimirlos. Algunos partícipes de la necesidad e insostituibilidad de los partidos políticos llegan a más: al convencimiento de que es inviable o tendría escasa virtualidad un control jurídico mayor del existente sobre los partidos políticos (J. L. Cascajo, 1992, *passim*). No participo de este fatalismo, ni creo que los partidos políticos sean tan insustituibles para un sistema de democracia. Pienso que había que plantearse alternativas no sólo de maquillaje, sino de complementos paralelos a través del robustecimiento de la sociedad civil: que no todo se quede en una democracia de partidos, sino, junto a ella, resurja una democracia de ciudadanos participantes por vías más directas y espontáneas.

En las páginas que siguen se va a tratar el sistema de partidos en su influencia en la sociedad actual. La pregunta será: ¿cómo influyen los partidos y el poder que ellos generan (la llamada partitocracia) en la sociedad y en las formas de vida e instituciones socialmente configuradas? Ésta va a ser la cuestión principal de este tra-

bajo: los partidos vistos desde y por la sociedad, adentrándome en los temas más interesantes en el esquema de las relaciones partidos-sociedad. Un análisis sociológico-jurídico de los partidos políticos frente al alto número de estudios técnicos y jurídico-formales sobre la materia.

La conclusión de este análisis será, como comprobará el lector, la verificación de un amplio dominio de los partidos políticos en todas las esferas. Los partidos políticos son los dueños de la vida política de nuestro país; ellos imponen su criterio incontestable y nadie puede hacer nada fuera de su control. La vida política es la vida de los partidos políticos. Los partidos dominan y su dominio es intenso y extenso; dominan a los electores, a los militantes, a los colectivos sociales, a las instituciones.

Este inmenso dominio de los partidos políticos es sorprendente, porque no se corresponde con sus grandes carencias. Los partidos no son asociaciones participativas, a pesar de que el art. 6 de la Constitución les considera «instrumento fundamental para la participación política»; rara vez la elite de los partidos acude a los militantes para oír su opinión, menos aún para asumir ante ellos el control de sus decisiones. Tampoco son partidos de dinamización social; todo lo contrario: los partidos son cada vez más corporaciones centralizadas y burocratizadas. Tampoco están próximos, ni reflejan a la sociedad a la que dicen servir: son entes distantes ocupados en la lucha por el poder entre elites dirigentes. Y finalmente ni siquiera desarrollan realmente la función a la que deben su existencia, la representación de los ciudadanos, pues ni cumplen los programas por los que fueron votados, ni se relacionan con los ciudadanos votantes más allá de los escasos días de la campaña electoral.

Veamos a continuación las esferas de dominio de los partidos políticos.

## 2. EL DOMINIO DE LAS ELECCIONES: EL MONOPOLIO ELECTORAL DE LOS PARTIDOS

Los partidos políticos muestran un acusado carácter electoralista, porque su objetivo primordial es ganar elecciones y porque las elecciones son monopolizadas por ellos íntegramente. El objetivo de los partidos es alcanzar el poder en las elecciones y no hay posibilidad de alcanzarlo si no es en las filas de los partidos. Veamos ambos aspectos.

Los partidos políticos son maquinarias electorales para alcanzar el poder. Es una definición que no subscribirían los políticos, pero sí una gran masa de ciudadanos. Un partido aspira al poder; el poder es el motivo de su existencia, y para alcanzarlo necesita ganar elecciones; el ciudadano-voto es el norte que guía su política real, al margen de idearios y programas. Una de las teorías más en alza sobre la democracia ha sido la teoría económica o mercantilista, consistente en reducir los sistemas democráticos parlamentarios a un mercado en el que los políticos buscan los votos de los ciudadanos, sus clientes, siguiendo las reglas del mercado: las leyes de la oferta y la demanda y de la competencia. Pieza sustancial de esta política de mercado en que consiste la democracia son los partidos políticos, porque todas las operaciones

pasan por sus manos. La línea política de los partidos no es marcada por los programas ofertados a los ciudadanos en el momento de las elecciones, sino por las ofertas puntuales, que cambian constantemente en función de las preferencias de las encuestas de opinión y de las prioridades que al respecto señalen las elites de los partidos. La clave que mueve estas ofertas puntuales de los partidos es la de ganar votos, como sea, a costa de los programas comprometidos en las campañas electorales y adoptando acuerdos *contra natura* con otras formaciones políticas, si ello es necesario.

Por otro lado, los partidos políticos son de hecho el único medio para la participación electoral; la legislación electoral está concebida para ellos; basta una simple lectura del articulado para comprobarlo. No hay una prohibición formal para la presentación de candidaturas fuera de los partidos, pero un candidato aislado nada puede hacer si no es dentro de una estructura de partido, porque carece de la infraestructura material y técnica, los recursos humanos y la capacidad económica que dispensan los partidos. Ni siquiera una persona bien relacionada y de enorme fortuna personal, como el candidato Perot, pudo hacer nada en las elecciones norteamericanas contra la poderosa maquinaria de los partidos políticos.

Fuera de los partidos no hay posibilidad electoral para un candidato, pero dentro del partido tampoco, a no ser que cuente con el favor de la elite del partido, que es quien hace las listas cerradas y bloqueadas de candidatos del partido. El partido no ofrece a los ciudadanos una lista abierta de candidatos para que sus votantes elijan entre ellos, sino que los electores votan una única lista al completo, de la que resultarán elegidos los que correspondan en virtud del porcentaje de votos (a la lista completa) obtenida por el partido y según el orden de prelación de los candidatos de la lista fijado por la ejecutiva del partido.

En una palabra, el monopolio electoral corresponde al partido, y dentro del partido a la elite directiva del mismo.

### 3. EL DOMINIO DE LA ORGANIZACIÓN PARTIDISTA Y DE LA MILITANCIA: LA AUSENCIA DE DEMOCRACIA INTERNA EN LOS PARTIDOS

El elitismo es una vieja cualidad achacada a los partidos políticos, desde que a principios de siglo algunos politólogos como R. Michels (1973) o M. Ostrogorsky (1964) proclamaran ante el estupor de muchos la «aristocracia» de los partidos políticos de los sistemas parlamentarios. El elitismo continúa en una dimensión inversa a la falta de democracia interna en las estructuras de los partidos. Pero esta ausencia de democracia interna no es la misma en todos los partidos; ni tampoco las normas reguladoras que en los distintos países con democracia política desarrollan las exigencias constitucionales de funcionamiento democrático de los partidos.

Nuestro país es uno de los que más adolece de falta de democracia partidista, llamando la atención dos cosas: que aún los políticos no se hayan atrevido a reformar la norma reguladora de los partidos, a pesar de ser una ley preconstitucional: la

ley 54/1978, de 4 de diciembre, de partidos políticos, de haber pasado ya una veintena de años desde su promulgación y de contener grandes carencias, y que esta ley esté muy por debajo de los mínimos democráticos de otras leyes de partidos europeos promulgadas con anterioridad. Desde luego no resiste el más mínimo análisis comparada con la magnífica (para su tiempo) ley alemana de partidos políticos de 1967 (véase Inter Naciones, Materiales sobre política y sociedad en la República Federal de Alemania, 1994).

Se ha criticado mucho en la doctrina de los años ochenta la inconstitucionalidad de esta ley española de partidos por permitir un control administrativo previo del registro de los partidos políticos, encomendado al Ministerio de Interior, aunque sucesivas sentencias del Tribunal Constitucional quitaban «yerro» al asunto, insistiendo que el procedimiento registral de los partidos no afectaba al derecho fundamental de asociación política. Se ha criticado menos las carencias democráticas de la ley, siendo así que la ley poco dice y remite a los estatutos de los partidos, en comparación con el extenso articulado de la citada ley alemana.

La ley debería ser reformada prontamente en ambos aspectos, aun cuando interesa ahora mucho más el segundo por sus grandes consecuencias: el funcionamiento democrático de los partidos en consonancia con la exigencia constitucional de una «estructura interna y funcionamiento democráticos» de los partidos (art. 6 de la Constitución). La reforma se concretaría en la colmación de grandes lagunas existentes, puesto que la ley vigente, que consta de seis artículos, una disposición transitoria y dos disposiciones finales, apenas dice algo, y lo poco que dice se refiere más bien al registro de los partidos. Tendría que contener, siguiendo el ejemplo de una ley bastante anterior, como es la alemana de 1967, al menos: derechos y garantías de los militantes, procedimiento detallado de iniciativas y de toma de decisiones, elecciones de cargos (de todo tipo) desde las bases militantes, tribunales o comisiones arbitrales en los que se garantice la independencia de los miembros, transparencia financiera, rendición de cuentas periódica y auditoría externa.

En cierta medida, la Ley orgánica 3/1987, de 2 de julio, sobre financiación de los partidos políticos pretende solucionar, sin conseguirlo, alguna de estas carencias, mediante la imposición de la obligación a los partidos políticos de elevar al Tribunal de Cuentas un informe anual sobre sus partidas de ingresos y gastos respecto a las subvenciones estatales exclusivamente, aun cuando el Tribunal de Cuentas podrá requerirles una relación de las aportaciones privadas (art. 11). La rendición de cuentas y el control fiscal son insuficientes. Contrasta esta parquedad con la auditoría externa de la ley alemana citada. En todo caso, la carencia que trata de subsanar, sin conseguirlo, la ley española de financiación de los partidos es de orden económico, no de funcionamiento democrático.

La democratización de los partidos no es una cuestión que interese solamente a sus afiliados, sino también a los ciudadanos en primer término; los afiliados a los partidos en España siguen siendo bien escasos y ellos sabrán las razones por las que mantienen y consienten estructuras oligárquicas dentro de los partidos, cuando pueden cambiarlas mediante la reforma de los estatutos; sin olvidar que a un buen nú-

mero —los profesionales de la política, la élite directiva— probablemente no les interesará una reforma estatutaria, que les impondría un mayor control. Pero son los ciudadanos quienes sufren las consecuencias de una falta de democracia y transparencia en el funcionamiento de los partidos, porque sólo mediante un proceso democrático y transparente los partidos pueden ofrecer a sus votantes los mejores candidatos para ser votados. La democratización interna se convierte en la garantía de una selección de candidatos capaces y honestos.

#### 4. EL DOMINIO DE LA SOCIEDAD: LA COLONIZACIÓN DE LA SOCIEDAD CIVIL POR LOS PARTIDOS POLÍTICOS

El fin de los partidos políticos es canalizar la participación de la sociedad civil y servirle de expresión política; no hacerse dueño de la misma. Por el contrario, nuestros partidos, nuestros poderosos partidos, han colonizado (no canalizado, como debería ser) el sistema funcionarial, los medios de comunicación, las empresas, la economía... la misma sociedad. Vayamos por parte en la descripción de este proceso colonizador.

1. Indico una serie de vías de colonización partidista de las administraciones públicas:

*a)* concursos amañados para facilitar el acceso a las plazas de las administraciones de políticos y afines mediante la utilización de criterios distintos al mérito y la capacidad en las convocatorias de las plazas (caso Osakidetza en el País Vasco y caso Catedráticos de Institutos en Andalucía).

*b)* promociones internas desmedidas en todos los ámbitos de las administraciones con criterios consensuados por los sindicatos del sector y las direcciones de las administraciones (direcciones desempeñadas por políticos), siendo reducidos al mínimo (a veces, ni eso) los concursos de libre acceso.

*c)* aumento del número de funcionarios de confianza, de libre designación por los políticos al mando de las administraciones, libres de los controles de los funcionarios ordinarios. Los partidos han mostrado una tendencia a la politización funcionarial, que ha seguido dos métodos: 1) la creación de nuevos funcionarios políticos: los funcionarios de confianza, y 2) la politización de las plazas funcionariales (la conversión en cargos políticos de libre designación de las plazas de funcionarios); en los orígenes de la partitocracia se emplearon ambos métodos; actualmente se utiliza el segundo: creación de funcionarios de confianza libres de los controles que afectan a los funcionarios ordinarios.

*d)* la sustracción a los funcionarios de sus funciones habituales de ejecución usurpadas por la dirección política, suplantándose criterios técnicos por políticos; comisiones políticas, en vez de técnicas, o comisiones mixtas controladas por los políticos han resuelto contrataciones de obras y servicios, concesiones de ayudas y subvenciones, recalificaciones de suelos, etc., generando un fuerte clientelismo político.

e) las comisiones de servicios otorgadas en masa en función de criterios políticos o de afinidad, distintos a los de capacidad y mérito; en los organismos e instituciones públicas la concesión de comisiones de servicios ha sido incesante, sin atender a los motivos de urgencia y necesidad y a la forma excepcional que debe presidir la concesión de estas comisiones; se ha producido sistemáticamente un abuso de derecho en la concesión de las mismas fuera de los términos legales y para favorecer interesadamente a personas determinadas y afines; y en la medida en que estas comisiones de servicio permitían a sus usufructuarios preparar las condiciones óptimas para ganar las nuevas plazas, la concesión de las mismas entra no sólo en el terreno del abuso de derecho, sino de la corruptela.

2. En el ámbito de los medios de comunicación los partidos han ocupado los consejos de administración de los medios públicos en función de su porcentaje de representación en los parlamentos (en el Estado y en las comunidades) en una actitud que considero claramente inconstitucional (junto con otros juristas como el prof. García de Enterría: 1997, 81). Contraviene el pluralismo exigido por la Constitución la práctica del sistema de cupo que hace que sólo los partidos con representación parlamentaria puedan dirigir y controlar las televisiones. La Constitución exige que se respete «el pluralismo de la sociedad» en los medios de comunicación social dependientes del Estado o de cualquier ente público (art. 20, 3). Los medios de comunicación social públicos, que tanto influyen en la sociedad, en sus formas de pensar y en sus actitudes, no pueden estar al servicio de los partidos y sólo los partidos representados en el Parlamento del Estado o de las comunidades, siguiendo un sistema de cuotas, porque éstos partidos no representan «el pluralismo de la sociedad» a cuyo servicio deben estar según el constituyente. Se restringe el espíritu y la intención, mucho más abiertos, de la Constitución.

Por lo demás los medios suelen ser partidistas, adscritos a una línea ideológica de un partido, encontrando ambos, políticos y empresarios de la comunicación, recíprocos beneficios: los partidos mejoran su imagen en los medios amigos y los empresarios de los medios reciben los favores de los políticos mecenas.

3. En el mundo de las empresas y la economía es donde es más llamativa la colonización o dominio de los partidos, porque es en este lugar donde surgen los casos de corrupción, que tanto sensibiliza a la opinión pública, y que parecen no cesar nunca (como si la corrupción fuera un hecho natural de la política de todos los tiempos). También es el lugar donde se visualiza claramente la estrecha relación entre los políticos y las empresas por el frecuente trasvase de las mismas personas de un lado a otro: del cargo público en la política al alto puesto en el mundo empresarial. Hace ya bastantes años que Mills (1973) en USA y Kolinski (1971) en Francia advertieran el peligro que para la independencia de los poderes públicos reportaba este trasvase.

La colonización de los partidos en este frente de la economía y las empresas se efectúa a través del intervencionismo estatal en un sentido amplio mediante las políticas sociales del Estado social o Estado del Bienestar. El Estado al intervenir, aun-

que le asistan los buenos propósitos de la redistribución de la renta y de atender a las clases más necesitadas, desajusta la libre competencia de mercado, desmercantiliza ciertos sectores de la economía, provoca las críticas de los sectores menos favorecidos, margina demandas sociales a las que no puede atender. En otros lugares he defendido el sentido y la permanencia de este modelo de Estado social frente a las críticas neoliberales. Pero quiero subrayar ahora que esta línea intervencionista del Estado social, traducida en las prestaciones sociales a colectivos e instituciones, puede incentivar el fenómeno de la colonización si se desarrolla con criterios de afinidades políticas. Han sido frecuentes los casos aireados por los medios de trato de favor a los afines en la política de subvenciones practicada por los gobiernos y administraciones.

Pero la faceta de máxima colonización de los partidos se produce en el fenómeno de la corrupción política, consistente en la ventaja (para él o para el partido, o para ambos) obtenida por el político mediante el empleo de técnicas ilegales. Esta ventaja se concreta en una diversidad de figuras delictivas. El caso más frecuente y sonado de corrupción política ha sido el cobro de comisiones ilegales en la concesión de contratos y servicios por los políticos (contratos y servicios concedidos con poca frecuencia por la vía directa, sin concurso público).

4. La colonización de los partidos políticos llega finalmente hasta la misma sociedad. Extensos colectivos sociales son colonizados con el señuelo de las prestaciones y prebendas ofertados por los partidos políticos, cuando sus hombres ocupan los cargos públicos desde donde se efectúa la distribución de aquéllas, que van desde subvenciones a asociaciones hasta subsidios de paro. Ahora no son sectores concretos profesionales —funcionarios, periodistas, empresarios...— como en los puntos anteriores, sino grandes colectivos sociales, los ciudadanos en general.

El caso más relevante es el del subsidio de paro, cuya modalidad más conocida es el subsidio de paro agrícola, el famoso PER, cuyas irregularidades últimamente saltan con mas frecuencia a las columnas de los medios de comunicación, a pesar de que alcaldes y parados subsidiados tejen un silencio cómplice en torno al mismo. Hemos visto cómo en las confrontaciones electorales el PER se convierte en una baza política en Andalucía. El PER ha generado un nuevo clientelismo: el clientelismo de partido que sustituye al clientelismo tradicional. Este último estaba formado por las relaciones de los caciques locales y los campesinos, descrito magistralmente por la obra más conocida de Joaquín Costa, *Oligarquía y Caciquismo*, en 1902, y que tuvo su mayor apogeo en el último cuarto del siglo pasado y el primero del actual. El nuevo clientelismo, el clientelismo de los partidos políticos, está formado por la relación entre los nuevos patronos, los alcaldes, y los nuevos clientes, los parados del campo. Se ha pasado de un clientelismo personalizado (en la persona de los antiguos caciques) y particularista (sobre determinadas personas y asuntos concretos) a un clientelismo institucional (de los partidos dentro de las instituciones públicas) y colectivo (para grandes colectivos sociales). Han cambiado el patrono y el cliente, pero no los cometidos que antes y ahora se desempeñan; y sobre todo no ha cambiado el fundamento: la fidelidad en una cadena de dependencias personales.

El clientelismo rural de partidos es el mejor reflejo de la colonización de la sociedad por los partidos políticos. Con una particularidad: como dice J. Cazorla (1992, 38) al clientelismo antiguo ahora se le puede contemplar —desde nuestra experiencia histórica— como una ingenuidad. De tan intenso y extenso —añadiría yo— como aparece comparado con el antiguo clientelismo el clientelismo de los nuevos caciques: los partidos políticos.

##### 5. EL DOMINIO DE LAS INSTITUCIONES: EL SISTEMA DE CUPOS Y LA DICTADURA DE PARTIDOS

El sistema de cupo es el poder o capacidad de los partidos de designar a los altos cargos públicos, de mutuo acuerdo, en función del grado de representación popular de cada uno de ellos. Es el reparto de la gran tarta de los cargos relevantes de las Administraciones públicas —estatal, autonómica, institucional— y de la Administración de justicia por los partidos políticos mediante el método de la cooptación. Este sistema de cupo o cuota llega a su máxima expresión cuando la designación lleva aparejada importantes condiciones para el ejercicio del cargo por el designado, *v. gr.*, cuando la designación entraña el compromiso del designado de votar a una determinada persona para el cargo de presidente del órgano correspondiente.

Es un atentado contra uno de los principios del Estado de Derecho, la división y autonomía de los poderes públicos, el sistema de cupos o influencia de los partidos en la designación de los cargos públicos importantes. Porque esta práctica supone *quemar la capacidad de decisión y la libertad de actuación de las instituciones públicas*, plenamente conectadas a la elite directiva de los partidos y dominadas por ella. Si es el partido quien designa a los altos cargos de la judicatura, a través de los parlamentarios (poder legislativo), es claro que no puede haber independencia de los tres poderes públicos; en este caso, no hay independencia del poder judicial respecto al poder legislativo. Si es el partido quien designa al Fiscal General a través de la Presidencia del Gobierno, no puede haber independencia del ministerio fiscal en relación con el poder ejecutivo.

El sistema de cupo es un atentado a la democracia, a la propia idea de la democracia parlamentaria, porque convierte al partido en el dueño de la democracia, absorbiendo en su poder único los tres poderes públicos, que deben estar separados, independientes en su composición y autónomos en su funcionamiento. Si el partido es quien designa y nombra, directa o indirectamente, a los máximos responsables del poder legislativo, ejecutivo y judicial, no hay independencia en la composición de estos poderes y consecuentemente tampoco puede haber autonomía en su funcionamiento. Estamos ante una dictadura de partidos y no ante una democracia de partidos.

El sistema de cupo alcanza su mayor virulencia en el fenómeno que vulgarmente se conoce en los medios como «pasteleo» de los partidos, consistente en la renuncia de los partidos ante casos evidentes de ilegalidad, irregularidad o irresponsabili-

dad políticas a tomar carta en el asunto, que directamente les afecta y en cuyas manos está la solución, por prevalecer un pacto previo de no agresión entre los partidos, que debe ser respetado y que exige no intervenir. El «pasteleo» tiene lugar con frecuencia en las actuaciones de altos cargos que han sido designados por el sistema de cupo; cuando más alto es el cargo, más se impone el «pasteleo», porque más onerosas podrían ser las consecuencias de no «pastelear».

Los medios de comunicación dejan aflorar, de vez en cuando, ejemplos claros de «pasteleo», como el patrocinado por los partidos andaluces en el caso «Cámara de Cuentas» de Andalucía. Los portavoces del PP y PSOE en el Parlamento andaluz se rasgaron las vestiduras con fuertes declaraciones cuando un rotativo puso de manifiesto con exhibición de documentos que se habían maquillado auditorías realizadas en la cámara y que uno de los consejeros de la misma había supervisado su propia gestión económica cuando era director general de Tesorería y Patrimonio en la Junta de Andalucía, incurriendo en clara incompatibilidad. Cuando el Consejero Mayor fue llamado a declarar ante el Parlamento los portavoces de ambos partidos (ahora portavoces de segunda fila) callaron y se dieron por satisfechos con la intervención del Consejero Mayor, que orilló el tema y se limitó a asegurar que había que crear una comisión para evitar filtraciones desde el personal de la cámara (esto es: «matar al mensajero»).

El «pasteleo» se basa en dos motivos poderosos de orden sociológico: la conveniencia de mantener los compromisos *ad futurum* que impone la práctica de los cupos en unas instituciones que se renuevan periódicamente y el temor de los partidos a que en el futuro, en otros casos, se revuelvan contra ellos una actuación favorable al respeto al derecho y a la exigencia de responsabilidades: que el adversario político, hoy denigrado, le pase mañana la misma factura a quien hoy le acusa, si da un paso en falso; «hoy por ti y mañana por mi», como dice el refrán.

## 6. EL DOMINIO DE LA ACTIVIDAD POLÍTICA: LA PROFESIONALIZACIÓN DE LA POLÍTICA

Un problema difícil de resolver y que afecta negativamente a la buena imagen de los partidos es el fenómeno de la profesionalización. En ellos habitan y de ellos se benefician «profesionales», que hacen de la política una profesión de por vida y no una vocación de servicio a la sociedad. El ejercicio de la política sería una actividad más saneada en la medida en que se mantuviera como una actividad de vocación, porque la política siempre genera clientelismo y círculos de intereses, que podrían ser contrarrestados, si los políticos no se eternizaran en los cargos públicos.

La profesionalización de la política viene dada por los atractivos anexos a la práctica de la política; práctica ciertamente lucrativa, que hace que muchos se acerquen a ella, y que, una vez instalados en ella, no la abandonen. En los años setenta, una importante y frecuentemente citada encuesta de D. Herzog (1975) proporcionaba un elocuente testimonio para Alemania: el 90 por 100 de los jóvenes políticos (de

menos de 30 años) mejoraban su situación económica al ejercer como políticos. Estamos, por otra parte, acostumbrados a ver cómo los políticos se suben ostensiblemente sus sueldos muy por encima de la media y en situación de crisis económica ante la indignación de los ciudadanos. Un trabajo de D. Daxie (1993, 85) asegura que en Francia la clase política se caracteriza por su inamovilidad: dos tercios de los diputados salientes volvían a ser reelegidos.

La profesionalización de los políticos españoles ha sido apoyada por la escasa experiencia democrática en España y por la muy reducida cifra de militantes (una de las más bajas de Europa), que por consiguiente ofrecía escasos cuadros como cantera de cargos públicos. Asumieron importantes responsabilidades políticas militantes con poca formación, que, una vez aupados a los cargos, no quisieron mirar atrás, ni recuperar sus antiguas profesiones (si las tenían). Como consecuencia se generó una numerosa clase de políticos, que viven de y en la política, y hacen todo lo posible para mantenerse en ella, pasando de un cargo a otro, convertidos en eslabones de una inmensa cadena de fidelidades personales, que les impiden la expresión de un pensamiento libre y la libertad de acción. Una nueva clase de políticos que podemos denominar con justeza políticos-siervos, remedando el título de un libro de J. R. Capella (1993): *Los ciudadanos siervos*. Con una acotación: los políticos son obviamente más siervos que los ciudadanos en general.

La profesionalización de la política es un hecho claramente evidente para los ciudadanos, porque los políticos son siempre los mismos (o casi los mismos), políticos maduros que llevan mucho tiempo encaramados en cargos públicos o cargos dentro del partido. Los políticos no cambian; cambian los cargos que desempeñan; y es tal el número de cambios en la ocupación de los cargos que podemos asegurar que nuestros políticos son profesionales «todo-terreno» de la política, que lo mismo sirven para uno que para otro cargo, cualquiera sea la materia y los cometidos. Lo que es ciertamente sorprendente, porque nuestros políticos no han recibido formación previa, ni les ha dado tiempo de formarse; a muchos de ellos les ha saltado la democracia de improviso.

La profesionalización de la política no beneficia a los ciudadanos, en primer término, pero tampoco a la clase política, en segundo lugar. Por varias razones.

Primero, la conversión de la política en un trabajo estable genera clientelismo interior y exterior, dentro y fuera del partido. Dentro del partido se forman cadenas de dependencias personales, en las que unos deben su promoción a las influencias de otros; estas dependencias consolidan intereses personales, que impiden el cambio y la realización de los fines constitucionales de los partidos políticos; éstos se convierten en grandes corporaciones de intereses profesionales; cualquier política es subterráneamente mediatizada por estas cadenas de intereses personales; nadie arriesga si en ello le va un perjuicio personal; nadie se enfrenta a las expectativas de sus patronos o mecenas dentro del partido, porque sería como suicidarse profesionalmente; no hay lugar para la libertad de expresión. Esta situación de clientelismo interior es un hecho que mueve voluntades y configura la verdadera política práctica dentro de los partidos, aunque es negada por los políticos y sus ejecutivas interesa-

dos en distraer la opinión pública y demostrar que a ellos les preocupan y se mueven en función de los intereses del país. Se produce una quiebra entre el discurso oficial y la práctica política real.

Fuera del partido político las actividades de los políticos generan unas relaciones clientelistas con las personas que de ellas se benefician y a cambio contribuyen de alguna manera al sostenimiento o prestigio del partido. Podemos hablar de dos clases de clientelismo exterior de los partidos: negro y blanco. Los casos de corrupción política, que han llenado la escena política española desde principio de los años noventa, admiten ser incluidos dentro del clientelismo exterior negro, que se caracteriza por situarse fuera de la legalidad vigente. El político y/o su partido y el cliente obtienen conjuntamente un beneficio incumpliendo la ley (una recalificación ilegal de un terreno a cambio de una comisión para el político y/o su partido). Sospecho (o quiero sospechar) que es más abundante el clientelismo exterior blanco, en el que políticos y clientes obtienen recíprocas ventajas dentro de los términos permisivos de la ley, aun cuando sus actuaciones sean contrarias a la moral pública (recomendar una persona al político a cambio de favores electorales del cliente). Estas redes clientelares se consolidan en la medida en que los políticos se eternizan en sus puestos de responsabilidad.

Segundo: la pérdida de credibilidad del discurso político como consecuencia de experiencias negativas de políticos que se mantienen largo tiempo en sus cargos. La permanencia de los políticos en la política les hace acumular experiencia negativa que les invalida para denunciar actitudes reprobables en los demás y afrontar circunstancias propias adversas. Con lo que el discurso político pierde credibilidad y se empobrece.

Entresaco y cito dos hechos de una semana cualquiera. En la última semana de febrero de 1998 una diputada y ex ministra del PSOE, arropada por sus indignados compañeros, afeaba con grandes adjetivos la inmoralidad de un periodista que le había comparado con Mónica Lewinsky, presunta amante del presidente Clinton. No tardaron en aparecer voces de adversarios políticos recordando que la diputada había acusado al periodista en el Congreso de ser instigador del golpe de Estado del 23 de febrero. En la misma semana un ex presidente de la Junta de Castilla-León del PSOE acusaba al presidente Aznar de inmoral y cínico, porque no exigía la dimisión del senador del PP y presidente de la Diputación de Guadalajara, que había sido denunciado por el ministerio fiscal ante el Tribunal Supremo (cuando había exigido contundentemente la suya en un caso similar años atrás). Otros políticos del PSOE pidieron al presidente Aznar que se aplicara su propia medicina: exigir la dimisión del citado senador de su partido, de la misma manera que en anteriores ocasiones había exigido la de otros políticos del PSOE en semejantes circunstancias procesales. En la primera semana de diciembre de 1998 estalló el caso llamado de la «gomi-na», porque el alcalde del PP de León se pagaba con el presupuesto municipal productos para su aseo personal. Los concejales socialistas pidieron su dimisión recordando a sus adversarios políticos que el PP había actuado igualmente en el caso «Pilar Miró», que por semejantes razones dimitió de su cargo.

Asistimos, más bien impasibles, a una serie sin fin de dimes y diretes, de toma y daca, en una cadena de pronunciamientos en los que nuestros políticos parecen competir por elevar el mal tono de sus imprecaciones. Quien sale verdaderamente perdiendo es el ciudadano, en medio de esta guerra de los políticos, que en nadie confía ya y que en el discurso de cualquier político sospecha intereses inconfesados: un desquite, una venganza, un ajuste de cuentas... todo menos la defensa de los derechos e intereses de los ciudadanos.

Tercero: la necesidad de la renovación de las ideas y programas, que no puede venir de otro lugar distinto a la renovación generacional y de personas que ejercen puestos de responsabilidad en los partidos. La experiencia en cualquier profesión provoca estereotipos, y la política, cuando se profesionaliza, no está libre de este problema. Quizás sea la política, comparada con otras actividades, como las profesiones liberales, la actividad que genera más estereotipos y falta de dinamismo precisamente por las grandes dependencias y círculos de intereses que rodean a los políticos y que no les permiten actuar y moverse con libertad y por la urgencia de las decisiones y el escaso tiempo para reflexionar en que permanentemente viven los políticos.

La única renovación posible es a través de la savia nueva de gente nueva asumiendo responsabilidades, que puedan ver los problemas de otra manera y con otras soluciones. Bueno sería que los políticos siguieran los hábitos del deporte y el espectáculo, a los que tanto se parece por otra parte la política: políticos ocupados durante un tiempo limitado en la política real para pasar después a enseñar a otros, dentro del partido y fuera ya de los cargos públicos, su propia experiencia política.

Nadie duda hoy en USA de la buena fórmula política de limitar el mandato presidencial a dos legislaturas. Fórmula que ha prometido seguir el presidente Aznar, y que está por ver si cumplirá, llegado el caso. Porque es un hecho que las limitaciones temporales en el desempeño de cargos públicos es muy difícil que procedan de los interesados; una legislación al respecto sería milagrosa. Hemos tenido ocasión de ver cómo la enmienda presentada por varias circunscripciones del PSOE en el congreso del partido de 1997 para limitar el tiempo de desempeño de cargos públicos terminó en un estrepitoso fracaso, encontrando las palabras contrarias del secretario general saliente, que aducía: «¿por qué limitar el tiempo de desempeño de los cargos respecto a compañeros que nos parecen buenos para ellos?»; palabras que tergiversaban el sentido de la enmienda orientada a la necesidad del cambio de las ideas y a evitar la rémora de la consolidación de intereses contrarios a este cambio.

Cuarto: La necesidad de evitar que la profesionalización de la política genere actitudes corporativistas. El corporativismo es un sentido amplio es la defensa y protección a toda costa de los intereses de los miembros de una organización. El corporativismo es la peor lacra de los partidos de cara al ciudadano; la que hace más visible que la política no es una vocación o un servicio, sino una actividad más, en la que los profesionales de la política se lucran y autoprotegen. Cuando el corporativismo se manifiesta tras conductas deshonorosas de los políticos (ilegales o inmorales), el efecto devastador de la credibilidad y confianza de los ciudadanos en sus políticos es incalculable.

Las actitudes corporativistas de los partidos se enmarañan y enredan en una sucesión de eslabones sin fin. Los medios no dejan de ofrecernos, día a día, signos de este corporativismo de los partidos políticos: la defensa a ultranza de políticos de comportamientos reprobables o abiertamente ilegales, a veces esgrimida en un marco de insolencia. Insolencia ante los partidos adversarios, a cuyas denuncias se responde recordando hechos reprobables de sus afiliados y repartiendo entre los colegas listas de corruptos de los partidos adversarios. E insolencia ante los propios ciudadanos, porque se les olvida, o ni siquiera se les pide disculpa por las incorrecciones de los políticos, representantes de los ciudadanos, o incluso en ocasiones se les violenta directamente con el público homenaje al político en desgracia ante la opinión pública.

El homenaje al político reprobable va siendo ya una práctica habitual de los partidos políticos. Una consejera andaluza, que no pudo explicar ante el Parlamento andaluz el uso de 111 billetes de avión de empresas públicas de transporte aéreo, fue homenajeada por sus compañeras de partido. Un diputado y ex ministro, imputado con 23 años de cárcel por el ministerio fiscal, fue ovacionado por una veintena de diputados compañeros de partido en el momento en el que el juez le tomaba declaraciones en su despacho del Congreso.

Son actitudes corporativistas en una pugna cuyos protagonistas son los políticos exclusivamente y en la que parecen no contar nada los ciudadanos; como si la conducta reprobable de los políticos sólo les interesara a ellos y no a los ciudadanos.

### BIBLIOGRAFÍA CITADA

- CAPELLA, J. R.: *Los ciudadanos siervos*, Trotta, Madrid, 1993.
- CASCAJO, J. L.: *Partidos políticos y Constitución: Sistemas de controles sobre los partidos políticos*, Institut de Ciències Polítiques i Socials, Barcelona, 1992.
- CAZORLA, J.: *Del clientelismo tradicional al clientelismo de partido: evolución y características*, Institut de Ciències Polítiques i Socials, Barcelona, 1992.
- DAXIE, D.: *La démocratie représentative*, Montchrestien, París, 1993.
- GARCÍA DE ENTERRÍA, E.: *Democracia, Jueces y Control de la Administración*, Civitas, Madrid, 1997.
- HERZOG, D.: *Politische Karrieren*, Westdeutscher Verlag, Opladen, 1975.
- INTER NATIONES: *Ley sobre Partidos políticos. Materiales sobre política y sociedad en la República Federal de Alemania*, Colonia, 1994.
- KOLINSKY, M.: «El Estado y la clase dominante», en vol. col. a cargo de N. BIRNBAUN: *Las clases sociales en la sociedad capitalista*, Península, Barcelona, 1971, 117-137.
- MICHEL, R.: *Los partidos políticos*, 2 vols., Amorrortu, Buenos Aires, 1973.
- MILLS, Ch. S.: *La elite del poder*, FCE, México, 1973.
- OSTROGORSKY, M.: *Democracy and the organization of political parties*, Aldine, Chicago, 1964.

