

**Angelo Panebianco, *Modelos de partido*,
Madrid, Alianza Universidad, 1982, 512 p.**

Víctor Figueras

Traditionalmente, los partidos políticos han sido analizados por la sociología política y la corriente historiográfica, perspectivas que subrayan el carácter eminentemente político de la organización partidista y con ello la preeminencia de factores explicativos vinculados a la función de la competencia electoral: el papel de la ideología, de los líderes, de los electores, el marco normativo-institucional electoral y las relaciones entre los partidos. La parte gerencial, profesional, de la administración, ha sido vista como un apéndice, un instrumento, como una parte reducida y mecánica de la organización, nunca como una parte estratégica, clave o núcleo de su actividad.

No obstante, esta parte gerencial está llamada a desempeñar un papel cada vez más importante. La organización de elecciones, el desarrollo de monitoreos profesionales, neutros y apartidistas, la capacidad de generar y hacer fluir información rápida y objetiva, y el manejo de los recursos de manera flexible y oportuna para el desarrollo de estrategias y

tácticas políticas son cuestiones clave para los partidos políticos contemporáneos.

Vistos así, los partidos políticos son también organizaciones, espacios de acción colectiva con marcos de cooperación formal, tal como lo son la empresa productiva, la organización gubernamental y hasta las organizaciones no gubernamentales (ONG). De ahí la trascendencia del texto que aquí reseñamos, pues representa un primer esfuerzo para cubrir el hueco que existe en el estudio de los partidos y su relación con cuestiones de gestión. Se trata, en breve, de un estudio desde la teoría de la organización referido a los partidos políticos.

El autor comienza estableciendo que los partidos son ante todo organizaciones, por lo que el análisis organizativo debe preceder a toda perspectiva, y en particular señala como base de su estudio las corrientes de la teoría de la organización que subrayan la dimensión del poder. Esto le permite explicar el funcionamiento y las actividades organizativas de los partidos

en términos de alianzas y conflictos de poder.

El libro está estructurado en cuatro partes: el sistema organizativo, el desarrollo organizativo, las contingencias estructurales y el cambio organizativo. En la primera parte el autor establece los prejuicios que han impedido el estudio organizacional de los partidos políticos: el prejuicio sociológico y el teológico, mismos que se generan por la relación entre el objeto de estudio y el observador. A continuación, el autor establece un modelo de sistema organizativo para los partidos y la búsqueda de la estabilidad a partir de equilibrios entre los siguientes "dilemas":

a) **Modelo racional y sistema natural.** Define la estructura de la organización, la forma de asociación de los individuos y la naturaleza de los fines organizacionales.

b) **Incentivos colectivos y selectivos.** Se trata de los mecanismos de inducción a la participación organizacional.

c) **Adaptación al ambiente o predominio.** Indica la naturaleza de la relación entre la organización y su medio.

d) **Libertad de acción y constricciones organizativas.** Describe la tensión entre el grado de libertad que el individuo tiene y la búsqueda de su ampliación.

Lo anterior supone un análisis estático de los partidos; por tanto, en la segunda parte el autor propone dinamizarlo a partir de dos conceptos centrales:

a) **El modelo originario.** La combinación de factores que constituyen la marca de origen de la organización partidista.

b) **La institucionalización.** La forma o formas en que la organización se consolida.

Se propone así un modelo de evolución de los partidos, que considera los equilibrios descritos en la primera parte, la historia organizacional y el ambiente como elementos fundamentales. Este modelo ideal permite medir las desviaciones existentes en la evolución de distintos partidos.

El modelo ubica al partido en su génesis, donde las condiciones lo relacionan con un modelo racional y predominan los incentivos colectivos, un amplio grado de libertad y la tendencia a la expansión. Esta organización se irá estabilizando a través de un proceso de institucionalización, donde los elementos iniciales cambian en forma y grado. La consecuencia es un estadio de madurez, relacionada con el sistema natural, donde los incentivos selectivos dominan, la libertad se restringe y la estrategia es mayormente de adaptación. Este modelo considera dos casos excepcionales; cuando se trata de un partido de gobierno u otro de oposición permanente, el modelo es también significativamente alterado si la dependencia de otras organizaciones es fuerte.

En seguida, el autor realiza un análisis histórico comparado del desarrollo organizativo de algunos partidos de Europa occidental con el fin de elaborar una tipología. La selección deja fuera, entre otros, los casos

de monopartidismo. En su justificación metodológica, el autor señala que entre los partidos seleccionados existen afinidades en los procesos de modernización política y semejanzas ambientales que los hacen comparables respecto del objetivo de la investigación. La tipología desarrollada comprende: partidos de oposición (como el Laborista británico), partidos de gobierno (la democracia cristiana italiana) y partidos carismáticos (el Nacionalista alemán).

En la tercera parte, el autor retoma lo propuesto por la teoría de la contingencia y analiza los factores que mayormente repercuten en la estructura organizacional, como son el tamaño, el ambiente y la tecnología. Su objetivo es observar cómo interactúan los imperativos técnicos y los juegos de poder interorganizativos en los partidos políticos.

En la primera sección de esta parte, "Dimensión y complejidad organizativa", se discute el problema del tamaño y su relación con la estructura organizacional. Es interesante observar cómo en los partidos políticos las relaciones tamaño-cohesión interna y tamaño-complejidad no siempre corresponden al comportamiento de otras organizaciones; por ejemplo, en algunos partidos con procesos internos altamente democráticos es común encontrar rasgos importantes de centralización en la élite dominante.

La sección correspondiente a *la organización y su entorno* observa cómo determinados ambientes imponen a la organización (partido) una estrategia de adaptación, mientras

otros le permiten posibilidades de manipulación. Aquí, las características relevantes son el grado de incertidumbre, la complejidad o simplicidad, la inestabilidad o estabilidad y la plácidez u hostilidad del medio.

Finalmente, en *los profesionales de la política y la burocracia*, el autor amplía y especifica el término burocracia "...más allá del grupo de funcionarios que poseen una división del trabajo, con esferas de competencia definidas y jerarquías reconocibles...", y establece (sin que éste sea el objetivo explícito) una tipología de los burocratas, partidistas y no partidistas.

En la cuarta y última parte del libro se establece el cambio organizativo en los partidos como un proceso identificado más con las teorías de desarrollo político que con las perspectivas evolucionistas. Se trata de un resultado contingente por los cambios constantes en las alianzas que se establecen al interior de la organización, a lo que el autor denomina circulación de las élites. El cambio, entonces, no es "...el resultado necesario de una lógica inmanente, la dirección del cambio y sus modalidades no pueden establecerse *a priori*". Partiendo de lo anterior se discuten dos puntos centrales en torno al cambio en los partidos: intencionalidad *vs.* no intencionalidad y origen exógeno *vs.* origen endógeno.

El autor finaliza con "Los partidos y la democracia: transformaciones y crisis", donde revisa la posibilidad de cambios organizativos en los partidos occidentales. Su objetivo es reflexionar acerca de "...el grado de

vitalidad que aún conservan los viejos módulos organizativos, buscar los síntomas de su declive, evaluar las formas y la dirección en que se desarrollarán eventuales cambios".

Sus conclusiones señalan como fenómenos recientes la aparición de grupos organizados de la sociedad civil que asumen algunas tareas antes realizadas por los partidos, la creciente dependencia partidista de los medios de comunicación masiva, la exigencia de creciente profesionalización entre los miembros de los partidos y la consecuente pérdida de cohesión ideológica y fragmentación del mercado electoral. De acuerdo con Panebianco, este escenario, aun cuando resulta poco halagador, no significaría la desaparición de los partidos. Siempre existe la posibilidad de un resurgimiento de las ideologías como elemento de cohesión organizativa o la innovación política como consecuencia de la irrupción de nuevos actores en la arena política y en el seno de los partidos.

La propuesta de Panebianco abre las puertas a una vertiente de análisis relativamente inexplorada, el estudio de los partidos desde la teoría de la organización. Su pertinencia es un hecho si consideramos que los partidos políticos, como organizaciones contemporáneas, se enfrentan a contextos políticos turbulentos, exigencias de modernización operativa y relaciones con ciudadanos más enterados y participativos. El éxito en su desempeño, la consecución de sus objetivos e incluso su supervivencia parecen depender cada vez más de su parte gerencial.

Lo anterior puede aún no ser una realidad palpable en todos los países o para todos los partidos, pero, sin duda, es una tendencia que se irá consolidando, tal como ha sucedido con la democratización de los sistemas políticos y la globalización económica. En este sentido, la vertiente organizacional del análisis de los partidos nos permitirá acercarnos a estas organizaciones más allá de su conceptualización como competidores en la arena política. Su estudio como organizaciones con una lógica interna, como espacios donde la acción colectiva genera conflictos y relaciones desordenadas, resultará fundamental para comprender las contradicciones y dificultades que la acción organizada enfrenta en este tipo de instituciones.

Por otra parte, aunque este texto está diseñado y desarrollado para sistemas democráticos avanzados, al mismo tiempo representa una propuesta metodológica innovadora, consistente y pertinente para abordar la complejidad de los partidos y su entorno. La sencillez y claridad con que el autor presenta su modelo de análisis invita a su adopción como punto de partida para estudiar otras realidades, en particular para abordar el estudio de los partidos políticos en México, más allá de concepciones maniqueístas y deterministas según las cuales un partido dominante define el rumbo de la competencia por el poder político.

Finalmente, los partidos como organizaciones de naturaleza dual representan un fenómeno complejo de interacción constante entre su parte

política y su parte gerencial en la búsqueda del equilibrio organizacional. El estudio de su origen y evolución llevará también a la comprensión de cómo pueden construirse nuevos y mejores espacios de diálogo, así como al reconocimiento de las necesarias adaptaciones mutuas que permitan a

los partidos no sólo sobrevivir sino consolidarse en el umbral del nuevo siglo. Todo lo anteriormente señalado avala la calidad de este texto y la recomendación de su lectura, ya sea por interés en su propuesta innovadora o como guía para desarrollar estudios similares.