PARTIDOS POLITICOS Y SISTEMA ELECTORAL EN EL RÉGIMEN PARLAMENTARIO INGLÉS

Jaime Escamilla Hernández

El propósito de este estudio es presentar una visión panorámica de la historia, organización e incidencia de los partidos políticos y del sistema electoral en la conformación y funcionamiento de los órganos de gobierno en la Gran Bretaña.

1. EXTENSIÓN PROGRESIVA DEL DERECHO AL SUFRAGIO

En los siglos XIII y XIV, los condados (del campo) y las ciudades de Inglaterra conocieron y aplicaron las elecciones como técnicas indispensables para elegir a sus representantes ante el Gran Consejo (antecedente inmediato del Parlamento). Su razón de ser era práctica, ya que ciudades y condados debían estar representados con objeto de atender las ayudas económicas solicitadas por el monarca y, en reciprocidad, poder solicitar de éste atención y resolución a sus problemas.

Los representantes eran considerados verdaderos mandatarios sujetos a las instrucciones de sus representados y las técnicas electorales permitían en gran medida la participación de todos los hombres libres.

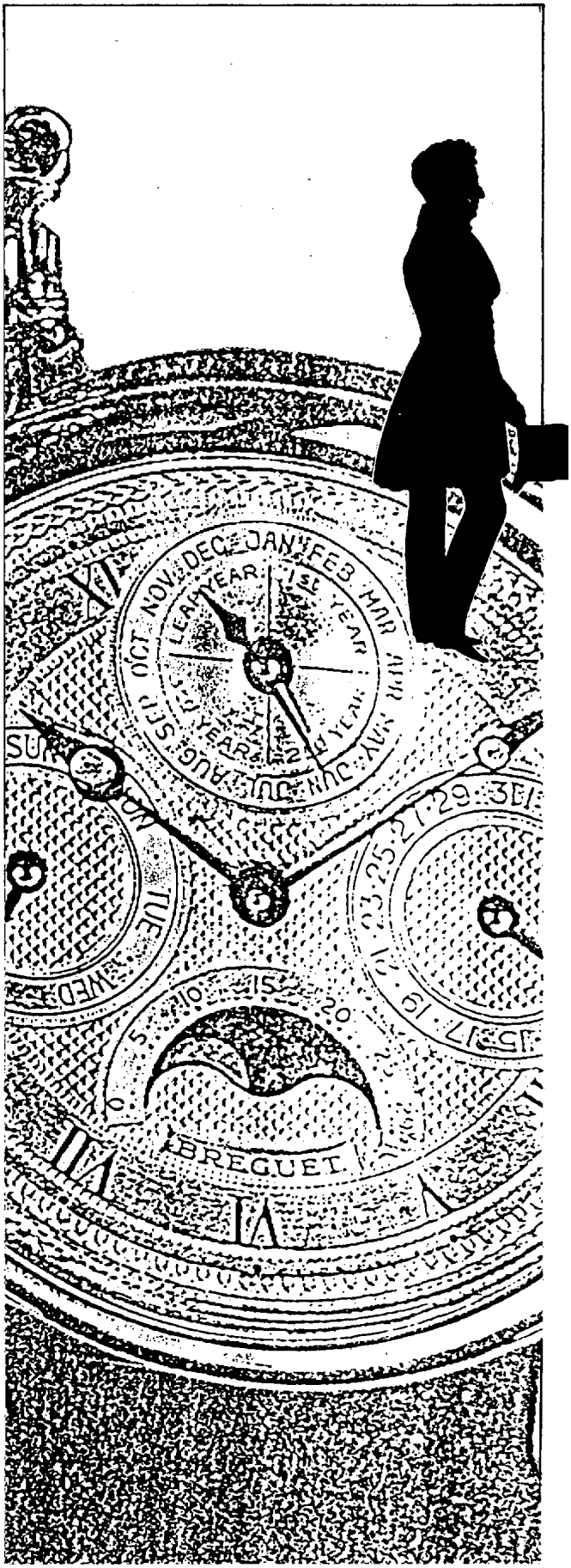
Al dividirse el Parlamento en dos cámaras, en 1340, el derecho al sufragio se limitó a los propietarios de tierra libres en función del valor/de su renta anual, y desde esta fecha hasta el primer tercio del siglo XIX se mantuvo como privilegio de una minoría terrateniente. Así, la representación parlamentaria estuvo determinada por el sufragio censitario basado en el grado de posesión económica; "sólo los poseedores podían tener interés por la marcha del Estado, sólo ellos tenían el derecho de elegir y ser elegidos"[(1)]. premisa económica, garantizada

1 Franz Neumann, "Origen y desarrollo de los partidos políticos", en *Introducción a la ciencia política,* varios autores, Barcelona, Ed. Anagrama, 1971, p. 250.

Esta por el sufragio censitario, permitió que el Parlamento es tuviera integrado por grupos de notables procedentes de una oligarquía homogénea, capaces, como afirma Franz Neumann, de "orientar con facilidad su actividad por el 'bienestar común', esto es: por los intereses de las capas dominantes ".[2]

Con la adaptación del Parlamento a esta base social, el mecanismo representativo establecía vínculos orgánicos entre los grupos parlamentarios y los intereses representa dos, haciendo de aquéllos sus fieles portavoces

Es así como durante varios siglos, el sufragio restringido permitió un vínculo orgánico entre una reducida oligarquía dirigente y las capas sociales dominantes, constituidas por la aristocracia, la pequeña nobleza y la burguesía comercial y financiera que había alcanzado éxito. En definitiva, mientras la representación estuvo limitada a las capas sociales dominantes, la representación ' 'no fue democrática, pero sí al menos orgánica: su base social y los intereses que la misma expresaba eran, efectivamente, homogéneos; al mismo tiempo el Parlamento tuvo, en esta fase, un papel efectivo como poder de normación y de control".[3] Hasta antes de las reformas electorales del siglo XIX, los lores mantuvieron su predominio en el campo electoral. En este sentido, André Hauriou señala que las ' 'elecciones para la Cámara de los Comunes se hacen bajo su control: en el siglo XVIII, de 658 miembros de los Comunes, 427 debían su escaño al favor de los grandes propietarios..., no son los electores sino más bien los lores quienes eligen a los diputados".[4] Jiménez dé Parga afirma que los ' 'elegidos, eran domina dos, además por quienes les habían facilitado la entrada en el Parlamento. Funcionaba un verdadero caciquismo, del que se beneficiaban tanto el rey como los grandes propietarios. A finales del siglo XVIII más de la mitad de los diputados de los burgos eran controlados por magnates"[5].También Maurice Duverger sostiene que la "práctica del 'patronazgo', es decir, candidaturas sostenidas por grandes señores o por la Corona, permitió enviar a los comunes a consejeros privados del rey o a hombres de los lores. La corrupción sirvió también mucho para quitar votos a la asamblea... A fines del siglo XVIII solamente elegían a los diputados para los Comunes 250,000 ingleses, es decir apenas el 5 por ciento de los hombres en edad de votar... En el siglo XVIII, las instituciones parlamentarias y el capitalismo estuvieron ampliamente implanta dos en Inglaterra; pero siguieron sumergidos en un sistema de valores más



2 *Ibid.,* p. 263.

3 Luigi Ferrajolli y Danilo Zolo, *Democracia autoritaria y capitalismo maduro,* Barcelona, Ed . Viejo Topo, 1980, p. 29.

4 André Hauriou, *Derecho Constitucional e instituciones políticas,* Barcelona, ed. Ariel, 1971, p . 380.

5 Manuel Jiménez de Parga, Formas constitucionales y fuerzas *políticas,* Madrid, Ed. Tecnos, 1961, p. 268.

próximos a la aristomonarquía que a los regímenes democráticos modernos".[6]

Fueron necesarias las reformas electorales de los siglos XIX y XX para que se llegara gradualmente a los principios electorales del voto secreto; un distrito electoral, un representante; un ciudadano, un voto; un voto, igual valor. "En 1819, la matanza de Peterloo, en Manchester —señala José Gamas Torruco—, contuvo una manifestación en la que se pedía el sufragio. La necesidad de reformas se fue imponiendo como la mejor alternativa ante la creciente agresividad de la clase trabajadora, la presión de la clase media, el movimiento reformista encabezado por Priestley, Price, Bentham y Paine, y el temor de las clases altas a que su resistencia pudiera hacerles seguir el mismo destino que a la aristocracia francesa unos arios antes".[7] En virtud de estas presiones sociales, se inicia en Inglaterra un proceso de reformas electorales que desembocarían en la conquista del sufragio universal.

Las principales reformas electorales fueron las siguientes:

—La reforma de 1832; mantiene todavía una rigurosa vinculación entre propiedad territorial y sufragio, pero se amplía a la propiedad no territorial. Representó una medida conservadora.

—La reforma de 1867; extiende el sufragio a los arrendatarios medios o dueños de una casa en las ciudades. Se hace una nueva distribución de los distritos electorales en proporción a la población; se adopta mayoritariamente el principio un distrito, un representante. El electorado asciende a dos millones.

—La ley en 1873; establece el voto secreto.

—La reforma de 1884; amplía el voto (sufragio activo) a la mayoría de los cabezas de familia de las comarcas agrícolas. Se llega a los cuatro millones y medio de electores.

—El Acta parlamentaria de 1918; autoriza el voto a los ingleses mayores de veintiún años y a las mujeres inglesas mayores de treinta años. El cuerpo electoral llega a veintiún millones de electores.

—El Acta parlamentaria de 1928; concede el derecho de sufragio activo y pasivo a las mujeres de veintiún años. El número de electores se incrementa a veintiocho millones.

—El Acta parlamentaria de 1948; suprime los votos plurales y establece, en forma definitiva, el principio de un ciudadano, un voto, igual valor. "Hasta 1948 —señala Maurice Duverger— había personas que disponían de varios sufragios, pues podían votar en el lugar de su residencia, en el de sus ocupaciones o en los colegios electorales especiales formados por ciertas universidades y en los que votaban los titulares de determinados diplomas universitarios. Había pues, electores que podían votar tres veces. Desde 1948 se puede votar en el lugar de residencia"[8]. A partir de esta reforma, el elector tiene un voto que emite para un solo candidato.

Las diversas fuerzas sociales, con un buen grado de compromiso, permitieron así que fuera Inglaterra antes que Francia y Estados Unidos la que reconociera legal mente el sufragio universal, sujeto exclusivamente a la prueba de la edad.

2. EVOLUCIÓN DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS

En la historia inglesa se puede localizar antecedentes de los partidos políticos que se remontan al siglo XVII, cuan do después de la guerra civil y la restauración de la monarquía, la aristocracia se dividió por razones político religiosas. Así los grupos puritanos atacaban el absolutismo monárquico y defendían al Parlamento ***y*** los grupos católicos defendían las prerrogativas reales. Éstos fueron llamados, respectivamente, los ***whigs*** y los ***tories***[9] y posteriormente sus sucesores, aunque no de manera exacta, los liberales y los conservadores. Sin embargo, como afirma Ivor Jennings, ni aún durante los siglos XVIII y parte del XIX ' 'los whigs ni los tories eran, no obstante, partidos organizados, sino más bien grupos de amigos políticos que normalmente giraban en torno a la bandera de alguna familia poderosa";[10] "eran grupos de terratenientes que se interesaban en las cuestiones políticas y que, de hecho, aunque no de un modo formal, se hallaban bajo la dirección de las grandes familias del país".[11] Con firmando este punto de vista, Gerhard Leibholz escribe: "En lo que se refiere a la situación británica, el hecho de que desde 1688 existan organizaciones políticas que se denominan partidos no debe hacernos perder de vista que, en realidad, tales partidos eran únicamente grupos laxos, formados en torno a determinadas personalidades

6 Maurice Duverger, *Las dos caras de Occidente,* Barcelona, Ed. Ariel, 1972, pp. 36-37.

7 José Gama Torruco, *Regímenes parlamentarios de gobierno,* México, Instituto dé Investigaciones Jurídicas, UNAM, 1976, p. 32.

8 Maurice Duverger, *Instituciones políticas y Derecho Constitucional,* Barcelona, Ed. Ariel, 1982, p. 225.

9 "Los caballeros que defendían al rey tenían el sobrenombre de tories, del nombre de los bandidos irlandeses que atacaban a los colonos protestantes, con lo que se quería hacer notar que se trataba únicamente de católicos camuflados, aristócratas y propietarios rurales que defendían al rey y a la iglesia. Por el otro lado, las 'cabezas redondas' de Cromwell, que defendían al Parlamento contra el rey, las libertades cívicas y la libertad religiosa (salvo para los papistas), comprenden ciertos nobles, propietarios, hombres de negocios, mercaderes de Londres. Se les denomina wiggamo res o whigs, del nombre de un grupo de presbiterianos del oeste de Escocia" (André Hauriou, *op, cit.,* p. 370)

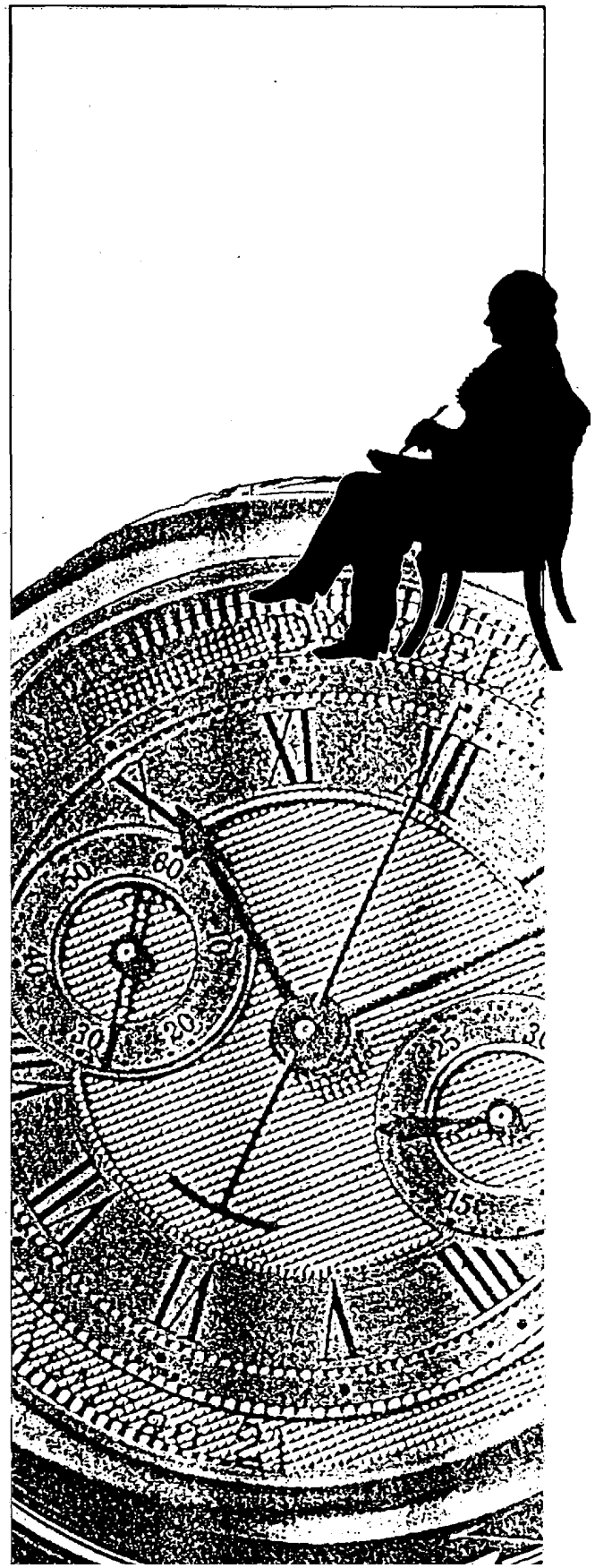
10 Ivor Jennings, *El régimen político de la Gran Bretaña,* Ed. Tecnos, 1962, pp. 37-38

11 Ibid., p. 87.

(el aún habitual tratamiento de un miembro del Parlamento como ***my honourable friend*** procede de esa época) y que tales grupos no pueden ser comparados con los actuales partidos... En cualquier caso es seguro que antes de la reforma electoral de 1832, que condujo a la formación de clubes políticos en la vida constitucional inglesa, y de la reforma de 1867, que amplió el número de los ciudadanos con derecho de voto a dos millones, sólo se podía hablar de partidos como partidos de notables y de comité, y no en sentido del moderno Estado de partidos".(12)

"En general —afirma Maurice Duverger—, el des arrollo de los partidos parece ligado al de la democracia, es decir, a la extensión del sufragio popular y de las prerrogativas parlamentarias";(13) así, durante la segunda mitad del siglo XIX, debido a la influencia de las reformas electorales que implementaron paulatinamente la extensión del sufragio universal en Inglaterra, progresivamente los grupos parlamentarios, mediante la organización de asociaciones locales, se fueron convirtiendo en verdaderos partidos políticos organizados, capaces de canalizar el voto de un número cada vez mayor de ciudadanos.

Para fines del siglo XIX, la acción de la sociedad intelectual Fabian Society unida a la actividad decisiva de los sindicatos, crearon el Comité de Representación Laborista que se transformaría, a principios del siglo XX, en el primer partido de la clase obrera inglesa. "Así, en 1900 se fundó en el sistema bipartidista británico el Labour Party (Partido Laborista), que al absorber todas las fuerzas progresistas, sustituirían muy pronto a los whigs-en la función del 'anticonservadurismo'. Dado que a los sindicatos ingresaban sus afiliados corporativamente en el partido, éste se convirtió en el mayor partido democrático de masas. Por añadidura, consiguió disponer de una fuerte base económica con la aportación automática de las cuotas por parte del sindicato".(14) Esta extrapolación al plano político de las *Trade-Unions,* y la escisión de los liberales, permitió al partido laborista sustituir, progresivamente, en la escena política, al partido liberal. El antiguo bipartidismo, liberales y conservadores, cedió su paso paulatinamente a un nuevo: conservadores y laboristas. Durante la época de transición, de 1906 a 1929, funcionó excepcionalmente un sistema tripartidista, hasta que el partido laborista logró formar mayoría en el Parlamento por sí solo, eliminando virtualmente al partido liberal.



12 Gerhard Leibholz, "Representación e identidad", en Kurt Lenk y Franz Neumann, *Teoría y sociología crítica de los partidos políticos,* Barcelona, Ed. Anagrama, 1980, pp. 216-217.

13 Maurice Duverger, *Los partidos políticos,* México, . Ed. FCE, 1961, p. 15.

14 Franz Neumann, "Origen y desarrollo de los partidos políticos", en *introducción a la ciencia política,* varios autores, Barcelona, Ed. Anagrama, 1971, p. 256.

3. El SISTEMA BIPARTIDISTA. CARACTERÍSTICAS, VENTAJAS E INCONVENIENTES

El sistema político de la Gran Bretaña no ha conocido un modelo puro de bipartidismo; sin embargo, este modelo ha asumido su significación práctica, como afirma Maurice Duverger, por el hecho de ser un sistema ' 'en donde dos grandes partidos son tan poderosos que uno y otro posee normalmente la mayoría absoluta de los escaños parlamentarios, de suerte que puedan gobernar solos sin necesidad de alianzas. En una situación semejante, los pequeños partidos se hallan prácticamente excluidos del juego político"[15]. Esta caracterización del sistema bipatidista se adecua perfectamente al sistema de partidos británicos, al *two-party system,* y que, al decir de André Hauriou, "es quizá, la característica más célebre del parlamentarismo británico".[16]El monopolio alternado del poder por parte de dos partidos políticos, su fuerte cohesión y disciplina interna, así como el sistema electoral existente explican su vigencia y su fortaleza. Por ¡su puesto que el sistema bipartidista no excluye la existencia de pequeños partidos, como ha sido el caso del partido Nacional Escocés, el Unionista de Usier unido, el Galés, y el Social Demócrata. Pero lo que sí es claro, es que éstos están excluidos de la conquista y ejercicio del poder, como es el caso del partido liberal, no obstante sus considerables porcentajes de votos obtenidos. Además, si como señala E, E. Schattchneider, un "partido político es, ante todo, un intento organizado de alcanzar el poder, entendiendo por tal el control del aparato estatal",[17] es posible afirmar que en la Gran Bretaña sólo dos partidos principales, el laborista y el conservador, cumplen plena mente esta vocación, pues pueden constituirse en los órganos fundamentales de la formación del gobierno; ambos partidos son alternativas reales en la conquista y el ejercicio del poder político. ' 'Los partidos políticos ingleses —como afirma André Hauriou— se presentan tradicionalmente como organizaciones destinadas a tomar el poder".[18] En virtud de estas cualidades prácticas, se puede calificar legítimamente al sistema de partidos de la Gran Bretaña como un sistema bipartidista o sistema dualista de partidos.

Sobre las ventajas del bipartidismo, incluyendo el tipo, inglés, Karl Mannheim afirma: "El sistema bipartidista es la solución ideal para que una democracia funcione adecuadamente. Posee un inmenso efecto moderador y decide claramente quién deberá gobernar y quién deberá encontrarse en la oposición, con posibilidades de volver al poder".iy Desde 1935, cada uno de los partidos principales ha tenido la oportunidad de formar gobierno. Además, el sistema bipartidista ha demostrado la ventaja de formar gobiernos fuertes y estables, ya que permite el establecimiento de gobiernos que generalmente cuentan con una mayoría parlamentaria. La realidad ha sido que mientras los líderes del partido, que han formado gobierno, conservan la confianza del Parlamento, también mantienen un gobierno fuerte y estable.

Un elemento más, que perfecciona el sistema, lo constituye el hecho de que el funcionamiento del bipartidismo inglés se encuentra sustentado en la antigua doctrina del *agreement on fundamentáis*, que significa el acuerdo sobre cuestiones fundamentales o primordiales. Esta doctrina, para algunos sagrada por su tradición expuesta por Edmund Burke, Walter Bagehot, Balfour y Harold Laski, entre otros, ha significado a lo largo de la historia inglesa la base del orden político. En relación a esta doctrina, G. D. H. Colé afirma que el acuerdo en cuestiones funda mentales ha sido la "condición previa para el éxito del sistema de dos partidos.. .[y que],. .El sistema de dos partidos no puede funcionar sin este *agreement on funda mentáis"* .[20] De conformidad a estos principios, los dos partidos principales han contado con una base segura de acuerdo en relación a las cuestiones decisivas para la sociedad, permitiendo, dentro de un cierto marco de con fianza, como señala Karl Mannheim, que los dos partidos no estén divididos en cuanto a una filosofía de base. ' 'La razón de ello —señala— consiste en que destacar demasiado los intereses seccionales, económicos o regionales, por parte de un partido... suscitaría siempre una oposición violenta. Por ello, los principios básicos de tal sistema son utilizados para suavizar las diferencias y facilitar las transacciones. Como los dos partidos representan intereses que en parte coinciden, siempre existe la posibilidad de llegar a un acuerdo acerca de los problemas más importantes. Por ello, el cambio de un partido a otro, debido a una modificación en la opinión, no representa ningún trastorno brusco. Pese al clamor de las campañas electorales, a fin de cuentas es poco probable que se produzca un cambio radical. Esto crea un ambiente de estabilidad, lo cual es importante si se quiere conseguir un progreso continuo y ordenado ".[21]

Sin embargo, al lado de estas ventajas existen serios in convenientes como señala André Hauriou: "a) Implica una cierta dosis de injusticia, pues el sistema electoral necesario para mantenerlo es cruel con los partidos que no alcanzan la primera o segunda posición; 9 escaños para algo más de tres millones de electores:

15 Maurice Duverger, *Sociología política***,** Barcelona, Ed. Ariel, 1972, p. 360.

16 André Hauriou, *op. cit.,* p, 371.

17 E. E. Schattchneider, *El régimen de partidos,* Madrid, Ed. Tec nos, 1964, p. 61.

18 André Hauriou, *op. cit.,* p. 370.

19 Karl Mannheim, *Libertad, poder y planificación democrática***,** México, Ed. FCE, 1974, p. 204.

20 G. D. H. Cole, citado por C. J. Friedrich, *La democracia como forma política y como forma de vida,* Madrid, Ed. Tecnos, 1960, p. 109.

21 Karl Mannheim, *op. cit.,* pp. 204-205.

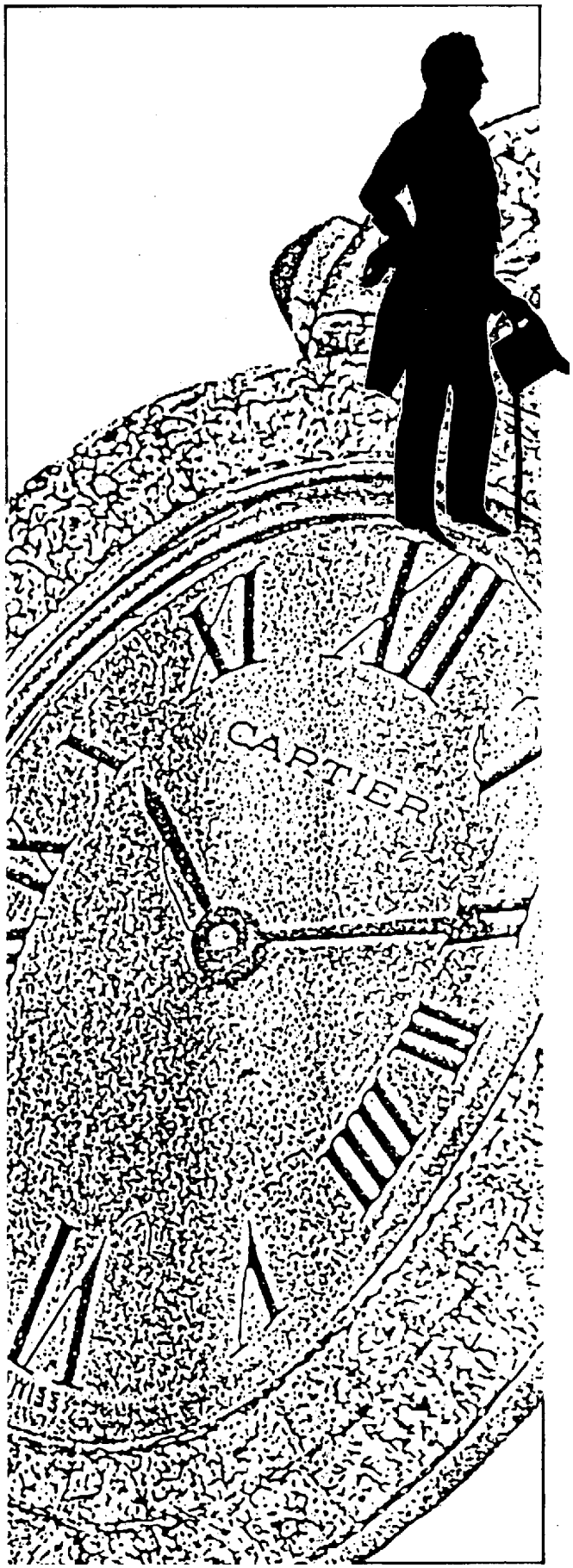
tal ha sido el lote que correspondió al partido liberal en 1964, mientras que en 1966, con un millón de electores menos, ocupó 12 escaños. b) En el plano político, se puede acusar al bipartidismo de constituir un sistema un poco elemental de representación de la opinión. Incluso en un país como la Gran Bretaña, en el que tradicionalmente se concede confianza a los jefes políticos, existen más de dos corrientes de opinión y, consiguientemente, estas opiniones no encuentran modo de expresión "[22]

4. EL SISTEMA ELECTORAL Y SUS EFECTOS

El actual sistema electoral es aceptado, entre otros motivos y a pesar de sus posibles inconvenientes, por tradición histórica. El régimen electoral es de mayoría de votos, uninominal y a una sola vuelta; se le ha llamado también "sistema plural de mayoría simple uninominal". Sus características son las siguientes: a) está basado en el principio de mayoría (mayoría relativa), porque el escaño a proveer en la Cámara de los Comunes se asigna al candidato que obtiene el mayor número de votos; b) es uninominal, pues los partidos proponen exclusivamente un so lo candidato en cada distrito electoral, mismo que estará representado por un solo diputado electo; c) es a una sola vuelta, pues se asigna inmediatamente el escaño al candidato que obtuvo la mayoría de votos, cualquiera que haya sido la cifra de votos obtenida.

En la historia inglesa, sustentada en la existencia de un sistema bipartidista sólidamente establecido y en un electorado políticamente homogéneo, es posible constatar algunos efectos tendenciales en la aplicación de este sistema electoral:

a) El régimen electoral concede a cualquiera de los dos partidos principales una enorme prima en la distribución de los escaños al interior de la Cámara de los Comunes, contribuyendo, con esto, al establecimiento de gobiernos fuertes y estables. La prima consiste en una distribución desproporcionada del número de escaños en relación al número total de votos obtenidos por cada uno de los dos partidos políticos. Este efecto, que se ha mostrado uniforme en la práctica, lo han divulgado ampliamente tres especialistas ingleses: David Butler, M. G. Kandall y A. Stuart, quienes lo han denominado "Ley del Cubo". Dicha ley se enuncia de la siguiente manera: el cubo de la relación entre los votos totales obtenidos por un partido, respecto al otro, equivale a la relación entre el número de escaños conseguidos por los partidos en la Cámara de los Comunes. Si el partido "A" obtiene un número "X" de votos, y el partido "B" un número "Y", resulta que el partido



22 André Hauriou, ***op. cit.,*** pp. 373-374.

"A" y el partido "B" logran en la Cámara de los Comunes un número de escaños que guardan entre sí una relación equivalente a "X" al cubo dividido por ' 'Y" al cubo, esto es, X^3 /Y^3. Ejemplificando esta "ley", André Hauriou la expone en los siguientes términos: "si uno de los partidos obtiene los 3/5 de los votos y el otro 2 / 5, la relación de los escaños obtenidos en la Cámara de los Comunes no será de 3 a 2 sino de 27/8, lo que evidentemente, asegura una seria ventaja al partido mayoritario"[23]. Esta ley puede excepcionalmente ser contrariada cuando un tercer partido logre avances considerables. Los especialistas han fijado este nivel crítico de alrededor del 25% de la votación total; superado este umbral por un tercer partido, cualquiera de los partidos principales no podrá alcanzar una desproporcionada representación en . la Cámara de los Comunes. Este resultado fue claro en la época del tripartidismo, de manera especial en las elecciones de 1922,1923 y 1929, en la que se hizo evidente la relación proporcional entre voto y escaños obtenidos.

b) El sistema electoral ha contribuido a mantener el dualismo de partidos. Una vez que el partido laborista surge a la escena como la extrapolación política de una sólida y madura organización sindical a nivel nacional, el mismo sistema electoral aceleró la casi desaparición parlamentaria del partido liberal, sustituyendo el antiguo bipartidismo liberal-conservador por el actual laborista conservador.

c) El sistema electoral ha propiciado una escasa significación parlamentaria de los terceros partidos, situación que se ha constatado de manera particular en el caso del partido liberal. Conservando una distribución general de su electorado en todos los distritos, en las elecciones de 1970 con el 7.5 % del total de los votos obtuvo tan sólo el 1 % de los escaños; en octubre de 1974, no obstante haber obtenido la mitad de los votos (5.346,754) que el partido conservador (10.464,817), a éste le fueron asignados 277 escaños, mientras que a los liberales tan sólo 13 escaños. En las elecciones de junio de 1983, aunque la diferencia entre el partido laborista y la coalición social democrática y liberal fue menor al millón de votos, el primero ganó 209 escaños y la segunda 23. De manera inversa al efecto anterior, el sistema electoral ha podido mantener sobre representados a los partidos minoritarios cuyo electorado fiel se encuentra altamente concentrado en algunos distritos electorales. Es el caso, por ejemplo, de los partidos Galés y Nacional Escocés que llegaron a la Cámara de los Comunes consiguiendo 9 escaños con el porcentaje del 2.6% de la votación total en las elecciones de febrero de 1974, mientras que el partido liberal con casi 7.5 veces más el porcentaje dé votos que aquéllos, obtuvo tan sólo 5 escaños más. En octubre de ese mismo año, el partido Nacional Escocés con sólo el 2.8% de la votación nacional obtuvo 11 escaños en la Cámara, mientras que a los liberales co el 18.6% de la votación total les fue asignado tan sólo 13 escaños.

d) Él sistema electoral ha permitido la formación de gobiernos no elegidos por la mayoría de votos sufragados a nivel nacional. En siete elecciones generales sucesivas que van de 1945 a 1970, los gobiernos, tanto laboristas como conservadores, en ningún caso fueron elegidos por la mayoría del voto popular, habiendo oscilado el porcentaje de votos totales obtenidos entre el 30.3% y el 49.3%. El caso más marcado de esta falta de representatividad democrática fue el del gobierno laborista de octubre de 1974, que con sólo el 39-3% del voto popular fue capaz de formar mayoría parlamentaria y constituirse en el gobierno.

e) La contradicción mayor desde el punto de vista de la finalidad del sufragio popular, en la conformación democrática de la representación política, es el hecho de que el Parlamento y el gobierno han llegado a estar en manos del partido que obtuvo menos votos que su adversario principal. El sistema electoral ha permitido que un partido con un porcentaje menor de sufragios, que el otro con tendiente, pueda obtener la mayoría de escaños en la Cámara de los Comunes y formar gobierno. Dadas las características del sistema electoral, puede suceder que un partido obtenga una mayoría de votos no muy amplia en muchos distritos electorales y el otro concentre una gran proporción de votos en los distritos electorales en que triunfó. Este fue el caso de las elecciones generales de 1951 en donde el partido laborista obtuvo, a nivel nacional , 13 948,605 votos y el partido conservador obtuvo 13.717,538 votos; sin embargo, este último partido, no obstante haber obtenido menos votos a nivel nacional, fue el que ganó las elecciones y pudo formar gobierno. En este caso, la voluntad de los electores a nivel nacional se ve contrariada.

f) Según George Burdeau, el sistema electoral inglés ha incitado ' 'al elector al 'voto útil', es decir, a dar su voto al candidato que, sin responder exactamente a sus deseos, es el que, sin embargo se aproxima más"." El sistema electoral de mayoría aparta al elector de los pequeños partidos, a menos que de antemano acepte conscientemente malgastar su voto y asegurarse la derrota a perpetuidad.

g) En virtud de que el sistema electoral es aplicado don de existe un sólido bipartidismo, en el que cada uno de los dos partidos cuenta con una fuerte y equilibrada organización y estructura, el sistema electoral ha permitido el acceso al poder político de manera alternada. Para muchos defensores del sistema político británico esta es una de las grandes justicias del sistema electoral, pues al introducirse un régimen electoral de mayoría relativa dentro de un sólido bipartidismo se puede asegurar las mismas oportunidades a cada uno de los dos partidos principales.

23 Ibid., p. 368.

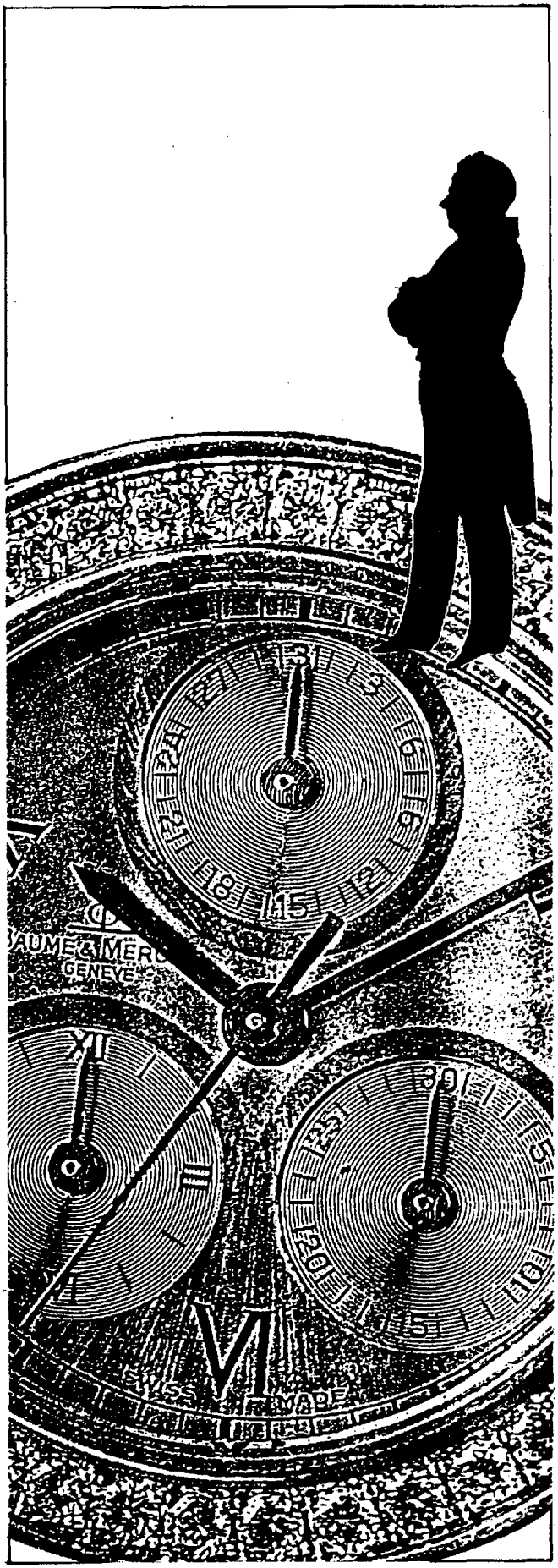
24 George Burdeau, *Derecho constitucional e instituciones políticas,* Madrid, Editora Nacional, 1981, p. 184.

5. INFLUENCIA DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS EN EL SISTEMA DE GOBIERNO

En virtud de las reformas electorales llevadas a cabo en la Gran Bretaña, el Gabinete ministerial fue imponiendo paulatinamente su supremacía debido a su integración partidista sustentada en la fuerza electoral de una amplia base popular. Así, su importancia ha venido cada vez en aumento a medida que el régimen de partidos y electoral se ha consolidado. Dentro de esta evolución, el Gabinete ha terminado por representar al partido que gana las elecciones parlamentarias, situación que, paralelamente, ha favorecido la autoridad de su líder al convertirse en virtual jefe de gobierno. La responsabilidad política del Gabinete ya no se da tanto frente a la Cámara de los Comunes, si no respecto a la opinión pública que manifiesta su con fianza en los procesos electorales, situación que también queda constatada por el derecho que tiene el primer ministro de disolver dicha Cámara y provocar así la decisión final del cuerpo electoral.

Sin embargo, el tradicionalismo conservador inglés continúa permitiendo que al Gabinete se le siga considerando como la reunión de los servidores confidenciales de Su Majestad, aunque, de hecho, no escape a la influencia de los partidos políticos tanto en su composición como en su funcionamiento y legitimación general. Así, por ejemplo, el carácter partidista del Gabinete se manifiesta en su propia integración, ya que en realidad se trata de un comité relativamente pequeño constituido por los líderes del partido mayoritario, y su legitimación general le viene dada por el voto popular; son, en su gran mayoría, miembros parlamentarios de un mismo partido. Bajo la base de esta homogeneidad, los Gabinetes en la Gran Bretaña se constituyen en verdaderos gobiernos unipartidistas.

Por otra parte, la preeminencia del primer ministro en la escena política se debe a que se encuentra entrelazado a todos los órganos del Estado y a todos los factores que de hecho influyen en el funcionamiento concreto del sistema político. Así, las antiguas prerrogativas del monarca se encuentran concentradas en su persona y su suerte política no depende ya de aquél. Es el líder del partido que ha ganado las elecciones y, como tal —tomando en consideración el condicionamiento del sistema bipartidista, la disciplina de partido y los efectos del sistema electoral—, se constituye en el líder de la mayoría parlamentaria, asumiendo, con esto, un efectivo y real control sobre el Parlamento. Como líder del partido triunfador en las elecciones se convierte, por convención constitucional, en el primer ministro y por tanto en el jefe de Gobierno y superior del Gabinete que él designa de entre los lideres de su partido, que en su gran mayoría son



miembros de la Cámara de los Comunes. Asimismo, su predominio está legitimado por la fuente de su poder: es el voto popular del electorado el que decide prácticamente su nombramiento. André Hauriou afirma, categórica mente, al respecto: "Sin duda, el hecho de que éste (el primer ministro) sea sometido personalmente a plebiscito en el curso de las elecciones generales ha constituido un elemento esencial de su autoridad ".Las limitaciones al ejercicio de su poder dependerán, en última instancia, del cuerpo electoral, mediado por un diálogo directo con éste a través de las elecciones parciales, sondeos de opinión pública, elecciones generales, medios de comunicación social, así como por las opiniones del Gabinete interior *(Inner Cabinet*), considerado como el guardián del proyecto político del partido, y, por último, por la oposición parlamentaria que no pierde su capacidad de intermediación y de efectivo gobierno alternado debido al sólido y equilibrado sistema bipartidista existente. Georges Burdeau resume admirablemente el predominio del primer ministro bajo el esquema de lo que es en teoría y lo que resulta de hecho por la influencia del sistema electoral y de partidos: ' 'Hoy el primer ministro es el líder del partido mayoritario. Esta situación política condiciona su estatuto jurídico. Aunque elegido teórica mente por la reina, está impuesto por la coyuntura política; prácticamente es designado indirectamente por los electores, ya que es el jefe del partido que ha triunfado en la competición electoral. Es, teóricamente, respecto de sus colegas del ministerio, *primus interpares;* de hecho, su título de líder del partido le asegura el dominio del Gabinete. Jurídicamente es responsable ante la Cámara de los Comunes, pero, prácticamente, hay pocas oportunidades de que sea derribado mientras que no haya sido des autorizado por su partido. De todas formas, aunque no arriesga nada en el plano parlamentario, tiene que temer la futura consulta electoral. El fracaso de su partido en las elecciones puede suponerle la pérdida de su título de líder, como le ocurrió a M. Hath tras la derrota electoral de los conservadores en 1974, Tiene pues que gobernar y, al mismo tiempo, gobernar de tal manera que su partido salga victorioso en las próximas elecciones.

Esta doble carga implica poderes tan considerables que algunos autores ingleses no dudan en calificar al primer ministro de monarca elegido... Parece que, de hecho, dejando aparte el carácter de la persona de que se trata, la situación y la autoridad del primer ministro está en función de su posición en su partido ".[26]

Otro aspecto de interés que cabe destacar, es el efecto del sistema electoral en la estabilidad y solidez del gobierno. El régimen electoral de mayoría, uninominal y a una sola vuelta, ha contribuido al establecimiento de gobiernos que generalmente cuentan con una amplia mayoría parlamentaria, concentrando el poder en el partido que ha obtenido mayoría en las elecciones. Por una parte, en la Cámara de los Comunes constituye un bloque homogéneo, y, por la otra, sus principales líderes parlamentarios integran el Gabinete, colocando a su líder en la jefatura del gobierno. Esta unidad partidista permite asegurar la confianza del Parlamento, a la vez que conferir al Gabinete un papel fundamental en la toma de decisiones políticas, así como en la ejecución de éstas. La estrecha integración-colaboración entre el Gabinete y el Parlamento así obtenida, ha fortalecido la indiscutible preponderancia del Gabinete, llevando hasta sus últimas consecuencias el declive de las funciones legislativas rea les del Parlamento. El hecho de que el Gabinete posea prácticamente el monopolio de la iniciativa legislativa y del proceso legislativo en su totalidad constituye una muestra clara de esta preponderancia.

Por último , podemos resumir la presencia de los partidos políticos en los siguientes puntos:

a)El acceso al gobierno permite a un solo partido mantener prácticamente marginados a los partidos de oposición.

b) Con la prima que ofrece el sistema electoral al partido que triunfa en las elecciones, el gobierno cuenta (excepción hecha de los casos de presencia parlamentaria considerable de un tercer partido) con una amplia mayo ría de escaños en la Cámara de los Comunes; de esta manera el partido hecho gobierno controla al Parlamento.

c)El partido que gana las elecciones gana ni más ni me nos que la totalidad del gobierno. "El ganador se lleva todo".

d) El líder del partido que triunfa en las elecciones parlamentarias debe ser elegido por el monarca para ocupar el cargo de primer ministro.

e)El líder del partido, convertido en jefe de gobierno, designa a las personalidades más prominentes de su partido para formar al Gabinete, colocando así a un solo partido a cargo del gobierno.

f) Las decisiones políticas fundamentales son tomadas por el primer ministro y su Gabinete, en virtud del control que ejerce sobre la Cámara de los Comunes a través del partido.

g) Mientras el partido en el poder sea capaz de mantener su solidaridad y no haya escisión, el partido hecho gobierno podrá mantener la confianza del Parlamento^ Si el partido en el gobierno no se mantiene unido, seguramente perderá la confianza del Parlamento y del electorado, permitiendo que, en las elecciones generales inmediatas, sea el otro partido el que forme gobierno. Desunión significa derrota.

h) En virtud de la existencia de dos partidos políticos equilibrados en organización y estructura, es posible la alternancia en la conquista y ejercicio del poder.

25 André Hauriou, ***op. cit.,*** p. 394 (lo señalado entre paréntesis es mío).

26 Georges Burdeau, ***op. cit.,*** pp. 309-310. **80**