



- **Partidos políticos en América Latina:**
precisiones conceptuales, estado actual y retos futuros
Manuel Alcántara Sáez
- **El sindicalismo corporativo mexicano**
y los partidos políticos en tiempos de alternancia
Aldo Muñoz Armenta
- **Cultura y participación política de las mujeres.**
Hacia una definición de las condiciones que facilitan
su integración ciudadana
María Luisa Torrés Barrozo



s e m i n a r i o
**PARTIDOS POLÍTICOS Y
SISTEMAS ELECTORALES**
p e r m a n e n t e



reflexiones
de
política
democrática

Partidos políticos en América Latina: precisiones conceptuales, estado actual y retos futuros, El sindicalismo corporativo mexicano y los partidos políticos en tiempos de alternancia y Cultura y participación política de las mujeres. Hacia una definición de las condiciones que facilitan su integración ciudadana.

Serie: Reflexiones de Política Democrática

Primera Edición, 2006

D.R.© 2006 Instituto Electoral del Estado de México
Paseo Toluca No. 944, Col. Santa Ana Tlapaltitlán,
Toluca, México

ISBN 970-9785-39-7 (Colección)
ISBN 970-9785-44-3

Impreso en México

Presentación

EL SEMINARIO PERMANENTE “Partidos Políticos y Sistemas Electorales” inició en septiembre de 2004 como una actividad conjunta de la Facultad de Ciencias Políticas y Administración Pública de la Universidad Autónoma del Estado de México, a través de su cuerpo académico de Estudios Interdisciplinarios sobre Desarrollo, Democracia y Paz, y del Instituto Electoral del Estado de México. Parte de la idea de reflexionar académicamente sobre aspectos fundamentales de la Ciencia Política; los diferentes expositores han planteado temas actuales sobre partidos políticos, sistemas electorales, geografía electoral, cultura política, entre otros.

El Seminario busca ampliar su difusión a través de una línea editorial que permita reflexionar sobre los temas tratados en él. Por ello, apreciado lector, nos complace compartir contigo la primera serie de trabajos presentados en el mismo. En este texto encontrarás tres trabajos trascendentales y relevantes para el debate actual de la política mexicana y latinoamericana. El primero de ellos pertenece a Manuel Alcántara Sáez, catedrático

de Ciencia Política en la Universidad de Salamanca. El argumento principal de este trabajo es el de analizar a los partidos políticos latinoamericanos a través de diversas dimensiones como su origen, el programa, la organización y los problemas de institucionalización. Asimismo, se aprecia la estabilidad reciente del sistema de partidos latinoamericano y sus retos inmediatos.

La segunda colaboración está a cargo de Aldo Muñoz Armenta, investigador de la Universidad Iberoamericana. En este artículo se muestran las dificultades a las que se enfrentan los partidos diferentes al PRI para establecer relaciones con el sindicalismo corporativo, vinculado principalmente a los gobiernos presidenciales priistas.

Finalmente, María Luisa Tarrés Barraza, investigadora de El Colegio de México, hace una serie de reflexiones sobre la participación política de las mujeres, donde se señala la compleja relación entre la cultura política con una perspectiva de género y la gobernabilidad.

Mtra. Guillermina Díaz Pérez

Directora de la Facultad de Ciencias Políticas y
Administración Pública de la UAEM

Partidos políticos en América Latina: precisiones conceptuales, estado actual y retos futuros

Manuel Alcántara Sáez

Sumario

1. EL ESTUDIO DE LOS partidos políticos de América Latina. 2. El problema de la institucionalización. 3. Los partidos políticos al inicio del siglo XXI. 3.1. *El origen*. 3.2. *El programa*. 3.3. *La organización*. 4. Los rasgos generales de los sistemas de partidos latinoamericanos. 4.1. *La estabilidad reciente de los sistemas de partidos latinoamericanos*. 4.2. *El formato numérico de los sistemas de partidos*. 4.3. *La volatilidad electoral agregada*. 4.4. *La polarización ideológica de los sistemas de partidos latinoamericanos*. 4.5. *Una clasificación de los sistemas de partidos en América Latina*. 5. Los retos de los partidos políticos latinoamericanos ante su inmediato futuro. 6. Bibliografía.

1. El estudio de los partidos políticos de América Latina

LA EVALUACIÓN DEL periodo 1978-2003 en América Latina en términos de la estabilidad del sistema poliárquico resulta sumamente positiva. La extensión de la definición de poliarquía a los casos latinoamericanos, entendida como la institucionalización de las elecciones, ha sido ampliamente aceptada por la academia (Alcántara, 2003), aunque, desde algunos sectores ciudadanos, aún se manifiesten resistencias a aceptar a la democracia en su visión procedimental.¹ En cualquier caso, ha sido una época democrática sin precedentes en la región, en extensión temporal y espacial, aun cuando los diversos sistemas políticos han tenido que enfrentarse a profundas crisis económicas, ajustes estructurales, constantes reformas institucionales, conflictos armados, violencia política, corrupción galopante y pujas de diversos actores por imponer otro sistema político, en el marco de profundos niveles de desigualdad social y extrema pobreza. Las elecciones son una práctica aceptada, así como también sus resultados generados, sin que, por ello, las nuevas poliarquías dejen de enfrentar una serie de desafíos, cuyo enunciado no es el objeto del presente artículo.

¹ En la actualidad, se está dando la incorporación paulatina de sectores históricamente excluidos que entienden la democracia en sentido diferente a la visión *shumpeteriana* dominante e incluso manifiestan comportamientos antisistema. En las sociedades plurinacionales, como en Ecuador o Bolivia, los indígenas sostienen que la democracia no es tal si sólo se dedica a celebrar elecciones (Van Cott 2003; Freidenberg 2003). Su visión sobre lo que debe ser la democracia es en algún sentido antagónica al modelo vigente y eso generará tensiones en términos políticos, constituyendo un obstáculo sustentable para la consolidación democrática (Linz y Stepan, 1996: 38).

Uno de los retos principales que afrontan los sistemas políticos de América Latina es el de permanecer en el tiempo. Como se ha señalado en diversas oportunidades, los ciudadanos aprenden a ser demócratas cuando practican la democracia. Por tanto, la cuestión del tiempo no es menor; debe ir acompañada con la creencia de que la democracia estará en el futuro; es decir, los ciudadanos deben saber que éstas son las únicas reglas del juego posibles y que se mantendrán en el tiempo. Asimismo, el desarrollo democrático se enfrenta al problema de hacer extensible la ciudadanía efectiva a todos los ciudadanos. Para algunos países, la participación de éstos en los procesos políticos de manera plena aún es una cuestión pendiente.² Los grupos indígenas, campesinos, negros, de sectores rurales y de algunos cordones suburbanos de las populosas ciudades tienen derechos ciudadanos formales, pero en la práctica se encuentran en la marginalidad y no tienen posibilidades reales de hacerlos efectivos.

Esto muestra que las redes de representación política que vinculan a los ciudadanos con las instituciones políticas han decaído desde la transición democrática (Hagopian, 2000: 268), así como que, en algunas situaciones, se han organizado nuevas alternativas de representación³ y

² Los casos de Guatemala y de Bolivia, donde gran parte de la población no está registrada oficialmente, son ejemplos de ello. Pero también ocurre en otros países, como Ecuador, Perú o México y, en un sentido diferente, Colombia.

³ Como la de los movimientos sociopolíticos de base étnica o los movimientos de protesta como los “piqueteros”.

en otras⁴ se vislumbran redes asociativas que relacionan a los actores sociales con centros de poder, a través de lazos interpersonales, mediáticos y/o interorganizativos (Chalmers, Martin y Piester, 1997: 545). Ciertamente, muchos de estos mecanismos están ocupando un espacio que en una democracia liberal clásica deberían ser monopolio de las instituciones de representación como los partidos políticos e, incluso, estas organizaciones llegan a cumplir funciones sustantivas en la canalización de demandas ciudadanas, pero no es cierto que debido a ello los partidos hayan desaparecido de la faz de América Latina ni, mucho menos, que hayan dejado de cumplir un papel importante en los sistemas políticos de la región.

Los partidos continúan realizando funciones centrales en los sistemas políticos, aunque desempeñen mal las de representación y articulación de demandas; también siguen participando y estructurando la competencia política; seleccionando a los representantes; contribuyendo a la socialización de los ciudadanos, aunque cada vez en menor medida; dirigiendo el gobierno y la administración pública; estableciendo la agenda pública y coadyuvando en el establecimiento de la agenda mediática; actuando como oposición, incluso, realizando tareas de fiscalización y, en fin, haciendo operativo el sistema político. Es cierto que en algunos casos los partidos tienen una mínima relevancia e, incluso,

⁴ Como movimientos de mujeres pobres en las villas miserias chilenas; grupos vecinales o barriales en el interior de Perú vinculados a la izquierda; asociaciones voluntarias o movimientos eclesiales de base de la iglesia católica en Brasil, muchos de ellos originados en momentos de proscripción de los partidos durante las dictaduras (Hagopian, 2000: 315).

que en algunos momentos del periodo reciente haya sido difícil establecer los patrones de interacción en el sistema de partidos,⁵ pero hay otros casos en donde en términos medios el papel de los partidos ha sido muchísimo más relevante y funcional para la estabilidad del sistema democrático.

Los partidos y las instituciones, por tanto, continúan estructurando la vida política de América Latina y esto es importante para comprender el funcionamiento de los sistemas políticos de la región. Si bien América Latina es más democrática que nunca, la práctica democrática aún tiene problemas. El conocimiento de los partidos y de los sistemas de partidos es un elemento importante (aunque por supuesto no el único) para saber más del rendimiento de las instituciones y de las interacciones de los sistemas políticos de la región y, por ende, su actuación se alza como algo ineludible que, además, es posible.

Analizar el papel de los partidos políticos, para después actuar sobre ellos, es relevante por motivos intelectuales y por razones sociales. Los primeros señalan la importancia de los partidos en la política contemporánea de manera que ésta es impensable sin aquellos, máxime cuando la democracia, como única forma de legitimidad plausible, lleva un cuarto de siglo avanzando sin obstáculos serios en la comunidad de naciones occidentales.

Las segundas muestran que si bien los partidos siguen siendo considerados como imprescindibles por la mayoría de la

⁵ Como en Perú, Bolivia o Venezuela.

gente, a su vez son pésimamente evaluados en su actuación en comparación con cualquier otra institución política. Paralelamente, unos y otros, intelectuales y agentes sociales, desde hace tiempo vienen estimando que los partidos están en crisis, porque no desempeñan correctamente sus funciones y por el directo repudio de la ciudadanía que insiste en evaluarlos muy negativamente. En este sentido, conviene recordar que ya hace quince años Bartolini (1988: 253) se refería a que muchas de las críticas a los partidos políticos no solamente estaban viciadas por un sesgo normativo por lo que un partido debería ser, sino además probablemente se daban como consecuencia “de una visión mítica y de una idealización *ex post* de la realidad histórica”. Esta visión certera se complementa con la de Linz (2002) quien, al referirse a los problemas y a las paradojas de los partidos en las democracias contemporáneas, concluye con una sospecha en torno a que la imagen de los políticos y de los partidos pueda ser sustancialmente mejorada. Una vez que proclama su escepticismo en la medida de que alguno de los problemas con respecto a los partidos políticos es casi inherente a su naturaleza y por tanto difícil, si no imposible, de corregir mediante ingeniería institucional, Linz aboga por la necesidad de ampliar el foco e investigar “para entender mejor el trabajo de los partidos políticos y las imágenes que los ciudadanos tienen de los partidos y de los políticos” (2002: 315).

Tras un cuarto de siglo de avance irrestricto de la democracia en América Latina, esta región, con su enorme heterogeneidad nacional y sus características propias, se ha asimilado a otros ámbitos occidentales en las pautas de estudio de sus procesos políticos. En ellos, el universo

partidista, que desempeña un espacio fundamental en la liza democrática, como objeto de estudio, se ha ido incorporando recientemente al interés investigador, apareciendo importantes estudios basados en sólidos trabajos de campo y en la utilización de teoría de punta sobre la materia, así como de metodologías sofisticadas en algunos casos.⁶ Esa prueba de normalización académica es decisiva para empezar a entender el papel que los partidos juegan en los sistemas políticos democráticos latinoamericanos, así como sus constricciones y retos futuros en la mejora de la política en la región.

Los partidos políticos están presentes en América Latina desde los albores de la Independencia y han ido evolucionando a lo largo de ya casi dos siglos de activa vida pública, siguiendo diferentes patrones y ajustándose al contexto en el que se encuentran insertos: el sistema político. Sin embargo, su realidad no ha servido para construir el conocimiento académico que se tiene sobre estas organizaciones ni para elaborar los modelos o tipologías establecidos a lo largo del siglo XX en la literatura más influyente. Los partidos latinoamericanos no son figuras extrañas, en su seno no acontecen fenómenos diferenciados de sus homólogos occidentales ni su

⁶ No es el objeto de este artículo hacer una revisión exhaustiva de lo publicado a partir de 1995 sobre partidos políticos latinoamericanos en dimensión regional. Basta mencionar los trabajos de Alcántara y Freidenberg (2001), Cavarozzi y Abal Medina (2002), Coppedge (1997 y 1998), del Castillo y Zovatto (1998), Dutrénit y Valdés (1994), Mainwaring y Scully (1995 y 2003), Middlebrook (2000), Moreno (1999), Norden (1998), Payne *et al.* (2003), Perelli *et al.* (1995) y Ramos Jiménez (1995).

papel en la política es muy distinto. Por ello, aunque la literatura sobre su universo conceptual no haya sido elaborada teniéndolos en cuenta sirve para explicarlos; su grado de desarrollo responde a pautas heterogéneas, tanto en lo espacial como en lo temporal. Los partidos en América Latina “también” son grupos de individuos que, compartiendo con otros ciertos principios programáticos y asumiendo una estructura organizativa mínima, vinculan a la sociedad y al régimen político de acuerdo con las reglas de éste para obtener posiciones de poder o de influencia mediante elecciones.

Por otra parte, las diferencias entre países de la región, partidos dentro de un mismo país y épocas a veces son extremas y contribuyen a cierta confusión, que se hace aún más patente al intentar establecer visiones omnicomprendidas, únicas y generalizadoras. Probablemente éste es el principal reto que se tiene cuando el análisis se circunscribe al marco latinoamericano. La recuperación, para unos casos nacionales, y la instauración, para otros, de la poliarquía ha dinamizado los estudios e incorporado en las agendas de investigación de los académicos la preocupación por el análisis de los partidos, su génesis, desarrollo, configuración interna, objetivos y funciones, así como las relaciones intra e interpartidistas.

La lectura de los autores clásicos sobre la subdisciplina y la profundización en monografías que ofrecen visiones críticas de la realidad en las ahora denominadas “democracias avanzadas” permite constatar de qué manera los fenómenos considerados como lacras del sistema, anomalías desgajadas de un teórico ideal y vicios lacerantes están presentes desde

los tempranos inicios de las formaciones partidistas. La utilización de los partidos para el uso personal de individuos ávidos de poder ilimitado, el mantenimiento de grupos cerrados perpetuados endogámicamente y servidores de sus propios intereses, el revestimiento mediante la demagogia de supuestos ideales de maquinarias trabajosamente construidas en torno a un pequeño grupo para alcanzar y luego mantenerse en el poder sin otra finalidad que el poder en sí mismo, el olvido de las promesas electorales, el intercambio de favores, el clientelismo, el desarrollo de técnicas manipuladoras de la voluntad de los ciudadanos-electores mediante la corrupción, el soborno, la compra son figuras que iluminan los escenarios dibujados por los trabajos clásicos más referenciados sobre los partidos políticos. Se trata de realidades de carácter cuasi universal que aparecen ligadas al propio devenir de la política y son diagnósticos de que, al finalizar el siglo XX, pueden encontrarse en buen número de partidos latinoamericanos.⁷

La literatura, no obstante, también se refiere a los partidos como sectas de iniciados poseedores de verdades universales para alcanzar “la salvación” de sus semejantes, mediante el énfasis en valores que continúan la tradición ilustrada de los derechos del hombre y del ciudadano y que hablan de igualdad, de libertad, de solidaridad y de

⁷ Aunque en todos los partidos se pueden encontrar rasgos de otras caracterizaciones y son, por consiguiente, considerados como tipos ideales, un análisis detenido del Frente Republicano Guatemalteco, del Partido Roldosista Ecuatoriano y del prácticamente desaparecido Cambio 90 de Alberto Fujimori, entre otros, es una buena muestra de ello.

dignidad.⁸ Se describen unos partidos que desempeñan funciones indispensables para la puesta en marcha de las nuevas instituciones,⁹ las cuales han ido surgiendo como consecuencia de la inclusión de las masas en la política y del desarrollo del credo democrático, como eran la necesaria selección de los políticos que llegaban a alcanzar puestos de responsabilidad y de gobierno, de sus opositores críticos y controladores, de la intermediación entre éste y los individuos, así como de su necesaria educación política y, finalmente, de la formulación de las políticas públicas. Los partidos así concebidos y surgidos de un tipo de coyuntura crítica u otra¹⁰ adoptaban mecanismos para su crecimiento y supervivencia que tenían en cuenta las relaciones de poder internas, el acomodo con otros grupos patrocinadores o de apoyo, la incorporación de diferentes tipos de liderazgo y su mayor o menor proyección y capacidad en las distintas instancias de gobierno o de representación en las que estaban presentes. Asimismo, gran número de estos aspectos se pueden encontrar en los partidos latinoamericanos.¹¹

⁸ Michels (1911) hablaba del partido de la “verdad filosófica” y Weber (1984: 229) de partidos “organizados como asociación legal-formal”.

⁹ Visión iniciada por Merriam (1922) que luego tuvo numerosos seguidores con la eclosión del funcionalismo.

¹⁰ En la línea desarrollada por Collier y Collier (1991) para América Latina y de lo aportado por Lipset y Rokkan (1967) con su concepto fundamental de cleavage.

¹¹ Un análisis, entre otros, del Partido de Liberación Nacional de Costa Rica, de la Unión Cívica Radical de Argentina o de los principales partidos chilenos y uruguayos es una buena muestra de ello.

2. El problema de la institucionalización

EL SESGO MÁS patente en el estudio del universo partidista latinoamericano es uno clásico en la Ciencia Política moderna que afecta a la raíz de muchos de los “objetos políticos” y que se refiere al concepto de institucionalización como proceso de rutinización de pautas de comportamiento. Una de las grandes aportaciones en la última década al estudio de los sistemas de partidos latinoamericanos gira precisamente en torno a este aspecto (Mainwaring y Scully, 1995), que, a su vez, recoge el importante legado de los trabajos más recientes en el seno de la teoría de landa (1970), Sartori (1976) y Panebianco (1982). La cuestión de si los partidos son fines en sí mismos o son medios e instrumentos para alcanzar un determinado objetivo puede haber quedado por largo tiempo resuelta por el neoinstitucionalismo al amparar bajo el mismo paraguas del concepto de institución a aquellas expresamente formalizadas como a las informales, al definir mínimamente a las instituciones como conjuntos de patrones de conducta conocidos, practicados y aceptados ampliamente. Sin embargo, ello no resuelve el problema del anclaje de las instituciones en el tiempo, de su componente de rutinización incluyente, de su vinculación a acciones autónomas e impersonales. Pero no soluciona el problema de su engarce con un ámbito institucional más amplio, como es el sistema político, las relaciones con él establecidas y su carácter causal.

Aplicado a los partidos políticos, su entramado conceptual se justifica en la medida de sus interconexiones con el sistema político. Los partidos son elementos fundamentales

de éste y su institucionalización contribuye a su estabilidad y buen funcionamiento, siendo determinantes, en muy buena medida, de un alto grado en la calidad del desempeño democrático. Pero esta circunstancia no es siempre así, porque existen diferentes niveles de madurez en el camino hacia la institucionalización. Además, a veces no se desea transitar el camino, debido a haberse escogido una senda diferente, donde las pautas hacia la institucionalización son elementos extraños.

Esta situación, por la que en un momento determinado de su historia pasan todos los sistemas políticos, define particularmente bien el estado actual de los partidos en América Latina una vez que las prácticas democráticas se encuentran presentes en la mayoría de los países y su devenir se asienta de manera continuada por varios lustros, pero, a la vez, cuando son cuestionados abrumadoramente por los ciudadanos que les hacen depositarios de buena parte del malestar en que se encuentran y de los males que asolan a las sociedades: corrupción, ineficacia, incapacidad para la agregación de intereses y de identidades y deslegitimidad en lo sistémico y, en lo estrictamente partidista, de endogamia, favoritismo, amiguismo, verticalismo y opacidad.

Los partidos son, posiblemente, los principales actores en la política democrática de América Latina y, como tales, se ven inmersos en primera línea en sus avatares, teniendo su actuación una especial repercusión a la vez de verse influidos por los arreglos institucionales existentes y el actuar de otras instancias. Sin embargo, en lo que se refiere

a su propia configuración, se encuentran entre *escila* y *caribdis* que representa su articulación como instituciones o su configuración como máquinas.¹²

Las instituciones partidistas poseen una lógica de actuación basada en el conjunto de los tres elementos que suponen su subsistencia a lo largo del tiempo procesando y adaptando sus características originarias. En especial, este proceso se lleva a cabo en lo relativo a su paulatina desvinculación de liderazgos personalistas, su sólida e inequívoca apuesta por un programa que vertebré su ideología y su estructuración a través de ciertos principios organizativos que articulen su funcionamiento cotidiano, de acuerdo con criterios de racionalidad y eficacia, así como los procesos de selección de los líderes y las relaciones de éstos con el núcleo de militantes más activos.

Por su parte, las máquinas partidistas son instrumentos temporales de actuación de caudillos, entre cuyas finalidades no figura precisamente la de su trascendencia a la figura del caudillo fundador; carecen de programa o, en su caso, cuentan con uno desideologizado que pretendidamente aboga por propuestas tecnocráticas y apolíticas y con una organización, irregularmente establecida, que está supeditada a la estrategia del líder. El perfil personal-caudillista de los partidos políticos latinoamericanos es algo que, por otra parte, se encuentra fácilmente en la literatura clásica, sin dejar de lado las

¹² Utilizando expresamente el mismo término que se encuentra en Ostrogorski (1902) y Duverger (1951).

posibles raíces históricas de este fenómeno, perfectamente articuladas en pautas de cultura política, en tradiciones del quehacer político y, en algunos casos, resabios de antecedentes autoritarios; se puede inscribir en una onda de más amplio calado que el estrictamente regional, el cual se refiere a la concepción del liderazgo partidista como uno de empresarios políticos,¹³ que asumen su liderazgo en el partido porque esperan obtener un beneficio más que por altruismo y requieren de la ayuda de ciertos grupos de ciudadanos para resolver sus problemas de acción colectiva supliendo a cambio ciertos bienes públicos, mediante políticas públicas o cargos (Strom y Müller, 1999: 13). Estos empresarios políticos desplazan del poder a líderes históricos de vocación tradicional o crean sus propios partidos.

3. Los partidos políticos al inicio del siglo XXI

UNA VISIÓN ESQUEMÁTICA de la disyuntiva entre instituciones o máquinas políticas en que gravita hoy el universo partidista latinoamericano puede estructurarse de acuerdo con tres ejes:¹⁴ el origen, el programa y su organización,¹⁵ los cuales permiten considerar individualmente a los partidos políticos, al comenzar el siglo XXI.

¹³ En la línea desarrollada para Estados Unidos por Aldrich y Cox y McCubbins (1993).

¹⁴ Se registra una clara aproximación al trabajo de Ware (1996), quien se refiere en la primera parte de su obra a la ideología; los simpatizantes, miembros y activistas; y las organizaciones partidistas.

¹⁵ Son los elementos sobre los que se vertebra el reciente trabajo de Alcántara (2004).

3.1. *El origen*

La mitad de los partidos latinoamericanos relevantes durante la década de 1990 se creó hace más de un cuarto de siglo; por consiguiente, tiene una edad media respetable que se equipara a la de muchos de los partidos europeos. Casi una decena de ellos incluso hunde sus raíces en pleno siglo XIX; se trata de partidos que, junto a aquellos otros nacidos en el momento de gestación del estado populista, de su desarrollo y de la adopción de mecanismos modernizadores, han sabido mantenerse a lo largo del tiempo, sustituir sus liderazgos y adaptar sus estrategias, tanto programáticas como organizativas, pese a las discontinuidades impuestas en la vida política latinoamericana por las irrupciones del autoritarismo bajo sus diversas formas. La gran cuestión para el análisis politológico de la historia de alguno de estos casos radica en intentar comprender las razones de la supervivencia de muchos de esos partidos, como sería el caso arquetípico del Partido Aprista Peruano, e incluso del Partido Justicialista, en el seno de circunstancias extremadamente adversas de proscripción, represión y persecución de sus militantes. Entre los partidos surgidos recientemente, cabe destacar su capacidad de saber incorporar a grupos tradicionalmente marginados del escenario público siendo vehículos de los sectores revolucionarios-populares el Frente Sandinista de Liberación Nacional o el Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional, y de las comunidades indígenas, el Movimiento Unidad Plurinacional Pachakutik-Nuevo País, y otros que, si habitualmente estaban presentes como podía ocurrir con los empresarios, solían canalizar su presencia

a través de otras instancias como acontecía en El Salvador con el Partido de Conciliación Nacional antes de que la cúpula empresarial apostara decisivamente por la Alianza Republicana Nacionalista (ARENA).

Asimismo, la mitad de los partidos relevantes se crearon *ex novo*, lo cual cuestiona uno de los grandes mitos sobre los partidos latinoamericanos que se refiere a su habitual tendencia a la fragmentación. Posiblemente el número de movimientos secesionistas sea elevado, pero ello no es indicativo de que las divisiones generen partidos con una alta capacidad de mantenerse en el sistema político con niveles de viabilidad mínima; como ejemplo se encuentra el caso del Partido Justicialista en Argentina, en el que se conoce el gran número de escisiones que ha sufrido desde la década de 1960 hasta el presente, pero ninguna de ellas ha terminado fructificando. Es cierto que en la posición contraria se puede encontrar el caso de los partidos en Guatemala, donde el Partido de Avanzada Nacional y el Frente Democrático Nueva Guatemala se hallan al borde de la desintegración. Sin embargo, la tendencia regional general es contar con un escenario donde estén sobreprimados los partidos nuevos, fruto de impulsos originales, de liderazgos sin pasado partidista y de coyunturas novedosas.

Otro dato significativo y peculiar de la vida partidista latinoamericana es la proclividad a la puesta en marcha de Frentes, los cuales, acuciados por cierto imperativo para con la búsqueda de rentabilidad electoral, son agregados de partidos pequeños o de escisiones de los partidos grandes

que buscan acomodo para maximizar sus esfuerzos. De hecho, media docena de los partidos más significativos tiene esta condición.

Aunque el centralismo dominante en la política latinoamericana durante décadas hacía de las capitales su resorte fundamental, la potenciación progresiva de otros núcleos urbanos y el desarrollo de fórmulas descentralizadoras propició en los últimos años el tímido surgimiento de partidos de ámbito regional. Países como Brasil, Ecuador y Venezuela dan cabida en su seno a los principales esfuerzos partidistas de corte no centralista y para los dos últimos casos de ámbito regional.

El nacimiento de los partidos latinoamericanos se debió a la necesidad de asegurar que el funcionamiento del régimen político fuera racional, circunstancia ya anunciada en la literatura clásica (Ostrogorski, 1902, vol. 2: 619) y que refuerza la idea de rechazar la excepcionalidad de la coyuntura latinoamericana. La gran mayoría de ellos emergió como consecuencia del reto electoral. Si bien hubo circunstancias históricas, que empujaron al nacimiento de algunos partidos, derivadas principalmente de procesos revolucionarios o de situaciones de contestación a momentos profundamente autoritarios y excluyentes, los partidos latinoamericanos se crearon para responder a una cita electoral. La conquista del poder, o de parcelas de éste, mediante los comicios fue, y continúa siendo, el principal acicate existente detrás de la puesta en marcha de un partido

político. El paulatino incremento del grado de confianza en los procesos electorales, más limpios, iguales, libremente competitivos y técnicamente mejor implementados, ha sido un claro factor determinante del asentamiento de las maquinarias partidistas que se mueven en un terreno más seguro, de mayor certidumbre y confiabilidad.

Otro de los tópicos más constantes acerca de los partidos latinoamericanos se refiere a su origen caudillista, a su vinculación a un líder poseído de características muy peculiares referidas a su dominación personal, a la adscripción de las voluntades de sus partidarios por razones emotivas que responden al carisma de un líder, al desarrollo de relaciones clientelares y patrimonialistas y a la búsqueda de su sucesión mediante el traspaso del poder a algún miembro de su entorno familiar. También ha sido común sostener que el origen de los partidos se ubicaba en los cuarteles como consecuencia de una concepción que consideraba a los ejércitos las columnas vertebradoras de la nación y la institución permanente por excelencia del estado. Un análisis riguroso permite desmentir estas ideas. Los partidos latinoamericanos se fundaron casi en su totalidad por grupos de individuos, no caudillos, y, en una mayoría aún más grande, se crearon fuera de los cuarteles.

El liderazgo civil-colectivo es el tipo dominante en el origen de los partidos, claramente superior en número de casos a las otras tres categorías definidas de liderazgo: civil-personal, armado-colectivo y armado-personal. El desarrollo de la democracia ha ido desdibujando los caracteres caudillistas y militaristas más duros que pudieran

tener algunas de las formaciones ubicadas sólidamente en estas clasificaciones. Ni el Partido Justicialista, ni el Partido Democrático Revolucionario panameño, ni la Unión Democrática Independiente chilena, entre otros, son hoy partidos con un liderazgo de los denominados personalistas, ni el Frente Sandinista de Liberación Nacional o el Partido Revolucionario Institucional tienen relación con sus orígenes armados. Es cierto que en muchos casos la presencia todopoderosa del líder fundador no termina hasta su muerte, pero el hecho de que tras ésta el partido busque cauces institucionales de continuidad bajo formas no caudillistas es una circunstancia que debe ser subrayada.

El carácter antisistémico en el momento del nacimiento de los partidos latinoamericanos es una nota peculiar para la tercera parte de los que hoy son relevantes, aspecto que, no obstante, debe matizarse porque está un poco más vinculado a partidos cuya fecha de creación es anterior a 1975, pues se vieron inmersos en los momentos de quiebra del sistema. Los partidos de entonces, que hoy continúan vigentes, tuvieron en mayor medida expresiones originarias revolucionarias como consecuencia de que su aparición se hacía en un ambiente hostil; sin embargo, los partidos con carácter reactivo surgen a partir de la fecha citada mostrando una clara relación con los acontecimientos del proceso democratizador acaecido en los diferentes países y que enfatizaban, desde la consolidación en el escenario político de grupos proscritos hasta entonces, a la prédica de valores que habían suscitado la repulsa histórica de los sectores que ahora los ponían en marcha. Todo ello no

debe ocultar que la mayoría de los partidos hoy relevantes tuvieron un origen de lealtad enmarcado en las coordenadas del sistema político en ese periodo vigente.

Los partidos han ido evolucionando de forma muy diferente, pues conforme transcurre el tiempo, el peso de su origen se va diluyendo y su impacto en la realidad contemporánea tiene menor sentido. Las adaptaciones a los cambios registrados en el entorno en el que se encuentran y las dinámicas propias derivadas de las transformaciones en su liderazgo y de las distintas opciones tomadas con relación a sus estrategias políticas, sus ofertas electorales y sus reacomodos organizativos tienen efectos de hondo calado en el recuerdo de su origen. Sin embargo, los partidos pueden clasificarse razonablemente de acuerdo con los criterios citados.

3.2. *El programa*

El programa constituye la faceta que contribuye a dotar de señas de identidad a un partido con mayor precisión. Por otra parte, el hecho de ser el siglo XX el gran escenario por antonomasia de confrontación de las ideologías más extremas impregnó de manera decisiva a los partidos que, adaptándose a éstas, terminaron siendo sus vehículos de transmisión y de ejecución de sus contenidos. Esta situación se dio, asimismo, en América Latina, donde proliferaron los partidos de todo corte ideológico durante la primera mitad del siglo.

La expansión del estado populista a lo largo de medio siglo diluyó el contenido ideológico de la política al construir, de forma ecléctica, un ideario centrípeto, en el cual la máxima fundamental radicaba en torno a un proyecto monolítico al que la guía modernizadora cepalina contribuyó notablemente. La “tercera vía” peronista y el sincretismo priista resumieron la nueva situación en la que, aparentemente, no había espacio para otras visiones, puesto que ellas daban cabida en una misma expresión a lo popular, lo nacional y lo político. Los partidos eran meras comparsas de un programa global fuertemente integrador; por una parte, se acomodaban con las versiones europeas “atrápalo todo” en la medida en que poseían un carácter interclasista, pero, por otra, su ideología era un subproducto del sistema político en el que el estado y la clase dirigente desempeñaban un papel hegemónico.

El esquema sufrió el impacto abrupto de la Revolución Cubana, la cual introdujo un nuevo sesgo en el que el conjunto formado por el nacionalismo, el antiimperialismo, el marxismo y el internacionalismo articulaba una nueva relación en la liza política. La posterior crisis del modelo de estado y la paulatina substitución del paradigma estado céntrico a partir de la década de 1980 por otro de corte neoliberal terminó de desdibujar el legado populista e introdujo a los países latinoamericanos en una nueva etapa. Contrariamente a las tesis en torno a la idea del “fin de la historia” y de la desideologización de la política, la desaparición del modelo populista, en conjunción con

la práctica cotidiana de la poliarquía dinamizadora de la competencia y del juego político, ha abierto en América Latina un espacio insólito de contienda ideológica. Los partidos políticos mediante sus programas son un fiel reflejo de ello.

Los partidos latinoamericanos tienen en su gran mayoría programas escritos en los que reflejan sus objetivos de acción política. Estos programas contribuyen a darles determinada visibilidad entre el electorado por cuanto que le brindan explicaciones de cómo entender el mundo de la política, guían su actuación cuando llegan a puestos de gobierno y facilitan la captación de sus militantes que comparten un determinado conjunto de valores y opiniones acerca del conflicto político y sus posibles soluciones. Pero además de poseer principios programáticos, propiamente hablando, cuentan con posicionamientos ideológicos que se manifiestan a través del eje izquierda-derecha que, de acuerdo con la literatura especializada,¹⁶ estructura perfectamente la competición partidista y simplifica el complejo universo de la política.

Los principios programáticos se pueden medir utilizando tres ejes que recogen sendos aspectos primordiales de la política hoy en día. Se trata, en primer lugar y en el seno de la política económica, de evaluar la mayor o menor aceptación

¹⁶ Las referencias son abundantes, basta recordar a Inglehart y Klingemann (1976), Sani y Sartori (1983), Kitschelt y Hellemans (1990), Mair (1997), Knutsen (1998) e Imbeau *et al.* (2001), entre muchos otros.

del neoliberalismo o, en el polo opuesto, del estatismo, por parte de la clase política. En el ámbito de los valores, en segundo término, se pretende medir la mayor o menor proclividad hacia posiciones tildadas de conservadoras o de progresistas. Estos dos ejes, conjuntamente con el de izquierda-derecha, diferencian perfectamente a las formaciones consideradas, estableciendo un inequívoco terreno de competición y brindando la posibilidad de establecer una clasificación final que integre los distintos criterios utilizados y que guarda, asimismo, un enorme grado de coherencia por cuanto que se registra una alta relación y asociación entre los principios programáticos y la ubicación ideológica. La sólida propuesta de clasificar a los partidos latinoamericanos en las tres categorías denominadas “partidos a la derecha”, “partidos centristas” y “partidos a la izquierda”, que figura en el cuadro I, dota a este conjunto de formaciones de un carácter claramente ideológico cuando se inicia el siglo XXI.

Cuadro I. Clasificación de los partidos políticos latinoamericanos según su ideología

Partidos a la derecha		Partidos centristas		Partidos a la izquierda	
Argentina	PJ	Argentina	UCR	Argentina	FREPASO
Bolivia	ADN	Bolivia	MIR, MNR y UCS		
Brasil	PFL	Brasil	PMDB, PPB y PSDB	Brasil	PT y PDT
Chile	RN y UDI	Chile	PDC	Chile	PPD y PS
Colombia	PC	Colombia	PL		
		Costa Rica	PLN y PUSC	Costa Rica	PFD
Ecuador	PSC	Ecuador	DP y PRE	Ecuador	ID y MUJPP-NP
El Salvador	ARENA			El Salvador	FMLN
Guatemala	FRG y PAN			Guatemala	FDNG
Honduras	PNH	Honduras	PLH		
		México	PAN y PRI	México	PRD
Nicaragua	PLC			Nicaragua	FSLN
		Paraguay	ANR y PLRA		
		Panamá	PA y PRD		
Perú	CAMBIO90			Perú	PAP
Uruguay	PN	Uruguay	PC	Uruguay	EP-FA

Fuente: Alcántara (2004).

3.3. *La organización*

Los partidos cuentan con recursos organizativos que hacen referencia a elementos materiales de su estructura administrativa y de servicios y tienen un uso específico en términos de frecuencia y de intensidad. Paralelamente, poseen recursos humanos ligados con relaciones de autoridad, cuyo ejercicio suele desarrollarse de manera disciplinada. Ambos casos pueden evaluarse según indicadores que reflejan su mayor o menor grado de presencia, así como de incidencia en la vida partidista cotidiana. Desde esta perspectiva organizativa, los partidos han pasado por diferentes fases que han estado relacionadas con distintos momentos de la política.

América Latina también contempló en qué medida los cambios acontecidos en la política a partir de 1980, que trajeron la apertura de los sistemas políticos e implantaron las reglas de la poliarquía, tuvieron efectos significativos en la organización de los partidos. La descentralización política, el cuestionamiento de la cláusula de no reelección, el impacto del rendimiento electoral y la introducción de innovaciones en los sistemas electorales, como fueron la mayor presencia del *ballotage*, del voto preferencial, los cambios producidos en la magnitud de las circunscripciones, la separación en el calendario de los comicios y la puesta en marcha del proceso de elecciones primarias en los partidos, tuvieron consecuencias notables en su organización. Asimismo, fueron circunstancias exógenas a los partidos el incremento del papel de los medios de comunicación, en especial de la televisión, como formadores casi exclusivos

de imágenes políticas y la práctica desaparición del estado, inmerso en una profunda crisis económica de consecuencias irreversibles, como nodriza de las actividades partidistas.

Los partidos latinoamericanos poseen una estructura continua, pues se encuentran asentados de forma más o menos extensa en el territorio nacional medido por el nivel de infraestructuras y burocracia en ciudades de cierto tamaño, pero no todos tienen igual grado de vida partidista, entendiéndose por ésta la realización de actividades periódicas, como: reuniones, encuentros y consultas entre los diversos niveles de la organización. La integración de estos elementos permite referirse a partidos con menor estructuración y vitalidad como es el caso de tres partidos prácticamente desaparecidos: CAMBIO90 y Frente Democrático Nueva Guatemala y del FREPASO, el Partido Liberal de Honduras y la Democracia Popular de Ecuador. Frente a ellos, el número de partidos con mayor vitalidad y más estructurados es más alto.

Por otro lado, el estudio del origen de las finanzas de los partidos pone de relieve que el modelo claramente predominante en la región es el de la financiación individual por parte de los candidatos. Sólo quiebran claramente esta pauta de comportamiento generalizada el Partido de la Revolución Democrática de México y el Encuentro Progresista-Frente Amplio uruguayo. Por último, los partidos se organizan mayoritariamente para conseguir más electores, objetivo que es con creces más relevante que la estrategia que pudieran diseñar para ampliar las bases de sus militantes, además se registra una

notable correlación entre esta opción y la autoubicación ideológica: los partidos a la derecha son más proclives a acentuar estrategias de ampliación de sus bases electorales, mientras que los partidos a la izquierda apuestan por incrementar el número de sus militantes.

Las relaciones de poder en el seno de los partidos latinoamericanos muestran una estructura de autoridad muy diversa que echa por tierra el lugar común que les supone tender a la concentración del poder en manos de un único individuo. De hecho, los partidos latinoamericanos se pueden dividir en prácticamente tres grupos de acuerdo con el mayor, medio o menor nivel de su liderazgo nacional, de manera que entre los dos grupos extremos se encuentran diferencias enormes (véase el cuadro II).

Cuadro II. Papel de los líderes nacionales y relaciones de poder entre partidos latinoamericanos

País	Partidos en los que los líderes nacionales tienen más peso para nombrar a los candidatos al Congreso	Partidos en los que los líderes nacionales tienen menos peso para nombrar candidatos al Congreso	Partidos con un fuerte núcleo de líderes en la organización		Partidos sin un fuerte núcleo de líderes en la organización	Partidos con relaciones de poder más verticales	Partidos con relaciones de poder más horizontales
Argentina	FREPASO			FREPASO, PJ, UCR	PJ		
Bolivia	ADN, MIR, UCS		ADN, MNR, UCS		ADN, MIR		
Brasil	PDT, PPB, PSDB	PT	PDT	PT		PFL, PPB, PSDB, PT	
Chile		PDC, RN, UDI		PPD, RN	PL	PPD	
Colombia				PL	PC, PL		
Costa Rica		PFD		PED, PLN	PLN	PFD	
Ecuador	DP, PRE, PSC		ID, PRE, PSC	MUIPP-NP	PRE, PSC	MUIJP-NP	
El Salvador		FMLN	ARENA, FMLN			FMLN	
Guatemala	FDNG, FRG	PAN	FDNG		FRG		
Honduras			PLH, PNH		PNH	PLH	
México		PAN, PRD					
Nicaragua		FSLN	FSLN, PLC			FSLN	
Panamá	PA	PRD			PA		
Paraguay		PLRA	ANR		PLRA		
Perú	CAMBIO90			CAMBIO90	CAMBIO90		
R. Dominicana		PLD, PRD	PLD, PRD, PRSC				
Uruguay		EP-FA			PN		

Fuente: Alcántara (2004).

Paralelamente, los partidos latinoamericanos son formaciones que, lejos de estructurarse en torno a opiniones monolíticas y de anular el debate ideológico interno, recogen en buen número, y en cierta medida, opiniones diversas que poseen un debate ideológico intenso. El mayor nivel de discusión ideológica se relaciona con el carácter revolucionario del origen de los partidos y el contenido programático de partidos a la izquierda.

Una aproximación empírica a la organización de los partidos latinoamericanos muestra que su patrón es extremadamente variopinto. También se evidencia que, dentro de su gran variedad, se ofrecen imágenes de los partidos que contradicen lugares comunes. Su inexistencia como organizaciones, su inestabilidad y estructuración débil, su falta de debate interno, así como su monocorde discurso y su liderazgo concentrado y todopoderoso, entre otros, son aspectos que no forman parte de la realidad de la generalidad de los partidos latinoamericanos. Aunque son calificativos que frecuentemente invaden los medios de opinión pública llevados de casos de actualidad de carácter extremo y poco representativo de lo que acontece en la región, su ligazón con lo realmente existente es limitada. La elaboración de las tipologías siguiendo los ejes de la organización y del liderazgo de partidos institucionalizados, de máquinas electorales, de partidos democráticos y de máquinas caudillistas, que se refleja en el cuadro III, puede suponer un paso adelante en la comprensión de los partidos políticos latinoamericanos.

Cuadro III. Clasificación de los partidos políticos latinoamericanos de acuerdo con sus aspectos y con su liderazgo

	Tipo	Categorías	Partidos
Organización	Partidos institucionalizados	Partidos que mantienen una estructura continua burocratizada, con cierto nivel de infraestructuras y de vida partidista, teniendo un papel muy activo en la captación de recursos para financiar las campañas de sus candidatos y deseando desarrollar una base de militantes lo más amplia posible.	PT, FMLN y EP-FA
	Máquinas electorales	Partidos con estructuras débiles, orientados hacia las elecciones y los electores y basando la política de su financiación en las actividades individuales de sus candidatos	FREPASO, FDNG, PPD, PLH, PNH, DP, PRE y CAMBIO90
Liderazgo	Partidos democráticos	Partidos con relaciones de poder horizontales, liderazgo diluido y corrientes en su seno, partidos con un alto grado de democracia interna y con militantes que acatan con mayor predisposición las resoluciones del partido	PT, PFD, MUJPP-NP, FMLN, FSLN, EP-FA, PDT, PPB y PSDB, ARENA, PRE, PLC y PLD
	Máquinas caudillistas	Partidos con un fuerte y centralizado liderazgo y con unas relaciones de poder muy verticales, partidos con menor democracia interna y con militantes menos proclives a acatar las resoluciones del partido	PRE, FRG, PA, CAMBIO90, FREPASO, PJ, PRI y ANR

Fuente: Alcántara (2004).

4. Los rasgos generales de los sistemas de partidos latinoamericanos

LOS PARTIDOS POLÍTICOS intervienen en una arena de competencia política en donde sus actuaciones conforman una serie de interacciones que se articulan bajo una lógica sistémica y cuyo estudio ha sido central desde el seminal trabajo de Duverger (1951). Sobre la idea del partido aislado se estructuraba la del partido en liza con otros. Los sistemas de partidos llamaban entonces la atención al analista por su capacidad de reflejar una parte sustantiva del juego político. Su formato numérico, la volatilidad electoral y el marco de competencia ideológica han sido configurados desde Sartori (1976) como indicadores válidos para aproximarse a un mejor conocimiento de los sistemas de partidos y permitir la comparación tanto sincrónica como diacrónica. Los indicadores pueden aplicarse al universo latinoamericano, cuya estabilidad, en lo atinente a los sistemas de partidos de la región, es irregular.

4.1. *La estabilidad reciente de los sistemas de partidos latinoamericanos*

Un análisis de la evolución de los sistemas de partidos desde la perspectiva de los actores que ejercían un control mayoritario de la representación política en el periodo que grosso modo tiene su inicio en los albores de la transición política, o en su defecto de principios de la década de 1980, muestra la dificultad de referirse a la región en términos homogéneos. De los dieciocho países considerados, mientras que un tercio no ha registrado cambios en su competencia partidista sustantiva, un tercio ha visto sus grandes transformaciones y el tercio restante ha sufrido modificaciones menores. El cuadro IV pone de relieve esta situación, la cual se muestra más compleja que aquellas que superficialmente hablan de cambios generales y profundos en el universo partidista latinoamericano.

Cuadro IV. La evolución de los sistemas de partidos en América Latina

Sistemas de partidos al inicio de la transición. Partidos con mayor apoyo en la elección fundacional legislativa

Sistemas de partidos en la actualidad. Partidos con mayor apoyo en la última elección legislativa

País	Año	Partidos	Año	Partidos
Países cuyo sistema de partidos no aprecia cambios				
Colombia	1982	PL-PC	2002	PL-PC
Chile	1989	Concertación-Unión por Chile	2001	Concertación-Alianza por Chile
Honduras	1981	PLH-PNH	2001	PLH-PNH
Panamá	1994	PRD-PA	1999	PRD-PA
Paraguay	1993	ANR/PC-PLRA	2003	ANR/PC-PLRA
Uruguay	1984	PC-PN-FA	1999	EP/FA-PC-PN
Países cuyo sistema de partidos cambia ligeramente				
Argentina	1983	UCR-PJ	2003	PJ
Bolivia	1985	MNR-ADN-MIR	2002	MAS-NFR-MNR-MIP-MIR
Brasil	1986	PMDB-ARENA/PDS/PPR-PDT	2002	PT-PFL-PMDB-PPB
Costa Rica	1982	PLN-UNIDAD/PUSC	2002	PLN-PUSC-PAC
Nicaragua	1990	FSLN-UNO	2001	FSLN-PCL
R. Dominicana	1978	PRD-PR/PRSC	1998	PRD-PLD
Países cuyo sistema de partidos cambia drásticamente				
Ecuador	1979	CFP-ID-PCE-PLRE-DP-PSC	2002	PSC-ID-PRE-PRIAN-MUPP-SP
El Salvador	1985	ARENA-PDC-PCN	2003	FMLN-ARENA-PCN-PDC
Guatemala	1985	DCG-UCN-MLN-PDCN-PR	1989	FRG-PAN
México	1985	PRI	2003	PRI-PAN-PRD
Perú	1980	PAP-AP	2001	Perú Posible-PAP-FIM-UPP UNIDAD NACIONAL
Venezuela	1973	AD-COPEI	2000	MVR-MAS-AD

En el caso de que hubiera dos cámaras se incluye el dato de la Cámara Baja. El criterio de inclusión es que los partidos tuvieron representación mayoritaria en la Cámara.

En Chile, los partidos de la Concertación (PDC, PD, PS, PRSD) y de Unión por Chile y Alianza por Chile (RN y UDI) han permanecido estables.

Aunque en el caso de Colombia se podría argumentar sobre la naturaleza de su sistema de partidos y sobre las profundas transformaciones que se están produciendo en el seno del liberalismo y, más aún, del conservadurismo, parece evidente que la estabilidad es la nota dominante en Chile, Honduras, Panamá, Paraguay y Uruguay, donde los partidos se encuentran muy asentados y a lo largo de dos décadas monopolizan casi totalmente la representación política. Ello contrasta con otros países en los que los cambios han sido radicales, habiendo llegado a modificar profundamente las opciones partidistas pudiéndose hablar con propiedad de una refundación del sistema de partidos. Sin embargo, de los seis casos nacionales que integran este apartado, en dos de ellos los cambios acontecidos se relacionan con el avance de la democracia. En efecto, el hecho de que el PRI dejara de tener una posición hegemónica en el sistema mexicano dejando paso con opciones reales de gobierno al PAN y al PRD y el FMLN se convirtiera en el partido mayoritario salvadoreño desde su militancia armada guerrillera de la década de 1980 son una prueba del cambio registrado. Sólo Bolivia, Ecuador, Perú y Venezuela, países andinos, registran cambios profundos¹⁷ y son, por tanto, quienes lideran, y prácticamente ellos solos ejemplifican, la profunda crisis que asola al universo

¹⁷ Coincide con los cambios habidos en la volatilidad agregada para el periodo 1982-1995 realizados por Coppedge (2001: 175). En este lapso, aparecen estos cuatro países de los cinco primeros de entre los once estudiados, encontrándose también Brasil, cuyo sistema de partidos cambió dramáticamente como consecuencia de la transición a la democracia que vivió durante 1982 y 1986.

partidista latinoamericano, circunstancia que no siempre se toma en cuenta al hacer análisis regionales, muchas veces, de tono catastrofista.

La situación de “darwinismo político” (Coppedge, 2001: 174), donde unos partidos se ven sustituidos por otros con diferentes características organizativas, supone la supervivencia de aquellos partidos que se adaptaron mejor al entorno político de austeridad y de estagnación económica que caracterizó la década de 1980 y que fue bautizada como “década perdida”. Los partidos de derecha o de centro derecha en el gobierno y personalistas o de centro izquierda de la oposición tuvieron más oportunidades para sobrevivir.

4.2. *El formato numérico de los sistemas de partidos*

El número y la fuerza relativa de los partidos en una circunscripción electoral (ya sea nacional o local) permiten conocer más detalladamente la estructura de la competencia partidista. El nivel de fragmentación de un sistema de partidos indica el número de agrupaciones que obtienen una proporción importante de los votos y de los escaños, asimismo, se encuentra asociado con una amplia gama de factores políticos, sociales y económicos. El número de partidos afecta las probabilidades de que el partido de gobierno obtenga una mayoría sólida en el Legislativo y cuente con su apoyo para conseguir aprobar las políticas públicas. Altos niveles de fragmentación del sistema de partidos, junto a altos niveles de polarización, hacen al sistema menos gobernable (Sartori, 1976; Payne et al., 2003: 155), lo predisponen a bloqueos entre el Ejecutivo

y el Legislativo (Mainwaring, 1993: 200), dificultan las posibilidades de generar coaliciones gobernantes (Chasqueti, 2001), así como también facilitan la ruptura democrática o las crisis institucionales (Linz, 1984/1997). De manera específica, hay quienes alertan que un alto número de partidos asociado al presidencialismo produce una combinación que dificulta la gobernabilidad (Mainwaring, 1993: 200-201); incluso cuando ha habido contraejemplos claros como el chileno, en el que la democracia fue estable durante cuarenta años con un sistema multipartidista o el argentino en el que la práctica bipartidista entre radicales y peronistas no evitó continuos golpes de estado (Coppedge, 1994: 72), se muestra que más que el multipartidismo, el peligro está cuando las élites no facilitan la construcción de mayorías y coaliciones que permitan la gobernabilidad (Artiga-González, 2003).

Si se considera el Poder Legislativo como ámbito primordial de la competencia política una vez dirimida la contienda electoral y se analiza el número de partidos allí existentes realizando una relativa ponderación en función de su peso —esto es lo que viene a ser el concepto de número efectivo de partidos expuesto por Laakso y Taagepera (1979)—, se constata que los sistemas políticos latinoamericanos tienden al multipartidismo. Los datos muestran que apenas un número muy reducido de países se acerca al bipartidismo puro que traduce con más simpleza la lógica gobierno-oposición (actualmente sólo Honduras, Nicaragua y Paraguay). Por el contrario, todos los demás están inmersos en una situación de transición (Costa Rica) o con un alto número de partidos que conlleva habitualmente dos aspectos: la rotación de

partidos con mayorías parlamentarias, lo cual supone que alcancen éxitos electorales significativos; y las dificultades para construir apoyos sólidos para el Presidente en el Legislativo que genera la necesidad de conformar acuerdos amplios que lleven a gobiernos de coalición, circunstancia que ha sucedido en Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Chile, Venezuela y Uruguay. Se ha señalado lo negativo de un exceso de partidos para la gobernabilidad en la medida en que se confunde al electorado cuando necesita opciones diferenciales limitadas y en la propensión a hacer más complicada la existencia de mayorías sólidas, claras y estables; sin embargo, tanto la tradición electoral de incorporar la representación proporcional en los comicios legislativos como la propia heterogeneidad de las sociedades latinoamericanas reflejan una situación distinta a ese supuesto ideal.

La observación de los datos en el periodo 1979-2003 muestra una mayor fragmentación de los sistemas de partidos, que podría pensarse en diferentes términos: a) como la representación natural de diversas tendencias ideológicas en el sistema de partidos, b) como la incorporación de nuevos actores en la política (guerrilla, indígenas, paramilitares, movimientos sociales) que han estado excluidos, y c) desde una visión más pesimista, como el resultado del uso de los partidos como vehículos personales y de vías de resolución de conflictos internos de los partidos.

Los ejemplos son diversos y los casos son diferentes entre sí. Argentina contaba con un bipartidismo claro en la década

de 1980, pero con el paso de los años se fue fragmentando cada vez más, fundamentalmente, por la escisión del Partido Justicialista y la fluidez de su oposición, siendo junto a Brasil, Ecuador, Perú, Paraguay y Colombia donde mayor ha sido la magnitud del cambio en el número efectivo de partidos legislativos. Colombia mantiene su bipartidismo, aunque hay una mayor fragmentación a raíz de un sistema electoral que propugna la “guerra de residuos”, esto es, la lucha de los partidos o movimientos que presentan muchas listas en los diferentes distritos electorales para beneficiarse de los “residuos” en la asignación de escaños antes que luchar por conseguirlos en los “cocientes” (Pizarro, 2001: 360), proyecta un marco enormemente caótico. Brasil inicia el periodo con un multipartidismo moderado y avanza hacia uno de corte extremo. Venezuela sufre un cambio fundamental, que va desde su histórico bipartidismo a un multipartidismo extremo para la elección refundacional de 2000. En Perú ocurre algo similar al mantenerse en un sistema de naturaleza bipartidista durante los dos primeros gobiernos postransición para luego pasar bruscamente al multipartidismo durante los periodos de Fujimori, empleándose a los partidos como meros “taxis” electorales. En Ecuador, aunque su sistema de partidos presentaba rasgos multipartidistas en la elección fundacional, con el paso de los años la fragmentación se fue acentuando hasta llegar al multipartidismo extremo de corte polarizado en los comicios de 2002, debido a la incorporación de nuevos actores en la política (como en el caso de MUPP/NP), así como también por la presencia de políticos y electores volátiles, que en muchos casos utilizan la creación de partidos como vehículos de participación

electoral (como en Perú) o como una manera de resolver conflictos en el interior de los partidos mayoritarios.

La evaluación del número efectivo de partidos legislativos señala entonces que para el periodo analizado puede ordenarse a los partidos en diferentes grupos. En primer lugar, Honduras, Nicaragua y Paraguay mantienen sus rasgos bipartidistas; República Dominicana y Costa Rica presentan sistemas de dos partidos y medio, hacia lo que apunta Colombia, enmarcada en una fuerte fragmentación de los partidos tradicionales, especialmente del Partido Liberal y expectante ante el avance de una izquierda moderada en el ámbito municipal (el Polo Democrático).

El bipartidismo histórico de Costa Rica se ha visto afectado en la elección de 2002 con la emergencia de Acción Ciudadana, fruto de una escisión del PLN, que aglutina parte del sentimiento antipartidista tradicional. En México, si bien hay tres partidos relevantes, el PRI y el PAN, por el momento, son los que luchan por la alternancia del poder, estando el PRD en un lugar más alejado. En Nicaragua, aunque hay cambios en las etiquetas de los partidos, el sistema funciona por la división de manera bipartidista entre el FSLN y una coalición de centro derecha que mantiene sus bases y dirigentes a pesar de los cambios de nombres (en 1996 fue denominada como Alianza Liberal y en 2001 Partido Liberal Constitucionalista).

En segundo lugar, Argentina, El Salvador, Panamá, Guatemala y Uruguay presentan un sistema de partidos de multipartidismo moderado, en donde entre tres y

cinco partidos compiten por el poder. En tercer lugar, Brasil, Bolivia, Ecuador y Venezuela tienen sistemas multipartidistas extremos, donde más de cinco partidos—incluyendo alguno de ellos con posiciones antisistema—tienen presencia significativa en el Congreso. El caso de Chile es peculiar, porque si bien manifiesta un alto número de partidos, lo que le llevaría a estar en el grupo de multipartidismo extremo, la lógica coalicionista en dos polos hace que el sistema funcione con rasgos bipartidistas. Finalmente, la observación muestra que en seis países existen más de cinco partidos con capacidad legislativa, lo cual dificulta la gobernabilidad del sistema político y muestra el fracaso de muchas reformas electorales respecto a la reducción del número de partidos en América Latina.

Dicho esto, es necesario puntualizar una serie de consideraciones respecto a El Salvador y a Panamá. En cuanto al primero, se suele señalar el carácter bipartidista de su sistema de partidos, con dos fuerzas políticas mayoritarias (ARENA y FMLN) con gran capacidad de alternancia en el poder (aunque hasta el momento la izquierda nunca ha controlado el Ejecutivo y la derecha ha gobernado cómodamente), pero en la práctica el país ha ido evolucionando hacia un sistema cada vez más multipartidista, en el que, junto a las dos fuerzas mayoritarias, hay agrupaciones (Partido Conciliación Nacional, PCN, y Partido Demócrata Cristiano, PDC) que si bien son pequeñas (entre ambos controlan una media del 10% de los escaños), sin ellas resulta muy difícil conseguir mayorías legislativas que garanticen la gobernabilidad (Artiga-González, 2003). En Panamá, aun cuando algunos indican que no se puede

hablar de un sistema de partidos consolidado (Brown, 2002: 13), la década de 1990 favoreció la proliferación de nuevos partidos, pero también su desaparición. El sistema electoral establece que sólo los partidos que sobreviven a la elección, es decir, que consiguen superar el 5% de los votos totales de las elecciones presidenciales y legislativas, tienen derecho a obtener legisladores. En el periodo analizado, el 61% de los partidos que han estado inscritos han desaparecido (11 de 18), lo cual muestra el efecto mecánico del sistema electoral sobre el sistema de partidos y a pesar de la alta fragmentación del sistema de partidos, el sistema electoral contribuye a que se modere y que en realidad sólo unos cuantos partidos “sean importantes”, por utilizar los términos de Sartori (1976).

Cuadro V. La fragmentación de los sistemas de partidos en América Latina

País	Elecciones Legislativas	NEP p inicial	NEP p última elección	Magnitud cambio	Media país
Honduras	1981, 85, 89, 93, 97, 01	2,17	2,41	0,24	2,15
Paraguay	1989, 93, 98, 03	1,89	3,18	1,29	2,37
Dominicana	1978, 82, 86, 90, 94, 98	1,99	2,32	0,33	2,43
Costa Rica	1978, 82, 86, 90, 94, 98, 02	2,38	3,68	1,3	2,52
México	1985, 88, 91, 94, 97, 00, 03	1,83	3,01	1,18	2,57
Colombia	1982, 86, 90, 91, 94, 98, 02	1,98	2,17	0,19	2,52
Nicaragua	1984, 90, 96, 01	1,98	2,75	0,77	2,75
Argentina	1983, 85, 97, 89, 91, 93, 95, 97, 99, 01	2,19	3,43	1,24	2,91
El Salvador	1982, 85, 88, 91, 94, 97, 00, 03	2,56	3,54	0,98	3,17
Uruguay	1984, 89, 94, 99	2,92	3,07	0,15	3,16
Guatemala	1985, 90, 94, 95, 99	2,98	2,35	-0,63	3,19
Perú	1980, 85, 90, 95, 00, 01	2,46	4,37	1,91	3,34
Venezuela	1978, 83, 88, 93, 98, 00	2,65	3,44	0,79	3,67
Panamá	1994, 99	4,33	3,26	-1,07	3,80
Bolivia	1985, 89, 93, 97, 02	4,31	4,96	0,65	4,45
Chile	1989, 93, 97, 01	5,07	4,9	-0,17	5,05
Ecuador	1979, 84, 86, 88, 90, 92, 94, 96, 98, 02	4,03	7,54	3,51	5,86
Brasil	1986, 90, 94, 98, 02	2,83	8,49	5,66	7,06
	Media regional	2,47	3,79		3,47

Nep = Número efectivo de partidos parlamentarios, calculado según la fórmula de Laakso y Taagepera (1979), en el momento de la conformación de la Legislatura tras los resultados de la elección. La fórmula de NEP empleada es la siguiente: $N = 1/\sum e_i^2$ donde e es el porcentaje de escaños del partido i .

El sistema mixto (Bolivia, Ecuador, Guatemala, México, Panamá y Venezuela) está calculado sobre el total de la Cámara, sin considerar las diferencias en la fórmula electoral por medio de la cual se elige a cada diputado.

Magnitud cambio = es la diferencia entre Nep_{t+1} y Nep_t

En Nicaragua, UNO y Alianza Liberal son considerados como único partido.

En Argentina, la Alianza se considera como un partido en las elecciones de 1997 y 1999.

Elaboración a cargo de Flavia Freidenberg.

4.3. *La volatilidad electoral agregada*

Otro de los indicadores relacionados con la estructuración de la competencia partidista y su nivel de vinculación con el electorado es el de la volatilidad electoral agregada, la cual permite conocer el nivel de alineamiento de los ciudadanos con los partidos, así como la estabilidad de las preferencias de los electores hacia un sistema de partidos determinado. Es una medida que representa el cambio neto en la proporción de votos o escaños que cada uno de los partidos gana o pierde de una elección a otra. Se puede medir de diferentes maneras, aunque se suele utilizar el índice de volatilidad electoral de Pedersen (1983). Una volatilidad alta representa a un electorado que ha desplazado de manera significativa sus preferencias de unos partidos a otros, lo que puede estar vinculado tanto a un cambio natural de las preferencias de los ciudadanos como a un cambio de la oferta partidista. Una volatilidad baja, por contraparte, indica una mayor estabilización y consolidación del sistema de partidos. Los sistemas de partidos más estables en términos comparados son Honduras, Uruguay y Chile mientras que los más volátiles son Perú y Bolivia para todo el periodo considerado.

**Cuadro VI. Volatilidad electoral agregada en
América Latina**

País	Periodos	Índice de volatilidad electoral agregada
Honduras	1981-2001	6,94
Uruguay	1984-1999	11,37
Chile	1989-2001	14,10
Costa Rica	1978-2002	17,73
El Salvador	1985-2003	19,12
R. Dominicana	1978-1998	19,86
Brasil	1986-1998	23,94
Colombia	1982-1998	24,27
Ecuador	1979-1998	25,03
Paraguay	1989-2003	27,25
Venezuela	1978-2000	28,52
Nicaragua	1984-2001	29,37
Panamá	1994-1999	30,00
Bolivia	1985-2002	38,03
Perú	1980-2001	42,38

La fórmula para calcular el índice de volatilidad agregada es:

$VT = \sum [P_i - P_{i(t+1)}] / z$ siendo P_i el apoyo electoral en porcentaje de votos a un partido en una elección dada y siendo $P_{i(t+1)}$ el apoyo electoral en porcentaje de votos de ese partido en la siguiente elección.

En Ecuador se calcula a partir de los resultados electorales para los diputados provinciales.

En México y Guatemala no se calcula a raíz de la combinación de los sistemas de elección y la dificultad de conseguir datos totales.

En Argentina no se calcula debido a la dificultad en la obtención de los datos electorales.

Elaboración a cargo de Flavia Freidenberg.

Al analizar la volatilidad electoral es necesario tomar en cuenta una serie de consideraciones. En primer lugar, que muchas veces los cambios en las preferencias de los votantes se deben más a modificaciones en la oferta partidista que en los propios electores, como puede esperarse de Perú. En

segundo lugar, es importante tener en cuenta que también ha habido cambios en el número de votantes debido al crecimiento de la población y a la extensión de derechos políticos a los jóvenes y a los analfabetos (Hagopian, 2000: 300). En tercer lugar, un fenómeno que afecta al cálculo de la volatilidad es el de la abstención electoral, una práctica cada vez más presente en muchos de los países latinoamericanos. Finalmente, que hay casos donde si bien el apoyo a los partidos en términos nacionales son volátiles, al analizar a niveles subnacionales o regionales esos partidos suelen gozar de apoyos estables que permanecen en el tiempo.

4.4. *La polarización ideológica de los sistemas de partidos latinoamericanos*

Como ya se ha señalado anteriormente, las imágenes izquierda y derecha, empleadas en Europa, también pueden ser utilizadas en otras regiones, como América Latina, para caracterizar el universo político. Si bien el contenido de esas categorías varía debido a las peculiaridades de los contextos nacionales (e incluso entre ellos), la investigación empírica realizada hasta el momento señala la idoneidad de emplear la dimensión espacial de la política para describir el espacio político latinoamericano.

Tanto las élites políticas como los ciudadanos han sabido identificarse en las diferentes posiciones espaciales en un continuo de izquierda-derecha y han podido utilizar esas *etiquetas* para señalar su posición, la de sus partidos y las de otras agrupaciones políticas; aun cuando ésta no sea

la única que diferencie a los actores políticos entre sí ni tampoco la más importante (hay países donde las cuestiones religiosas, étnica e, incluso, territorial pueden llegar a ser más significativas). En cualquier caso, el hecho de que la sepan reconocer significa que tienen una percepción espacial de la política, lo cual es útil, porque resume una determinada información acerca de la realidad.¹⁸ Estas categorías permiten simplificar el universo político y dotar tanto al actor como al objeto de una identidad política, que ayuda a establecer una cercanía y/o una distancia respecto a los otros e, incluso, permite al observador imaginar posibles desplazamientos a uno u otro lado de ese continuo (Sani y Montero, 1986: 155).

Hay evidencia de que el uso de este indicador permite conocer más sobre la estructura de competencia del sistema de partidos. Niveles altos de fragmentación del sistema de partidos, combinado con altos niveles de polarización, afectan la gobernabilidad y la estabilidad de un sistema democrático (Sartori, 1976). Con el grado de polarización se pueden medir las distancias existentes en términos ideológicos entre los partidos políticos presentes en el sistema político y sus resultados permiten presuponer la predisposición de la élite política para consensuar políticas que favorezcan la acción de gobierno (fórmulas de consenso) o, por el contrario, que dificulten la acción

¹⁸ Una discusión sobre estos aspectos y su utilización para América Latina con fuerte apoyatura tanto empírica como documental puede encontrarse en Alcántara (2004).

gubernamental, lo que está directamente relacionado con las posibilidades de gobernar el sistema y la estabilidad de la democracia. Igualmente, se puede conocer en qué medida el espacio político está cubierto por los partidos o, por el contrario, quedan espacios significativos sin representación.

El cálculo de la polarización debe ser complementado con su ponderación según el peso real de ese partido en el Congreso. Puede ser que un partido esté muy radicalizado ideológicamente, pero que sea minoritario y, por tanto, su papel (aunque importante) deba ser considerado de manera diferente, así fuera un partido grande.¹⁹ Cuando el sistema está escasamente polarizado, la competencia política tiende a ser centrípeta, porque para poder ganar la mayoría, los partidos deben ubicarse en el centro del espacio político (Downs, 1957). Por el contrario, altos niveles de polarización dificultan el juego político, obstruyen la construcción de alianzas interpartidistas y de acuerdos legislativos (Payne *et al.*, 2003: 139) y es menos favorable para la estabilidad de la democracia (Mainwaring, 1993: 220). Sin embargo, los datos de polarización también pueden traducir una situación positiva en la que finalmente el sistema político haya sido capaz de llevar a cabo una función integradora de aquellos actores que se encontraban en posiciones radicales, distantes del centro político y que ponían en tela de juicio la legitimidad del sistema.

¹⁹ Por ello se usa una fórmula que, tras calcular las distancias entre las autoubicaciones ideológicas medias de los miembros de los partidos, pondera por el porcentaje de escaños de cada agrupación (Ocaña y Oñate, 1999).

La heterogeneidad de las sociedades latinoamericanas se expresa en una polarización ideológica relativamente alta entre los partidos políticos presentes en el Poder Legislativo. Una excesiva polarización suele ser interpretada como una situación que alerta respecto a una cercana ruptura del sistema político, pero, como también se ha señalado, puede indicar la incorporación de las fuerzas radicales en el sistema político. El Salvador, Nicaragua, Colombia y Chile son los casos con un mayor grado de polarización. Los primeros reflejan la integración de la guerrilla en el sistema político bajo la forma de un partido. Colombia muestra la diferenciación existente entre las dos “familias partidistas”, aun cuando la ciudadanía denuncia que cada vez se distinguen menos las diferencias entre liberales y conservadores. En Chile se proyecta la profunda división que durante el largo periodo autoritario sufrió su sociedad.

Si en algunos países, a pesar de los niveles de polarización, la política comienza a encauzarse a través de espacios de competencia y diálogo democrático, en muchos otros, puede ser un *diálogo de sordos*. Un ejemplo de ello parece ser Ecuador, donde los estereotipos, cierta irresponsabilidad de algunos sectores de las élites políticas y la presencia de fracturas latentes (*cleavages*) que no han terminado de incorporarse en la comunidad nacional —como la regional y la étnica— llevan a un clima de tensión política constante. En estos casos, la polarización presiona hacia la ingobernabilidad del sistema político, toda vez que cuenta con un sistema de partidos multipartidista extremo. Finalmente, se encuentran casos

donde el nivel de polarización es bajo, como Paraguay, Argentina, Costa Rica y Honduras, los cuatro sistemas de partidos que tienen formatos en torno a dos o tres partidos y suelen competir de manera centripeta.

Una lectura interesante que resulta de estos datos se da por la diferencia entre lo que los políticos entrevistados responden sobre su ubicación en la escala izquierda-derecha y lo que indican como posición de los otros partidos en ésta. No hay ningún caso donde las élites hayan señalado una mayor polarización del sistema en sus propias autoubicaciones, sino que siempre se suelen moderar las propias posturas frente a lo que se indica de los otros. Por ello, al comparar las distancias entre aquellas dadas por los miembros de los partidos de sí mismos y las que éstos dieron de los otros partidos, se encuentra que la de los otros alertan sobre sistemas mucho más polarizados. El caso más extremo en esta consideración es el de México, donde la ubicación de los otros multiplica por más de cuatro veces la autoubicación de los entrevistados.

Cuadro VII. Polarización ideológica ponderada según el peso de los partidos principales

País	Periodo Legislativo	Partidos más distantes*	Según autopercepción miembros partidos		Según percepción de los otros partidos	
Paraguay	1998-2003	PLRA-ANR	0,41		1	
	2003-2008	PLRA-ANR	0,16	0,29	0,79	0,90
Argentina	1995-1997	FREPASO-PJ	0,29		1,79	
	1999-2001	FREPASO-PJ	0,77	0,53	2,66	2,23
Costa Rica	1994-1998	PLN-PUSC	0,84		2,03	
	1998-2002	PLN-PUSC	0,80	0,82	3,13	2,58
Honduras	1993-1997	PLH-PNH	0,22		3,43	
	1997-2001	PLH-PNH	0,53		1,71	
	2002-2006	PLH-PNH	1,98	0,91	2,18	3,66
Venezuela	1993-1998	MAS-COPEI	0,41		3,19	
	2000-2006	MAS-COPEI	1,14	0,78	4,36	3,78
Guatemala	1995-1999	FDNG-PAN	1,12		3,64	
	2000-2004	URNG-PAN	0,91	1,02	2,85	3,25
Perú	1995-2000	APRA-C'90	1,56		3,83	
	2001-2006	Perú Posible-UPP	0,58	1,07	1,91	2,87
México	1994-1997	PRD-PAN	0,58		3,48	
	1997-2000	PRD-PAN	1,44		5,19	
	2000-2003	PRD-PAN	1,24	1,09	5,31	6,99
Uruguay	1994-1999	EP-FA-PN	0,75		4,45	
	1999-2004	EP-FA-PC	1,66	1,21	6,04	5,25
R. Dominicana	1994-1998	PLD-PRSC	1,54		2,68	
	1998-2001	PLD-PRSC	1,27	1,41	1,30	1,99
Bolivia	1993-1997	CONDEPA-ADN	1,47		2,46	
	1997-2002	MIR-ADN	1,73	1,60	1,80	2,13
Ecuador	1996-1998	MUPPNNP-PSC	2,03		5,69	
	1998-2002	MUPPNNP-PSC	1,40	1,72	2,69	4,19
Panamá	1999-2004	PRD-PA	2,03	2,03	2,58	2,58
Chile	1993-1997	PS-RN	1,90		4,12	
	1997-2001	PS-UDI	2,81		5,28	
	2001-2004	PS-UDI	2,51	2,41	6,86	5,42
Colombia	1994-1998	PLC-PCC	3,14		4,46	
	1998-2002	PLC-PCC	3,06	3,10	4,57	4,52
El Salvador	1994-1997	FMLN-ARENA	3,25		7,86	
	1997-2000	FMLN-ARENA	5,85		12,46	
	2000-2003	FMLN-ARENA	5,59	4,90	12,30	10,87
Nicaragua	1996-2001	FSLN-PLC	3,90		12,44	
	2001-2006	FSLN-PLC	6,53	5,22	12,66	12,55

* Partidos más distantes según la autopercepción de los miembros, considerados sólo los partidos más relevantes del sistema.

La polarización ponderada media en términos de la autoubicación ideológica de los miembros de los partidos para toda América Latina alcanza el nivel de 1,77.

La polarización se mide en una escala en la que 1 es izquierda y 10 derecha de acuerdo con la resta de los valores medios de los partidos que se sitúan en el extremo ideológico del arco parlamentario, ponderada por el peso de cada partido en el Legislativo. Los datos para la ponderación son calculados en el momento en que se constituye el Congreso.

Fuente: Elaboración a cargo de Flavia Freidenberg a partir de datos proporcionados por Manuel Alcántara (dir.) *Proyecto de Élités Parlamentarias de América Latina* (PELA). Universidad de Salamanca (1994-2004).

4.5. *Una clasificación de los sistemas de partidos en América Latina*

Los criterios recién abordados permiten dar luz al complejo entramado partidista en la región, pudiendo elaborar una clasificación conformada por la polarización y la fragmentación, recogida en el cuadro VIII. Las nueve categorías establecidas se muestran funcionales en la medida en que solamente dos no son cubiertas por ningún caso de los analizados (baja polarización y alta fragmentación y baja fragmentación y alta polarización). Sin embargo, algo más de la tercera parte de los sistemas de partidos latinoamericanos se ubica en la casilla que integra una fragmentación media con baja polarización, sosteniendo que éste vendría a ser su estereotipo, el cual coincide con el existente con respecto a los sistemas de partidos europeos.

Cuadro VIII. Sistema de partidos en América Latina

Polarización Ponderada* (pp)			
	Baja (0 a 1,10)	Media (1,11 a 3,10)	Alta (+ de 3,10)
Fragmentación (Nep parlamentario última elección)	Baja (0 a 2,50)	Guatemala Honduras Paraguay Costa Rica	Colombia R. Dominicana
	Media (2,51 a 4,50)	México Argentina Perú Venezuela	Panamá Uruguay El Salvador Nicaragua
	Alta (+ de 4,50)		Bolivia Chile Ecuador

Fuente: Elaboración propia.

* Calculada con las medias de autopercepción de las élites parlamentarias entrevistadas.

No hay datos de entrevistas a las élites parlamentarias para el caso de Brasil por lo que no se puede calcular la fórmula de la polarización ponderada.

5. Los retos de los partidos políticos latinoamericanos ante su inmediato futuro

LOS PARTIDOS POLÍTICOS latinoamericanos se enfrentan a retos de carácter heterogéneo y de intensidad diferente según los casos manifestados a inicios del siglo XXI, cuya naturaleza no se aleja de diagnósticos centrados, específicamente, en democracias industriales avanzadas.²⁰ Un diagnóstico preciso de los problemas que encaran debe partir de lo expuesto anteriormente y requiere de un análisis amplio y detallado que se escapa de la intención de estas páginas.²¹ Sin embargo, parte de la literatura más reciente ha señalado la existencia de, al menos, cuatro grupos de problemas que se ligan directamente con la imagen negativa que de ellos tiene la sociedad, dejando de lado, por tanto, aquellos

²⁰ Ver en este sentido Dalton y Wattenberg (2000) y Bartolini y Mair (2001). Estos últimos se refieren a tres tipos de retos derivados de la necesidad de armonizar procesos políticos y órdenes institucionales diferentes en el seno del estado-nación: la necesidad de ser capaces de producir una jerarquía interna relativamente coherente y de estar en posición para duplicarla o exportarla a aquellas arenas que intentan organizar y disciplinar; la necesidad de reconstruir la autonomía y coherencia de los propios partidos que son dimensiones clave de su integridad institucional; y, por último, encarar su pérdida potencial de legitimidad a los ojos de los ciudadanos enfrentándose a la corrupción y a la falta de transparencia, rompiendo el aislamiento de la clase política de las preocupaciones y de los problemas de la gente y afrontando el declive del apoyo popular a los partidos tradicionales, así como al declive de las expresiones en favor de la acción y del gobierno de los partidos.

²¹ En su inteligente y prolijo trabajo Linz (2002), tomando como base de su estudio casos iberoamericanos, sintetiza las principales y ambivalentes actitudes de la sociedad en torno a los partidos como necesarios, pero no creíbles, particularistas e idénticos a la vez, interesados en opiniones o en votos, representativos de intereses o de "intereses especiales" y corruptos.

nada despreciables, pero de carácter más técnico, cuya sofisticación queda en manos de expertos.²² Son los retos que los partidos políticos latinoamericanos tienen ante su inmediato futuro. El primero se refiere a la financiación de la política (Zovatto, 2003; y Alcántara y Martínez, 2003), el segundo a la democracia interna (Alcántara, 2002; Colomer, 2002; y Freidenberg y Sánchez, 2002), el tercero a la profesionalización de la política (Linz, 2002) y el cuarto a la relación entre el partido, el grupo parlamentario y, en su caso, el partido en el gobierno (Strom y Müller, 1999; Alcántara y Freidenberg, 2001; y Linz, 2002); posteriormente, se lleva a cabo un esbozo, desde la perspectiva de que no se trata de asuntos aislados, sino que tienen una notable interdependencia.

La financiación de la política supone un problema progresivamente mayor por cuanto que el gasto político tiende a incrementarse, como consecuencia del aumento notable de los procesos electorales tras la ola democratizadora y descentralizadora y de la mayor profesionalización de las campañas mediáticas centradas en candidatos, por

²² Me refiero a aspectos institucionales relativos, entre otros, a fórmulas de puesta en marcha de mecanismos de responsabilidad horizontal, de funcionamiento de los grupos parlamentarios ligados o no a los partidos, así como de los imperativos de la figura de la disciplina, de desarrollo de procesos electorales con diferentes tipos de voto preferencial y/o posibilidad de incorporación de independientes a las listas, de versatilidad en el tratamiento de las facciones, bien sean de carácter ideológico como regional, dentro de los partidos, de esquemas de revocatoria de mandatos, en fin, de fórmulas que atemperen la desafección y el desencanto ciudadano para con los partidos.

vía de la televisión fundamentalmente,²³ y los ingresos o disminuyen por el descenso de las contribuciones de los cada vez menos militantes o se mantienen estables por las dificultades de incrementar el presupuesto público, ante espectadores vigilantes y extremadamente reacios, lo cual tiende a ser equilibrado mediante instrumentos de recaudación de fondos que no son legales y terminan siendo mecanismos de corrupción, donde finalmente se intercambia dinero por favores, en el presente o “a crédito”²⁴ y, además, confundiendo la corrupción institucional (para el partido) con la individual (para el político).

Al incremento del gasto político le acompaña la debilidad existente en las herramientas de transparencia, publicidad y, en su caso, de sanción de la financiación ilícita, aspectos que no pueden ir por separado. Las soluciones son complejas y, teniendo en cuenta el marco general de la política y de la sociedad del país en que se trate, deben incidir precisamente en la reducción del gasto político, mediante el acortamiento de las campañas, la presión sobre el mercado publicitario que infla descaradamente sus tarifas durante el periodo preelectoral, la mayor utilización de medios de comunicación públicos y, por último, un gran pacto político fundacional de nuevas actitudes y estrategias. Si bien esta idea cae en el terreno del “deber ser”, los actores políticos tienen que estar conscientes de

²³ Zovatto (2003: 92) señala que en muchos países entre el 40% y el 70% del gasto de las campañas electorales se realiza en la televisión.

²⁴ Véase un listado “de algunos de los principales vicios de la relación patológica entre financiación y corrupción” en Zovatto (2003: 41).

la responsabilidad que les incumbe. Por otra parte, se trata de elevar la proporción de la financiación pública frente a la privada, dotar de mayores medios a las instancias reguladoras y fiscalizadoras e incrementar las sanciones dotándolas de efectividad.

La democracia interna se ha alzado como una panacea milagrosa ante el distanciamiento que sufre la gente de los partidos al hacerla partícipe de un momento tan trascendental en la vida de un partido, como la selección de los candidatos, además de procurar una supuesta legitimidad añadida al proceso político. Los argumentos a su favor que han indicado que la democracia supone una mayor participación de los ciudadanos en la vida interna de los partidos han generado, no obstante, serias disfunciones. El éxito de candidatos frente a la organización del partido, la movilización de recursos para enfrentar estos comicios, la exacerbación del discurso para marcar nítidamente diferencias programáticas e ideológicas y el riesgo a la fraccionalización interna han aparecido como serias amenazas a estos procesos, cuyo peso efectivo no ha sido siempre suficientemente evaluado.

Por otra parte, los congresos de los partidos sirven más para mostrar la unidad y la solidaridad que para el debate interno lo que los debilita como arenas para la elección de candidatos, y proyecta como más democrática, y por ende más popular, la fórmula de primarias. De esta manera, la popularización en los últimos años de este sistema de primarias se ha extendido a gran parte de América Latina (Alcántara, 2002), aunque ante sus posibles venturosos

resultados algunos autores se muestran escépticos (Colomer, 2002) y otros advierten de sus consecuencias inintencionadas, algunas veces disfuncionales y “curiosamente no anticipadas (por muchos de sus abogados” (Linz, 2002: 310), no habiendo sido, hasta la fecha, el bálsamo regenerador que se vaticinaba.

La profesionalización de los políticos tiene una connotación negativa, la cual es una paradoja en un mundo con fuertes tendencias a lo profesional, en el que el salto del sector privado a la política y de regreso se hace virtualmente imposible (Linz, 2002: 304). Sin embargo, la estabilidad alcanzada en la región desde 1978 ha dado margen suficiente para la puesta en marcha de carreras políticas normalizadas, cuyos impedimentos han sido las limitaciones de mandatos.²⁵ Los partidos latinoamericanos se enfrentan a una labor para la que históricamente no estaban preparados, pero que el fluir de los tiempos hace ineludible: servir de plataforma para el desempeño profesional, como tarea vocacional, de aquellos que han optado por la política, pero también de asegurarse su disciplina, para lo cual no han dudado en invertir en la carrera política del candidato. Es responsabilidad e interés de los partidos articular el *cursus honorum* de sus miembros más activos, lo cual los

²⁵ Que afectan en el ámbito del Poder Legislativo a costarricenses y a mexicanos y en el del Poder Ejecutivo a la práctica mayoría de los países latinoamericanos, con la excepción actual de Venezuela; si bien diferentes reformas a lo largo de la última década han posibilitado la reelección inmediata como Argentina, Brasil y Perú, o alterna como Costa Rica y de República Dominicana, que se suman a los ya existentes de Bolivia, Chile, Ecuador, El Salvador, Nicaragua Panamá y Uruguay.

lleva no sólo a su formación, capacitación y actualización, sino a ocupar espacios que levantan las críticas de la sociedad por la estrategia seguida de partitocracia.²⁶ La necesaria profesionalización, por una parte, y la imagen de ascenso social y profesional no meritocrático, por otra, son los componentes de un binomio de difícil solución que, sin embargo, se hace más intenso conforme el tiempo pasa y el proceso político va consumiendo a sus actores.

La madurez de la política electoral, junto con diseños institucionales que mezclan sistemas de representación proporcional con fórmulas de elección presidencial basadas en el *ballotage*, ha traído consigo el surgimiento de situaciones en las que los partidos se encuentran en contextos de naturaleza compleja. Las relaciones que se dan en una arena política dominada por la lógica del presidencialismo, donde la personalización de la política es muy elevada y que, sin embargo, siguen teniendo como protagonistas a los partidos, son de especial importancia cuando se producen entre el partido y el grupo parlamentario y, más aún, cuando el partido en cuestión se encuentra teóricamente controlando al Poder Ejecutivo.

Hay tres escenarios en la política latinoamericana que recogen esta situación, no sin ciertas tensiones y con efectos en general perniciosos para el sistema. Puede acontecer que el líder del partido haya quedado fuera de la competición por la Presidencia en cuyo caso su liderazgo adquiere un

²⁶ Que en el caso más dramático, como ocurrió en Venezuela desde finales de la década de 1980, puede llegar a su crisis terminal.

carácter para-institucional y con frecuencia termina con enfrentamientos con el líder de la bancada.²⁷ Pero no es menos compleja la situación cuando un partido proyecta una candidatura presidencial que no es la del líder y que siendo ganadora termina por mantener una relación compleja con el partido y el grupo parlamentario.²⁸ Finalmente, cabe aludir al papel del (los) líder(es) histórico(s) que por culpa de la cláusula de no reelección continúa (n) manteniendo un liderazgo sólido en el partido frente, en su caso, al nuevo Presidente del mismo partido o al liderazgo de la bancada parlamentaria.²⁹ Estos escenarios, frecuentes en la política latinoamericana, son habitualmente causa de crisis o, al menos, de perplejidades ante los ciudadanos que ven con incredulidad y desconfianza lo que ocurre como “asuntos de políticos”.

²⁷ Fue el caso de la Unión Cívica Radical en Argentina cuando perdió las elecciones presidenciales de 1989 y su candidato diluyó inmediatamente su recién estrenado liderazgo. También se pueden poner como ejemplo las relaciones de Rodrigo Borja con su partido Izquierda Democrática en Ecuador y las de Cuauhtémoc Cárdenas con el Partido de la Revolución Democrática.

²⁸ Es el caso de Vicente Fox y su relación con el Partido Acción Nacional.

²⁹ Algo frecuente en la política costarricense y en la colombiana.

Bibliografía

Alcántara, Manuel (2002). *Experimentos de democracia interna: Las primarias de partidos en América Latina*, The Kellogg Institute, Notre Dame.

——— (2003). “Tras un cuarto de siglo de democracia en América Latina”, en Alfonso Guerra y José Feliz Tezanos (eds.) *Alternativas para el siglo XXI*, Editorial Sistema, Madrid.

——— (2004). *¿Instituciones o máquinas ideológicas? Origen, programa y organización de los partidos políticos latinoamericanos*, ICPS, Barcelona

——— y Flavia Freidenberg (eds.) (2001). *Partidos políticos de América Latina*, Ediciones de la Universidad de Salamanca, 3 vols., Salamanca.

——— y Elena Martínez Barahona (eds.) (2003). *Política, dinero e institucionalización partidista en América Latina*, Universidad Iberoamericana, México.

Artiga-González, Álvaro (2003). *Las elecciones 2003 y la “difícil combinación” institucional*, Estudios Centroamericanos, Universidad Centroamericana “José Simeón Cañas”, San Salvador.

Bartolini, Stefano (1988). “Partidos y sistemas de partidos”, en Gianfranco Pasquino y Stefano Bartolini (eds.) *Manual de Ciencia Política*, Alianza Universidad, Madrid.

Bartolini, Stefano y Peter Mair (2001). "Challenges to Contemporary Political Parties", en Larry Diamond y Richard Gunther (eds.) *Political Parties and Democracy*, The Johns Hopkins University Press, Baltimore.

Brown Araúz, H. (2002). *Hacia la consolidación del sistema de partidos panameños*, Centro de Estudios Latinoamericanos (CELA), Panamá.

Cavarozzi, Marcelo y Juan Abal Medina (comp.) (2002). *El asedio a la política. Los partidos latinoamericanos en la era neoliberal*, Ediciones Homo Sapiens, Buenos Aires.

Collier, Ruth Berins y David Collier (1991). *Shaping the Political Arena*, Princeton University Press.

Colomer, Josep M. (2002). "Las elecciones primarias presidenciales en América Latina y sus consecuencias políticas", en Marcelo Cavarozzi y Juan Abal Medina (comps.) *El asedio a la política. Los partidos latinoamericanos en la era neoliberal*, Homo Sapiens Ediciones, Rosario.

Chasqueti, Daniel (2001). "Democracia, multipartidismo y coaliciones en América Latina: evaluando la difícil combinación", en Jorge Lanzaro (comp.) *Tipos de presidencialismo y coaliciones políticas en América Latina*, CLACSO, Buenos Aires.

Coppedge, Michel (1994). "Instituciones y gobernabilidad democrática en América Latina", en *Revista Síntesis*, Núm. 22, julio-diciembre, AJETI, Madrid.

————— (1997). *A classification of Latin American political parties*, Kellogg Institute, Notre Dame.

————— (1998). *The Dynamic Diversity of Latin American Party Systems*, Party Politics.

————— (2001). "Political Darwinism in Latin America's Lost Decade", en Larry Diamond y Richard Gunther (eds.) *Political Parties and Democracy*, The Johns Hopkins University Press, Baltimore.

Chalmers, Douglas, Martin, S. y Piester, K. (1997). "Associative Networks: New Structures of Representation for the Popular Sectors?", en Douglas Chalmers et al. *The New politics 01 Inequality in Latin America: Rethinking Participation and Representation*, Oxford University Press, Oxford.

Chasquetti, Daniel (2001). "Democracia, multipartidismo y coaliciones en América Latina: evaluando la difícil combinación", en Jorge Lanzaro (comp.) *Tipos de presidencialismo y coaliciones políticas en América Latina*, CLACSO, Buenos Aires.

Dalton, Russell J. y Martin P. Wattenberg (eds.) (2000). *Parties without Partisans. Political Change in Advanced Industrial Democracies*, Oxford University Press, Oxford.

Del Castillo, Pilar y Zovatto, Daniel (eds.) (1998). *La financiación de la política en Iberoamérica*, CR: IIDH-CAPEL, San José.

Downs, Anthony (1957). *An Economic theory of democracy*, Harper, Nueva York.

Dutrénit, Silvia y Leonardo Valdés (coords.) (1994). *El fin de siglo y los partidos políticos en América Latina*, Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora, Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Iztapalapa, México.

Duverger, Maurice (1951). *Les partis politiques*. Armand Collins, París.

Freidenberg, Flavia y Francisco Sánchez (2002). “¿Cómo se elige un candidato a presidente? Reglas y prácticas en los partidos políticos de América Latina”, en *Revista de Estudios Políticos*, Núm. 118, Madrid.

——— (s/a). “Fracturas sociales y sistemas de partidos en Ecuador: la traducción política de un *cleavage* étnico”, en Salvador Martí *Etnicidad, descentralización y gobernabilidad en América Latina*, Ediciones Universidad de Salamanca (en prensa), Salamanca.

Hagopian, Frances (2000). “Democracy and Political Representation in Latin America in the 1990s: Pause, Reorganization or Decline?”, en Felipe Agüero y J. Stark, (eds.) *Fault Lines of Democracy in Post- Transition Latin America*, Coral Gables, Fla.: North-South Center Press/ University of Miami.

Imbeau, Louis M., Francois Pétry y Moktar Lamari (2001). "Left-right parir ideology and government policies: A meta-analysis", en *European Journal of Political Research*, Núm. 40.

Inglehart, Ronald y Hans-Dieter Klingemann (1976). "Party Identification, Ideological Preference and the Left-right Dimension among Westem Mass Publics", en Ian Budge, Ivor Crewe y Dennis Farlie (eds.) *Party Identification and Beyond: Representations ov Voting and Party Competition*, Wiley, Chichester.

Janda, Kenneth (1970). *A Conceptual Frameworklor the Comparative Analysis of Political Parties*, Comparative Political Series 01-001, Sage Publications, Beverly Hills,

Kitschelt, Herbert y Stakk Hellemans (1990). "The Left-right Semantics and the New Politics Cleavage", en *Comparative Political Studies*, Núm. 23.

Knutsen, Oddbjorn (1998). "The strength ofthe partisan component ofleft-right identity. A comparative longitudinal study ofleft-right party polarization in eight West Eutorean countries", en *Party Politics*.

Laakso, M. y Taagepera, Rein (1979). "Effective number of parties. A Measure with Application to West Europe", en *Comparative Political Studies*, Sage Publications, vol. 12 (1), Londres.

Linz, Juan J. (1984). "Democracia presidencial o parlamentaria. ¿Qué diferencia implica?", en Juan Linz J. y Arturo Valenzuela *Las crisis del presidencialismo. Perspectivas Comparativas*, Alianza Universidad [1997], Madrid.

————— (2002). "Parties in Contemporary Democracies: Problems and Paradoxes", en Richard Gunther, José Ramón Montero y Juan J. Linz (eds.) *Political Parties. Old Concepts and New Challenges*, Oxford University Press, New York.

————— y Alfred Stepan (1996). "Hacia la consolidación democrática", en *La Política* 2 (2), Paidós, Madrid.

Lipset, Seymour M. y Stein Rokkan (1967). "Cleavage Structures, Party Systems and Voter Alignments: An Introduction", en Seymour M. Lipset y Stein Rokkan *Cleavage Structures, Party Systems and Voter Alignments: Cross National Perspectives*, Free Press, Nueva York.

Mainwaring, Scott (1993). "Presidentialism, multipartism, and democracy: The Difficult Combination", en *Comparative Political Studies* Sage Publications, vol. 26 (2), julio, Londres.

————— y Timothy R. Scully (eds.) (1995). *Building democratic institutions: party systems in Latin America*, Stanford University Press, Stanford.

Mair, Peter (1997). *Party System Change. Approaches and Interpretations*, Clarendon Press, Oxford.

Merriam, Charles Edward (1922). *The American party system; an introduction to the study of political parties in the United States*, The Macmillan Company, Nueva York.

Michels, Robert (1915). *Political parties. A sociological study of the oligarchical tendencies of modern democracy*, The Free Press, Glencoe.

Middlebrook, Kevin J. (ed.) (2000). *Conservative Parties, the Right and Democracy in Latin America*, Johns Hopkins University Press, Baltimore.

Moreno, Alejandro (1999). *Political Cleavages. Issues, Parties and the Consolidation of Democracy*, Westview Press, Boulder.

Norden, Deborah L. (1998). "Party Relations and Democracy in Latin America", en *Party Politics*.

Ocaña, Pablo y Francisco Oñate (1999). *Análisis de datos electorales*, Centro de Investigaciones Sociológicas, Madrid.

Ostrogorski, Morsei (1902). *Democracy and the organization of political parties*. The Macmillan company, Nueva York.

Panbianco, Angelo (1982). *Modelli di partito: Organizzazione e potere nei partiti politici*, 11 Mulino, Bologna.

Payne, J. Mark, Daniel Zovatto, Fernando Carrillo y Andrés Allamand (2003). *La política importa. Democracia y desarrollo en América Latina*, Banco Interamericano de Desarrollo, Washington.

Pedersen, Morgens (1983). "Changing patterns of electoral volatility in European Party Systems, 1948-1977", en Hans Daadler y Peter Mair (eds.) *Western European Party Systems. Continuity and Change*, Sage Publications, Londres.

Perelli, Carina, Sonia Picado S. y Daniel Zovatto (comps.) (1995). *Partidos y clase política en América Latina en los 90*, Instituto Interamericano de Derechos Humanos: Centro de Asesoría y Promoción Electoral, San José, Costa Rica.

Pizarro Leongómez, Eduardo (2001). "La atomización partidista en Colombia: el fenómeno de las micro-empresas electorales", en Francisco Gutiérrez Sanín et al. *Degradación o cambio. Evolución del sistema político colombiano*, Norma Grupo Editorial, Bogotá,

Ramos Jiménez, Alfredo (1995). *Los partidos políticos en las democracias latinoamericanas*, Universidad de Los Andes, Consejo de Publicaciones, CDCHT, Mérida, Venezuela.

Sani, Giacomo y Giovanni Sartori (1983). "Polarization, Fragmentation and Competition in Western Democracies", en Hans Daadler y Peter Mair (eds.) *Western European Party Systems: Continuity and Change*, Sage, Londres.

————— y José Ramón Montero (1986). “El espectro político: izquierda, derecha y centro”, en Juan J. Linz y José Ramón Montero. *Crisis y cambio: Electores y partidos en la España de los ochenta*, Madrid.

Sartori, Giovanni (1976). *Parties and Party Systems. A framework for analysis*. Cambridge University Press, Cambridge.

Strom, Kaare y Wolfgang C. Müller (1999). “Political Parties and Hard Choices”, en Wolfgang Müller y Kaare Strom (eds.) *Policy, Office or Votes? How Political Parties in Western Europe Make Hard Decisions*, Cambridge University Press, Cambridge.

Van Cott, Donna (2003). “Cambio Institucional y partidos étnicos en Sudamérica”, en *Análisis Político*, Núm. 48, enero-abril, Bogotá.

Ware, Alan (1996). *Political Parties and Party Systems*, Oxford University Press, Oxford.

Zovatto, Daniel (2003). “América Latina”, en Manuel Carrillo, Alonso Lujambio, Carlos Navarro y Daniel Zovatto (comps.) *Dinero y contienda político-electoral*, Fondo de Cultura Económica, México.

Anexo. Siglas de los partidos políticos analizados

Argentina		Bolivia	
FREPASO	Frente del País Solidario	ADN	Acción Democrática Nacionalista
PJ	Partido Justicialista	CONDEPA	Conciencia de Patria
UCR	Unión Cívica Radical	MAS	Movimiento al Socialismo
		MIR	Movimiento de Izquierda Revolucionaria
		MNR	Movimiento Nacionalista Revolucionario
		NFR	Nueva Fuerza Republicana
		UCS	Unión Cívica Solidaridad
Brasil		Chile	
PDT	Partido Democrático Trabalhista	PDC	Partido de la Democracia Cristiana
PFL	Partido da Frente Liberal	PPD	Partido Por la Democracia
PMDB	Partido do Mov. Democrático Brasileiro	PRSD	Partido Radical Socialdemocrático
PPB	Partido Progressista Brasileiro	PS	Partido Socialista
PSDB	Partido da Social Democracia Brasileira	RN	Renovación Nacional
PT	Partido dos Trabalhadores	UDI	Unión Demócrata Independiente

Colombia		Costa Rica	
PC	Partido Conservador	PAC	Partido Acción Ciudadana
PL	Partido Liberal	PFD	Partido Fuerza Democrática
		PLN	Partido Liberación Nacional
		PUSC	Partido de Unidad Social Cristiana
Ecuador		El Salvador	
DP	Democracia Popular	ARENA	Alianza Revolucionaria Nacionalista
ID	Izquierda Democrática	FMLN	Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional
MUJPP-NP	Movimiento Patchakutick-Nuevo País	PCN	Partido de Conciliación Nacional
PRE	Partido Roldosista Ecuatoriano	PDC	Partido Demócrata Cristiano
PRIAN	Partido Renovador Institucional Acción Nacional		
PSC	Partido Social Cristiano		
SP	Sociedad Patriótica		
Guatemala		Honduras	
FDNG	Frente Democrático Nueva Guatemala	PLH	Partido Liberal Hondureño
FRG	Frente Republicano Guatemalteco	PNH	Partido Nacional Hondureño
PAN	Partido de Avanzada Nacional		
URNG	Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca		

México		Nicaragua	
PAN	Partido Acción Nacional	FSLN	Frente Sandinista de Liberación Nacional
PRI	Partido Revolucionario Institucional	PLC	Partido Liberal Constitucionalista
PRD	Partido de la Revolución Democrática	UNO	Unión Nacional Opositora
Paraguay		Panamá	
PC	Partido Colorado	PA	Partido Arnulfista
PLA	Partido Liberal Auténtico	PRD	Partido Revolucionario Democrático
	Perú		República Dominicana
AP	Acción Popular	PLD	Partido Liberación Dominicana
CAMBIO90	Cambio90	PRD	Partido Revolucionario Dominicano
FIM	Frente Independiente Moralizador	PRSC	Partido Revolucionario Socialcristiano
PAP	Partido Aprista Peruano		
PPC	Partido Popular Cristiano		
UPP	Unión Por el Perú		

Uruguay		Venezuela	
EP-FA	Encuentro Progresista-Frente Amplio	AD	Acción Democrática
PC	Partido Colorado	COPEI	Comité de Organización Político Electoral Independiente
PN	Partido Nacional	MAS	Movimiento al Socialismo
NE	Nuevo Espacio	MVR	Movimiento V República
		PPT	Patria Para Todos
		PV	Proyecto Venezuela

Dr. Manuel Alcántara Sáez

Doctor en Ciencias Políticas y Sociología por la Universidad Complutense.

Licenciado en Ciencias Políticas y Sociología por la Universidad Complutense.

Se desempeña como Catedrático de Ciencia Política de la Universidad de Salamanca.

Es Director del Instituto Interuniversitario de Estudios de Iberoamérica y Portugal de la Universidad de Salamanca.

Sus áreas de actividad preferente son: sistemas políticos, América Latina, élites parlamentarias, gobernabilidad y partidos políticos.

Entre sus publicaciones se encuentran:

South American Legislatures: Thinking about Economic Integration and Defense Policy. Washington, D. C.: CSIS.

Sistemas Políticos de América Latina (Vol. II. México, los países de América Central y del Caribe). Tecnos. Madrid. 10 edición de 1990.

Sistemas Políticos de América Latina (Vol. I. América del Sur). Tecnos. Madrid. 10 Edición de 1989.

El sindicalismo corporativo mexicano y los partidos políticos en tiempos de alternancia

Aldo Muñoz Armenta

EL PROPÓSITO DE este artículo es mostrar las dificultades a las que se enfrentan los partidos políticos de oposición al PRI, para agrupar en sus filas a los sindicatos mexicanos que desde hace más de siete décadas han estado ligados al gobierno, a través de lo que se denomina el “arreglo corporativo”. El argumento central que aquí se presenta señala que, si bien todavía existen factores institucionales que limitan la acción de los líderes y trabajadores de los sindicatos para adherirse en forma abierta a las fuerzas políticas contrarias al Revolucionario Institucional, este partido es el único que tiene un componente interno meramente sindical, de manera que en los distintos niveles de gobierno (municipal, estatal y federal) permanentemente tiende puentes para que las élites de diferentes gremios se incorporen a sus filas como dirigentes de partido, candidatos, en cargos de elección popular y también en funciones de la administración pública.

El PRI, en comparación con el PAN y el PRD, cuenta con mecanismos institucionales de carácter no coyuntural para incorporar a líderes y a agrupaciones sindicales. Por otra parte, es la organización con mayor presencia territorial y solidez organizativa, de manera que siempre está presente como medio de representación y/o vehículo para acceder al gobierno. Asimismo, el componente sindical de carácter permanente que tiene el PRI se manifiesta en sus estatutos, declaración de principios y plataformas de campañas en todos los ámbitos y niveles territoriales.¹

A pesar de la tradición ideológica de tipo liberal del PAN, de su estructura organizativa —que privilegia la afiliación individual—, de su escasa presencia en la mayor parte de los municipios del país, del abierto rechazo a muchos de los postulados nacionalista-revolucionarios (como es el caso de la educación pública, laica y gratuita), así como a las estructuras del corporativismo tradicional, no se puede afirmar que sea una organización atractiva para las

¹ La presencia del *sindicalismo oficial* dentro del PRI, así como sus triunfos electorales tanto en el actual contexto democrático como en el autoritario y no competitivo, ha tenido como uno de sus soportes clave la aplicación de mecanismos coactivos para los trabajadores bajo su jurisdicción, tales como el cobro obligatorio de cuotas, el acarreo a manifestaciones de carácter partidista, el pase de lista en muchos eventos de tipo político y relacionados con una campaña electoral, entre otros. Al respecto, ver Aldo Muñoz (s/a), en prensa. Por otro lado, es importante enfatizar que los cargos de representación sindical en el PRI son ocupados irrestrictamente por un grupo muy reducido que no ha permitido el ascenso de nuevas generaciones de dirigentes. Al respecto, ver Roderic Ai Camp (2000).

asociaciones gremiales, independientemente de que los trabajadores en calidad de votantes prefieran a uno o a varios candidatos panistas en tiempos electorales.

El PRD, pese a que tiene una estructura clientelar muy similar a la del PRI (en el sentido de que los líderes de ciertos sectores tienen espacios dentro del partido, el cual provee de ciertos bienes tangibles a cambio de apoyo electoral), al igual que el PAN, carece de un mecanismo institucional permanente de vinculación con el mundo sindical. Asimismo, es una organización donde predominan más las personalidades que los grupos sociales, por lo que es muy inestable; es decir, si está bien valorado el dirigente dentro y fuera del partido, tendrá un importante apoyo, pero si ocurre lo contrario, éste se debilita. Por si fuera poco, se trata de un partido con alto grado de indisciplina, pues lo maneja quien o quienes puedan aportar más votos y, por ello, no siempre se reconocen jerarquías en los niveles local y nacional.

El presente trabajo se divide en dos partes. En la primera, se hace un recuento de cuáles son los elementos que los politólogos y sociólogos han considerado como fundamentales en el mantenimiento de la relación entre los sindicatos y el PRI. En la segunda, se presentan los resultados de una investigación realizada en el estado de Chihuahua, describiendo los factores que hicieron posible que, pese a la presencia de un gobierno estatal del PAN, entre 1992 y 1998 se haya sostenido el tradicional intercambio organizativo entre el PRI y las agrupaciones

sindicales; en particular, esto se explora a través de los casos de las dos secciones del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE) en esta entidad.

El argumento de este documento se construyó a partir de la obtención de datos que dan cuenta de la presencia organizativa de los partidos en el estado de Chihuahua, así como de su alcance territorial. Los indicadores utilizados para este efecto son: 1) número de comités municipales, 2) candidatos a alcaldes, y 3) porcentaje o número absoluto de representantes partidistas en las casillas electorales. En los tres casos se cubren las elecciones estatales de gobernador, presidentes municipales y diputados locales de los años 1992, 1995 y 1998.

Posteriormente, el análisis sobre la capacidad de los partidos para hacerse presentes en el mundo sindical se refuerza con una descripción detallada de la estructura interna de los tres principales partidos en Chihuahua (PRI, PAN, PRD), que define su capacidad institucional para vincularse con colectivos organizados. En este punto, se utilizan seis entrevistas; cuatro a líderes de los tres principales partidos, quienes explican el por qué de una relación amplia o limitada con las organizaciones sindicales; dos a dirigentes del SNTE en Chihuahua.

Es importante aclarar que las secciones sindicales del magisterio en esta entidad, como en el resto del país, son el grupo gremial que mayor interacción establecen con los partidos, particularmente con el PRI. Asimismo, es preciso destacar que el SNTE es el único sindicato que cuenta al

menos con un diputado en las 31 legislaturas estatales y mantiene una presencia consistente en las Cámaras de Diputados y Senadores a nivel federal.² De ahí la decisión de hacer la exploración a través de esta organización laboral (ver Benavides, 1992; Loyo, 1997: 23-62; Muñoz, 2001: 71-94).

1. Los sindicatos, el corporativismo y el PRI

LOS ELEMENTOS QUE en este apartado se destacan como claves de la relación corporativa entre sindicatos, PRI y gobierno son el sistema de partidos y el sistema electoral. El primero es importante porque inhibió —hasta 1989— la presencia de partidos políticos con capacidad para obtener un triunfo electoral significativo frente al PRI en los tres niveles de gobierno; el segundo porque fue un soporte fundamental para que el PRI asegurara la colaboración/subordinación de los dirigentes sindicales. Las leyes electorales garantizaban a este partido la victoria y una sobrerrepresentación y, por tanto, los cargos de elección popular para la élite sindical. Además, en la medida que la administración electoral

² De 1979 a 1982 tuvo 12 diputados federales; en el periodo 82-85, 15 legisladores; en el 85-88, 14; en el 88-91, 16; en el 91-94, 9; en el 97-2000, 7; y en la legislatura 2000-2003, 6 diputados. Esta cifra es importante si se toma en cuenta que el conjunto de los “diputados obreros” suman 14 individuos que representan a la CTM, a la CROC, a la CROM y al aún poderoso Sindicato de Trabajadores Petroleros de la República Mexicana (ver Bensusán, 2001).

estaba a cargo de los propios priistas, en muchos casos siendo juez y parte, recurrieron al fraude electoral para asegurar su triunfo.³

Sin embargo, hay otros elementos que constituyen los pilares de la relación corporativa entre sindicatos, PRI y gobierno, en los cuales no se profundizará en este trabajo; me referiré, además de los señalados, al caso de la “coacción legal”. Este mecanismo se cimentó —y a la fecha se mantiene— en las prerrogativas que otorga la legislación laboral a las respectivas autoridades en la materia, para controlar a la dirigencia de las organizaciones laborales. Los ejecutivos federal y estatales, según la citada ley, tienen amplias facultades, a través de las Juntas de Conciliación y Arbitraje, para determinar si un gremio o agrupación de sindicatos es legal, para aceptar como válida la elección o destitución de un líder sindical y para decidir si una huelga está dentro de la norma.

La prerrogativa de calificar a las organizaciones laborales y sus actividades permitió al estado seleccionar a los dirigentes afines a su línea política y a la del partido oficial,

³ De hecho, las elecciones en México durante muchos años fueron un canal de comunicación entre gobernantes y gobernados. La campaña electoral servía para conocer al candidato del partido que siempre ganaba las elecciones. Las campañas priistas, por ello, eran un evento importante, aún cuando no existían contrincantes efectivos, pues su objetivo era dar a conocer quién sería seguramente el próximo Presidente, Gobernador, senador, diputado o Presidente Municipal. También porque durante la campaña, el candidato establecía contacto con los grupos políticos relevantes; en esa medida, se creó un flujo de comunicación entre la clase política nacional (ver Valdés, 1994).

además hizo posible que por decisión presidencial un líder sindical fuera removido de su cargo, pues se supone que se lo debía, antes que a la base, al gobierno. En este contexto, era complicado para un dirigente laboral apartarse del PRI y, peor aún, establecer algún tipo de acuerdo con un partido de oposición.

1.1. El sistema de partidos

El sistema de partidos en México, desde el nacimiento del PRI en 1929 (que surgió con el nombre de PNR para transformarse en 1938 en PRM y, finalmente, en 1947 en PRI), estuvo monopolizado por éste, el cual fue creado por voluntad del poder, con el fin de institucionalizar la competencia política de la élite surgida del triunfo revolucionario (ver Garrido, 1994).

Así, de 1929 a 1946, el partido del gobierno prácticamente no tuvo contendientes en los niveles nacional, estatal y municipal, y cuando se presentó alguna opción electoral con un importante grado de convocatoria, se recurrió al fraude y/o a la intimidación. De este modo, el sistema de partidos en México asumió la característica de hegemónico, es decir, como virtual monopolio político, pero que

compartió el panorama institucional con partidos legalmente registrados, aunque éstos carecieron de posibilidades reales para acceder al poder en el plano nacional.⁴

La creación del PRI por parte del régimen posrevolucionario no solamente tuvo el propósito de que fuera un medio para ganar elecciones y legitimar el ejercicio del poder, sino también para integrar bajo su dominio a las masas, cuya organización se volvió forzosa en un marco de corporativismo político de tipo estatal (ver Giner, 1979; Schmitter, 1992; Panitch, 1992; Lehmbruch, 1992); es decir, a través del partido hegemónico se impulsó la organización de los trabajadores (así como de otros segmentos sociales) mediante la incorporación o creación de sindicatos a los que el gobierno reconoció y autorizó tener un carácter monopólico de la intermediación, con el objetivo de crear un mecanismo de representación política que pudiera neutralizar los elementos conflictivos entre las clases y grupos y entre éstos y el estado, también con el propósito de que las corporaciones actuaran como mecanismos de control sobre sus miembros con base en un acuerdo de subordinación/alianza con el estado.

⁴ La tipología de sistemas de partidos precisa que el sistema de partido hegemónico está reñido con la competencia y alternancia en la medida en que está centrado en un solo partido, y aunque existen otros partidos políticos autorizados, no hay una pauta efectivamente pluralista, sino un sistema en dos niveles, de acuerdo con el cual el partido hegemónico asigna a discreción una fracción de su poder a los partidos secundarios. De tal suerte, el mosaico de los partidos es más una disposición de colaboración que de confrontación y el partido hegemónico se queda en el poder quiera o no, porque no existe sanción alguna que lo comprometa a actuar con responsabilidad (ver Sartori, 2002).

Esta relación corporativa entre trabajadores y gobierno, por intermediación del PRI, le permitió a los dirigentes sindicales incrustarse en la estructura organizativa del partido que, con el fin de hacer funcional la amalgama de representación de intereses en su seno, se configuró como una organización de “sectores” (obrero, campesino y popular). En este contexto, el sector obrero, con base en su fuerza y en las habilidades políticas de sus líderes, llegó a convertirse en una fracción del partido, lo cual posibilitó que obtuvieran importantes cuotas de poder en forma de candidaturas para los congresos federales y estatales, gubernaturas y municipios.

Desde los congresos locales y federales, las gubernaturas o las presidencias municipales, los dirigentes obreros de las organizaciones defendieron al estado y sus políticas, pero obtuvieron una considerable capacidad de influencia en la esfera gubernamental que les posibilitó incidir de múltiples maneras en el aparato estatal.

En suma, las corporaciones sindicales fueron compensadas con los productos del intercambio político,⁵ entre los

⁵ El intercambio político es un proceso de canje entre los grupos sociales organizados y el estado, en el cual se negocian bienes de naturaleza diversa (salarios, cuotas de poder, facilidades de crédito, subsidios, por la parte económica; o lealtad política, consenso democrático o suspensión de disenso, por la parte política). El grupo social organizado, al entrar en la transacción, convierte su fuerza y capacidad de actuación en un bien negociable. El mecanismo, a su vez, funciona como un medio de legitimación y de integración social (ver Rusconi, 1985). Igualmente el intercambio político tiene lugar sobre la base de relaciones de poder que implican intercambios desiguales, ámbitos de influencia y control de los recursos (ver Panebianco, 1994).

que destacan: empleos estables, salarios indexados a la inflación, servicios públicos para zonas populares en franco crecimiento (como educación pública, servicios médicos, zonas de recreación, etcétera) y concesión de espacios a los dirigentes gremiales en los órganos tripartitas de diversas instituciones gubernamentales relacionadas con el mundo laboral; se trata de los tribunales del ramo, de las instituciones de seguridad social, de la Comisión Nacional de Salarios Mínimos, entre las más importantes; a esta serie de beneficios hay que sumar el compromiso que adquirió el estado de aumentar en forma permanente los puestos de trabajo que dependían directamente de él.

En pago al otorgamiento de cuotas de poder dentro del partido y en forma de candidaturas a puestos de elección popular, los dirigentes obreros proporcionaron al PRI votantes cautivos, promotores permanentes de su doctrina, bases sociales que alimentaron su fuerza, así como apoyo financiero para su desarrollo. Frente al gobierno aseguraron la gobernabilidad laboral, el respaldo público a sus acciones, el control político de sus agremiados y la disciplina en contextos de crisis económicas y/o políticas. En estas circunstancias los dirigentes obreros que se opusieron al PRI y al presidente fueron reprimidos y más aún si tenían nexos con alguna fuerza política de oposición (Bensusán, 2000).

1.2. *El sistema electoral*

Hasta 1977, año en el que el gobierno impulsó una reforma política que aseguró la representación cameral de todos los partidos reconocidos por el gobierno entre los que se incluyó al legendario Partido Comunista Mexicano, el PRI no tuvo mayores contrapesos en el terreno electoral y en el marco de los congresos federal y estatales. Empero, esta reforma, aunque supuso el aumento del número de diputados federales a 400, y a 100 se les otorgó como cuota de representación⁶ a los diferentes partidos, no trastocó los pilares fundamentales del poder del PRI ni transfiguró el sistema de partido hegemónico, además de que tampoco se registraron cambios en la administración electoral (ver Aziz, 1991; Molinar, 1993; Peschard, 1993; Nohlen, 1994; Woldenberg, 1996).

Por tanto, el poder de los líderes sindicales se mantuvo intacto. El elemento característico del sistema y administración electoral que permitió al PRI ganar elecciones sin mayores dificultades fue la existencia de un sistema electoral de carácter mixto para conformar la Cámara de Diputados. Debido a la escasa presencia de los partidos de oposición a lo largo del territorio nacional, las 300 diputaciones uninominales estaban garantizadas

⁶ Este aumento de diputados aseguró una cuota de representación a los partidos porque se trató de diputaciones plurinominales, las cuales se distribuyeron a partir del porcentaje de votos obtenido por cada fuerza política. Debido a los topes establecidos por la legislación electoral respectiva, el PRI no participó de estas nuevas curules, porque regularmente este partido obtenía el triunfo en los 300 distritos uninominales del país donde se disputaba igual número de diputaciones.

para ser obtenidas por el partido en el y del gobierno. Por la misma causa, la oposición estaba impedida para acceder a una senaduría de las 64, ya que se definían por el principio de mayoría relativa, al igual que los cargos unipersonales de Presidente Municipal, Gobernador y Presidente de la República. El propósito era que el sistema electoral le garantizara al PRI un importante grado de sobrerrepresentación.

A este elemento del sistema electoral había que añadir otros aspectos de la administración electoral que favorecieron al PRI: la desviación masiva de recursos estatales financieros, administrativos y humanos, en su favor; el control estatal de los procesos electorales, el cual permitió la parcialidad de los órganos de gobierno; el virtual control gubernamental de los principales medios de comunicación, o su asociación estrecha con el gobierno en caso de ser privados; el recurso del fraude en favor del partido oficial, solapado, apoyado o a veces realizado por las propias instituciones gubernamentales; y la imposición de un resultado favorable al partido de gobierno por vía de la fuerza en aquellos casos en que la oposición se inconforma con el veredicto oficial (Crespo, 1994: 60-61).

También, la dominación priista se apoyó en otros elementos sociopolíticos que son comunes en los países donde existe un partido dominante. Resaltan: la utilización diligente (pero legal) de los recursos públicos para la satisfacción de demandas sociales de grupos significativos del electorado, los cuales premian con su voto lo que consideran una buena gestión; la capacidad del partido para hacerse pluriclasista

y diversificar su electorado, que contrastó con el carácter limitado y específico de la clientela de los partidos de oposición; la existencia de una oposición fragmentada que permitió al partido dominante obtener la mayoría, al menos relativa, y lo capacitó para seguir formando gobierno; las divergencias ideológicas o programáticas de la oposición eran tales que la formación de una coalición para lograr la derrota del partido gobernante se tornó sumamente improbable y, a la larga, la dominación de un mismo partido logró generar una cultura política que favoreció la prolongación en el poder, pues el electorado se “acostumbró” a la dominación de un mismo partido y receló, en cierto sentido, de la llegada de la oposición al poder (Pempel, 1991: 382-405).

En 1985, se impulsó otra reforma política y se aumentó a 500 el número de diputados, pero al igual que la reforma anterior, el objetivo fue aumentar la cuota de representación de los partidos de oposición sin que se afectara el techo electoral del PRI ni su hegemonía en el sistema de partidos.⁷

⁷ Con esta nueva reforma se incrementó a 200 el número de diputados plurinominales, pero con objetivo de que el PRI no viera afectada su cuota de representación en la Cámara de Diputados, la legislación respectiva lo incluyó en el reparto de las curules asignadas de acuerdo con el porcentaje de votación.

1.3. La ruta de la alternancia y el fin del autoritarismo político

Al concluir las elecciones federales de 1988, en virtud del éxito conseguido por los partidos de oposición en su conjunto, particularmente aquellos que postularon a Cuauhtémoc Cárdenas a la presidencia por conducto del Frente Democrático Nacional (PARM, PMS, PPS y PFCRN), el techo electoral del PRI cayó considerablemente, pues apenas consiguió rebasar el 50% de los votos y ello porque la administración electoral le restó sufragios a sus contendientes. Sin embargo, la fuerza de la oposición se consolidó y el gobierno se vio obligado a impulsar otra reforma política en 1989, que limitó la discrecionalidad estatal en el manejo y calificación de las elecciones. Lo más significativo de esta reforma fue la creación del Instituto Federal Electoral (IFE), cuya misión expresa sería a partir de entonces para hacer más creíble y equitativa la contienda electoral.

Para ello, se le dotó de mecanismos institucionales que así lo aseguraran, tales como: control, supervisión y, en algunos casos, calificación del proceso electoral por un Consejo integrado por seis consejeros “ciudadanos” sin filiación partidaria. Paralelamente, se creó un Tribunal Federal Electoral con facultades para anular elecciones ilícitas, inhabilitar a funcionarios públicos que contribuyesen en éstas y ordenar la repetición de una elección poco

transparente.⁸ Esta reforma se acompañó de otra más en lo relativo a la capital del país, la cual incluyó la elección directa de su jefe de gobierno en 1997, la de los delegados políticos en el año 2000 y la integración de un Congreso local con facultades similares a las que presentan las de los estados de la federación.

Estas transformaciones político electorales se condensaron en la última reforma acordada por unanimidad de la Cámara de Diputados el 19 de julio de 1996, la cual consistió en la salida del gobierno de los órganos electorales, en elevar a rango constitucional los derechos políticos, en otorgar a la Suprema Corte de Justicia competencia en materia electoral y en integrar el Tribunal Electoral al Poder Judicial; además, el IFE se integró por ocho consejeros ciudadanos, un presidente (salido de los consejeros ciudadanos) y un secretario; los primeros son designados por la mayoría calificada de la Cámara de Diputados y los terceros de la misma manera por el IFE.

Asimismo, esta reforma limitó a 300 el número de diputados que puede tener un solo partido y evitó la sobrerrepresentación al establecer que ningún instituto político podrá tener un porcentaje en la Cámara Baja que

⁸ Cabe destacar que hasta 1986, antes del Trife, no existía en México una vía independiente para procesar el contencioso electoral y la misma autoridad encargada de organizar las elecciones tenía facultades para desahogar muy distintas impugnaciones, aunque la palabra final la tuviesen los colegios electorales integrados, por cierto, por las cámaras electas de diputados y senadores compuestos, por definición, por una mayoría priista (ver Woldenberg, 1996: 60).

exceda en ocho puntos al de votación nacional; es decir, si el partido del presidente no obtiene al menos el 42.2% de la votación, no podrá contar con más de 250 diputados, por tanto, la mitad más una de las curules o más del 50%.⁹

La disminución del número de diputados del PRI en la Cámara de Diputados, especialmente de congresistas provenientes de su sector “sindical”, debilitaron la capacidad de maniobra del Ejecutivo para favorecer a las dirigencias sindicales aliadas y cumplir con los contenidos del viejo pacto corporativo. Igualmente, las posibilidades de veto a las iniciativas presidenciales aumentaron al perder el PRI, en 1997, la mayoría de la Cámara de Diputados, con lo cual los partidos de oposición adquirieron, por primera vez, un papel fundamental en la definición de la política económica.

El avance de la oposición, sin embargo, no se quedó en el terreno de las elecciones federales y el PRI tuvo importantes retrocesos. El PAN obtuvo su primera gubernatura en 1989 (Baja California); en los años siguientes y hasta 1999 los panistas junto con el PRD sumarían un total de once

⁹ Esta reforma electoral dio origen a un fenómeno político hasta entonces inédito en México: el surgimiento de un “gobierno dividido” o “gobierno de no mayoría”. El concepto del primero se aplica cuando el Poder Legislativo —en una o dos de sus Cámaras— se encuentra dominado por un partido diferente al del titular del Ejecutivo. De esta manera, pueden existir gobiernos divididos en sistemas de partido con bipartidismo o pluripartidistas. En uno y en otro, la condición suficiente es que partidos diferentes controlen alguno de los poderes federales (ver Casillas, 1998: II).

estados gobernados. Una consecuencia de todos estos cambios en la correlación de fuerzas es que el tradicional reparto de cuotas de poder a los sectores del PRI, entre éstos las organizaciones sindicales oficiales y las ventajas del corporativismo como forma de procesamiento y legitimación de las políticas públicas, se vieron seriamente afectados, más si se considera que a partir del gobierno de Miguel de la Madrid (1982-1988) se impulsó un proyecto de reformas que tendieron a privilegiar los intereses de los inversionistas nacionales y extranjeros, a la par que se rediseñó el papel de los asalariados en la economía, consecuencia de la inserción de México a un marco de integración regional que demandaba recortes al gasto público, contención salarial y focalización de las políticas sociales, las cuales antes eran dirigidas al conjunto de los trabajadores.

El cambio político hacia la democracia, impulsado principalmente por las sucesivas reformas electorales (desde 1946 a 1996), produjo importantes pérdidas de espacios políticos a los dirigentes sindicales adheridos al PRI. Esta situación se agudizó a partir de 1979, cuando los diputados “obreros” de la representación sindical en 1979 llegaron a 93 (31.4%) de un total de 296 integrantes de la fracción parlamentaria de ese partido; en 1982, a 99 de 299 (33.1%); para 1985, disminuyeron a 96 de 289 (33.2%).

En 1988, el número se incrementó a 99 de 260 (38.1%); sin embargo, en 1991, los espacios sindicales en el Congreso tuvieron una caída significativa al ubicarse en 74 de un total de 320 diputados sindicales (23.1%); en 1994, hubo un ligero incremento al conseguir 75 de 301 (24.9%); y

para 1997, la caída fue considerable, ya que solamente tuvieron 49 de 243 (20.1%). En las elecciones federales de julio del año 2000, la representación “sindical” tuvo su golpe más severo, porque solamente consiguió 20 (9.5%) curules de un total de 209 (ver Bensusán, 2001: 170).

Paralelamente, la disminución de los costos políticos a los sindicatos para establecer alianzas con diferentes partidos políticos generó que cada vez más organizaciones laborales establecieran acuerdos con el PRD. Es el caso del Frente Auténtico del Trabajo (FAT) —organización sindical fundada en los 60 por un ala progresista de la Iglesia católica, que se ha caracterizado por aglutinar a sindicatos independientes y opuestos a la política de subordinación gremial del gobierno— y, además de sus acercamientos con algunos movimientos sociales, ha mostrado afinidades significativas con el PRD, lo que llevó a su dirigencia a aceptar candidaturas externas para contender en diputaciones plurinominales en las elecciones de 1994 y 1997, así como a ocupar cargos en el gobierno perredista del Distrito Federal.

2. Los sindicatos, el corporativismo y la alternancia

LAS DERROTAS DEL PRI en las elecciones para gobernador en diferentes estados de la República a partir de 1989 y, posteriormente, el triunfo del PAN en los comicios federales del año 2000 generaron expectativas en el mundo del sindicalismo, en el sentido de que la tradicional relación de las organizaciones laborales con el otrora partido en el

poder estaba en declive, en virtud de que esa interacción que comenzó en la década de los treinta ya no tenía los soportes que proporcionaban el sistema de partidos y el sistema electoral.

En este sentido, uno de los escenarios más probables indicaba que un PRI sin poder no podría coaccionar y, por tanto, los sindicatos saldrían de esa camisa de fuerza que fue la relación corporativa con el régimen autoritario y su partido (ver Pereyra, 1981; Bizberg, 1990; De la Garza, 1993; Bensusán, 1998; 2000). Incluso, podía suponerse que esa relación, desde el cambio de modelo económico en 1982, marcó el comienzo del rompimiento entre los trabajadores organizados y los gobiernos priistas, pues con las políticas de ajuste se redujeron sensiblemente los beneficios gubernamentales, tales como subsidios al consumo y a sectores sociales marginados o políticas monetarias expansivas, entre otros (ver De la Garza, 1994).

Más allá de los probables escenarios, se presenta una realidad contundente: el sistema de partidos y la administración y los sistemas electorales, que fortalecieron el vínculo entre sindicatos y PRI y limitaron la relación entre partidos de oposición y organizaciones laborales, no están vigentes. La presencia de fuerzas políticas competitivas con posibilidades reales de obtener el triunfo en los tres niveles de gobierno habría liberado a los trabajadores organizados del supuesto yugo político que implicaba la relación corporativa. Sin embargo, pese al triunfo del PAN y del PRD en 11 entidades federativas a partir de 1989 y aún después de la victoria de Acción Nacional en las

elecciones federales de julio del año 2000, el grueso de los sindicatos adheridos al PRI mantuvieron sus vínculos con este partido. ¿Por qué? A continuación se anotan algunas respuestas.

2.1. El caso del SNTE en Chihuahua

En el estado de Chihuahua, el gobierno del panista Francisco Barrio Terrazas (1992-1998) en sus primeros días de gestión inició una abierta confrontación con las dos secciones sindicales del SNTE (8 y 42), señalando públicamente que los defectos del sistema educativo estatal eran atribuibles a la representación sindical, como ausentismo de los mentores, cobro de salarios por parte de personas que no asistían a laborar, encubrimiento de fallas por parte de supervisores e inspectores, entre otras.

Acto seguido, reformó la ley de la administración pública de la entidad, la cual incluyó una cláusula que estipulaba que los puestos de inspector y supervisor (que estaban en manos de la dirigencia sindical) dejarían de tener las funciones de asignación de plazas y de calificación escalafonaria. De acuerdo con el nuevo ordenamiento legal (Código Administrativo) en lo sucesivo, esas tareas serían ejercidas por funcionarios designados por el titular de los Servicios Educativos del Estado de Chihuahua (SEECH) y por el director del Departamento de Educación.¹⁰ Asimismo, el

¹⁰ La primera de las dependencias maneja los servicios educativos que la federación transfirió en 1992 al gobierno estatal. La segunda corresponde a la que administra la educación pública desde antes de la federación educativa.

gobierno estatal creó una unidad administrativa paralela al sistema escalafonario del magisterio, eliminando con ello la presencia sindical (ver Calvo, s/a: 28-79; Loera, 1999: 399-486).

De este modo, durante gran parte del sexenio, pese a las protestas y a las movilizaciones que protagonizó, el SNTE redujo sus espacios de poder en el sistema educativo chihuahuense. Sin embargo, al realizarse, en mayo de 1998, las elecciones para renovar la gubernatura, los 67 municipios y el Congreso estatal, la cúpula sindical puso en juego todos sus recursos de poder para apoyar las candidaturas del PRI. Realizó un intenso trabajo en las comunidades urbanas y rurales, especialmente con los padres de familia para desacreditar al gobierno panista señalándolo como impulsor de un programa de privatización de escuelas públicas y acusándolo de pretender introducir principios de religión católica en la educación pública. En suma, se acusó al PAN en Chihuahua de atentar contra los principios del Artículo Tercero Constitucional en sus puntos medulares: educación gratuita y laica.

Es difícil señalar hasta qué punto eso influyó en el resultado de la elección, pero lo cierto es que el PRI recuperó la gubernatura; ganó la mayoría en el Congreso y buena parte de los gobiernos municipales. El Gobernador triunfante, Patricio Martínez, suprimió las reformas del anterior ejecutivo en materia educativa, restituyendo de esta manera al SNTE sus espacios de poder en reciprocidad a su colaboración política. Posteriormente, en la discusión de la ley de educación estatal (1999), la cúpula del gremio

magisterial incluyó algunos puntos propuestos por el PAN, como el tema de los “valores” morales, con el fin de obtener unanimidad en el Congreso. No obstante, el SNTE logró imponer sus puntos de vista en todos los temas importantes y evitar que otros actores sociales, por ejemplo los padres de familia, se inmiscuyeran en ámbitos que, según el gremio, son de su exclusiva competencia.

Lo relevante de este suceso es detectar, por un lado, cuáles son los factores que impidieron un acercamiento entre la dirigencia del SNTE con el PAN y, por tanto, con el gobierno en turno, así como, por otro lado, ubicar los elementos que hacen posible mantener el vínculo entre líderes sindicales y PRI. Para ello, en esta parte del trabajo, se hace una revisión de ambos partidos y de la percepción de algunos miembros de la élite sindical frente a ambas organizaciones partidarias.

Los aspectos de la vida organizativa de los diferentes partidos que se revisarán a continuación son: su capacidad para extenderse territorialmente, es decir, para hacerse presentes (con infraestructura humana y material) en los diferentes municipios de la entidad; su capacidad para reclutar cuadros para la contienda electoral; si cuentan con instancias institucionales para relacionarse con diferentes grupos sociales; su cohesión y estabilidad internas; así como las restricciones de que son objeto por parte del gobierno federal y del estatal (o en su caso los apoyos) y del propio sistema de partidos.

2.2. *Presencia territorial de los partidos políticos en Chihuahua*

La presencia territorial de los partidos da cuenta de su arraigo entre los votantes; es un indicador de su capacidad de penetración en las diferentes regiones sociodemográficas, de su versatilidad de clientela electoral y de su flexibilidad institucional para reclutar cuadros de todas las clases sociales y de variados rasgos culturales. A continuación, se presenta un cuadro con datos sobre la fuerza territorial de los diferentes partidos políticos en Chihuahua, aunque el análisis se centrará en las tres principales fuerzas electorales del país: PRI, PAN y PRD.

Fuerza territorial de los partidos políticos en Chihuahua (1992-1998)

Partido	Comités municipales	Candidatos a alcaldes			Representantes de casilla		
		1992	1995	1998	1992	1995	1998
PRI	67 (100%)	67 (100%)	67 (100%)	67 (100%)	12,954	14,638	14,729
PAN	67 (100%)	64 (95%)	67 (100%)	66 (98%)	9,549	14,121	14,729
PRD	44 (65%)	18 (27%)	39 (58%)	43 (64%)	2,619	10,639	8,057
PT	14 (20%)	NC*	1 (1.4%)	9 (13%)	NC*	748	1,129
PVEM	12 (18%)	NC	5 (7%)	7 (10%)	NC	832	1,314
PARM	29 (43%)	19 (28%)	NC	NC	432	NC	NC
PFCRN	38 (56%)	32 (48%)	NC	NC	746	NC	NC
PPS	22 (32%)	11 (16%)	NC	NC	261	NC	NC
CDP**	48 (71%)	44 (65%)	30 (45%)	27 (40%)	1,107	1,967	1,653

FUENTE: Comisión Estatal Electoral de Chihuahua; Consejo Estatal de Elecciones de Chihuahua; Instituto Estatal Electoral de Chihuahua.

* No completó.

** El CDP presentó en las elecciones municipales de 1992 un candidato común con el PARM.

Prácticamente, no existen diferencias en el comportamiento organizativo del PRI en los estados del país, ya que por décadas imbricó su estructura territorial con la de los respectivos aparatos burocráticos gubernamentales. Asimismo, los cuadros priistas de la cúpula han sido, al mismo tiempo, funcionarios de gobierno. En estas circunstancias, es el único partido que en cada elección ha cubierto la totalidad de las candidaturas en los 67 municipios y que tiene cuadros suficientes y una base social extensa como para contar con representantes de casilla en todas las secciones electorales de Chihuahua; esto, por supuesto, puede ser cuestión de arraigo, de cultura política, de inercias de poder o, bien, de apoyos al partido desde el aparato burocrático del gobierno.

En Chihuahua, la presencia del PAN es particularmente sólida. En esta entidad, como en otros estados del norte de México, el panismo tradicional estableció una alianza con un amplio sector empresarial, cuyos líderes le imprimieron una nueva imagen al partido, ganándose con ello al electorado considerado urbano o semi urbano. El crecimiento del llamado “neopanismo” le dio fortaleza electoral y territorial, permitiéndole cubrir la totalidad de los municipios, así como tener representantes suficientes en las casillas.

Sin embargo, aunque ya logró ganar la gubernatura del estado y la mayoría en el Congreso estatal y se tenga evidencia empírica de su arraigo en, prácticamente, todo el estado, los resultados electorales en los municipios no corresponden con su presencia territorial. Por consiguiente,

se puede deducir, como ya se mencionó, que las regiones urbanas (por ser las más pobladas) le han dado los triunfos, en tanto que en las zonas rurales sigue siendo la segunda fuerza electoral.

A diferencia del PRI y del PAN, gran parte del dominio que ha conseguido el PRD en Chihuahua está soportado en sus acciones a nivel nacional; es decir, los escasos cuadros del perredismo chihuahuense mucho se benefician o se perjudican, según sea el caso, de su dirigencia en el resto del país.

Aunque es la tercera fuerza electoral del estado con 44 comités electorales en igual número de municipios y suficientes cuadros para registrar representantes de casilla en la mayor parte de las secciones electorales, el PRD tiene algunas debilidades organizativas que no corresponden con su presencia territorial, tales como: es un partido demasiado joven en Chihuahua y, por tanto, sus cuadros apenas están conociendo las necesidades de la población; parte de su estructura territorial está manejada por grupos políticos desplazados del PRI que generan disputas internas, la cuales debilitan a la organización; y no cuenta con los recursos económicos suficientes para apoyar sustancialmente a cada uno de sus comités municipales.

2.3. *Capacidad institucional de los partidos para vincularse con los colectivos*

La relación de los partidos con algunos colectivos organizados, como los sindicatos, específicamente el SNTE, depende, en gran medida, de otorgar y sostener a lo largo del tiempo beneficios mutuos. A continuación, se hace un análisis de la capacidad de los diferentes partidos en Chihuahua para ofrecer a los gremios ayuda; asimismo, se estudia el caso de los tres principales partidos, pero, en lugar de datos numéricos, la evidencia empírica se basa en entrevistas profundas con líderes sindicales de las dos secciones del SNTE (8 y 42) y con dirigentes partidistas.

Como en el resto del país, el PRI en Chihuahua es el único partido con instancias institucionales, que generan reales y potenciales beneficios para los colectivos organizados, y que se divide en los sectores obrero, campesino y popular (donde caben todas las organizaciones sociales que no tengan relación con el campo o las fábricas); la misma división la tienen los comités municipales y distritales.

Este tipo de estructura interna, más la oferta para los diversos dirigentes sociales de cuotas de poder en el sistema burocrático partidario y en formas de candidaturas para puestos de elección popular (regidurías, presidencias municipales y diputaciones) hace del PRI una corporación sumamente atractiva para las élites de diferentes colectivos organizados.

El modelo gremial existente en México y particularmente en el estado de Chihuahua favorece aún más la relación entre el PRI y los sindicatos, pues el gobierno garantiza a los líderes de éstos el reconocimiento de sus organizaciones y la afiliación obligatoria de sus miembros. A cambio, tiene que haber subordinación a la política laboral impuesta por las autoridades federales y/o estatales y, por supuesto, apoyo económico, material y humano en las campañas de los candidatos priistas.

Al triunfar el PAN, los dirigentes obreros y de otros sectores económicos relacionados con el PRI perdieron algunos espacios; sin embargo, no podían aliarse con el panismo o con otra fuerza política de oposición, porque no habrían podido mejorar los beneficios de intercambio obtenidos por el Partido Revolucionario Institucional y porque los triunfos de los demás partidos significó un potencial enfrentamiento con los intereses políticos de las élites sindicales o de otras organizaciones sociales afines a éste.

El PRI garantiza mayores privilegios a las organizaciones sociales porque les permite a sus dirigentes participar en la discusión y puesta en marcha de diversas políticas públicas relacionadas con el ámbito de actuación de muchos colectivos organizados leales a su causa. Asimismo, sus jerarquías organizativas están bien definidas, por lo que la estabilidad y cohesión de la élite es una constante, a diferencia de los otros partidos.

En este marco de ventajas, se conduce el vínculo del PRI con las dos secciones del SNTE en Chihuahua; merced

al intercambio organizacional que mantienen con este partido, cada tres tienen derecho automáticamente a una candidatura a diputado y a una docena en las presidencias municipales. Por tanto, si el PRI es el partido mayoritario en el Congreso local, alguno de los diputados del SNTE es el Presidente de la Comisión de Educación y Cultura, de manera que a través de su conducto se hacen las propuestas y modificaciones pertinentes a las leyes en la materia.

Por otra parte, el triunfo del PRI en la gubernatura le asegura al SNTE el derecho a proponer a directivos dentro del aparato educativo y/o, en todo caso, vetar a algunos funcionarios que no sean del agrado de la dirigencia del sindicato del magisterial. En estas circunstancias, desde un punto de vista estrictamente organizativo, ninguno de los otros dos partidos le ofrece a la dirigencia del SNTE tantos privilegios traducidos en recursos de poder. Además, su imagen ante los dirigentes del sindicato magisterial no puede ser mejor. Para ellos, es el único que cumple con sus aspiraciones profesionales e ideológicas.

El PRI es el único partido que ha tenido la gran sensibilidad de atender nuestras demandas y nuestras necesidades y el único que ha sabido cuáles son nuestros anhelos. Los gobiernos del PRI han tenido la capacidad de identificarse plenamente con nosotros. Es un partido que ha sabido ser congruente con el decir y el hacer. Por ejemplo, el actual gobernador (Patricio Martínez) ha tenido la sensibilidad de dialogar con el sindicato y con los maestros, cosa que el PAN no tuvo. No se tenía ni la atención de asistir a las ceremonias de homenaje al magisterio. Hubo desaires y

eso lo consideramos como una falta de respeto al gremio (entrevista a Javier Espino Montes).

En Chihuahua, como en todo el país, la base social del PAN se ubica esencialmente en los sectores poblacionales de clase media. Aunque muchos de los votos que consigue en las elecciones son de estratos económicamente bajos, no ha podido, aunque lo ha intentado, entablar relaciones institucionales con colectivos organizados de lo que podría considerarse “el proletariado”.

Las constricciones que han mediado este alejamiento se relacionan, por supuesto, con la imagen negativa que se tiene del PAN entre la población de escasos recursos (“es el partido de los ricos”, se difunde) y con las presiones que, en el caso de los sindicatos ligados al PRI, ejercen los liderazgos formales sobre los trabajadores que abiertamente se declaren militantes o simpatizantes de algún partido de oposición.

Hemos tenido contacto con diferentes sindicatos y centrales sindicales, tales como el SNTE, la CROC, la CTM. Sin embargo, debe reconocerse que la presencia del PAN es muy tenue en los sindicatos. En primer lugar, porque se teme que los acercamientos con los trabajadores en grupo pudieran violentar nuestros principios y, en segundo lugar, porque los gobiernos del PRI se han encargado de difundir una idea negativa del PAN entre los trabajadores (entrevista a Jesús Treviso Gutiérrez).

Por otro lado, el PAN no tiene que ofrecer incentivos organizativos a los sindicatos a cambio de apoyo; cuando mucho puede dar alicientes colectivos; es decir, una imagen carente de beneficios tangibles para las élites sindicales.

Los acercamientos que hemos tenido con diversos dirigentes sindicales y con algunos grupos de trabajadores sindicalizados han consistido en charlas donde se promociona, en la medida de lo posible, la ideología del PAN en torno al trabajo: que el trabajador y el trabajo mismo no sean vistos como mercancía, que se comprenda que es preciso luchar por un salario remunerador, que se busque la cogestión empresarial con los patrones y que se promueva la copropiedad de las empresas. Para que estas ideas prosperen, se necesitan hacer reformas constitucionales y a las leyes laboral, fiscal, educativa y al código civil federal. Los encuentros han sido con líderes intermedios y con trabajadores por separado, porque acercarse a la dirigencia de los grandes sindicatos como miembros de un partido de oposición es prácticamente imposible (entrevista a Jesús Treviso Gutiérrez).

Recientemente, el PAN en Chihuahua modificó su estructura interna y agregó a su Comité Directivo Estatal la Secretaría de Promoción Ciudadana, con el fin de flexibilizar su relación con los estratos marginales de la población. Para ello, se dividió en tres grandes áreas: la de cuestiones laborales que tiene el objetivo de hacer proselitismo entre los trabajadores y sindicatos; la de cuestiones agrarias que persigue el acercamiento con los campesinos; y la de asuntos populares que busca

posicionarse en los barrios donde tiene poca presencia. Los propósitos en todos los casos son difundir su ideología y gestionar la solución de problemas. Para reforzar esta labor, se establecieron ramificaciones municipales.

Esta secretaría no ha podido recoger los frutos de su trabajo porque sus estrategias no han sido privilegiadas por la cúpula del partido que sigue dando énfasis a la publicidad y a su alianza con importantes sectores del empresariado y de la clase media de las zonas urbanas de esta entidad, ubicada principalmente en los municipios de Ciudad Juárez y Chihuahua.

Las divisiones internas del PAN deben considerarse como otro factor que debilita sus posibilidades de ampliar su intercambio estructural con colectivos organizados; éstas se manifestaron con el Proceso Electoral de julio de 1998, cuando un sector del panismo rechazó al candidato a Gobernador que proponía el titular del Ejecutivo y lanzó a su propio abanderado, lo cual enfrentó a los dos bandos.

La elección interna del PAN para elegir precandidato a Gobernador no la ganó el hombre propuesto por el mandatario panista en turno. Entonces, el panismo se polarizó y quienes estaban con el perdedor dijeron que solamente el candidato de Francisco Barrio podría igualar a Barrio, que la otra propuesta no podría continuar con el cambio que empezó Barrio. Las cosas se complicaron aún más porque muchos panistas, al ver que el candidato elegido no era apoyado por el mandatario saliente, lo tacharon de

“débil” y consideraron que cualquier esfuerzo por ayudar sería inútil (entrevista a Jorge Bermúdez Allende).

Estas dificultades organizativas han impedido que el PAN tenga un acercamiento importante con el magisterio chihuahuense; no obstante, se puede afirmar que en esta entidad, según los registros del propio panismo, hay un número considerable de maestros que se identifican con este partido. A pesar de la base social que tiene el PAN en el magisterio, no se ha podido dar un intercambio de beneficios en ambos sentidos, particularmente por cuestiones ideológicas.

Básicamente porque las tesis del PAN chocan con la tesis que impera en el magisterio en torno a la educación. Nosotros postulamos que la educación debe ser libre, sin ataduras, que los padres, que son los que pagan, de una u otra forma, tienen derecho a decidir la educación que necesitan sus hijos. En cambio, los maestros piensan que ellos son los únicos que tienen derecho a decidir y proponer y que los padres no tienen ese derecho y mucho menos a sustanciar contenidos (entrevista a Jesús Treviso Gutiérrez).

Además, no es posible un intercambio organizativo con el PAN porque hay muchos intereses políticos y económicos en juego.

Las incompatibilidades entre el PAN y los líderes magisteriales no solamente se dan por cuestiones ideológicas. Yo creo que también se cierran los dirigentes

porque eso les permite conservar un gran poder político y económico. Entonces, ven en la intromisión de algún otro actor de la sociedad la amenaza de que se les arrebate el poder (entrevista a Jesús Treviso Gutiérrez).

Las dificultades del PAN para establecer relaciones de intercambio con los colectivos organizados se agravaron —específicamente el caso del SNTE— cuando este partido ejerció el poder, en la medida que atendiendo de manera rígida a sus principios, sin analizar que la relación entre el PRI y los dirigentes magisteriales no solamente era una simple cuestión de complicidades, sino de entrega mutua de beneficios de tipo organizativo.

Cuando el PAN entró al gobierno no se tenía la dimensión del gran poder que tenían los maestros. Parecía muy fácil al principio atacar los problemas que aquejaban a la educación pública en el aspecto burocrático y que residían básicamente en los privilegios que tienen los líderes magisteriales y muchos otros maestros, tales como el cobro sin trabajar con el argumento de que están comisionados, el contubernio que hay entre inspectores, directores para solapar irregularidades de los mentores, la asignación selectiva de la doble plaza con fines clientelares y la falsificación de documentos para obtener una plaza en el sistema educativo estatal. Al principio, se pensó que no sería tan difícil atacar estos problemas, pero no nos dimos cuenta que no era un problema del estado de Chihuahua, sino que era de todo el país y pretender atacarlo significaba enfrentarse a toda una estructura nacional bien arraigada y apoyada por las esferas del poder. Por eso resultó

contraproducente, porque el sindicato puso todo su empeño y sus fuerzas a nivel nacional para desacreditar nuestra labor y presentarla como un intento del PAN por privatizar la educación. Por otra parte, los buenos maestros, que los hay muchos, no pudieron colaborar con nosotros porque tienen miedo de perder su trabajo o de ser reprimidos de alguna otra forma (entrevista a Jesús Treviso Gutiérrez).

La imagen del PAN ante los dirigentes del SNTE en Chihuahua es otro elemento que complica una posible relación:

El PAN se ha quedado obsoleto, porque mientras el PRI todavía promueve la educación pública, los panistas en su programa hablan de un elitismo social en la medida que busca la privatización de la educación (...) lo cual cancela el derecho a la educación para todos sin distinciones. Otro aspecto en que está obsoleto el PAN es en los contenidos de la enseñanza; ellos quisieran que se incluyeran valores religiosos en la educación básica argumentando que así debe ser si los padres de familia lo deciden (...) Entonces el punto clave para ellos es la educación religiosa. Eso en mi opinión es abrir un capítulo ya cerrado de nuestra historia (entrevista a Manuel Loya Lires).

Los elementos enunciados han impedido que el PAN consiga adentrarse en las organizaciones sindicales u otro tipo de colectivos organizados en Chihuahua. El fuerte peso electoral del PAN y del PRI en este estado, a diferencia de lo que ocurre en otras entidades del país, han impedido que el PRD tenga un crecimiento organizativo que se refleje en

puestos de representación popular y ha propiciado que el electorado prácticamente esté polarizado, dificultando el avance del perredismo entre la población de prácticamente todos los estratos sociales.

A estas constricciones del ambiente político partidista hay que agregar que casi todas las organizaciones sociales del “proletariado”, como son los sindicatos, están corporativamente controladas por una élite plenamente identificada con el PRI.

Los sindicatos aquí en el estado de Chihuahua son muy oficialistas y éste es uno de los pocos lugares donde no se ven siquiera indicios de rebeldía en contra del corporativismo laboral prevaleciente. Por ejemplo, en la empresa Ford hace un buen tiempo surgió una célula disidente de trabajadores e inmediatamente fue desmontada por la empresa despidiendo a todos los obreros implicados. Ahora, en Chihuahua el 60% de los trabajadores laboran en las maquiladoras, las cuales están completamente copadas por los sindicatos de filiación priista por lo que es muy difícil integrar a esta gente que, por otra parte, tiene miedo a ser identificada con algún partido de oposición porque pueden perder su trabajo que, por cierto, es muy escaso para ellos por su falta de preparación (entrevista a Luis Adolfo Orozco).

La reciente aparición del PRD en esta entidad también representa una limitación estructural interna que tiene repercusiones en su estrecha capacidad para ofrecer beneficios de intercambio a algún colectivo organizado;

este inconveniente se debe a que el Comité Estatal perredista en Chihuahua no tiene cuadros profesionalizados suficientes dedicados de tiempo completo a la labor que reclaman las tareas partidistas.

En este comité estatal hay de todo tipo de profesionistas. Lo interesante es que todos hacemos de todo y que la mayor parte de los funcionarios partidistas no cobran un sueldo, trabajan solidariamente (entrevista a Luis Adolfo Orozco).

El PRD en Chihuahua no tiene fuertes divisiones internas como ocurre en otros estados del país. Ello, en gran medida, le ha permitido registrar un crecimiento electoral estable y ganar credibilidad entre los votantes que le han otorgado su fidelidad. No obstante, por lo reducido de sus logros en los comicios, la dirigencia del partido está obligada a evitar que algún sector acapare los mandos de dirección y las candidaturas.

Para conseguirlo, estableció que todos los cargos burocráticos del partido y las candidaturas se asignen mediante elecciones internas, lo cual ha impedido fracturas o que un determinado grupo social capture la estructura burocrática del partido para apoyar sus intereses políticos o económicos. Sin embargo, no le permite establecer compromisos institucionales con ningún grupo organizado, en la medida que no les puede garantizar espacios o un impulso privilegiado de sus demandas.

Aquí en el PRD del estado Chihuahua no manejamos cuotas para ningún sector en particular. Aquí las postulaciones de

los que quieren ser candidatos a algún cargo u ocupar una cartera estatal o municipal dentro del partido se consiguen mediante el triunfo en una elección interna. Entonces no les podemos ofrecer cuotas a nadie. Incluso las candidaturas en las diputaciones plurinominales son votadas por los militantes (entrevista a Luis Adolfo Orozco).

Esta forma de organizarse de los perredistas chihuahuenses ha permitido evitar fuertes divisiones internas (propias de un partido en formación) que impidan su consolidación electoral y territorial, aunque debilita su capacidad de compromiso y, por lo tanto, de conseguir apoyos significativos. Sin embargo, merced a esta manera de estabilizar su estructura, no existen instancias institucionales dentro del PRD que tengan la tarea permanente de establecer vínculos con algún sector social en específico. Esta función, de acuerdo con las circunstancias organizativas intrapartidistas, la tienen que ejercer los líderes de los grupos que se alían con otros dirigentes sociales para ganar las contiendas internas, lo cual ha convertido al Partido de la Revolución Democrática de Chihuahua en una organización que postula solamente a “notables”, ya que los grupos no otorgan su apoyo a personajes que no ejerzan un liderazgo significativo.

Así, la relación del PRD como partido no es institucional con un sector del magisterio chihuahuense, sino en concreto con los dirigentes sindicales afines a éste. Por ejemplo, si en las elecciones de 1998 dos maestros del SNTE se convirtieron en diputados del PRD, fue porque un grupo de mentores lograron influirlo y no porque haya conseguido adeptos en el magisterio.

No hubo ningún acuerdo con un sector del magisterio para que haya en el Congreso dos legisladores maestros. Si estos dos integrantes del SNTE consiguieron ser diputados, fue porque hicieron trabajo dentro del partido no por su condición de maestros. Ellos seguramente hicieron trabajo con la base y por eso ganaron la nominación dentro del partido (entrevista con Luis Adolfo Orozco).

Por otro lado, la imagen que tienen algunos dirigentes del SNTE chihuahuense, también condiciona, en gran medida, las posibilidades del PRD para ampliar sus relaciones de intercambio con un sector del magisterio.

El PRD es un partido en franco crecimiento, pero no puede ser una verdadera opción de gobierno porque no tiene madurez política. Por ejemplo, cuando asume una posición con respecto a algún tema, procura polarizar su postura. Por otra parte, el PRD ha demostrado que no puede ser tan eficaz como gobierno como lo es como oposición pues les queda muy grande el paquete de gobernar. Ahora, internamente enfrentan muchas divisiones y se cometen demasiadas irregularidades en sus procesos de selección de cuadros dirigentes por lo cual ha perdido credibilidad. Si en casa hay actos ilegales, qué no han hecho como gobierno. También se puede decir que no es un partido que practique plenamente la democracia que asegura impulsar. En ese partido hay una sola voz que es la de su caudillo Cuauhtémoc Cárdenas (entrevista a Manuel Loya Lires).

Dadas las características organizativas del PRD en Chihuahua, no tiene muchos beneficios que ofrecer e

intercambiar con los sindicatos u otro tipo de organizaciones sociales extensas que requieren de un apoyo político en los municipios o en el Congreso para alcanzar sus propósitos.

3. Conclusiones tentativas

EN LA MEDIDA que el PRI ha ido perdiendo votos frente al PAN y al PRD a partir de las elecciones federales de 1988, parecía ser que era una organización en franco declive. Sin embargo, de acuerdo con los datos recabados en esta investigación, encontramos que es preciso diferenciar la capacidad de ganar elecciones y la solidez organizativa de los partidos.

En este sentido, es necesario mencionar que las elecciones en los últimos 14 años las han ganado los votantes y no los partidos; situación que en un contexto de efectiva competencia partidista es temporal, pues el proceso de democratización iniciado en 1988 no ha significado el desplazamiento definitivo del PRI a lo largo del territorio nacional.

Incluso, es posible señalar que el llamado voto duro es un indicador más fiel de la situación organizativa de los partidos. En otras palabras, podemos suponer que los triunfos del PAN y del PRD en diversas entidades del país y a nivel federal son productos de: 1) la incorporación de nuevos electores que son presa de las difíciles condiciones socioeconómicas que afectan a la mayor parte de la población; 2) de campañas exitosas en los medios masivos

de comunicación que han tenido un impacto favorable en la franja de los “indecisos”; y 3) de las escisiones que se han dado al interior del PRI y cuyos candidatos desertores generalmente han sido beneficiarios de una popularidad que está por encima de otros personajes priistas.

Asimismo, esta investigación nos muestra que el PRI en los tiempos del régimen autoritario no solamente ganaba las elecciones con ayuda del fraude, de la disposición de los recursos públicos en sus campañas electorales, de la intimidación del gobierno a sus oponentes o por la debilidad de sus competidores, especialmente el caso del PAN, sino que tenía un electorado que, de una forma u otra, se beneficiaba de sus políticas y que encontraba en esa organización espacios de representatividad. Desde luego, es el caso de muchos trabajadores sindicalizados.

En esta línea, el PRI no solamente fue un partido que cumplía la función de mantener en el poder a una clase política, sino que tenía, y aún conserva, el rol de organizar y darles espacios de representatividad a importantes segmentos sociales ubicados, en su mayoría, en las organizaciones tradicionalmente corporativas, como es el caso de los sindicatos. Ni el PAN ni el PRD, como se vio a lo largo de este trabajo, podrían cumplir ese papel, particularmente por las constricciones institucionales que se dan en su seno.

Bibliografía

Ai Camp, Roderic (2000). *La Política en México, Siglo XXI*, México.

Aziz, A. y Jacqueline Peschard (1991). "Integración de la Cámara de Diputados", en A. Aziz y J. Peschard *Las elecciones federales de 1991*, Facultad de Ciencias Políticas de la UNAM, México.

Benavides, Eulalia y Guillermo Velasco (coords.) (1992). *Sindicato Magisterial en México*, Instituto de Propositiones Estratégicas, México.

Bensusán, Graciela (1998). *Proyecto de Investigación "Estrategias sindicales frente al TLC: México, Canadá y Estados Unidos"*, Universidad Autónoma Metropolitana-Xochimilco/FLACSO, México.

———. (2000). *Modelos de regulación laboral en México*, FLACSO/UAM Xochimilco, México.

——— y Arturo Alcalde (2001). "Estructura sindical y agremiación", en Graciela Bensusán y Teresa Rendón (coords.) *Trabajo y trabajadores en el México contemporáneo*, Porrúa, México.

Bizberg, Ilán (1990). "La crisis del corporativismo mexicano", en *Foro Internacional*, Núm. 85, El Colegio de México, México.

Calvo, Beatriz (s/a). "Descentralización educativa y alternancia política en Chihuahua", en Víctor Alejandro Espinoza Valle (coord.) *Modernización educativa y cambio institucional en el norte de México*, El Colegio de la Frontera Norte, México.

Casillas, Carlos (1998). "Gobierno dividido en México. Una nueva manera de hacer política", en *Nexos*, Núm. 250, agosto, Editorial Nexos, México.

Crespo, José Antonio (1994). "El PRI: de la hegemonía revolucionaria a la dominación democrática", en *Política y gobierno*, Vol. 1, Núm. 1, enero-junio, CIDE, México.

De la Garza, Enrique (1993). "Reestructuración del corporativismo en México: siete tesis", en *El Cotidiano*, Núm. 56, julio-agosto, UAM-A, México.

——— (1993). "Los sindicatos en América Latina frente a la reestructuración productiva y los ajustes neoliberales", en *El Cotidiano*, Núm. 64, septiembre-octubre, UAM-A, México.

Garrido, Luis Javier (1994). *El partido de la revolución institucionalizada*, Siglo XXI, México.

Giner, S. y Y. Pérez (1979). *La sociedad corporativa*, Centro de Investigaciones Sociológicas, Madrid.

Lehmbruch, G. (1992). "Democracia consociacional, conflicto de clases y neocorporativismo", en P. Schmitter y G. Lehmbruch (coords.) *Neocorporativismo. Más allá del Estado y el mercado*, T.1, Alianza editorial, Madrid.

Loera, A. y F. Sandoval (1999). "La innovación educativa en el proceso de descentralización en el estado de Chihuahua", en María del Carmen Pardo (coord.) *Federalización e innovación educativa en México*, El Colegio de México, México.

Loyo, Aurora (1997). "Las ironías de la modernización: el caso del SNTE", en Aurora Loyo (coord.) *Los actores sociales y la educación. Los sentidos del cambio (1988-1994)*, Plaza y Valdés Editores-IIS-UNAM, México.

Molinar, Juan (1993). *Tiempo de legitimidad*, Cal y Arena, México.

Muñoz, Aldo (2001). "El Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación nuevo siglo, viejas estrategias", en Teresina Bertussi *Anuario educativo mexicano: visión retrospectiva*, La Jornada Ediciones-Universidad Pedagógica Nacional, T. II, México.

——— (s/a). *La élite sindical en México frente a la reforma del Estado. El caso del magisterio (1992-1998)*, Universidad Iberoamericana, en prensa, México.

Nohlen, Dieter (1994). *Sistemas electorales y partidos políticos*, Fondo de Cultura Económica, México.

Panebianco, Angelo (1990). *Modelos de partido. Organización y poder en los partidos políticos*, Alianza Editorial, Madrid.

Panitch, Leo (1992). "El desarrollo del corporativismo en las democracias liberales", en P. Schmitter y G. Lehbruch (coord.) *Neocorporativismo. Más allá del Estado y el mercado*, T.1, Alianza editorial, Madrid.

Pempel, T. J. (1991). *Democracias diferentes: los sistemas con un partido dominante*, Fondo de Cultura Económica, México.

Pereyra, Carlos (1981). "Estado y movimiento obrero", en *Cuadernos Políticos*, Núm. 28, Editorial Era, México.

Peschard, Jaqueline (1993). "El fin del sistema de partido hegemónico", en *Revista mexicana de sociología*, Núm. 93, año 2, abril-junio, IIS-UNAM, México.

Rusconi, Gian E. (1985). *Problemas de teoría política*, Cuadernos de Teoría Política, IIS-UNAM, México.

Sartori, Giovanni (2002). *Partidos y sistemas de partidos*, Alianza Editorial, Madrid.

Schmitter, Philippe (1992). "¿Continúa el siglo del corporativismo?", en P. Schmitter y Lehbruch (coord.) *Neocorporativismo. Más allá del Estado y el mercado*, T.1, Alianza Editorial, Madrid.

Valdés, Leonardo (1994). "El lugar de las elecciones en el régimen político mexicano: a manera de ubicación", en Leonardo Valdés *Elecciones y parlamento político en México*, Centro de Estadística y Documentación, UAM-I, México.

Woldenberg, José (1996). "¿De qué sirven las instituciones?", en *Nexos*, Núm. 227, Editorial Nexos, México.

Entrevistas

Bermúdez Allende, Jorge (1999). Secretario de Acción Electoral del Comité Directivo Estatal del PAN, 29 de mayo, Chihuahua, Chihuahua.

Espino Montes, Javier (1999). Secretario de Orientación Ideológica Sindical de la sección 42 del SNTE, 24 de mayo, Chihuahua, Chihuahua.

Gómez Caballero, Alma (1999). Diputada del PRD en el Congreso local, 4 de junio, Chihuahua, Chihuahua.

Loya Lires, Manuel (1999). Secretario Técnico de la sección 8, 26 de mayo, Chihuahua, Chihuahua.

Orozco, Luis Adolfo (1999). Secretario de Organización del Comité Estatal del PRD, 2 de junio, Chihuahua, Chihuahua.

Treviso Gutiérrez, Jesús (1999). Secretario de Promoción Ciudadana del Comité Directivo Estatal del PAN, 30 de mayo, Chihuahua, Chihuahua.

Dr. Aldo Muñoz Armenta

Sociólogo por la Universidad Autónoma Metropolitana. Maestro en Ciencias Sociales por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), sede México.

Doctor en Ciencia Política por la Universidad de Salamanca, España. Sus principales líneas de investigación son las relaciones entre sindicatos y partidos políticos, estrategias sindicales frente a procesos de integración económica y el sindicalismo magisterial en América Latina frente a la modernización educativa.

Becas y reconocimientos:

Obtuvo una beca del CONACyT para cursar la maestría en Ciencias Sociales en la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), sede México.

Fue becado por el CONACyT y la FLACSO México para cursar el doctorado en ciencias políticas en la Universidad de Salamanca.

Obtuvo el grado de doctor en la Universidad de Salamanca con mención honorífica.

La Junta de la Facultad de Derecho de la Universidad de Salamanca le extendió un reconocimiento especial por la obtención del doctorado.

Cultura y participación política de
las mujeres. Hacia una definición de las
condiciones que facilitan su
integración ciudadana*

María Luisa Tarrés Barrozo

Introducción

COMO EN OTRAS regiones del mundo, en los últimos años la participación de las mexicanas en la sociedad civil y en el ámbito del Estado ha obtenido un mayor reconocimiento. Su presencia se hace visible en la vida pública y se expresa, además, en una voluntad por incidir en las decisiones que las atañen como género y como ciudadanas.

* Reflexiones a partir de la encuesta sobre cultura política ENCU 2002.

Si bien desde los años setenta el movimiento feminista y diversas organizaciones de mujeres comenzaron a producir demandas propias, es en los noventa cuando logran articular redes y definir agendas en forma conjunta. A comienzos del nuevo milenio, sus propuestas están en la mesa de debate y el gobierno, los partidos y los actores sociales enfrentan la tarea de modificar el aparato institucional, sus legislaciones y una cultura que ha discriminado universalmente a la mujer de la tarea pública.

Se trata de un nuevo desafío que las feministas y las mujeres plantearon a la sociedad en su conjunto, después de un largo proceso de movilizaciones y de un trabajo intelectual que amplía el significado de la política. En efecto, el nuevo discurso sobre las relaciones de género traslada al espacio público y político los problemas de la vida cotidiana a partir de argumentos que al cuestionar la subordinación de la mujer levantan un debate que concierne a toda la sociedad: esto es la igualdad de las personas y su derecho a ser diferentes.

Por ello, ciertos temas concebidos como privados (violación, violencia, jefas de hogar) hoy forman parte del debate entre actores políticos, en los organismos de gobierno, en el ámbito legislativo o en la sociedad. El feminismo evidencia que las relaciones entre los sexos marcan a todas las personas de una sociedad y se infiltran no sólo en el ámbito familiar, en las escuelas o en la vida social, sino también en las instituciones políticas formales. La difusión

de estos argumentos se expresa en una discusión que atañe a todos y nos obliga, como miembros de la sociedad y actores públicos, a tomar posiciones frente a un asunto que como las relaciones de género plantean conflictos y por qué no decirlo resistencias. Muchos de los actores integrados a los partidos o a espacios vinculados con los gobiernos lo incorporan en sus agendas, otros se oponen. Lo interesante, sin embargo, es que la mayoría de ellos ha debido pronunciarse.

Cabe señalar que la presencia del tema en el debate público no significa que hoy sea aceptado como para integrarlo a la agenda política, pues en numerosos círculos los intereses relacionados con el género son percibidos como asuntos particulares, como cosas de mujeres o tabúes cuando el discurso apunta a la sexualidad, a la autonomía de la mujer en cuanto a su vida reproductiva, matrimonial o familiar. Esto obedece a que hay instituciones muy conservadoras, pero también a que a los hombres les cuesta dejar el poder, incluso, cuando para ser políticamente correctos, aceptan que deberían hacerlo, pues se refiere a valores superiores vinculados con la convivencia democrática.

Una característica central de la política, que señalaría por lo demás la eficacia y la vocación democrática de un sistema político, pasa por su capacidad para procesar la participación y la agenda de las mujeres de sus sociedades, con el objeto de que la cultura política integre naturalmente a los seres humanos con todo y su condición genérica. El desafío es

enorme. Si bien hay acuerdos nacionales e internacionales para democratizar la sociedad y el sistema político desde una perspectiva de género, la cultura prevaleciente tiende a excluir o invisibilizar a las mujeres, pues el sexismo inscrito en la cultura concebida como “una memoria colectiva que logra organizar prácticas y representaciones individuales o colectivas de manera inconsciente” (Bourdieu, 1980: 88), no sólo permea en los individuos, en las relaciones sociales o en las instituciones, sino también se infiltra en las diversas corrientes de pensamiento de los políticos y funcionarios del país, cruzando el espectro de posiciones ideológicas.

Por ello, es importante no sólo mejorar la condición de la mujer vía la redistribución equitativa de los recursos materiales o promover su acceso a las estructuras de poder, a los lugares donde se toman las decisiones, sino también es impostergable transformar la cultura política prevaleciente. La cultura política democrática se funda en percepciones, valores y prácticas ancladas en la defensa de la libertad, la justicia, la tolerancia para vivir con otros, la voluntad para participar y promover el interés público; requiere, además, generar instituciones coherentes que permitan a estos principios y reglas ser los parámetros que orienten la acción política. En este marco, la presente ponencia se propone plantear algunos de los desafíos que enfrenta la cultura política nacional, con el fin de ir rompiendo con prácticas y representaciones discriminantes.

- 1) En un primer momento y en el escenario de la transición política, se discutirá sobre las dificultades

que ofrecen los antiguos arreglos institucionales y las oportunidades que se abren para crear nuevas instituciones, entre las que se encuentran aquellas dedicadas a promover los intereses de la mujer o a introducir la perspectiva de género, tanto en el gobierno como en la sociedad. El proceso es difícil si se considera que la transición mexicana se caracteriza por el paso de un sistema corporativo y autoritario hacia otro que reconoce el pluripartidismo, las elecciones como mecanismo para la representación y aspira a la construcción de un régimen democrático.

- 2) En segundo lugar, se abordarán diversos patrones que asumen la cultura y el comportamiento político de las mujeres en el país, señalando la importancia de analizar la participación de esta mitad de la población que desde 1953, cuando obtuvo la ciudadanía femenina, está obligada a apostar en un juego que de antemano sabe no ganará.
- 3) Finalmente, se resaltaré la necesidad de analizar el comportamiento y los valores políticos de las mujeres, considerando que su experiencia es diferente a la de la figura del ciudadano universal, elaborada alrededor de la experiencia masculina. En este apartado, se propone considerar algunos procesos sociológicos que contribuyen a la individuación y a la autonomía de la mujer, condición necesaria para suponer que ella asume el rol ciudadano y, por ende, está en posibilidad de apropiarse el mundo simbólico que ofrece la cultura y la práctica política nacional.

Gobernabilidad y transición política. Desorden institucional: límites y oportunidades para difundir la perspectiva de género

PARA ENTENDER EL significado de las nuevas instituciones y prácticas políticas en la vida social y especialmente en la transformación de una cultura que subordina a la mujer es importante vincular el género con los sistemas políticos y con la situación internacional imperante, ya que como lo sugiere Dietz, cuando analiza la relación de las mujeres con la política, no basta una explicación universal sobre la condición femenina o sobre las relaciones de género, ya que “también cuenta el contexto” (Mary Dietz, 1990).

Nuestro contexto es sin duda particular y es preciso considerarlo para comprender que no basta plantear el tema de la gobernabilidad como un ideal abstracto; por el contrario, es necesario ubicarlo en el marco de la transición política que se vive en el país; además, de tomar en cuenta que los cambios en el modelo económico, en el sistema político institucional y en la estructura social inciden en desadaptaciones de los organismos estatales, económicos y familiares a las nuevas condiciones.

Existe una especie de discordancia entre la lógica del mercado, la cual promueve la actividad individual, la competencia o la maximización de los beneficios, con la lógica del estado, cuyo poder paradójicamente disminuye cuando más se necesita su intervención para generar nuevos arreglos institucionales que

aseguren un orden de convivencia en los distintos ámbitos de la sociedad, y este proceso que hoy enmarca prácticamente a todos los países, en México adquiere rasgos especiales que enumeraremos de manera rápida.

- a) La sociedad mexicana es heterogénea y está marcada por desigualdades ancestrales que con la modernización acelerada se acrecientan en lugar de contribuir a una lógica redistributiva basada en la equidad. Nuestra economía y la vida cotidiana se internacionalizan y si nos ofrecen oportunidades y nuevos escenarios vitales, también nos enfrentan a riesgos desconocidos, ya sea porque son verdaderamente nuevos o porque la legitimidad de las instituciones familiares y estatales anteriores o los grandes relatos sobre el desarrollo ofrecido por los partidos, los gobiernos y por las agencias internacionales nos impedían verlos. México, como otros países, enfrenta problemas históricos a los que se suman los derivados de la globalización y ante ello no se han desarrollado discursos o proyectos nacionales que faciliten la integración y la comprensión de estos cambios por parte de los actores. La incertidumbre parece ser el estado de ánimo más generalizado en la población.
- b) A los procesos derivados de la redefinición del papel del estado y del mercado se agrega la incapacidad de las élites, cualquiera que sea su signo ideológico o partidario, para superar los obstáculos tradicionales y los creados por la globalización. Desde hace varios años, éstas han asumido la administración del modelo

neoliberal, sin lograr plantear proyectos de desarrollo o discursos independientes, creando mercados de consumidores y enfrentando graves problemas en la conducción de instituciones que aseguren la participación ciudadana, superen la inestabilidad política y generen incertidumbre. Esto es así porque, aunque los sistemas políticos corporativos sean desmantelados, la actividad social y política todavía está atada a antiguas formas clientelares y estilos de ejercer la autoridad propia de la cultura política que predominó en el país.

La reforma electoral constituyó un cambio importante en las relaciones entre gobierno, Poder Legislativo y sociedad. Sin embargo, debido a que la mayoría de los partidos políticos se redefinieron por largos años como oposición y el Partido Revolucionario Institucional como gobierno, la dinámica de su organización, el comportamiento de sus dirigentes y militantes sigue atada a esa experiencia y a esa cultura histórica. Se trata de una estructura de relaciones que no cambia porque haya habido elecciones y se haya proclamado la democracia; se debe comprender que la transición no ha terminado, pues las élites de antes y las actuales enfrentan graves problemas al tratar de funcionar fuera de la lógica clientelar o de la autoridad personal a la cual en el país se le atribuyen poderes incommensurables. Aunque el antiguo sistema se ha resquebrajado, las relaciones entre los actores políticos y la población no se han reformulado en términos de un modelo democrático.

En suma, la observación enseña que la ruptura del antiguo régimen no asegura un paso automático hacia una nueva forma de hacer política. Quizá es fantástico pensar que después de más de 70 años de convivir en un sistema de dominación, como el mexicano, hayan surgido actores sociales y políticos democráticos capaces de generar reglas o métodos consensuados democráticos para la formulación y toma de decisiones en el ámbito estatal o proponer nuevas formas de relación cotidiana que regulen y orienten la convivencia en la comunidad nacional.

Recordemos simplemente que el corporativismo y el clientelismo, característicos del antiguo régimen, constituyen una relación en la que participan los actores políticos, pero también los sociales, de modo que no se puede hablar de una cultura política ajena a la sociedad. Por el contrario, estos rasgos formaron y forman parte de la cultura política nacional y, sin duda, marcan una gran parte de la población.

- c) El proceso de transición también alude al modelo de desarrollo al que se aspira, pues normalmente se realiza una confusión entre liberalismo y democracia. El liberalismo no fue siempre democrático y la democracia no ha sido siempre liberal. Cabe recordar que la democracia representativa con sufragio universal surge por la presión de actores subordinados que exigen ser integrados a la competencia electoral, lo cual, como sucede en México, pone en duda los sistemas de dominación anterior y, por ende, el tránsito hacia la democracia es siempre conflictivo, incluso

cuando éste se ha pactado a través de consensos previos. Entonces, es preciso considerar al conflicto como parte integral de un proceso de transición, que se expresa históricamente en un desorden que cruza las prácticas políticas, el sistema institucional y a nivel cultural muestra la dificultad producida cuando se trata de introducir transformaciones en los valores, las normas, las prácticas y los comportamientos, pues las respuestas aprendidas no son útiles para adaptarse a la nueva situación.

Los costos de una transformación de esta naturaleza pasan por la administración de políticas, para asegurar una transición con gobernabilidad a niveles institucionales y la creación de discursos convincentes que generen confianza y legitimidad en la sociedad; también permiten considerar los valores y las prácticas tradicionales, enraizadas en la cultura política nacional, pues las personas comunes, los actores sociales, confunden el proyecto democrático con la representación de intereses colectivos, con la redistribución y la justicia social y no necesariamente con la libertad para elegir a sus representantes. Los significados y el mundo simbólico relacionado con la política de la población no es único; la desigualdad social y regional, la pertenencia étnica, la adscripción de género, los diversos grados de integración de los sujetos, su pertenencia de clases influyen en la presencia de culturas políticas heterogéneas que muchas veces son divergentes.

La transición y los procesos políticos vinculados con la construcción de un régimen democrático en el país contienen claves difíciles de descifrar desde las reflexiones feministas actuales y el desafío, sin duda, no sólo es plantear propuestas prácticas y estratégicas, sino también generar un conocimiento renovado para incorporar con éxito en la agenda de los modelos de desarrollo la lucha contra la discriminación de género, la igualdad de oportunidades, el reconocimiento de los asuntos privados por los sistemas institucionales.

En suma, es importante generar una cultura que ubique el ideal democrático en nuestro contexto e integre los intereses de las mujeres. Pese a que las características que asume la transición son complejas, no hay duda de que también representan una oportunidad para crear instituciones nuevas orientadas a satisfacer necesidades no resueltas, tales como las vinculadas a la condición de la mujer y a las relaciones de género. En este sentido, es preciso aprovechar esta coyuntura para insertar las aspiraciones del género en los nuevos modelos institucionales que se construyen. Probablemente, hoy en este contexto sea más fácil proponer nuevas instituciones que asegurar su permanencia; por ello, uno de los retos que se enfrentan es concebir mecanismos que lo aseguren.

Sobre la cultura política de las mujeres: algunas interpretaciones convencionales y la propuesta de género

MÁS ALLÁ DE estas observaciones generales que, de algún modo, hablan de ciertos patrones de la cultura política, este trabajo también tiene el propósito de captar el comportamiento y las actitudes políticas de uno de los tantos sectores que caracterizan la heterogeneidad de la sociedad mexicana.

Debido a que las mujeres conforman la mitad de la población y un poco más de la mitad del electorado (52%), como sector son invisibilizadas por las grandes encuestas sobre política. Su presencia y participación son fundamentales para la vida democrática, por eso el conocimiento de sus prácticas y representaciones simbólicas puede contribuir a descodificar una de las tantas claves que hay detrás del comportamiento y de la cultura política nacionales.

Aunque este criterio analítico puede ser concebido como irrelevante ante otras variables o factores que contribuyen a la heterogeneidad (región, clase), trataremos, por un lado, de ofrecer argumentos que lo justifiquen y, por otro, algunos datos preliminares para mostrar (y no probar) que la perspectiva de género tiene un potencial explicativo escasamente explorado en el área de estudios y encuestas sobre la política nacional.

La ausencia universal de las mujeres en la esfera política institucional es un problema no resuelto, pues el sexismo inscrito en la cultura concebida al estilo de Bourdieu, como esa memoria colectiva que logra organizar prácticas y representaciones individuales o colectivas de manera inconsciente (1980: 88), no sólo permea a los individuos, las relaciones sociales o las instituciones, sino también se infiltra en las diversas corrientes del pensamiento científico y la ciencia política nacional no se salva de este patrón.

Y me permito afirmar, pues más allá de la distinción analítica entre los sexos, concebidos como “variable demográfica”, la ciencia política contemporánea no ha incluido como parte de sus preocupaciones el problema del rechazo y de la integración de las mujeres, pese a que desde hace por lo menos 30 años existen reflexiones e investigaciones orientadas a explicar la exclusión universal de las mujeres del orden que organiza el poder político y define quién puede y no participar en las decisiones que atañen a la sociedad en su conjunto.

Cabe señalar que si bien la discriminación de la mujer se expresa en prácticamente todas las esferas de la sociedad, los procesos de modernización, las rupturas y las crisis han permitido su integración creciente pero generalmente subordinada.

Es, sobre todo, en la esfera de las instituciones formales donde las mujeres encuentran más obstáculos para su integración, no sólo en el país, sino en toda América Latina

(ver CEPAL-FLACSO: 2000). Aunque hoy existen decisiones orientadas a aumentar su representación en los diversos niveles de las instituciones, la cultura sexista invade de tal forma los valores, las normas y las prácticas en el ámbito de lo político, que es aquí donde se aprecian con mayor claridad las dificultades de la integración de la mujer que en otros espacios.

El problema no es nuevo y está muy enraizado, pues finalmente el analista no logra discernir cuál es la causa del problema. ¿Es la cultura sexista que permea en las instituciones la que explica el distanciamiento de las mujeres o su condición subordinada en otras esferas de la vida social la que hoy día impide aprovechar las oportunidades que ofrece un sistema político que se moderniza y que en última instancia las necesita porque son la mayoría electoral? No hay duda, la exclusión está marcada por la interrelación de estas dos dimensiones.

Este trabajo se centra en las percepciones, intereses o preferencias políticas de las mujeres, para vincularlas con los efectos que la subordinación social tiene en la construcción de su cultura política. La hipótesis que se sustenta es que mientras los sujetos no se individualicen en algún ámbito de su vida cotidiana, difícilmente lo harán en el de la política. Las mujeres están “sujetas” a dependencias domésticas y familiares que las mantienen atadas a la reproducción y a la subsistencia. Mientras ellas no sean

capaces de individualizarse, es decir, de distanciarse del orden social que las subordina y dejen de considerarlo como natural, seguirán siendo dependientes.

La posibilidad de poner en duda ese orden no sólo es cuestión de voluntad; depende de circunstancias estructurales, así como de los medios sociales y culturales manejados por los sujetos. Ello significa que la posibilidad de individualizarse en un ámbito como la política denotaría ser capaz de tomar distancia de ese orden y reflexionar sobre él para administrarlo, ponerlo en duda, reproducirlo o transformarlo; pero para que esto suceda, los sujetos deben poseer algún grado de autonomía, una imagen positiva sobre sí mismos y ciertos recursos que permitan la reflexión.

El caso de la mayoría de las mujeres es muy lejano a ese ideal de individuación. En general, ellas se definen por su rol materno, doméstico y su comportamiento dependiente. Y esto no es casual, pues tal como lo plantea Celia Amorós (1994) el espacio privado es el de la indiscernibilidad, donde las mujeres se vuelven idénticas porque no hay poder, jerarquía ni reconocimiento que repartir. En este espacio cualquier función es sustituible, por tanto, no se produce la diferencia entre los sujetos que allí se encuentran. Históricamente, se ha condicionado a las mujeres a realizar tareas vinculadas con el orden reproductivo fundamentado en la diferencia sexual; nunca fueron objetos de contrato social porque siempre fueron

voluntad interpretada por otros, ligada a la naturaleza y ajena a la razón.

Desde este punto de vista y aunque el estado aparezca como la encarnación de la comunidad política ofreciendo una fuente de identificación y solidaridad a los individuos, las condiciones de subordinación de las mujeres producen, al menos, dos respuestas que han sido detectadas por diversas investigaciones:

- a) A las mujeres individualizadas las estimula a crear espacios de interacción alternativos y paralelos a los que ofrece el sistema político, no porque lo consideren un adversario, sino simplemente porque no las reconoce o sus instituciones no satisfacen las necesidades propias de su género por no considerarlas políticas o por no reconocerlas (necesidades fugitivas).
- b) En el polo opuesto encontramos mujeres subordinadas, cuyo ámbito de acción tiende a reducirse al doméstico. Su respuesta a la exclusión es el retraimiento, de modo que simplemente no se interesan ni conocen sobre política y evitan participar más allá de lo que exige la ley.

En suma, la exclusión produce un círculo vicioso, pues, aunque la mayoría de las mujeres acepta el orden político, por un lado produce desafección y obediencia pasiva y, por otro, genera redes de solidaridad y cooperación paralelas a las instituciones, orientadas a la obtención de

bienes que les son negados o que no son conceptualizados como públicos por el discurso político hegemónico (masculino). Este razonamiento podría aplicarse a otros sectores subordinados o marginados de la esfera política institucional, pero en el caso de la mujer cobra eficacia, ya que ubica la discusión en un terreno poco transitado; por ende, ellas se abstienen porque evitan apostar en un juego que de antemano pueden no ganar.

Mujeres individualizadas, no individualizadas y hombres

SEGÚN CONSIDERACIONES anteriores, la individuación en el ámbito social permite opinar en forma crítica o independiente sobre cuestiones políticas; por ello, a partir de esta hipótesis se dividió al sector de las mujeres de acuerdo con las variables disponibles que permitían separar aquellas que vivían en condiciones que posibilitaban la individuación de las que vivían en condiciones subordinadas.

Para ello, se construyó una variable que resultó tener capacidad explicativa. Ésta, cuyas dimensiones todavía son muy gruesas, divide a las mujeres que se quedan en la casa de aquellas que, además de hacer el trabajo doméstico, tienen o han tenido empleo remunerado, estudian o realizan cualquier otra actividad fuera del hogar. La idea que fundamentó esta variable es que el contacto actual o pasado con el mundo público influye en la individuación de la mujer (Tarrés: 2002). Y en efecto, diversos cruces de

las respuestas de la encuesta con esta variable muestran que las mujeres que salen del ámbito privado tienden a contestar más o a ser más críticas en sus argumentos que aquellas confinadas al espacio doméstico, como se puede observar en los cuadros que se presentan a continuación.

Interés en los asuntos públicos

	Hombres	Mujeres no individualizadas	Mujeres individualizadas
Interesado	35%	24%	41%
No interesado	44%	44%	41%
Ns/Nr	21%	32%	82%

Importancia de la Cámara de Diputados

	Hombres	Mujeres no individualizadas	Mujeres individualizadas
Interesado	53.7%	44.4%	55.5%
No interesado	36.6%	41%	38.1%
Ns/Nr	9.6%	46%	6.4%

Contribución de la política al nivel de vida de los mexicanos

	Hombres sin preparatoria	Hombres con preparatoria	Mujeres individualizadas sin preparatoria
Contribuye	40%	51%	40%
Impide	28%	36%	26%
Ns/Nr	12%	13%	34%

Mujeres individualizadas con preparatoria	Mujeres no individualizadas sin preparatoria	Mujeres no individualizadas con preparatoria
50%	38%	53%
39%	28%	33%
11%	34%	14%

En efecto, las mujeres individualizadas aumentan en un alto porcentaje su interés cuando tienen algún tipo de vínculo con el ámbito público; es decir, cuando ellas se individualizan su interés por los asuntos públicos aumenta en un 17% respecto a las no individualizadas, superando incluso a los hombres.

Cuando se trata de valorar la importancia de la Cámara de Diputados, el apoyo de las mujeres individualizadas aumenta en un 10% respecto a las no individualizadas.

Un hallazgo interesante que se debe profundizar es que tener preparatoria o un nivel mayor de educación incide en el interés de ambos sexos por los asuntos públicos y rompe con la influencia de la individuación definida a partir del supuesto de que tener cualquier tipo de relación con el espacio público incurre en las opiniones y en las actitudes políticas de las mujeres. Es probable que la educación definida como capital cultural tienda a anular las diferencias entre las mujeres y a acercar sus posiciones a las de los hombres. Se trata de una relación que será necesario precisar posteriormente.

Conclusiones

EL ANÁLISIS DE la información de la ENCUP enfrenta a quienes estudian el comportamiento político de la mujer a desafíos de gran interés, ya que basarse en una muestra representativa del país permite matizar imágenes sobre su papel y hablar de ella en plural. También, muestra con una fuerza que los estudios micro-sociales no ofrecen la distancia existente entre el mundo político institucional y las mujeres, el cual se expresa en la evasión o el conservadurismo.

Sin duda, esta última imagen se rompe cuando se introduce la variable que nos indica un tipo de individuación, pues las mujeres que han roto con el rol tradicional, incluyendo actividades fuera de la casa, tienden a responder más y a poseer actitudes e intereses políticos; a medida que aumenta su educación, pero sobre todo cuando logran obtener la preparatoria, tienden a opinar en igual proporción que los hombres aun cuando difieran de ellos en muchas de sus respuestas.

Por último, cabe señalar que el análisis del comportamiento político de las mujeres contribuye a matizar las visiones que ofrecen las encuestas sobre la cultura política nacional. Aun cuando sus respuestas puedan ser codificadas como una preferencia más, debemos comprender que si no existe una teoría de por qué la gente elige una u otra opción, la investigación estaría bloqueada, pues no se comprendería

que la lógica existente detrás de las preferencias es diferente entre hombres y mujeres o entre éstas de acuerdo con sus niveles de subordinación o individuación.

Los datos que se presentan sostienen esta hipótesis y constituyen un camino teórico que ubica a la mujer en el contexto de sus relaciones, para explicar esas preferencias; asimismo, permite reconocer que en cualquier comunidad hay diversas culturas y, si prevalece una hegemónica, los otros actores obedecen, resisten o luchan por transformarla. Cualquier análisis cultural sobre la política debe considerar la pluralidad que existe en las preferencias individuales. El estudio de éstas desde una perspectiva teórica que privilegia las relaciones de género para explicar la subordinación o la individuación de las mujeres constituye una vía abierta para identificar otra faceta de la diversidad presente en la cultura política mexicana.

La relación entre cultura política con perspectiva de género y gobernabilidad es, sin duda, compleja. En este trabajo se ha tratado de ir separando sus distintas dimensiones, pero es únicamente una primera aproximación, que debería articular desde cuestiones vinculadas al proceso de transición que vive el país, a las transformaciones en la cultura política nacional y a la creación de una institucionalidad que no sólo permea en el sistema político institucional, sino también en la sociedad misma. Por ende, queda un trabajo enorme por hacer.

Bibliografía

Berelson, Lazarsfeld y McPhee (1954). *Voting*, Chicago University Press, Chicago.

Bourdieu, Pierre (1980). *Le sens pratique*, París.

Centro de Estudios Sociológicos (1990). *México en el umbral del milenio*, El Colegio de México, México.

Chaney, Elsa (1974). "The mobilization of Women in Allende's Chile", en Jane Jaquette (ed.) *Women in Politics*, John Wiley and Sons, Nueva York.

Jelin Elizabeth (s/f). *Pan y afectos: La organización doméstica en la producción y la reproducción*.

Lazarsfeld P. F., B. R. Belesons y H. Gaudet (1948). *The People's Choice*, Colombia University Press, Nueva York.

Martínez, Alicia I. (1995). *Mujeres Latinoamericanas en cifras*, FLACSO-Cepal, México.

Mill, J. S. (1970). "The Subjection of Woman", en Sennet R. *The Psychology of Society*, Vintage Books, a division of Random House, Nueva York.

Simmel, George (1961). *Cultura femenina y otros ensayos*, 6ª ed., Espasa-Calpe, México.

Suárez P. y Golborne G. (1986). "The Electoral Consequences of the Enfranchisement of Women", ponencia, 28th, *World Congress of the International Institute of Sociology*, junio 16-22, Alvufoeira, Suecia.

Tarrés, María Luisa (1993). "Revendication démocratique et participation électorale dans la ville de Mexico" en *Le Mexique a l' aube du troisième millenaire*. Université de la Sorbonne-IHEAL, Francia.

————— (1998). "¿Importa el género en la política?", en *Género y cultura en América Latina*, vol. 1, COLMEX, UNESCO, México.

————— (1999). "Las organizaciones del movimiento de mujeres en la reforma política", en Alberto Olvera *La sociedad civil. De la teoría a la realidad*, El Colegio de México, México.

————— (2002). "Identidad, rupturas y recursos en la creación de sujetos políticos", manuscrito.

Valdés, Teresa (2000). *Participación sociopolítica y equidad de género en América Latina y el Caribe*, CEPAL-Flacso, Santiago, Chile.

Dra. María Luisa Tarrés Barroza

Doctora en Sociología por la Universidad de París.
Profesora-Investigadora de El Colegio de México desde 1985.

Ha dictado alrededor de treinta y cinco cursos en instituciones nacionales (FLACSO-México, Universidad Autónoma Benito Juárez de Oaxaca, Universidad de Yucatán, Instituto José María Mora, UNAM) y extranjeras (Francia, Chile, Centro América).

Ha publicado artículos, reseñas, capítulos de libro, ha coordinado cuatro libros y escrito numerosas ponencias presentadas en congresos y reuniones nacionales e internacionales.

Participa en Comités Editoriales y en Asociaciones Profesionales.

Es Investigadora Nacional SNI.



reflexiones
de
política
democrática

Centro de Información Electoral
Departamento de Promoción Editorial

Coordinadora del CIE

Diana Cecilia Torija Hernández

Área de Diseño Gráfico y Editorial

Jorge Armando Becerril Sánchez
Mirna Espinosa de los Monteros Romero
Emmanuelle Ramos Jiménez

Área Editorial

Ana Lley Reyés Pérez
Tania López Reyes
Gabriela Mañón Romero
Martha Elena Díaz Hernández

Partidos políticos en América Latina: precisiones conceptuales, estado actual y retos futuros, El sindicalismo corporativo mexicano y los partidos políticos en tiempos de alternancia y Cultura y participación política de las mujeres. Hacia una definición de las condiciones que facilitan su integración ciudadana. Se terminó de imprimir en el mes de junio de 2006. En los talleres

La edición estuvo a cargo del Departamento de Promoción Editorial del Centro de Información Electoral del Instituto Electoral del Estado de México. Esta edición consta de 2,000 ejemplares.