

*La naturaleza de los sistemas de partidos políticos y su configuración en el marco de los sistemas democráticos en América Latina**

*Manuel Alcántara, Esther del Campo y María Luisa Ramos***

SUMARIO: 1. Introducción. 2. La noción de sistema de partidos y sus tipologías. 3. El estudio de los partidos políticos y los sistemas de partidos en América Latina. 4. Las dimensiones de los sistemas de partidos en América Latina. 4.1. El criterio numérico. 4.1.1. Influencia mutua entre sistemas electorales, sistemas de partidos y regímenes presidenciales. 4.2. Polarización y competencia en los sistemas de partidos latinoamericanos. 4.3. Estabilidad y cambio en los sistemas de partidos latinoamericanos. 4.3.1. Volatilidad electoral y cambios en los sistemas de partidos. 4.3.2. Las características de los vínculos entre los partidos y la sociedad. 5. Conclusiones tentativas: el debate en torno a la consolidación de los sistemas de partidos en América Latina.

1. Introducción

El buen funcionamiento de un sistema político democrático requiere unos partidos políticos sólidos, estables y representativos, capaces de interrelacionarse en una arena política altamente conflictiva y cambiante de acuerdo a un conjunto de reglas más o menos compartidas por todos ellos. Este ideal, difícil de conseguir incluso en aquellas democracias más consolidadas, resulta en la actualidad un reto en la consolidación de los procesos de transición latinoamericanos. La generalización de la idea de que el modelo actual de representación política está en crisis sitúa a los partidos políticos en una posición neurálgica en tanto que, a partir de la aparición de los partidos de masas, los partidos devinieron en el eslabón de unión entre ciudadanos y gobernantes, articulando la función representativa en que se sustentan las actuales democracias.

La importancia de los partidos políticos para este desempeño democrático no siempre se ha visto acompañada de un análisis comparativo proceloso, y sólo recientemente, los partidos políticos y los sistemas de partidos han pasado a ocupar un lugar destacado en las investigaciones sociales y políticas. Desde hace ya alguna década, se ha reflexionado acerca de la posible transformación de los principios representativos que definieron la forma de relación entre ciudadanos y gobiernos durante toda la primera mitad de este siglo. Se ha sugerido que la institución partidista ha cambiado y que la naturaleza de las relaciones entre partidos han sufrido así mismo un proceso de cambio más que significativo. Como parte de este proceso de transformación, se han ido identificando nuevos tipos de partidos, distintos de aquellos que definieron lo que se ha llamado la democracia de partidos (Manim, 1998: 237-287), entre los que han resultado los más sugerentes los partidos «atrapalotodo» (Kirchheimer, 1966) y los partidos «cartel» (Katz y Mair). Este proceso de transformación en el modelo de representación política en las actuales democracias occidentales ha venido acompañado de lo que parece ser un descrédito generalizado hacia los partidos, que se plasmaría en su falta de credibilidad a nivel público y en su deslegitimación como instrumentos de intermediación entre la sociedad y el Estado.

[?] Este trabajo se inscribe en el seno del proyecto de investigación «Partidos políticos y gobernabilidad en América Latina» financiado por la Comisión Interministerial de Ciencia y Tecnología de España, referencia SEC97-1458 y dirigido por Manuel Alcántara.

^{**} Manuel Alcántara y María Luisa Ramos de la Universidad de Salamanca y Esther del Campo de la Universidad Complutense de Madrid.

Desde otra perspectiva, se puede sugerir que los conflictos sociales que dieron lugar a la aparición de los partidos de masas en torno al cambio de siglo hace tiempo que dejaron de estructurar la interacción social en los países occidentales. Esta orientación se asocia a cuestiones abundantemente tratadas en la ciencia política, como son las relativas a los cambios en los partidos políticos, los cambios en los sistemas de partidos y el cambio en la estructura de clivajes en los que se sustentan. Si bien, como ha puesto de manifiesto Mair (1997), no es posible equiparar, ni siquiera establecer una directa asociación entre cambio en los partidos y cambio en los sistemas de partidos, de acuerdo también con su aportación, se puede esperar que los cambios en las estructuras sociales y políticas tengan un efecto en los sistemas de partidos a través de los realineamientos en la estructura de clivajes y consecuentemente en el modelo de competencia entre los mismos. Por tanto, se puede esperar que los cambios sociales y/o económicos acaecidos en las últimas décadas hayan tenido algún efecto en los sistemas de partidos.

Estas premisas se apoyan en estudios que se han hecho sobre los partidos y sistemas de partidos en los países de Europa occidental y de Estados Unidos, que apuntan que los cambios en los modelos organizativos de los partidos políticos, los altos niveles de volatilidad electoral, el descenso en los niveles de militancia, la creación artificial por parte de los partidos políticos, de los conflictos sociales o el cambio de escenario en el que se desarrolla la competencia política puede estar generando un nuevo modelo de democracia representativa, en lo que de nuevo Manim (1998:267) ha denominado «democracia de audiencia».

La evolución política latinoamericana ha transitado por unos caminos relativamente diversos de aquellos que han inspirado las ideas apenas apuntadas. Precisamente, uno de los objetivos de este estudio será cotejar en qué medida el modelo-tipo de sistema de partidos latinoamericano se ajusta a esta caracterización. Con ello, pretendemos, en primer lugar, aportar

algunos datos que contribuyan a caracterizar los actuales sistemas de partidos en América Latina a partir de las dimensiones que han servido para definir los sistemas de partidos en general. Ahora bien, a este objetivo inicial se suma la intención que guiará las siguientes páginas: indicar qué aspectos de la naturaleza del sistema de partidos tienen efectos más o menos directos en la calidad de los sistemas democráticos en la región, apuntando la influencia de la naturaleza de los sistemas de partidos hacia cuestiones tales como la gobernabilidad o la representatividad de los sistemas políticos latinoamericanos. Ello implicará, sin duda, tener en cuenta las diferencias en cuanto a los tipos de sistemas de partidos que es posible identificar en el contexto latinoamericano.

Por tanto, en este estudio se ofrecerán datos para apuntar rasgos generales que caracterizan a los sistemas de partidos: formato y naturaleza de la competencia partidista, así como para entrever las posibilidades de cambio de los sistemas de partidos. El trabajo se inicia tomando como apoyo las aportaciones clásicas que han apuntado una relación entre formato del sistema de partidos y dimensiones del sistema democrático como la de la estabilidad o representatividad del mismo (Duverger, Sartori, Lijphart), para pasar en un segundo momento del análisis a su aplicación para el caso latinoamericano. Además, pretendemos continuar, modestamente, la línea iniciada por Mainwaring y Scully que apuntan una relación entre institucionalización del sistema de partidos y el proceso de consolidación democrática en estas sociedades. En definitiva, se trata de comprobar en qué medida estas causalidades establecidas para otros sistemas son de aplicación para el caso latinoamericano.

Para realizar este trabajo, utilizamos dos tipos de fuentes: datos electorales y datos de encuestas. En cuanto a los primeros, hemos utilizado los resultados electorales y los datos relativos a composición de las cámaras legislativas para calcular los diversos índices que presentamos. En cuanto al segundo tipo de fuente, utilizamos las encuestas realizadas a diputados en el marco del proyecto

«Elites parlamentarias en América Latina» dirigido por Manuel Alcántara Sáez.

2. La noción de sistema de partidos y sus tipologías

De acuerdo con Sartori (1976), un sistema de partidos resultaría del sistema de interacciones que es resultado de la competencia entre partidos. Esta definición, apenas cuestionada, implica tomar en consideración dos elementos para tratar de explicar un sistema de partidos: el partido como unidad, y las relaciones que establece con otros. De esta forma, tomar el sistema de partidos como objeto de estudio obliga a considerar no sólo los aspectos relativos a la naturaleza y características de los partidos políticos, sino fundamentalmente, los referidos a la forma y configuración en que se relacionan entre sí los partidos políticos. Por tanto, el sistema de partidos es algo más que la suma de sus partes, de manera que el formato y las características del conjunto son en sí mismos tan interesantes como cada una de sus unidades.

El estudio de los sistemas de partidos tiene un interés en sí mismo por diversas razones. En primer lugar, por el interés intrínseco en el conocimiento mismo de su formato y su naturaleza, en tanto descripción de uno de los elementos clave de cualquier sistema político, con efectos evidentes en aspectos relevantes para el funcionamiento de los sistemas políticos en América Latina. Pero además, el análisis de los sistemas de partidos ha sido un tema de interés por la relación que podría establecerse entre la forma del sistema de partidos y el rendimiento y/o la estabilidad del sistema político en su conjunto. De ahí que el estudio de los sistemas de partidos, y en especial, los estudios comparados, se hayan convertido en elementos centrales de los análisis políticos.

Las principales aportaciones en torno al estudio de los sistemas de partidos y de los diferentes tipos existentes se han centrado en una dimensión que definiría a los mismos: el número de partidos existente en cada uno. Así, Duverger

(1951) estableció una inicial diferenciación entre sistemas bipartidistas y multipartidistas, tomando como ejemplos a Estados Unidos y Gran Bretaña de los primeros y a Francia e Italia de los segundos. A partir de esta diferenciación estableció una relación simple aunque eficaz entre tipo de sistema de partidos y estabilidad política, de manera tal que los sistemas bipartidistas demostraban ser más estables que los multipartidistas. Unos años más tarde, Blondel (1968), abundando en el criterio numérico, incorporó, tímidamente, la variable del tamaño del partido para clasificar los sistemas de partidos. De esta forma, obtuvo una tipología de cuatro casos: sistemas de dos partidos, de dos partidos y medio, sistemas multipartidistas con un partido dominante y sistemas multipartidistas sin partido dominante. En cualquier caso, esta desagregación del tipo multipartidista mantuvo la aproximación numérica inicial.

Dos años antes, Dahl (1966) había introducido un criterio distinto para analizar los partidos, a partir del cual resultaba posible distinguir sistemas de partidos. En su estudio clásico de los partidos de oposición, estableció una clasificación en función de las distintas estrategias adoptadas por los partidos de oposición. Según este criterio, se podrían identificar cuatro tipos distintos de sistemas de partidos: competitivos, cooperativos-competitivos, «coalescent»-competitivos y estrictamente «coalescentes». Este criterio inicia de alguna manera, otra forma de acercamiento al estudio de los sistemas de partidos, a través de la caracterización de las relaciones entre partidos.

Sartori (1976), en el que sigue siendo el trabajo seminal acerca de los sistemas de partidos, consiguió combinar ambas dimensiones, la del número de partidos y la de la forma de la relación entre partidos a través del indicador de la polarización ideológica entre los mismos. Según esta aportación, existirían sistemas de partidos único, hegemónico, bipartidista, predominante, multipartidista moderado y multipartidista polarizado, al que se añade el sistema de partidos atomizado. De alguna manera, algunos de los tipos de esta clasificación llevan implícitas las dos

dimensiones en tanto que ambas están asociadas entre sí. Es decir, el sistema bipartidista, por ejemplo, implica que la distancia ideológica entre los dos partidos sea pequeña. Sartori sugiere, frente a los autores anteriores, que no se deben tener en cuenta a los partidos que no consigan escaños en el Parlamento; planteando que el poder relativo de los demás partidos se mida en función de los escaños parlamentarios y que si bien no se pueden contabilizar todos los partidos sin tener en cuenta su importancia, tampoco cabe establecer una cota arbitraria. Pero quizás el elemento más controvertido sea el argumento de que sólo deben ser considerados parte del sistema político aquellos partidos que cuenten con «posibilidades de coalición» o con «posibilidades de chantaje». Como señalara después Lijphart (1991:132), «dichos criterios —tamaño y compatibilidad ideológica— no son satisfactorios a la hora de contabilizar el número de partidos que hay en un sistema político». Pueden existir partidos muy pequeños, con escasos escaños en el Parlamento, y que sean además moderados ideológicamente, y en consecuencia, aceptables para la mayoría de los otros partidos, pero dado su tamaño, la mayor parte de las veces carecen de peso para contribuir a la formación de un gobierno.

Posteriormente, otros autores han aportado análisis que han tratado de profundizar en estas dimensiones, aunque el trabajo de Sartori siga siendo la referencia. Centrándose en los partidos como organizaciones, y defendiendo la perspectiva según la cual, la dinámica de la lucha por el poder en el seno de la organización ofrece la clave principal para comprender su funcionamiento, así como los cambios que experimenta en ocasiones, Panebianco (1982) ha establecido los criterios que permitirían definir el grado de institucionalización de un partido político. De esta manera, se da entrada a una dimensión especialmente útil para caracterizar los sistemas de partidos, que sería la dimensión temporal o histórica, donde destaca la importancia del momento fundacional de estas instituciones.

Mair (1995) ha analizado los factores que estarían relacionados con el cambio de un sistema de partidos, desde una perspectiva que resulta especialmente útil para explicar los cambios recientes en cuanto a los cambios electorales, las transformaciones en la estructura de clivajes y su reflejo en los sistemas de partidos existentes. Esta dimensión nos resulta especialmente útil para analizar los sistemas de partidos latinoamericanos, en tanto que una característica de los mismos es su permanente mutación. En este sentido, un estudio especialmente interesante para el trabajo que realizamos es el completado por Mainwaring y Scully (1995) acerca de los sistemas de partidos en América Latina, en el que incorporan la dimensión temporal precisamente a través de la noción de sistema de partidos institucionalizado.¹

A partir de estas aportaciones, tres son las dimensiones que resultan pertinentes para analizar los sistemas de partidos: número de partidos, forma de competencia entre partidos y/o grado de polarización ideológica y, por último, la estabilidad y el cambio de los sistemas de partidos, o expresado en otros términos, el nivel de institucionalización de los mismos. La primera dimensión se puede medir a partir de los índices de fragmentación electoral y del número efectivo de partidos políticos. La competencia y polarización ideológica la podemos analizar a través de la comparación de medias de autoubicación ideológica entre distintos partidos, así como el nivel de competitividad de los distintos sistemas de partidos. La última dimensión se puede medir a través de dos indicadores: la volatilidad electoral y la configuración de los vínculos existentes entre los partidos y la sociedad. La combinación de estas tres dimensiones parece

¹ Mainwaring y Scully (1995:5-6) proponen cuatro condiciones para hablar de sistemas de partidos institucionalizados: 1) que haya estabilidad en las reglas y en la naturaleza de la competencia entre partidos, esto no quiere decir, por supuesto, «congelamiento» de estas normas; 2) los partidos más importantes deben poseer raíces relativamente estables en la sociedad; 3) los actores políticos principales deben asignar legitimidad al proceso electoral y a los partidos políticos, y 4) el partido se impone frente a los intereses de los líderes, lo que implica estructuras partidistas firmemente establecidas, organizaciones territorialmente extensas, etc.

ofrecernos la posibilidad de intentar establecer una tipología de sistemas de partidos, que será nuestro objetivo final en las siguientes páginas.

3. El estudio de los partidos políticos y los sistemas de partidos en América Latina

En los últimos años, los estudios sobre partidos políticos y sistemas de partidos han cobrado un creciente interés en América Latina. En principio, este hecho no puede ser atribuido únicamente a una mera coincidencia, sino que denota una renovada preocupación por un tema que, aunque nunca ha dejado de ser referencia obligada de cualquier análisis sobre la realidad política latinoamericana, sí se había relegado en detrimento de otras temáticas más omnicomprendivas que habían marcado varias décadas de análisis como podían ser los problemas del desarrollo social y político, la aparición en la escena política de actores como los movimientos guerrilleros o los procesos de transición a la democracia. Sin embargo, esta ausencia de investigaciones serias sobre los partidos políticos y los sistemas de partidos no se correspondía con el destacado papel que los partidos políticos estaban desempeñando en estos procesos de transición y consolidación a la democracia, sino que más bien dejaba entrever que el conocimiento de los partidos políticos generaba numerosas inquietudes tanto en los propios partidos como en otros actores de estos sistemas políticos, existiendo múltiples interrogantes acerca del papel que los partidos políticos podrían desempeñar en los procesos de consolidación de los sistemas democráticos. Con el propósito de ofrecer respuestas a estas inquietudes, en la última década se han llevado a cabo diferentes investigaciones y aportaciones con el tema central de los partidos y los sistemas de partidos en América Latina.²

Estos trabajos de análisis sobre los partidos suponían una forma relativamente distinta de la tradicional de acercamiento al estudio de los partidos políticos, reflejando el agotamiento de perspectivas clásicas como la de Scott (1966) o la de *Guide to the political parties of South America* (1969). En un primer momento, el estudio de los partidos se hizo desde un interés por documentar un campo de estudio poco analizado, toda vez que los partidos no habían sido considerados un campo específico de análisis debido a su escasa relevancia en contextos políticos marcados por el caudillismo, el caciquismo y el autoritarismo militar. Así y sin afán de ser exhaustivos, este trabajo, pionero en la sistematización de este campo de estudio, puso de relieve las características comunes a la política partidista que luego han sido asumidas como incuestionables: desde la ya citada escasa relevancia de los partidos en la vida política, a su fuerte apoyo en personalidades, pasando por la debilidad organizativa, la falta de cohesión y homogeneidad interna, su estructura multiclasiista o su vulnerabilidad respecto a cuestiones internacionales.

La importancia sólo relativa de los partidos políticos como actores institucionalizados pareció confirmarse con la etapa de gobiernos autoritarios, que se inicia en América Latina en la década de los setenta, y que conllevó una lógica reorientación de la atención politológica hacia temas más estructurales. Sólo con el inicio de los procesos de transición adquieren los partidos políticos un protagonismo creciente en tanto ejes articuladores de esos procesos. Así parecen confirmarlo trabajos como el de Liliana de Riz (1986) para el Cono Sur latinoamericano, o siguiendo en la misma área geográfica, el coordinado por Cavarozzi y Garretón (1989), *Muerte y resurrección de los partidos políticos*, que constituyen ejemplos del cambio operado en el enfoque, cambio que estos últimos interpretan en términos de «resurrección de los partidos» tras un largo período de letargo o de «supresión del momento partidario» (1989:13). El interés

² Nos referimos a los trabajos de Picado, Perelli y Zovatto (1995), Ramos Jiménez (1995), Dutrénit y Valdés (1995), Mainwaring y Scully (1995) y Alcántara (1996), entre otros.

fundamental se va a centrar, ya no en calibrar y sistematizar el peso relativo de los partidos en cada uno de los sistemas políticos, sino en comprender los cambios operados en la dinámica interna partidista con la experiencia autoritaria como paso previo a la asunción de un papel necesariamente relevante en los procesos de cambio político. La matriz de la relación entre Estado, régimen político y sociedad pasa a ser el hilo conductor de este trabajo en torno al que pivotan factores esenciales como el estilo de liderazgo, las polarizaciones y fragmentaciones de los sistemas de partidos, el papel asumido por los partidos de derecha en y tras los gobiernos autoritarios o el rol desempeñado por los partidos en las propuestas de cambio institucional.

Este mismo punto de partida puede encontrarse en el trabajo de McDonald y Ruhl (1989), quienes plantean el estudio descriptivo de los sistemas de partidos en términos del número de partidos en cada sistema político, destacando la influencia de la movilización social y otros patrones de modernización sobre la política partidista, las elecciones y el comportamiento político, y las respuestas que los partidos políticos ofrecen (1989:336). En suma, es desde esta concepción de los partidos como ejes fundamentales de las transiciones políticas, desde la que se pueden plantear temas de interés tales como el desarrollo electoral,³ los tipos de comportamiento político o las líneas ideológicas de cada uno de los partidos existentes.⁴ Las características ya señaladas en la *Guide to the political parties of South America* parecen confirmarse a pesar de los importantes cambios registrados en las dos décadas que median entre ambos trabajos, cambios que se reflejan de forma; sin embargo, contundente en los sistemas de partidos o en las relaciones entre partidos.

En lo que se podría denominar la fase postransicional del estudio de los partidos políticos, el intento por vincularlo con los procesos de consolidación democrática denota un consenso en cuanto al papel decisivo de los partidos políticos como eslabón esencial en el modelo de representación democrática (Alcántara, 1996.a). Una vez superada la etapa de la transición y, consecuentemente superados también los estudios basados en las inquietudes que tal proceso procuraba, entre los cuales, la acción partidista era una parte más del complicado engranaje que aseguraría el éxito de la misma, se muestran con toda su crudeza las dificultades a las que han de hacer frente los nuevos sistemas democráticos, que van desde asegurar un correcto funcionamiento de las instituciones a garantizar un rendimiento efectivo de las mismas en términos de contribuir al crecimiento económico y a la justicia social. Así, parece que en cada uno de estos retos tienen los partidos políticos una labor decisiva. Este renovado interés por el conocimiento de la acción partidaria como variable explicativa del grado de consolidación democrática, denotaría que su acción ha pasado a ser considerada una de las claves de este desarrollo democrático, en tanto se reconocen como soportes fundamentales del entramado democrático o como correas de transmisión entre las demandas sociales y los procesos de toma de decisiones públicas. El título del libro editado por Mainwaring y Scully (1995) pone de manifiesto esta concepción y la importancia de la adecuación de este tipo de institución a los nuevos sistemas políticos.

Sin embargo, rescatando la paradoja que señalan Perelli, Picado y Zovatto (1995), al contrastar la generalizada valoración de la democracia como «posibilidad de ejercer la libertad individual y de hacer respetar los derechos humanos de los habitantes» con las duras críticas que reciben los gobiernos, los parlamentos, las organizaciones partidarias y la clase política en general (1995:XVI). Es decir, en América Latina, y aun a riesgo de generalizar, se puede decir que los partidos políticos se encuentran inmersos en un

³ Véase D. Nohlen (1992).

⁴ En una perspectiva abarcadora, manteniendo algunos de los ejes de los estudios más clásicos sobre partidos políticos, destaca el trabajo de Alfredo Ramos Jiménez (1995).

proceso de fuerte deslegitimación.⁵ Además, hay una creencia extendida de que la actual coyuntura está marcada por serios y profundos cambios tanto en lo social como en lo económico que afectan de forma decisiva a la naturaleza y al desarrollo de los partidos políticos, y que están significando graves transformaciones en los sistemas de partidos de la mayoría de los países del área. De nuevo, los títulos de estas ediciones reflejan las nuevas preocupaciones: *El fin del siglo y los partidos políticos* o el ya mencionado, *Partidos y clase política en América Latina en los noventa*. La necesidad de aprehender teóricamente los cambios que se están produciendo lleva a generar análisis que han tenido en cuenta tanto los cambios a nivel de las funciones que desempeñan los partidos políticos (sobre todo, las que se refieren a las funciones de representación) como al nivel de su estructura y liderazgo o en lo que se refiere a la naturaleza de la relación que se establece entre los distintos partidos, es decir, los cambios que están sufriendo los sistemas de partidos.

Podríamos cifrar en cinco los temas en torno a los cuales se ven afectados los sistemas de partidos. El primero de ellos se podría plantear como el problema de la gobernabilidad, de la capacidad para desarrollar la acción de gobierno en América Latina, o de cómo combinar legitimidad y eficacia, tal como lo ha planteado Torres Rivas (1995).⁶ El papel de los partidos políticos latinoamericanos en relación con los problemas de gobernabilidad se interpreta no sólo en relación con su función básica de elaboración de políticas, sino también hace referencia a las funciones de representación y agregación de intereses. La contribución decisiva de los partidos a la gobernabilidad de un sistema político la interpretan Mainwaring y Scully (1995) desde la óptica de la relación entre partidos antes que desde la perspectiva de la estrategia movilizado-

ra desarrollada por cada uno de ellos. En este sentido, señalan que la estabilidad del sistema de partidos⁷ es el factor fundamental que facilita la acción de gobierno.

Un segundo tema de reflexión se refiere a la relación de los partidos políticos con las políticas económicas, o cómo desarrollar la acción partidaria en un marco socioeconómico cambiante o de crisis donde las reformas neoliberales han determinado los objetivos y las estrategias a seguir. Acerca de este aspecto, se han realizado aportaciones que se sitúan en una banda que va desde la evaluación del grado en que los partidos políticos han recreado ideológicamente debates acerca de la viabilidad o pertinencia de este tipo de reformas, a las reflexiones acerca de si son los partidos actores ajenos que asisten impasibles a estos cambios económicos,⁸ sin ninguna actitud clara sobre los posibles efectos sociales de este tipo de políticas neoliberales. En definitiva, estas reflexiones tienen en cuenta el grado de ideologización y las posiciones programáticas de los partidos políticos en relación con un debate que teóricamente ha constituido un *cleavage* fundamental en la génesis de numerosos partidos políticos.⁹ Este tipo de paradojas e interrogantes indicaría que la variable

⁷ Señalan al respecto: «a reasonably institutionalized party system facilitates governing and governability, even though many Latin American presidents in countries with inchoate party systems have seen as barriers. Institutionalized party systems allow for participation and conflict in ways that do not overwhelm the political system. They can help control and contain conflict, directing it toward electoral and legislative channels. Governments can manage sharp conflicts without undue anxiety that their own authority is in jeopardy. Institutionalized party systems also facilitate governability because the linkages among the executive, legislators, and party leaders are generally stronger than in cases of inchoate party systems.» (Mainwaring y Scully, 1995:25-26).

⁸ Mainwaring y Scully señalan, en este sentido, que la crisis económica y las reformas económicas han favorecido los procesos de toma de decisiones de forma tecnocrática, marginando el papel de los parlamentos y de los partidos de las decisiones públicas (Mainwaring y Scully, 1995:464).

⁹ No sólo en relación con los partidos surgidos en la última década, tales como Cambio 90 en Perú o el Partido de Renovación Nacional en Brasil, sino que el *cleavage* intervencionismo/liberalismo explica el surgimiento de numerosos partidos latinoamericanos desde el siglo pasado. Véase Ramos Jiménez (1995) o Varela (falta año).

⁵ Véase Rial y Zovatto (1998). Deslegitimación que no resulta una característica exclusiva del caso latinoamericano, sino que había sido detectada y puesta de manifiesto para ámbitos bien distintos, entre otros, por autores como Offe (1988) o Lawson y Merkl (1988).

⁶ En Perelli, Picado y Zovatto, ob. cit., pp. 295-309.

ideológica no es decisiva en la interacción partidista y que los efectos sociales de estas políticas de ajuste estructural no han sido, en términos generales, objeto de reflexión programática por parte de los partidos políticos latinoamericanos.

Un tercer tema de reflexión se refiere a la cuestión de la antipolítica, de los nuevos caudillos, de la informalización de la política o, en definitiva, de la canalización por vías no partidarias de las preferencias políticas. Hasta qué punto esta temática puede relacionarse con lo que se han llamado las nuevas formas de hacer política, con la irrupción de los medios de comunicación como canales de intermediación que están suplantando las funciones adscritas a los partidos políticos, reduciendo la contienda política entre líder y masa, es una pregunta planteada, por ejemplo, en los trabajos de Perelli, Landi o Mayorga (1995). Sin embargo, se podría decir que esta cuestión no es más que una manifestación de las transformaciones en el modelo representativo de los sistemas democráticos. En este contexto se explica el surgimiento de fuertes liderazgos y de *outsiders*, entre los que el caso Fujimori parece estar deviniendo en ejemplo que da lugar a la conceptualización de nuevas y viejas expresiones de candidatos antipartido, es decir, candidatos que se postulan al margen de los partidos tradicionales o hasta al margen de cualquier partido, arropados únicamente por la maquinaria electoral. En definitiva, lo que este fenómeno puede estar reflejando es una crisis importante en la legitimidad o credibilidad de los partidos políticos como institución representativa. Este fenómeno, que generalmente asume la forma de proyectos neoliberales o neoconservadores, se interpreta desde diferentes ópticas. Vilas (1995) lo interpreta como un intento de integrar institucionalmente a grupos sociales vulnerables que demandan estabilidad y seguridad, en la línea de lo planteado así mismo por Durand (1995), que explica el surgimiento de Collor de Melo como reflejo de la complejidad del proceso de construcción de organizaciones democráticas, complejidad que se manifiesta en la

necesidad de remontar tradiciones y crear consensos democráticos. Otros plantean que el surgimiento de nuevos líderes se explica por la debilidad del sistema de partidos (caso de Guatemala, según Castañeda (1995) o de Bolivia, de acuerdo con Mayorga (1995).

Un problema distinto que ha generado diferentes reflexiones se refiere a la relación de los partidos y las reformas políticas, entendidas éstas como soluciones de ingeniería política, y entre las que se incluyen reformas electorales, recomposición del aparato estatal o discusiones acerca de la forma de gobierno (presidencialismo *v.s.* parlamentarismo). En general, ha habido una tendencia a redimensionar la importancia otorgada a estas obras de diseño institucional como instrumentos para lograr la consolidación democrática. Una década después de iniciado el debate, parece generalizada la conclusión en cuanto a la relativa esterilidad del dilema parlamentarismo-presidencialismo,¹⁰ con posiciones que van desde la consideración de las ventajas de los sistemas presidencialistas frente a la supuesta «bondad» de los parlamentarios, que encarnan Baloyra (1995) y De Riz (1995), a la creencia de que el sistema cuasi parlamentario que se está desarrollando en la práctica en Bolivia está resultando más útil para los problemas de gobernabilidad del país, tal como apunta Galindo (1995). Merece reseñarse como estrategia para replantear el debate la importancia creciente que adquiere la forma en que se relacionan el ejecutivo y el legislativo (Baloyra, De Riz, Sadek (1995) o Galindo) como cuestión esencial que explicaría gran parte de los límites de la consolidación democrática o de los problemas de gobernabilidad.

En definitiva, y como último polo de reflexión, se está produciendo un intento por

¹⁰ Destacaríamos, por señalar sólo uno entre muchos libros sobre la materia, el de Nohlen y Fernández Baeza (1998), que opta por lo que denominan un «enfoque muy escéptico en relación a los rendimientos posibles de un análisis puramente teórico y/o cuantitativo» en el debate presidencialismo-parlamentarismo, subrayando la necesidad de estudiar los sistemas de gobierno en estrecha vinculación con el contexto social y político-estructural en el cual tienen que operar (1998:18).

redimensionar el papel de los partidos políticos en los procesos de consolidación democrática en tanto se ha hecho evidente su decisiva influencia en cuestiones claves como las anteriormente señaladas. Las reflexiones en cuanto a la consolidación democrática en América Latina implican tener en cuenta tanto la forma de la transición llevada a cabo como los distintos desafíos a los que han de hacer frente los partidos dependiendo de los distintos contextos nacionales. Entre las ideas más destacadas por todos estos autores que hemos mencionado, destacaríamos que la consolidación se encuentra seriamente comprometida por los cambios que se están produciendo a nivel de los partidos, en el sentido de que el principio de participación está primando sobre el principio de representación (Rial, 1995:98), lo que explicaría el surgimiento de nuevas formas de hacer política marcadas por el fuerte liderazgo. Cerdas (1995) plantea como factor de debilidad de los procesos de consolidación democrática la fragilidad de los sistemas de partidos. En este mismo sentido, resulta sumamente sugestivo utilizar como herramienta básica de análisis el concepto de institucionalización del sistema de partidos como variable explicativa del grado de consolidación democrática y de la capacidad de gobernabilidad de un país, tal como realizan Mainwaring y Scully (1995). A juicio de estos autores, los partidos políticos en América Latina no han sabido hacer frente a la complejidad social creciente, no han sido actores importantes en la resolución de problemas, sino que más bien los han exacerbado. Argumentan que la crisis económica y la entrada de los medios de comunicación en la arena política contribuyen a debilitar aún más los sistemas de partidos. Es decir, se podría pensar que los partidos políticos en América Latina están desaprovechando la oportunidad que el ciclo de elecciones continuadas puede tener para la institucionalización de sistemas de partidos como las únicas vías para la consolidación de los sistemas democráticos.

4. Las dimensiones de los sistemas de partidos en América Latina

4.1. El criterio numérico

La importancia del número de partidos existentes viene derivada de su capacidad de reflejar la dispersión o concentración que puede tener el poder en determinado sistema político. Además, si ese sistema de partidos es un sistema de interacciones competitivas entre unidades, obviamente un criterio muy importante es el número de unidades que interactúan. En palabras de Sartori (1980:156): «el número de partidos indica inmediatamente, aunque sólo sea de modo aproximado, una característica importante del sistema político: la medida en que el poder está fragmentado o no fragmentado, disperso o concentrado».

También Sartori (1980:156) estableció de forma nítida la relación existente entre número de partidos y complejidad del sistema político, de forma que «cuanto mayor es el número de partidos (que tienen voz) mayor será la complejidad y probablemente la complicación del sistema». Lijphart (1991) señala acertadamente que la literatura tradicional sobre los sistemas de partidos es invariablemente de pensamiento mayoritario, privilegiando el estudio del bipartidismo, dado que se considera que los sistemas bipartidistas «no sólo son más estables y efectivos que los multipartidistas, sino que también son cualitativamente superiores en términos de valores democráticos esenciales» (1991:122). Resulta interesante recordar para el caso latinoamericano, que cuando se inicia la transición política, la discusión teórica en torno al sistema de partidos en muchos de estos países se centraba en las posibilidades reales que tenían los sistemas multipartidistas de encauzar estos procesos de transición, dado que Colombia y Venezuela, ambos países con sistemas bipartidistas, habían sido los más estables democráticamente (Hurtado, 1989; Skidmore, 1989).

Entre las razones más destacadas para este «virtuosismo» del bipartidismo se encuentran: 1) su influjo moderador y centrípeto sobre la democracia, es decir, «si hay sólo dos partidos compitiendo por el favor del electorado, tenderán a concentrar su atención en los votantes del centro del espectro político» (Lijphart, 1991:122-123), y tenderán, en última instancia, a favorecer la eficacia y estabilidad a largo plazo; 2) el bipartidismo conduce a un gobierno mayoritario, de un solo partido, que fortalece al ejecutivo, y lo hace más estable y eficaz, contando además con una sólida mayoría parlamentaria; 3) el sistema bipartidista clarifica las opciones entre el electorado, al reducirlas a dos, y construye un gobierno con un programa también claro, el de partido ganador, sancionado directamente por el electorado, y 4) la mayoría parlamentaria que sostiene al gobierno, es sin ninguna duda la última responsable del ejercicio del poder gubernamental (1991:123-125).

Pero el mismo Lijphart aporta a continuación también poderosas razones en contra de estos argumentos (1991:126-129). Indica, en primer lugar, que existen numerosos casos, especialmente entre las pequeñas democracias centroeuropeas y escandinavas, de sistemas multipartidistas eficaces y estables. Además, la criticada y reiterada inestabilidad permanente de los sistemas multipartidistas no tiene razones fundamentadas para traducirse inmediatamente en «una inestabilidad fundamental del régimen» (1991:126). En relación con la idea de que el bipartidismo es óptimo para la calidad de una democracia, Lijphart añade un tercer argumento indicando que existe una contradicción entre la moderación centrípeta de los sistemas bipartidistas y su pretensión de ofrecer alternativas en los programas de gobierno. «Si sus programas están próximos al centro político, serán muy parecidos el uno al otro: en lugar de ofrecer al electorado una 'opción' significativa, los partidos de un sistema bipartidista pueden ser simplemente uno el 'eco' del otro» (1991:127). Además, el bipartidismo no es condición necesaria ni suficiente para

disponer de una clara responsabilidad del partido ante las actuaciones del gobierno. Porque aunque el partido mayoritario opte por la formación de un gobierno monocolor, que es lo que suele ocurrir en los países latinoamericanos, en regímenes presidencialistas, con el ejecutivo y el legislativo elegidos por separado, el primero puede estar en manos de un partido, mientras el otro partido tiene mayoría en el legislativo (en sistemas bicamerales fuertes, este hecho se complica aún más), lo que hace que la responsabilidad sea necesaria y obligatoriamente compartida. Y ello además implicaría que la disciplina partidista fuera muy estricta, hecho que parece discutible a la luz de nuestros datos en buena parte de los países latinoamericanos.¹¹ La última razón esgrimida es que los sistemas bipartidistas parecen sustentarse en una importancia significativa de la variable ideológica izquierda-derecha, y manifiestan su incapacidad de recoger a la vez otros clivajes sociales, independientes de esta variable. En el caso de las sociedades latinoamericanas, profundamente divididas en torno a clivajes sociales, viejos y nuevos, este hecho redundaría en «más quebraderos de cabeza» para los sistemas bipartidistas.

Para intentar caracterizar el tipo de sistema de partidos de los países latinoamericanos, y siguiendo la línea de trabajo de la literatura existente sobre el tema —que hemos explicado en el segundo apartado de nuestro trabajo—, hay que contabilizar en primer lugar el número de partidos que hay en estos sistemas políticos, teniendo en cuenta sus tamaños relativos respectivos. Este índice, denominado el «número efectivo de partidos»,¹² se puede basar en los porcentajes de voto de los partidos o en sus porcentajes de escaños, lo que da dos medidas distintas del número efectivo

¹¹ E. del Campo y M.L. Ramos (1999). «Modelos de partidos y estrategias de movilización en América Latina», ponencia presentada al IV Congreso de Ciencia Política y de la Administración AECPA, Granada, del 30 de septiembre al 2 de octubre.

¹² Este índice, desarrollado por M. Laakso y R. Taagepera (1979), aporta la misma información que el índice de fragmentación de D.W. Rae y M. Taylor (1970) y el de hiperfraccionamiento de J.K. Wildgen (1971).

de partidos electorales y del número efectivo de partidos parlamentarios. Puesto que, en general, los sistemas electorales tienden a favorecer a los partidos grandes y a discriminar a los pequeños, cabe esperar que el número efectivo de partidos parlamentarios sea menor que el de partidos electorales. Por otro lado, y como señala de nuevo Lijphart (1991:130-131), el mejor criterio es observar si los partidos, que pueden presentarse juntos a las elecciones, se organizan en el legislativo por separado, es decir, si mantienen grupos parlamentarios propios en las Cámaras.

Tabla 1

Países	Promedio del número efectivo de partidos parlamentarios
Paraguay	2.03
Honduras	2.10
México	2.15
Costa Rica	2.32
Nicaragua	2.48
Argentina	2.60
Colombia	2.86
El Salvador	2.97
Perú	2.97
Uruguay	3.18
Venezuela	3.40
Guatemala	3.41
Panamá	3.78
Bolivia	4.36
Ecuador	5.40
Chile	5.70
Brasil	6.22

En el caso latinoamericano, la tabla 1 muestra el número efectivo de partidos parlamentarios en las últimas elecciones legislativas de cada uno de los países. Así puede comprobarse que, salvo en los casos de Paraguay, Honduras, Costa Rica y Nicaragua, que parecen responder a un sistema bipartidista casi perfecto, en el resto, se trata de sistemas de tres o más partidos, dependiendo de la importancia relativa del tercer partido en discordia. Así, nos encon-

tramos con sistemas de dos partidos y medio, o de tres partidos con uno más débil, en los casos de México, Argentina, El Salvador, Guatemala, Uruguay, Colombia, Perú y Venezuela. Resulta interesante que casi todos estos países han tenido sistemas bipartidistas bastante estables a lo largo del tiempo, pero que sin embargo han experimentado una profunda transformación en los noventa, con la inclusión de terceras fuerzas políticas que han roto la estructura de clivajes en la que se apoyaban. Y finalmente, nos restarían los sistemas multipartidistas claros, como serían el boliviano, el ecuatoriano, el chileno y el brasileño, que podrían responder a lo que Blondel llama «multipartidismo sin partido predominante».

La literatura sobre partidos ha relacionado preferentemente el tamaño del sistema de partidos con la mayor representatividad, es decir, los sistemas multipartidistas representarían mejor la complejidad de sociedades heterogéneas, pero conllevarían a la larga una mayor inestabilidad gubernamental; en el caso latinoamericano, la inestabilidad política parece una variable independiente del criterio numérico de los sistemas de partidos y se da tanto en sistemas bipartidistas como multipartidistas, dependiendo, a nuestro juicio, de otros elementos del sistema político. Dice Sartori (1994:448), que la supuesta «ley», de que una elevada fragmentación origine coaliciones inestables que conducen a su vez a gobiernos ineficaces, es desde luego, una ley débil. A pesar de que Dahl (1971:123) en su *Poliarchy* comentaba: «En un país en que a la política competitiva se una un sistema partidista altamente fraccionalizado ..., hay muchas probabilidades de que se pase a un régimen hegemónico».

Por último, y aunque se trata de un tema que ya hemos abordado en otros trabajos sobre partidos políticos y sistemas de partidos (Del Campo y Ramos, 1997:33), las respuestas de los diputados latinoamericanos a la pregunta sobre el tipo de sistemas de partidos que preferían era claramente multipartidista, superando el 50% los que se decantaban por esta opción. Parece pues que los sistemas de partidos en América

Latina se encuentran en una fase de profundas transformaciones a nivel de competencia, surgiendo por primera vez terceras fuerzas políticas, que no solo compiten sino que están consiguiendo el liderazgo en la política nacional. Ahora bien, y dado que los sistemas de partidos se consolidan en procesos relativamente largos de tiempo, habría que esperar a zanjar definitivamente la cuestión de ese «multipartidismo generalizado» que parece ser la norma en la actualidad en América Latina.

4.1.1. Influencia mutua entre sistemas electorales, sistemas de partidos y regímenes presidenciales

En lo que atañe a la compleja, pero sin duda existente, relación entre sistemas electorales y sistemas de partidos, Nohlen (1998:402), al igual que ya había adelantado Duverger (1959:219), deja bien claro que «el sistema electoral no es más que un factor entre otros que influyen en la configuración de un sistema de partidos» y añade, que «los diferentes efectos de los sistemas electorales ... aparecen entrecruzados, fortalecidos, superados o desviados por condiciones sociales y políticas concretas, de modo tal que ya no es posible decir con absoluta certidumbre de un tipo concreto de sistema electoral que tenga esta o aquellas consecuencias para la estructura de un sistema de partidos de las dos esferas citadas» (1998:404-405).

Simplificándolas, se puede decir que Duverger propone dos leyes: La primera enuncia que los sistemas plurales —de mayoría— tienden al bipartidismo; la segunda, que la representación proporcional tiende al multipartidismo, es decir, tiene un efecto multiplicador. Como han demostrado autores posteriores (Rae, Riker, Lijphart, Sartori, etc.), estas leyes no se sustentan en relaciones de causalidad, aunque sí permiten identificar cierta relación. De todos modos, Sartori mostraba recientemente su preocupación por que «la opinión que predomina en la profesión es la de que no podemos obtener generalizaciones comparativamente válidas» (1994:43).

Aun a riesgo de parecer pretenciosos, en el caso latinoamericano, se podría generalizar que la importancia que adquiere el debate sobre los sistemas electorales se plantea en una perspectiva más amplia de reforma política que permita fortalecer y consolidar las nuevas democracias; supone por tanto, sólo en segundo término un intento de determinar un sistema de partidos. Por otro lado, como vuelve a señalar Nohlen (1998:152), el debate sobre los sistemas electorales es más amplio en América Latina que en los países industrializados, abarcando aspectos que van más allá del tipo de sistema electoral. Dado que en América Latina el tipo de régimen predominante es el presidencialista, este hecho nos obliga a plantearnos la distinción entre elecciones presidenciales y parlamentarias.

En general, se puede observar que hay coincidencia de fechas entre las elecciones presidenciales y las parlamentarias (las únicas excepciones rígidas son Brasil, Colombia y la República Dominicana); hay también grandes coincidencias en cuanto a la papeleta electoral (Argentina, Bolivia, Honduras, Perú y Uruguay), y en cuatro países (Argentina, Bolivia, Honduras y Uruguay), el único voto del que dispone el elector cuenta tanto para la elección presidencial como para la parlamentaria. «Este alto grado de simultaneidad puede provocar efectos de arrastre de la votación presidencial sobre la parlamentaria» (Nohlen, 1998:154). Y tiene además importantes efectos sobre los partidos (a nivel interno) y sobre los sistemas de partidos. Nohlen (1998:155) se plantea si «con mayor grado de simultaneidad, ¿atrae un buen candidato presidencial más votos a un partido en la elección parlamentaria?». A este respecto, un 14% de los diputados latinoamericanos considera que ha sido elegido, fundamentalmente, por el arrastre del líder de su partido (porcentaje que llega al 22% en Perú u Honduras, 25% en Venezuela, 41% en Uruguay o 52% en Bolivia. Shugart (1988:116-119) plantea además que este arrastre de las presidenciales es mayor cuando se disputan por mayoría relativa: los pequeños partidos se encuentran en desventaja

frente a las grandes organizaciones partidistas porque es poco probable que uno de sus candidatos sea elegido, y esa ventaja tiende a trasladarse a las elecciones legislativas. Por esta razón, el presidencialismo tiende a «desalentar» el multipartidismo, y hace realmente explosiva la combinación de presidencialismo y multipartidismo, opinión compartida por buena parte de los analistas (Mainwaring, 1993:199; Sartori, 1994:195).

En cuanto a los sistemas electorales presidenciales, la semejanza más importante consiste en la prohibición de la reelección directa de los presidentes (excepciones históricas de Paraguay y República Dominicana, y más recientes, de Argentina, Brasil y Perú). La elección directa es también mayoritaria, así como bastó en la mayor parte de los casos con la mayoría relativa para alcanzar la presidencia. Hoy día, las constituciones latinoamericanas exigen en 9 de los 18 casos la mayoría absoluta de los votos válidamente emitidos. Si ningún candidato obtiene la mayoría absoluta, la decisión deberá tomarse en una segunda instancia electoral. En ocho casos, los electores son convocados nuevamente a concurrir a las urnas, eligiendo entre los dos candidatos que hayan obtenido mayor número de votos (*ballotage*). Este proceso otorga, sin duda, una gran legitimidad al presidente, pero restando esta responsabilidad al Congreso, se eluden también posibles pactos partidistas —y esto porque los sistemas bipartidistas empiezan a constituir una excepción más que una regla— que podrían aumentar la estabilidad del ejecutivo, y contrabalancear el mermado equilibrio de poderes latinoamericano —siempre y cuando el sistema de partidos no se encuentre altamente fragmentado y polarizado, y aquí la excepción sigue siendo la elección presidencial de 1970 en Chile, donde Allende consiguió en una segunda vuelta su elección por el Congreso, que respetó el respaldo popular en la primera vuelta, pero que no le sirvió para constituir mayorías estables en el Parlamento.

Respecto a los principios de representación que rigen las elecciones a la Cámara de Diputados, se puede decir desde una perspectiva general para

América Latina que se aplica un sistema de representación proporcional (Nohlen, 1998: 152-172). Sólo Chile con el sistema binominal y México con el sistema segmentado de orientación mayoritaria contradicen esta norma. Además, suele tratarse de circunscripciones plurinominales: Argentina, Brasil, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, Panamá, Paraguay y República Dominicana. Nicaragua, Uruguay y Perú aplican un sistema de representación proporcional pura; los dos primeros asignan los escaños restantes originados a nivel de circunscripción a través de procedimientos continuos a nivel nacional, y Perú, mediante la aplicación del distrito nacional único. En el caso de Bolivia y Venezuela, nos encontramos con sistemas de representación proporcional personalizada, y en Chile y México, con sistemas de orientación mayoritaria; aunque existen diferencias entre estos dos casos. Mientras el primero no favorece al partido (o alianza de partidos) más votado, sino a la primera minoría, el sistema segmentado mexicano combinaría ambas fórmulas. En cuanto a la magnitud de las circunscripciones, elemento determinante en los sistemas proporcionales,¹³ destaca el elevado número de circunscripciones pequeñas (de uno a cinco parlamentarios). Este hecho, señala Nohlen (1998:168), «favorece el voto personal, pese a que pueda existir la lista cerrada y bloqueada»,¹⁴ y redundante en una fuerte personalización del voto, que implica, en un sentido, una mayor cercanía del elector con su representante, pero que también agranda el problema del personalismo caudillista en la política latinoamericana. Por otro lado, el reducido tamaño de las circunscripciones tiende a aumentar la desproporcionalidad de los sistemas electorales, dado que cuanto más grande sea la

¹³ Y así lo muestra por primera vez de manera sistemática D.W. Rae (1967).

¹⁴ Las listas cerradas y bloqueadas constituyen la norma, salvo algunas excepciones como en Brasil, Panamá y Perú, donde las listas son cerradas y no bloqueadas. En Chile, el sistema binominal junto a la lista no bloqueada favorece la competencia al interior de la misma lista entre varios candidatos. Véase para un análisis en profundidad Nohlen (1998:170).

circunscripción, es decir, cuanto mayor sea el número de parlamentarios que se elija, más se aproximará a la proporcionalidad (Lijphart, 1995:44). Conviene señalar también que sólo en Argentina existe una barrera legal del 3% sobre los inscritos y a nivel de las circunscripciones, aunque la elevada presencia de circunscripciones de pequeño tamaño conduce de hecho, aunque no se den legalmente, a la existencia de barreras de representación.¹⁵

En este sentido, resulta especialmente esclarecedora la pregunta que formulábamos a los diputados latinoamericanos sobre la conveniencia de sistemas electorales proporcionales o mayoritarios, recogida en la tabla 2. En general, puede decirse que aunque partidarios de una elevada representatividad de todas las opciones políticas —no sólo de aquellas que superen un mínimo número de votos, sino también de las minorías—, en todos los casos, existe una preocupación manifiesta por asegurar la posibilidad de crear gobiernos de mayoría que garanticen la estabilidad (tabla 2).

4.2. Polarización y competencia en los sistemas de partidos latinoamericanos

A pesar de la indudable importancia que tiene la fragmentación de los sistemas de partidos,

¹⁵ En el caso latinoamericano convendría quizás utilizar la distinción que hace Lijphart entre tres tipos de umbrales (1995:63-70): El umbral de representación (o de inclusión) que sería el porcentaje mínimo del voto con el que un partido puede obtener un escaño bajo las circunstancias más favorables. El umbral de exclusión, que sería el porcentaje máximo del voto que puede no ser suficiente, bajo las condiciones más desfavorables, para lograr un escaño. Y, por último, el umbral efectivo que trata de combinar de una forma bastante compleja, el tamaño de la circunscripción, la fórmula electoral y el número de partidos que compitan. Lo interesante quizás del análisis de Lijphart para veintisiete democracias en el período comprendido entre 1945 y 1990, es que el umbral efectivo «explica por sí solo la mayor parte de la influencia de los sistemas electorales sobre los sistemas de partidos» (Lijphart, 1995:201).

Tabla 2

Pregunta: En la actualidad se discute mucho sobre la conveniencia de los sistemas electorales proporcionales o mayoritarios. Aun sabiendo la dificultad de encontrar una solución al problema, y pensando en términos generales, ¿cuál de las siguientes frases expresa mejor su opinión? (%)					
País	El sistema electoral debe garantizar la representación equitativa de todas las opciones políticas	El sistema electoral debe garantizar la representación equitativa de todas las opciones políticas que superen un mínimo de votos	El sistema electoral debe garantizar la representación de las minorías, pero asegurando la posibilidad de creación de gobiernos de mayoría	El sistema electoral mayoritario es el único capaz de asegurar una gestión de gobierno eficaz	N
Costa Rica	33	31	33	4	49
Guatemala	19	24	41	16	63
El Salvador	33	30	32	5	58
Honduras	14	20	55	11	71
Nicaragua	16	51	21	12	70
Chile	25	30	35	10	89
México	23	28	36	37	126

no constituye en sí misma la única variable explicativa de la inestabilidad de los sistemas de partidos, puesto que podemos encontrar sistemas multipartidistas bastante estables a lo largo del tiempo. Esto nos obliga a considerar el grado de polarización o no de un sistema de partidos como factor explicativo de la inestabilidad del sistema. En principio, trataremos de demostrar las tesis de Sartori (1994:414-415): 1) el grado de fragmentación de un sistema no constituye un indicador seguro en cuanto a su polarización, puesto que algunos sistemas fragmentados muestran grados de polarización aproximadamente similares a los de sistemas con fragmentación escasa, y 2) aquellos sistemas en los que los mecanismos democráticos han funcionado relativamente bien, a pesar de la fragmentación de sus sistemas de partidos, son también aquellos caracterizados por un grado bajo o moderado de polarización (esta posibilidad parece adecuarse a la política latinoamericana dado que nos encontramos con índices similares de polarización en sistemas más y menos fragmentados).

Medimos la polarización a partir de los datos extraídos de las diferencias absolutas entre los partidos situados a los extremos de la escala izquierda-derecha, según la ubicación que los diputados latinoamericanos hicieron de los partidos políticos existentes en la asamblea legislativa de su país. Aunque convenimos con Sartori en que habría diferencias en cuanto a la polarización a nivel de masa y a nivel de elites, estos últimos «tienden a discriminar entre partidos en forma más precisa ... que los entrevistados a nivel de masa... y la dispersión de las estimaciones alrededor del valor obtenido a nivel de masa es mayor que en el caso de la elite»¹⁶ (1994:415). También plantea Sartori que el posicionamiento espacial de los partidos resulta especialmente adecuado cuando aumenta el número de partidos en el sistema: «las percepciones posicionales son útiles y, a la postre, inevitables, cuando aumenta el número de partidos... y el espacio izquierda-derecha se va haciendo más apropiado, como un auténtico espacio configurador, según pasamos de un contexto pragmático a un contexto ideológico de la vida política» (1994:416).

Como se desprende de nuestros datos, la polarización ideológica es relativamente alta en casi todos los sistemas de partidos, excepto en dos: Paraguay y Colombia, en ambos casos, sistemas bipartidistas o de dos partidos y medio. Sin embargo, el resto de los casos estudiados introducen, dada la significación de los valores de nuestra tabla, a la variable polarización como una de las más relevantes de estos sistemas políticos. Por tanto, podemos establecer una división en tres grandes grupos: los que demuestran una baja polarización ideológica (Paraguay, Colombia, Ecuador y Honduras), los que se sitúan en una banda intermedia (Bolivia, Perú, Guatemala, Venezuela, Uruguay y México) y los de mayor polarización (Chile, Nicaragua, Costa Rica, Argentina y El Salvador).

Tabla 3

Países	Polarización ideológica
Paraguay	1.8
Colombia	2
Ecuador	3.9
Honduras	3.2
Bolivia	4
Perú	4.2
Guatemala	4.2
Venezuela	4.4
Uruguay	4.8
Costa Rica	5.32
Argentina	5.5
México	6.23
Chile	6.3
El Salvador	6.45
Nicaragua	6.8

No parece confirmarse la tesis de Sartori de que la polarización determine el formato partidista, dado que nos encontramos con una elevada polarización tanto en formatos más o menos bipartidistas (más menos que más, como es el caso mexicano) como en formatos más o menos multipartidistas (mucho más que menos, como es el sistema de partidos chileno). En todo caso, resulta muy significativa la elevada polarización de estos sistemas políticos que, especialmente en los países centroamericanos, se trata más bien de una rigidez del sistema de partidos, porque tiene entre otras consecuencias la imposibilidad de alcanzar coaliciones de gobierno entre estos partidos.

Combinando estos índices con los relativos al formato numérico de los sistemas de partidos, se observa que los datos matizarían los dos planteamientos de Sartori, replanteando la relación entre fragmentación y polarización. De acuerdo con la primera premisa establecida por Sartori, los índices muestran que en América Latina existen sistemas escasamente fragmentados con índices de polarización elevados (Nicaragua) y sistemas fragmentados con escasa polarización (Ecuador). Ahora bien, esto sólo matiza la relación más frecuente que se establece entre fragmentación y polarización, de manera que a una mayor

¹⁶ Cita de P.E. Converse, tomada de Sartori, P.E. Converse (1975): «Some Mass-Elite Contrasts in the Perception of Political Spaces», *Social Science Information*, 14, pp. 53 y 54.

fragmentación corresponde una mayor polarización (Chile) y viceversa (Paraguay y Honduras), de manera que en varios sistemas se combina una polarización media con niveles moderados de fragmentación partidista (México, Guatemala, Uruguay, Perú y Venezuela). En cuanto a la segunda premisa establecida por Sartori, según el cual la estabilidad y el buen funcionamiento democrático coinciden con niveles de polarización bajos, los casos latinoamericanos de nuevo matizan esta asociación de variables. En los países latinoamericanos con mayor estabilidad democrática a lo largo del tiempo, Chile y Uruguay, el primero de formato claramente multipartidista, mientras que el segundo bipartidista (aunque «polimórfico» dada la importancia que tenían los lemas y sublemas al interior de los dos partidos mayoritarios) nos encontramos con una polarización muy por encima de la media.

Tabla 4

POLARIZACIÓN Y NÚMERO EFECTIVO DE PARTIDOS

	Bipartidistas puros (2 partidos)	Pluripartidistas moderados (entre 2.5 y tres partidos)	Pluripartidistas (+ de 3 partidos)
Baja polarización (menos de 4)	Paraguay Honduras	Colombia	Ecuador
Polarización media (entre 4 y 5)		México Guatemala Uruguay Perú Venezuela	Bolivia
Alta polarización (más de 5)	Costa Rica Nicaragua	Argentina El Salvador	Chile

De nuestro análisis, parece confirmarse la hipótesis de que es fundamentalmente la polarización, más que el formato numérico de los sistemas de partidos latinoamericanos, el que afecta la viabilidad de estos sistemas democráticos (casos de El Salvador, Nicaragua y México). Por otro lado, tampoco parecen demostrarse las

consecuencias de la polarización sobre el formato partidista: Sartori señala que un espacio ideológico reducido (con polarización baja o moderada) establece una estructura bipolar centrípeta, mientras que una distancia ideológica amplia (polarización fuerte) engendra una estructura competitiva tripolar (alrededor de un polo central) o, en otros casos, una competición «excéntrica». En el caso latinoamericano, la polarización baja resulta compatible con sistemas bipolares o multipolares, pero que destacan por su carácter centrífugo, mientras que prácticamente sucede lo mismo con sistemas de partidos más polarizados.

Sin embargo, sí acordaríamos con Sartori que la elevada fragmentación de un sistema de partidos dificulta el funcionamiento de la democracia (y sólo si) expresa la existencia de polarización. Cuando no es así, es decir, cuando un sistema muestra bajos valores de polarización, una democracia puede funcionar aun cuando su sistema de partidos esté fragmentado, su estructura social sea segmentada y su cultura política sea heterogénea (1994:448). Por tanto, la polarización hace que disminuyan las posibilidades de estabilidad de los sistemas políticos, especialmente para aquellos casos, como parecen ser los latinoamericanos, donde no se cuenta con elites consociacionales dispuestas a superar un estado de polarización extrema (1984:449).

Aunque podría decirse como norma general que la política latinoamericana se ha hecho cada vez más competitiva, la evolución porcentual de la competitividad en las elecciones de las últimas décadas refleja un relativo descenso de las diferencias entre los dos partidos más votados. Como puede comprobarse en las tablas 4 y 5 en los dieciséis casos analizados, tanto en elecciones presidenciales como en elecciones legislativas, la competitividad parece haberse reducido, especialmente en las legislativas, mientras que en las presidenciales, como ya hemos mencionado, se ha producido un arrastre de votos, que hace que haya pequeñas diferencias entre ambas.

Tabla 5
EVOLUCIÓN PORCENTUAL DE LA COMPETITIVIDAD
EN LAS ELECCIONES LEGISLATIVAS

Media	País	Año y partidos más votados (primero y segundo)											
9.4	Costa Rica	1982		1986		1990		1994		1998			
		PLN UNIDAD	26.1	PLN AP	6.4	PLN PUSC	6.1	PLN PUSC	4.2	PUSC PLN	6.4		
10.16	El Salvador	1982		1985		1991		1994		1997			
		PDC ARENA	10.6	PDC ARENA	22.4	ARENA PDC	12.8	ARENA FMLN	23.6	ARENA FMLN	2.4		
13.12	Guatemala	1985		1990		1994		1995					
		DCG UCN	14.1	UCN DCG	5.1	FRG PAN	6.9	PAN FRG	31.4				
8.76	Honduras	1981		1985		1989		1993		1997			
		PL PN	12.3	PL PN	5.5	PN PL	8	PL PN	10	PL PN	8		
31.78	México	1985		1988		1991		1994		1997			
		PRI PAN	47	PRI PAN	33	PRI PAN	43.7	PRI PAN	23.6	PRI PAN	11.6		
21.56	Nicaragua	1984		1990		1996							
		FSLN PCD	42.8	UNO FSLN	13.1	AL FSLN	8.8						
11.87	Panamá	1984		1994		1999							
		PRD PPA	4.7	PRD ARNULFISTA	8.33	PRD ARNULFISTA	22.6						
12.8	Argentina	1989		1991		1993		1994		1995		1997	
		PJ UCR	15.9	PJ UCR	8.6	PJ UCR	12.3	PJ UCR	18.4	PJ UCR	21.3	ALIANZA PJ	0.3
5.38	Bolivia	1985		1989		1993		1997					
		ADN MNR	2.2	MNR ADN	0.37	MNR ADN-MIR	14.77	ADN MNR	4.18*				
8.43	Chile	1989		1993		1997							
		PDC RN	8.3	PDC RN	10.8	PDC RN	6.2						
20.37	Perú	1980		1985		1990		1995					
		AP PAP	12.6	PAP IU	25.7	FREDEMO PAP	5.1	C'90 UPP	38.1				
8.22	Venezuela	1973		1978		1983		1988		1993		1998	
		AD COPEI	14.2	COPEI AD	0.12	AD COPEI	21.22	AD COPEI	12.18	AD COPEI	0.72	AD MVR	0.89
7.68	Brasil	1986		1990		1994		1998					
		PMDB PDS	24.1	PMDB PDT	0	PSDB PRONA	1.84	PSDB PDB	4.8				

* Este cálculo se ha realizado con la media de los diputados plurinominales y uninominales.

Tabla 6

**EVOLUCIÓN PORCENTUAL DE LA COMPETITIVIDAD
EN LAS ELECCIONES PRESIDENCIALES**

Media	País	Año y partidos más votados (primero y segundo)											
		1982		1986		1990		1994		1998			
8.04	Costa Rica	PLN PUSC	25.2	PUSC PLN	6.5	PUSC PLN	4.2	PLN PUSC	1.8	PUSC PLN	2.5		
19.24	El Salvador	1984		1989		1994		1999					
		PDC-AD ARENA	13.16	ARENA PDC-AD	17.3	ARENA FMLN	24.12	ARENA FMLN	22.4				
13.53	Guatemala*	1985			1990			1995					
		DCG UCN	18.4	UCN MAS	7.7	PAN FRG	14.5						
9.71	Honduras	1989			1993			1998					
		PNH PLH	8	PLH PNH	11.04	PLH PNH	10.1						
35.23	México	1982			1988			1994					
		PRI PAN	58	PRI PAN	23.9	PRI PAN	23.8						
26.76	Nicaragua	1984			1990			1996					
		FSLN PDCN	53	UNO FSLN	14	AL FSLN	13.3						
13.55	Panamá	1984		1989		1994		1999					
		UNADE ADE	0.2	COLINA ADOC	42.8	Pueblo Un. Al. Democ.	4.2	Unión Pan. Nueva Nac.	7				
15.73	Argentina	1983			1989			1995					
		UCR PJ	11.5	FREJUPO UCR	15	PJ FREPASO	20.07						
5.36	Bolivia	1985		1989		1993		1997					
		ADN MNR	2.2	MNR ADN	0.37	MNR ADN-MIR	14.77	ADN MNR	4.1				
25.9	Chile	1989			1993			1993					
		Concertac. para la Democracia Democracia y Progreso			25.4			Concertac. para la Democracia Democracia y Progreso			33.6		
24.5	Paraguay	1989			1993			1998					
		ANR PLRA	54.35	ANR PLRA	8	ANR PLRA-EN	11.15						
10.02	Perú	1985			1990			1995					
		PAP IU	24.48	FREDEMO C'90	3	C'90 UPP	42.6						
11.58	Venezuela	1973		1978		1983		1988		1993		1998	
		AD COPEI	12	COPEI AD	3.30	AD COPEI	24.5	AD COPEI	12.6	CN AD	0.87	MVR PRVZL	16.23
20.35	Brasil	1989			1993			1998					
		PRN PT	12.44	PSDB PT	27.3	PSDB PT	21.31						
7.72	Colombia	1978		1982		1986		1990		1994		1998	
		PL PC	3.2	PC PL	5.8	PL PC	12.5	PL PC	24.1	PLC PC	0.32	PL PC	0.41

* Estos resultados se han obtenido con los datos de la primera vuelta electoral.

El descenso en la competitividad se ha producido especialmente en los casos de Costa Rica, México, Nicaragua y Paraguay, llegando en algunos casos a un virtual empate técnico como sería el colombiano en las elecciones presidenciales de 1994 y 1998, o el venezolano en las

legislativas de 1993 y 1998. La consecuencia serán gobiernos minoritarios con problemas recurrentes en el Parlamento. Por contra, la diferencia porcentual aumentó considerablemente en el caso de Perú, especialmente para las presidenciales, colocando al gobierno de Fujimori en una

mayoría muy cómoda, reforzada por otro tipo de mecanismos institucionales y límites al uso del poder democrático, que podríamos decir minimizó las posibilidades reales de competencia en el sistema político peruano.

4.3. Estabilidad y cambio en los sistemas de partidos latinoamericanos

Es un hecho que la mayoría de los sistemas de partidos en América Latina no están consolidados, sino que la característica más acusada de los mismos es su inestabilidad, en tanto aparecen y desaparecen partidos y el voto oscila de forma importante de elección en elección. Por otra parte, es también incuestionable que el cambio y la transformación de los sistemas de partidos es un rasgo necesario para el funcionamiento de los sistemas democráticos, si se enfatiza en el aspecto de la capacidad de adaptación a las transformaciones sociales que deben mostrar los partidos. En esta línea se ha establecido una relación entre transformaciones sociales en los países europeos y cambios recientes en sus sistemas de partidos (Mair, 1998:48). Más específicamente, Mair establece una relación entre los cambios electorales, las transformaciones del sistema de partidos y los cambios en la estructura de clivajes. Si bien Mair advierte que el cambio del sistema de partidos es algo más que la suma de los cambios de cada una de sus partes, de manera que no es lo mismo cambio del sistema de partidos que cambio de los partidos políticos que lo forman; no hay duda, por otra parte, que las transformaciones de cada una de las partes afecta al conjunto.

Ahora bien, aunque se acepte la vinculación de las transformaciones sociales con el cambio del sistema de partidos, la cuestión se complica en el momento de indicar qué grado de cambio en los partidos o en los clivajes es necesario para poder afirmar el cambio del sistema de partidos. Mair (1998:52) indica que hay transformación del sistema de partidos cuando se produce un cambio

en la dirección de la competencia, pero no cuando emerge un nuevo conjunto de clivajes. Este planteamiento implica considerar que es necesario pero no suficiente un cambio de clivajes para que se produzca una transformación del sistema de partidos. En otras palabras, supone dar por válida la teoría del congelamiento de los clivajes de Lipset y Rokkan, que explicaría cierta resistencia de los partidos a adaptarse y transformarse de acuerdo a los cambios sociales y a las dimensiones que estructuran a la sociedad en cada momento histórico. A este respecto, resulta conveniente recordar que el fin último de todo partido es perpetuarse.

En una línea distinta, se ha establecido una relación entre institucionalización de los sistemas de partidos y consolidación democrática. Mainwaring y Scully (1995) establecen como hipótesis que la diferencia crítica entre los sistemas de partidos reside en si un sistema competitivo se halla o no institucionalizado. Existen marcadas diferencias en cuanto al grado de institucionalización de los sistemas de partidos latinoamericanos. La institucionalización de un sistema de partidos es una parte importante del proceso de consolidación democrática. Por institucionalización se refieren a un proceso a través del cual se afianza y se da a conocer efectivamente una práctica u organización, que puede no ser universalmente aceptada.

Probablemente ambas visiones enfatizan dimensiones distintas relativas al proceso de transformación de un sistema de partidos, con efectos contrarios para el funcionamiento y la estabilidad democrática. Las primeras valoran la capacidad de un sistema para adaptarse a los cambios sociales, a través de la transformación de los sistemas de partidos que tratarían de representar los cambios en la estructura de clivajes. Desde esta perspectiva (Mair, 1996), la función de representación de los partidos políticos se considera prioritaria. La opción apuntada por Mainwaring y Scully (1995) se apoya, por el contrario, en la relación existente entre consolidación de un sistema democrático e institucionaliza-

ción del sistema de partidos, de manera que se requieren niveles bajos de mutación del mismo. Quizá la comparación entre ambas visiones no sea pertinente en tanto una se refiere a sistemas democráticos consolidados mientras la otra afecta a sistemas democráticos todavía no definitivamente institucionalizados. En este sentido, podría argumentarse que una primera necesidad de todo sistema de partidos es la institucionalización o la congelación de una estructura determinada de clivajes, tal como ha sucedido en la mayor parte de los países europeos. Sin embargo, es a la vez evidente que un sistema de partidos no resultará funcional a la calidad de la democracia si no realiza un esfuerzo importante de adaptación a los cambios sociales y si no establece unos vínculos de identificación partidista importantes con sectores más o menos numerosos de la población. Por tanto, la dualidad representación *vs.* institucionalización del sistema de partidos que puede implicar enfatizar en cada uno de estos aspectos cobra plena vigencia en América Latina, donde en buena parte de los países la estructura de clivajes se caracteriza por su complejidad y permanente mutabilidad.

Con el fin de ofrecer algún dato que nos permita indicar cuál de las dos opciones puede ser más funcional para el funcionamiento democrático en América Latina, hemos trabajado con dos grupos de indicadores. El primero será el relativo a los índices de volatilidad de las tres últimas elecciones (por término medio) en América Latina. Con este índice intentaremos medir el grado en el cual resulta aceptable el cambio de los sistemas de partidos. Para contrastar en que existe una necesidad entre los sistemas de partidos latinoamericanos de adaptarse a los cambios sociales de acuerdo con las diferentes caracterizaciones de relación entre sistemas de partidos y transformaciones sociales, hemos utilizado un grupo de preguntas del cuestionario antes mencionado que nos pueden arrojar alguna luz sobre este proceloso aspecto.

4.3.1. VOLATILIDAD ELECTORAL Y CAMBIOS EN LOS SISTEMAS DE PARTIDOS

En el caso latinoamericano, y tomando como evidencia los datos de volatilidad electoral para los doce casos analizados, hay que señalar que se produce una elevada volatilidad (27.4% por término medio). Es decir, y siguiendo con la lógica de nuestro argumento anterior, nuestros datos parecerían desmentir el argumento de Lipset y Rokkan, y mostrarían en los últimos años un panorama de permanente mutación de los partidos políticos. Esta mutación, por otra parte, si bien no parece ser una característica única de los sistemas políticos latinoamericanos (Pedersen, 1983; Maguire, 1983), sí resulta especialmente elevada en comparación con la media europea.¹⁷

De hecho, como señala Mair (1998), no podemos contestar de manera definitiva a la pregunta de si la tesis del «congelamiento» de los clivajes sociales ha quebrado en todas partes durante la década de 1970 o más bien que nunca existió. Por otro lado, y éste constituye sin duda un reto para futuras investigaciones, habría que retomar los cambios electorales en los países latinoamericanos desde el inicio de la política de masas, porque quizá, y retomando a Mair (1998:62), «los sistemas de partidos no han sido nunca particularmente estables y la hipótesis del congelamiento se ha exagerado».

Una posibilidad interesante, intentando vincular los planteamientos de Mair y de Mainwaring y Scully sería la de plantear que a mayor institucionalización menor volatilidad, y al contrario, una mayor volatilidad terminará a la larga planteando problemas de institucionalización al sistema político. Nuestros datos parecen confirmar que incluso desde el punto de vista de la volatilidad, los sistemas de partidos latinoamericanos no se encuentran en un proceso de

¹⁷ A partir del dato ofrecido por Mair (1996), de 303 elecciones celebradas en 13 países europeos entre 1885 y 1985, la media de volatilidad electoral fue de 8.6%.

institucionalización, sino más bien de profundas transformaciones y mutaciones, consecuencia no sólo del fracaso de los partidos tradicionales, sino también de la aparición de nuevos clivajes sociales que están asentándose en estos momentos en la arena partidista. En todo caso, habría que ser especialmente cautelosos con los datos de volatilidad electoral que podrían reflejar en algunos casos una volatilidad sistémica, por lo que sería necesario explicarla tomando en consideración el tipo de sistema de partidos en cada caso nacional y la localización del mismo cambio electoral.

Las diferencias en cuanto a los países son importantes. Así, hay un grupo de países que presenta índices de volatilidad media claramente por debajo del promedio de la región (Honduras, Costa Rica, Chile, El Salvador o México). Por el contrario, tres países han experimentado una volatilidad especialmente importante (Panamá, Nicaragua y Perú). En torno a la media se sitúan Uruguay, Argentina, Venezuela y Guatemala. Se puede esperar que exista alguna relación entre alta volatilidad y baja representatividad de los partidos políticos, de forma que la volatilidad sea un reflejo de la escasa identificación entre ciudadanos y partidos. Ahora bien, por otra parte, la elevada fluidez del sistema de partidos en términos de capacidad para transformarse y adaptarse a circunstancias cambiantes podría derivar en una asociación de sentido contrario.

Tabla 7

Países	Volatilidad
Bolivia	1.73
Brasil	6.46
Honduras	6.52
Costa Rica	10.9
Chile	14.1
El Salvador	16.6
México	18.3
Uruguay	23.4
Argentina	26.85
Venezuela	33.4
Guatemala	35.1
Panamá	43.6
Nicaragua	49.1

Perú	51.4
------	------

4.3.2. LAS CARACTERÍSTICAS DE LOS VÍNCULOS ENTRE LOS PARTIDOS Y LA SOCIEDAD

Como hemos señalado en abundancia a lo largo de esta investigación, buena parte de los estudios mencionados se han centrado en destacar la importancia de los aspectos institucionales y organizativos de los partidos políticos, soslayando a nuestro juicio una característica fundamental de éstos, la de representar los intereses de diversos segmentos sociales y servir de intermediarios de éstos frente a los gobernantes. En un intento de mostrar la importancia que adquiere la función representativa en la conformación y cambio de los partidos políticos y sistemas de partidos latinoamericanos,¹⁸ hemos seleccionado varias de las preguntas del cuestionario realizado a los diputados latinoamericanos.

En cuanto a la primera pregunta utilizada, que se refiere a la relación entre los partidos políticos y la sociedad, resulta significativo que la mayoría de los diputados considere que existe un progresivo alejamiento entre esta institución y los ciudadanos a los que representan. Resulta aún más esclarecedor el hecho de que haya más diputados que perciban esta relación como marcada por una gran distancia que aquellos que consideran que se mantienen fuertes vínculos entre los partidos y la sociedad. Los mayores porcentajes de diputados que señalan que existe una gran distancia entre los partidos y la sociedad se encuentran en el grupo de países formado por Perú, Guatemala, Ecuador y Bolivia. Por el contrario, y marcando los porcentajes más altos de fuertes vínculos entre sociedad y partidos políticos, se sitúan Paraguay y

¹⁸ Un análisis en profundidad de este planteamiento puede encontrarse en E. del Campo y M.L. Ramos (1997).

República Dominicana así como algunos países centroamericanos (Honduras y Nicaragua, principalmente). Sin embargo, la opción mayoritaria para buena parte de estos países es la del progresivo alejamiento entre los ciudadanos y los partidos, destacándose nítidamente el caso chileno, sistema partidista tradicionalmente estable —a pesar del largo interregno militar— con fuertes subculturas partidistas, donde el 85% de los diputados señalan un progresivo alejamiento entre los partidos políticos y la sociedad civil.

Tabla 8

Pregunta: Hablemos ahora de la relación entre los partidos políticos y la sociedad. Dígame, por favor, con cuál de las siguientes afirmaciones está Ud. más de acuerdo.				
País	La mayoría de los ciudadanos se identifican con los partidos. Estos mantienen fuertes vínculos con la sociedad.	Cada vez son menos los ciudadanos que se identifican con los partidos. Existe un progresivo alejamiento, aunque éstos siguen siendo importantes puntos de referencia para muchos o la mayoría de los ciudadanos.	Poca gente se identifica ya verdaderamente con los partidos. El distanciamiento entre sociedad y partidos es considerable.	N
<i>Media iberoamericana</i>	15	60	25	790
República Dominicana	43	52	5	61
Costa Rica	8	76	15	49
Guatemala	7	48	45	62
El Salvador	6	73	21	58
Honduras	24	59	17	71
Nicaragua	19	62	19	70
Ecuador	9	49	42	71
Venezuela	1	73	26	69
Perú	3	35	62	85
Colombia	5	69	26	62
Chile	7	85	8	93
Paraguay	72	26	2	47
México	8	74	18	126
Argentina	7	69	24	67
Bolivia	1	60	39	62
Uruguay	14	78	8	73

En esta misma línea, la apreciación de los diputados acerca de que la participación popular en la vida partidista se produce fundamentalmente en las coyunturas electorales es otro dato

significativo que ahonda en este alejamiento entre los partidos y la sociedad.

Tabla 9

Pregunta: ¿Cómo calificaría Ud. la participación popular en la vida de los partidos de su país: escasa y marginal, excepto en las elecciones, o intensa y constante? (%)				
País	Escasa y marginal	Escasa y marginal, excepto en las elecciones	Intensa y constante	N
Costa Rica	19	64	17	49
Guatemala	38	46	16	63
El Salvador	40	53	7	58
Honduras	19	64	17	69
Nicaragua	26	53	21	69
Chile	49	46	5	89
México	18	71	11	125

Otro elemento a tomar en consideración cuando se trata de percibir la caracterización de estas relaciones entre partidos y sociedad está relacionado con el tipo de estructura del partido; de esta forma, preguntamos a los diputados latinoamericanos su percepción de si la estructura de su partido era continua o meramente electoral. Nuestra hipótesis establece que un tipo de estructura fuerte, estable, con alta participación en la misma y amplia democracia interna (la tercera pregunta que se incluye) es reflejo de una mayor identificación entre ciudadanos y partidos políticos, de forma que este factor favorecería un sistema de partidos fuerte y estable, siendo estos elementos los que coadyuvan a un mayor nivel de acercamiento entre partidos y sociedad.

Tabla 10

Pregunta: Las bases de los partidos se quejan frecuentemente de la falta de participación en la toma de decisiones del mismo. ¿Cómo evaluaría Ud. el grado de democracia interna en su propio partido?						
País	Muy alto	Alto	Medio	Bajo	Muy bajo	N
<i>Media iberoamericana</i>	8	28	46	14	4	924
República Dominicana	19	44	32	2	3	62
Costa Rica	10	33	39	12	6	49
Guatemala	5	35	38	14	8	63
El Salvador	3	37	42	7	5	57
Honduras	1	24	49	22	3	71
Nicaragua	10	32	48	4	6	69
Ecuador	28	32	27	10	3	71
Venezuela	16	26	45	9	4	69
Perú	2	32	43	17	6	83
Colombia	2	18	50	16	14	62
Chile	2	15	59	24	0	92
Paraguay	8	30	51	11	0	47
México	9	38	40	12	8	125
Argentina	11	29	42	14	4	66
Bolivia	2	47	34	15	2	59
Uruguay	7	22	49	16	6	73

Tabla 11

Pregunta: En su opinión, ¿en cuál de las dos opciones que le indico a continuación sitúa Ud. al partido o agrupación política al que pertenece?			
País	La estructura del partido es continua	Funciona sólo en campaña electoral	N
<i>Media iberoamericana</i>	77	23	916
República Dominicana	85	15	62
Costa Rica	84	16	49
Guatemala	89	11	63
El Salvador	89	11	57
Honduras	48	52	69
Nicaragua	96	4	69
Ecuador	94	6	67
Venezuela	92	8	68
Perú	49	51	82
Colombia	45	55	62
Chile	97	3	92
Paraguay	94	6	47
México	87	13	126
Argentina	85	15	66
Bolivia	86	14	58
Uruguay	94	6	72

En cuanto a la estructura partidista, la inmensa mayoría de los diputados considera que su partido tiene una estructura continua, aunque hay diferencias significativas, puesto que bastantes diputados (casi una cuarta parte) consideran que la estructura de su partido es únicamente electoral. De los primeros destacaremos los casos de Chile (97%), Nicaragua (96%), Ecuador (94%), Paraguay (94%), Uruguay (94%) y Venezuela (92%). Por contra, a la cabeza de los que sitúan a sus partidos como una estructura exclusivamente electoral destacan Colombia (55%), Honduras (52%) y Perú (51%), lo que no deja de ser sorprendente en el caso colombiano, toda vez que los partidos más importantes son organizaciones de muy larga trayectoria; no así en el Perú, donde gran parte de los partidos políticos que han concurrido a los procesos electorales en los años noventa no han sido más que «puras plataformas electorales».

Conforme a las opiniones manifestadas por los diputados latinoamericanos, los partidos políticos tienen un nivel medio de democracia interna. Buena parte de los parlamentarios en República Dominicana (63%), pero también aunque en menor medida en Ecuador (60%), Venezuela (42%), Argentina (40%), perciben que el grado de democracia interna en sus partidos es muy alto o alto, contrastando con los bajos porcentajes de los diputados de Chile (17%) y Colombia (20%). Al evaluar las respuestas de los que opinan que el grado de democracia interna partidista es bajo o muy bajo se constata una gran homogeneidad al quedar situado el corchete de las respuestas para los dieciséis casos estudiados entre el 5% de la República Dominicana y el 30% de Colombia.

Por último, la otra variable relevante se refiere a la importancia que los diputados otorgan a su adscripción a un partido como forma de conseguir su escaño, en contraposición a otros factores decisivos para su elección, como la simpatía personal o la ausencia de alternativas de voto, que se corresponderían de forma más directa con las transformaciones actuales en el terreno de la representación política. Dentro del primer caso, se contemplan tres elementos que corresponden al universo partidista y que se refieren a la identificación del elector con los postulados ideológicos como factor que interviene en su elección, el arrastre del líder del partido o el tipo de campaña desarrollado. En este sentido, la percepción de que han sido elegidos porque el elector asumía el programa del partido es muy importante en el caso de Argentina, República Dominicana, Venezuela y Paraguay. Mientras que en otros casos nacionales se destacan factores como la simpatía personal (muy importante en Ecuador, Colombia y Guatemala); el arrastre del líder del partido (definitivo en el caso de Bolivia y Uruguay, y nada despreciable en el de Venezuela, Perú y Honduras); o finalmente, por el estilo de la campaña electoral (fundamental para Chile, Paraguay, Honduras, Costa Rica y México). Salvo los casos de Ecuador, Colombia y Guatemala, diríamos que en el resto de los países, los factores mencionados

intervinientes en la elección de los diputados se sitúan dentro del espacio propio de los partidos políticos. Obviamente esta circunstancia se ve

favorecida por cuanto que el sistema de listas cerradas y bloqueadas mayoritariamente imperante en los procesos electorales latinoamericanos confiere un gran poder a la maquinaria del partido, al menos en los momentos electorales.

Tabla 12

Pregunta: ¿Por cuál de estas razones cree Ud. que ha sido elegido diputado?							
País	Por asumir y compartir el programa del partido	Por simpatía personal	Porque ninguna de las otras opciones políticas convencia al elector	Por el estilo moderno y dinámico de la campaña llevada a cabo	Por el arrastre del líder de su partido	Otras	N
<i>Media iberoamericana</i>	40	16	4	12	14	14	934
República Dominicana	41	24	5	8	11	11	62
Costa Rica	8	6	-	22	4	60	49
Guatemala	21	30	-	13	5	31	63
El Salvador	26	15	-	5	7	47	58
Honduras	1	-	-	22	22	55	71
Nicaragua	21	9	-	19	12	39	68
Ecuador	23	34	14	11	10	8	71
Venezuela	40	13	8	8	25	6	67
Perú	29	23	5	106	22	11	87
Colombia	15	33	9	18	10	15	60
Chile	22	9	2	28	2	37	93
Paraguay	40	7	7	22	9	15	45
México	12	7	-	21	6	54	121
Argentina	53	4	9	9	15	10	68
Bolivia	33	3	2	10	52	0	60
Uruguay	32	10	-	8	41	9	73

Tratando de combinar algunos de los datos más significativos en este ámbito con los relativos a la volatilidad electoral, realizamos un cuadro que vincula la percepción de los diputados latinoamericanos acerca de la distancia entre los partidos y la sociedad, y el índice de volatilidad electoral. A tal efecto, utilizamos los promedios de acuerdo con la afirmación «poca gente se identifica ya

verdaderamente con los partidos políticos. El distanciamiento entre sociedad y partidos es considerable». Teniendo en cuenta que la media latinoamericana es de 25% de acuerdo entre los diputados, realizamos tres grupos: los que perciben un mayor distanciamiento (más de un 30%), los de un menor distanciamiento (menos de un 20%) y los que se sitúan en torno a la media (entre 20% y 30%).

Tabla 13

**DISTANCIA ENTRE PARTIDOS
Y SOCIEDAD
Y VOLATILIDAD ELECTORAL**

	Volatilidad alta	Volatilidad media	Volatilidad baja
Mayor distancia	Perú	Guatemala	México
Distancia media		Venezuela Argentina	El Salvador
Menor distancia			Costa Rica Honduras Chile México Nicaragua Uruguay

La tabla sugiere que existe algún tipo de relación entre volatilidad y distancia entre partidos y sociedad, de forma que en los sistemas en que la volatilidad es más baja son también los sistemas en los que los diputados perciben un menor distanciamiento entre partidos y sociedad. De esta forma, se podría establecer que la volatilidad refleja el distanciamiento entre los partidos y los ciudadanos. El caso mexicano indica, por otra parte, que un gran distanciamiento puede convivir con una volatilidad baja en términos comparativos, mostrándose que la naturaleza de los vínculos en este caso entre partidos y ciudadanos son bien diferentes.

5. Conclusiones tentativas: el debate en torno a la consolidación de los sistemas de partidos en América Latina

Los sistemas de partidos en América Latina presentan una serie de rasgos comunes entre los cuales podría citarse la tendencia al pluripartidismo moderado. Si bien la mayoría de los sistemas de partidos consta de más de dos partidos, son escasos los sistemas con más de cuatro partidos efectivos, lo cual resulta más relevante por tratarse los sistemas políticos latinoamericanos sistemas

presidenciales. El hecho de que el número de partidos no redunde en problemas evidentes de gobernabilidad relacionados con la dificultad para formar gobiernos que teóricamente acarrearía la existencia de más de dos partidos, avala las revisiones que se han hecho a la vinculación clásica que relaciona el bipartidismo con la estabilidad. El caso latinoamericano plantea que los principales problemas de gobernabilidad no se derivan de esta característica; antes al contrario, la tendencia en varios países hacia el aumento en el número de partidos puede percibirse como una respuesta hacia la búsqueda de una mayor representatividad política de sectores más o menos minoritarios.

Tampoco el número de partidos de los sistemas de partidos latinoamericanos parece estar asociado con los índices de polarización en la dirección apuntada por las aportaciones clásicas en este ámbito, de forma que coexisten sistemas bipartidistas con niveles de polarización elevados con sistemas pluripartidistas con bajos niveles de polarización. De esa forma, son otros factores los que explican, en cada caso, la polarización ideológica. Ahora bien, sí resulta pertinente esperar algún tipo de relación entre polarización ideológica y estabilidad democrática de acuerdo con la comparación entre los distintos países.

Por otra parte, es indudable que la calidad de la democracia en América Latina está afectada por la representatividad y la institucionalización del sistema de partidos. Las demandas por representar conflictos nuevos o cambiantes se combinan con la necesidad de estabilizar los sistemas de partidos. La tensión generada por estos dos procesos, que actúan en sentido contrario, refleja el efecto del legado histórico en la conformación actual de la mayoría de los sistemas de partidos en América Latina. Más específicamente, la ausencia de una estructura de clivajes sólida que definiera históricamente a los sistemas de partidos, no habiéndose producido en América Latina un «congelamiento» de clivajes como sucedió en la conformación de los sistemas de partidos europeos, explica en buena medida la paradoja de que los sistemas de partidos requieran a

la vez institucionalización (funcional para la estabilidad de los regímenes democráticos) y cambio (para adaptarse a procesos sociales

cambiantes en un contexto de globalización creciente). Del equilibrio entre ambos aspectos dependerá en buena medida la estabilidad y gobernabilidad democrática.