

**FACULTAD LATINOAMERICANA DE CIENCIAS SOCIALES, FLACSO
ECUADOR
DEPARTAMENTO DE SOCIOLOGIA Y ESTUDIOS DE GÉNERO
CONVOCATORIA 2011-2014**

**TESIS PARA OBTENER EL TÍTULO DE DOCTORADO EN CIENCIAS SOCIALES
CON ESPECIALIZACIÓN EN ESTUDIOS ANDINOS**

**“LA (DES) INSTITUCIONALIZACIÓN DE LOS PARTIDOS EN BOLIVIA Y
ECUADOR: ENTRE LA ADAPTACIÓN Y LA EMERGENCIA DE NUEVOS
ACTORES ENTRE 1980-2010”**

NELSON GERMÁN NOGALES GONZÁLES

AGOSTO DE 2019

**FACULTAD LATINOAMERICANA DE CIENCIAS SOCIALES, FLACSO
ECUADOR
DEPARTAMENTO DE SOCIOLOGIA Y ESTUDIOS DE GÉNERO
CONVOCATORIA 2011-2014**

**TESIS PARA OBTENER EL TÍTULO DE DOCTORADO EN CIENCIAS SOCIALES
CON ESPECIALIZACIÓN EN ESTUDIOS ANDINOS**

**“LA (DES) INSTITUCIONALIZACIÓN DE LOS PARTIDOS EN BOLIVIA Y
ECUADOR: ENTRE LA ADAPTACIÓN Y LA EMERGENCIA DE NUEVOS
ACTORES ENTRE 1980-2010”**

NELSON GERMÁN NOGALES GONZÁLES

**DIRECTOR: SIMÓN PACHANO HOLGUÍN
LECTORES/AS: CAROLINA CURVALE, FERNANDO MAYORGA,
CARLOS MELÉNDEZ Y RICHARD ORTÍZ**

AGOSTO DE 2019

DEDICATORIA

[A mi familia, que en la distancia me apoya y respalda
A Gabo, que con sus historias hicieron llevadero el proceso]

AGRADECIMIENTOS

La investigación aquí presente fue posible gracias a la guía y colaboración de muchas personas, primero agradezco a Simón Pachano, que me dirigió a lo largo del trabajo. Agradezco a Kathy Triana, Verónica Barroso, Liz Gonzales, Claudia Arce, que me asistieron con el trabajo de campo para realizar la investigación, a ellas muchas gracias pues por su trabajo es que la tesis adquirió esencia y cuerpo.

También doy gracias a aquellas personas que estuvieron a lo largo de este proceso, compañeros que se convirtieron en grandes amigos como Carolina, Malú, Jorge, Juan, Cesar, Raúl, Klever que tuvieron un incondicional apoyo en las diversas etapas del doctorado. También agradezco a aquellos que con su experiencia aprendí más allá de los textos y la sala de estudio hablo de compañeros como Silvia, Patricio, Ninfa y Patricia.

Agradezco a todas aquellas personas que, de una u otra forma, hicieron parte de mi vida durante los cuatro años del doctorado, personas que me apoyaron e impulsaron, me hicieron sonreír y acompañaron, con los que viví y compartí hermosos momentos. Personas maravillosas, que el destino me las trajo, y que el destino también se los llevó, aunque tengo la esperanza de volver a compartir con ellos nuevas experiencias.

ÍNDICE

Contenido	Páginas
ABSTRACT	9
INTRODUCCIÓN	10
CAPÍTULO I.....	15
RECORRIDO DE LA TEORÍA DE PARTIDOS: ELEMENTOS PARA ENTENDER LA ADAPTACIÓN Y LA INSTITUCIONALIZACIÓN	15
El avance en el estudio de los partidos.....	15
El continuo crisis-transformación-crisis-adaptación.....	16
<i>Las teorías de crisis o transformación</i>	23
Institucionalización partidaria	32
<i>La institucionalización desde una perspectiva multidimensional</i>	33
<i>Problemas y limitaciones en las propuestas</i>	42
<i>La institucionalización como proceso fragmentado</i>	46
<i>La contracara de la institucionalización y la estructura formal</i>	53
A modo de conclusiones	55
CAPITULO II	61
LOS PARTIDOS POLÍTICOS EN BOLVIA Y ECUADOR.....	61
Los sistemas de partidos en Bolivia y Ecuador.....	61
Diseños institucionales y reformas en Bolivia y Ecuador.....	63
Clivajes regionales y étnicos en Bolivia y Ecuador	69
Partidos y sistema de partidos en Bolivia.....	72
<i>Composición del congreso entre 1980 y 2009</i>	74
Partidos y sistema de partidos en Ecuador	82
Los partidos en Bolivia y Ecuador	91
<i>El Movimiento Nacionalista Revolucionario</i>	91
<i>El Movimiento al Socialismo</i>	100
<i>Partido Social Cristiano</i>	106
<i>Movimiento Patria Altiva y Soberana</i>	110
A modo de conclusiones	112
CAPÍTULO III	113
INSTITUCIONALIZACIÓN DE LOS PARTIDOS TRADICIONALES	113
El proceso de Rutinización del MNR.....	114

<i>Normas y estatutos orgánicos MNR 1980-2010</i>	116
<i>Selección de candidatos y dirigentes en el MNR</i>	128
<i>Tendencias, tensiones internas, juicios y expulsiones en el MNR</i>	134
Complejidad de la organización del MNR.....	150
<i>Locus de toma de decisiones</i>	151
<i>Burocracia y división de trabajo</i>	153
<i>Presencia de instituciones informales</i>	155
Incrustación partidaria del MNR.....	156
<i>Procesos de reclutamiento de militantes en el MNR</i>	157
<i>Activismo</i>	158
<i>Campo de alcance del MNR</i>	158
<i>Distribución de incentivos colectivos</i>	160
Conclusiones preliminares	160
La institucionalización del Partido Social Cristiano	162
<i>Rutinización del Partido Social Cristiano</i>	162
<i>Selección de candidatos, dirigentes y carreras políticas</i>	168
<i>Carreras políticas en el PSC</i>	172
<i>Tensiones, disidencias y fraccionamientos en el PSC</i>	173
<i>Distribución de incentivos selectivos del PSC</i>	176
Complejidad del Partido Social Cristiano	177
<i>Subunidades y complejidad del PSC</i>	177
<i>Locus en la toma de decisiones</i>	179
<i>Burocracia y división de tareas dentro el PSC</i>	182
<i>Presencia de instituciones informales en el PSC</i>	183
Incrustación del Partido Social Cristiano	187
<i>Procesos de reclutamiento de miembros y militantes</i>	187
<i>Campo de alcance</i>	188
<i>Distribución de incentivos colectivos del PSC</i>	192
A modo de conclusiones	193
CAPÍTULO IV	195
INSTITUCIONALIZACIÓN DE LOS PARTIDOS MOVIMIENTO	195
La conceptualización del partido movimiento	195
Institucionalización del Movimiento al Socialismo	196
<i>Rutinización de las normas en el MAS</i>	197

<i>Normas y Estatutos del MAS entre 1999-2010</i>	198
<i>Selección de candidatos de candidatos y dirigentes</i>	210
<i>Carreras políticas en el MAS</i>	213
<i>Tensiones y resolución de conflictos internos</i>	215
<i>Distribución incentivos selectivos en el MAS</i>	218
Complejidad del Movimiento al Socialismo	219
<i>Subunidades y complejidad del partido</i>	219
<i>Locus en la toma de decisiones dentro el MAS</i>	222
<i>División de trabajo y existencia de burocracia</i>	225
<i>Instituciones informales dentro el MAS</i>	227
Incrustación del Movimiento al Socialismo	230
<i>Procesos de reclutamiento de militantes en el MAS</i>	230
<i>Campo de alcance del MAS</i>	233
<i>Distribución de incentivos colectivos dentro el MAS</i>	235
A manera de conclusiones	236
Institucionalización del Movimiento Patria Altiva i Soberana	238
<i>Rutinización del Movimiento PAIS</i>	239
<i>Selección de candidatos y dirigentes en MPAIS</i>	245
<i>Carreras políticas en MPAIS</i>	248
<i>Tensiones, disidencias y fraccionamientos dentro MPAIS</i>	249
<i>Distribución de incentivos selectivos dentro MPAIS</i>	250
Complejidad del Movimiento PAIS	251
<i>Locus en la toma de decisiones</i>	252
<i>Burocracias y división de tareas</i>	254
<i>Instituciones informales</i>	257
Incrustación de Movimiento PAIS	258
<i>Procesos de reclutamiento de miembros y militantes en MPAIS</i>	260
<i>Territorialización del partido y sedes locales</i>	261
<i>Distribución de incentivos colectivos</i>	264
A modo de conclusiones	265
CAPÍTULO V	267
VISION COMPARADA SOBRE LA INSTITUCIONALIZACIÓN DE LOS PARTIDOS	
267	
Rutinización en los Partidos	269

<i>Procesos de formación política</i>	269
<i>Procesos de selección de dirigentes y candidatos</i>	272
<i>Procesos para regular el comportamiento de miembros</i>	274
<i>Distribución de incentivos selectivos</i>	276
Complejidad en los partidos políticos	278
<i>Locus en la toma de decisiones</i>	281
<i>Burocracias</i>	283
<i>Instituciones informales</i>	283
La incrustación	285
<i>Reclutamiento</i>	285
<i>Activismo</i>	287
<i>Campos de alcance</i>	288
<i>Distribución de incentivos colectivos</i>	292
CAPÍTULO VI	294
CONCLUSIONES GENERALES	294
Sobre la Rutinización	294
Sobre la complejidad en los partidos	298
Sobre la incrustación de los partidos	300

ABSTRACT

El presente documento es el análisis del proceso de institucionalización de los partidos MNR y MAS en Bolivia y PSC y MPAIS en Ecuador, para ello se utilizó el Método de los más similares (SMS) para entender como a partir de condiciones similares, pueden darse procesos y resultados similares. Para dicho análisis se consideró el modelo originario de formación, las dinámicas organizativas internas que posibilitan la rutinización de las normas, el desarrollo de una estructura organizativa compleja más o menos uniforme, y el enraizamiento en la sociedad a través del establecimiento de lazos estables y una expansión territorial. La investigación expone una institucionalización dispareja al interior de los casos analizados, es decir que las dimensiones tienen grados de institucionalización desiguales, lo que demuestra la complejidad del proceso y la importancia del desarrollo organizativo.

INTRODUCCIÓN

El estudio sobre los partidos políticos es un amplio ámbito de análisis, que cada vez se profundiza y desarrolla, planteando nuevas perspectivas para el entendimiento de estas organizaciones y su relación con la dinámica política. Este trabajo es aporte para la Ciencia Política, pues otorga una visión sobre la institucionalización de los partidos políticos, además propone una forma para evaluarla, algo que operativamente es difícil de realizar, sea por el acceso de información de primera mano, sea por la dificultad de encontrar variables e indicadores que nos alejen de la circularidad, o por último establecer una propuesta coherente que trate de explicar este proceso organizativo.

Este documento que lleva por título “La (des) Institucionalización de los partidos políticos en Bolivia y Ecuador: Entre la adaptación y emergencia de nuevos actores 1980-2010”, es el análisis del proceso de institucionalización que tienen los partidos en ambos países, tratando de establecer unas similitudes y diferencias en los procesos de los casos analizados. Para ello se utilizó el Método de los Más Similares, es decir se seleccionan casos en los que las condiciones ambientales son similares, y en las que el resultado también es similar, entonces analizando la similitud de contextos se identificaron Ecuador y Bolivia que son los países que comparten una serie de continuidades históricas, culturales, políticas entre otros aspectos análogos, pues en el resto del continente son los que más se asemejan, salvo Argentina y Uruguay que quizás en todo el continente no hay dos países tan parecidos culturalmente, pero con estos dos últimos radica el problema de que sus procesos sociales en los últimos treinta años son distintos, Argentina por la crisis económica de inicios del 2000 vivió un periodo de mucha convulsión social, lo que incidió en la representatividad de los partidos y una crisis, en cambio en Uruguay no hubo tales problemas.

Las intensas movilizaciones, la expulsión de presidente en lapso de tiempo, la crisis de los partidos tradicionales y la emergencia de nuevos actores, entre otras analogías fueron los factores para elegir a los países andinos, y por ello se partió de dos hipótesis: H1 *La institucionalización de los partidos permitió que estos se adapten a los cambios ambientales para seguir funcionando*; H2 *Los partidos tradicionales y los partidos movimiento tienen formas y procesos distintos de institucionalizarse a partir del modelo originario de formación*. Ambas hipótesis contienen un sesgo y un punto de partida erróneo, algo que se evidenció a lo largo del trabajo de campo, y era asumir que los partidos estuvieran

institucionalizados para luego adaptarse, cuando en realidad no existían suficientes trabajos que demostraban dicha cualidad, salvo el trabajo de María Teresa Zegada (1996, 2000) para el caso boliviano (MNR), o el de Freidenberg y Alcántara (2001) para el ecuatoriano (PSC), que si bien analizan la organización y dinámicas institucionales no centran su atención en si son o no partidos institucionalizados. Entonces gran parte del trabajo se centra en analizar la institucionalización de los partidos, en vez de su capacidad de adaptación para sobrellevar la crisis, lo que lógicamente nos apartó del objetivo inicial, dicho error también se refleja en el título, pero además a partir de ese sesgo se desarrollaron criterios de selección que no necesariamente aportan a la comparación.

Para la comparación se seleccionaron dos organizaciones por país, uno considerado tradicional y otro relativamente nuevo, para la selección de los partidos tradicionales se tomaron en cuenta los siguientes criterios, relevancia que tuvieron a lo largo del periodo, es decir electoralmente y su participación en el cuerpo legislativo, su participación en el gobierno, y presencia ininterrumpida a lo largo del tiempo analizado; a partir de esos criterios se eligieron al Movimiento Nacionalista Revolucionario (MNR) en Bolivia y el Partido Social Cristiano (PSC) de Ecuador. Aquí debo hacer una aclaración necesaria, y es que también hubo una motivación personal, sobre todo para la selección del primer partido que tiene un carácter histórico, en el sentido de haber implementado grandes reformas estructurales en sus distintos periodos de gobierno, lo que implica una inquietud para comprender la vida interna del MNR.

Para los partidos nuevos se utilizaron los mismos criterios, es decir relevancia electoral, presencia en el cuerpo legislativo, participación en el gobierno, pero además se consideraron otros adicionales, pues por ser relativamente nuevos (entre 10 y 15 años) solo participan de parte del periodo analizado, lo que provoca un desajuste en el análisis y en la comparación. Se consideró la trayectoria política y electoral, se tomó en cuenta que actualmente están en función de gobierno, y su gran presencia en el poder legislativo durante la última década (2005-2015), y lógicamente su amplio respaldo expresado en constantes movilizaciones, altos índices de popularidad por los líderes, y altos porcentajes de votos, que me indujeron a pensar la posibilidad de altos niveles de institucionalización. Con esos criterios se seleccionaron al Movimiento al Socialismo (MAS) en Bolivia, y el Movimiento Patria Altiva i Soberana (MPAIS) en Ecuador. La selección de partidos tradicionales y partidos nuevos nos permitirá una contrastación de los procesos de institucionalización, para

posiblemente evidenciar elementos característicos en los diferentes tipos de partidos, y poder establecer unas premisas e inferencias generales.

Tanto la selección de países y partidos inicialmente se ajustaban a las hipótesis, pero posteriormente con el trabajo de campo se comprobó que la institucionalización es un tanto precaria en las organizaciones, y ello por varios factores internos y ambientales. Quizás el logro mayor, aunque indirecto, del documento es justamente identificar una veta de investigación para la ciencia política de ambos países, ya que hay poco escrito sobre los partidos y sus aspectos organizacionales internos. Por ello también el tiempo analizado tuvo que ampliarse pues el punto inicial asumía que los partidos MAS y MPAIS se habían institucionalizado rápidamente, pero nuevamente la evidencia empírica demostró todo lo contrario, por lo que nuevamente la hipótesis no se cumplía.

La ampliación del periodo de análisis hasta el 2014 era necesaria para realizar la investigación y comprobar la segunda hipótesis, aunque en el título del trabajo solo se establece hasta el 2010, que por reglamentos de la institución no puede modificarse, y como ya se dijo anteriormente, partió de un error. La extensión fue necesaria porque hasta el límite señalado inicialmente no se pudo recabar mucha información para establecer y caracterizar los procesos de institucionalización, pues como se dijo anteriormente los partidos *movimiento* MAS y MPAIS son nuevos, datan del 2002 y 2006 respectivamente, lo que significaría el análisis de información de 8 y 4 años, y la participación de dos procesos electorales, tiempo algo insuficiente para los fines de la investigación. La extensión también se utilizó para los partidos tradicionales, lo que permitió tener una visión más concreta y actualizada de la institucionalización.

Para el análisis del proceso se recurrió a la revisión de los estatutos de los partidos, los cambios que estos tuvieron con el paso del tiempo y la implementación de nuevas normas electorales, también se procedió a una revisión hemerográfica sobre los partidos, teniendo en cuenta las noticias que resaltan los procesos electorales internos de las organizaciones, las formas en las que seleccionan candidatos, o las tensiones internas reflejadas, ambas fuentes fueron trianguladas y contrastadas con treinta entrevistas a líderes, dirigentes locales y nacionales. Aquí también debemos aclarar un elemento, y es que para el análisis del MAS se obtuvieron menos entrevistas (siete), pero se recurrieron a entrevistas expuestas en otros trabajos, esto se debe al carácter cerrado de la lógica sindical de los cultivadores de coca, que

por desconfianza no ofrecen entrevistas u otorgan información. Por tener un carácter similar entre la obtención obtenida a través de las entrevistas y los trabajos ya publicados, a lo largo del presente documento nos remitiremos a dichas publicaciones.

Realizada las aclaraciones pertinentes, pasamos a exponer el contenido de la investigación, el documento está organizado en cinco capítulos, que otorgan una visión de los sistemas de partidos, y el proceso de institucionalización de los casos analizados. El primer capítulo es una discusión conceptual de los partidos políticos, los factores de transformación, y los tipos, sobre todo para llegar a la conceptualización del *partido movimiento*, que nos sirve para entender a dos de los casos analizados. Luego hay una discusión de las propuestas teóricas para el análisis de la institucionalización de los partidos, cuales son las potencialidades y debilidades de cada una de ellas, para luego proponer un concepto con sus respectivas dimensiones que permitan analizar un proceso de institucionalización partidaria.

El capítulo dos se divide en dos partes, la primera presenta una exposición de los sistemas de partidos de Bolivia y Ecuador a lo largo del periodo analizado, los factores de transformación y los índices de medición. La segunda parte expone la formación de los partidos analizados, su trayectoria histórica, y las medidas tomadas cuando estos estuvieron en función de gobierno, elementos que nos permitirá entender el proceso de cada uno de los partidos, y los factores incidentales en la institucionalización.

El tercer capítulo expone el proceso de institucionalización de los partidos tradicionales MNR y PSC, a través de las dimensiones propuestas, lo que implica revisar la influencia del modelo originario de formación y la influencia que tuvo en los procesos. También se analiza los avances y retrocesos a lo largo del periodo, pues se entiende que la institucionalización es compleja y que no necesariamente es uniforme en toda la organización, sino por el contrario, es bastante heterogénea por las diferencias en los niveles locales y nacionales.

El capítulo siguiente está destinado al análisis de los *partidos movimiento* MAS y MPAIS, aquí se realiza un ejercicio similar al anterior, se analiza la importancia que tienen las organizaciones matrices o fundantes del partido, ello para comprender mejor las tensiones internas y las lógicas organizativas al momento de tomar unas decisiones. También se resalta influencia que tiene su función de partido de gobierno, factor que también influye en la

institucionalización organizativa, pues en ambos casos hay unos procesos similares. El capítulo cinco se destina a una comparación un tanto más analítica sobre los procesos de institucionalización de los partidos, teniendo en cuenta las dimensiones y las subdimensiones.

El último apartado se destina a las conclusiones de la investigación, donde exponemos la disparidad en el proceso de institucionalización de los cuatro partidos analizados. Se puede observar que hay unos avances en algunos niveles, o retrocesos en otros, lo que demuestra un proceso multilíneal en todos los casos. Parte de estas conclusiones estriban en que no hay formas similares en los procesos, es decir cada partido hace su camino, se adapta e induce formas de institucionalización distinta a la de otros partidos, y ello implica que cada dimensión tiene avances y retrocesos lo que hace compleja la comprensión de este proceso.

CAPÍTULO I

RECORRIDO DE LA TEORÍA DE PARTIDOS: ELEMENTOS PARA ENTENDER LA ADAPTACIÓN Y LA INSTITUCIONALIZACIÓN

El estudio de los partidos políticos es muy amplio, a lo largo del tiempo se han planteado nuevas perspectivas, teorías y explicaciones, este trabajo es pretende ser un aporte a la Ciencia Política porque propone un concepto de institucionalización y una forma para su medición. La primera parte de este capítulo se expone una discusión teórica sobre los partidos políticos, su transformación y adaptación, para luego dar paso a presentar un estado del arte sobre las propuestas de medición de la institucionalización, las ventajas y desventajas de las mismas, para luego exponer el concepto propuesto y las dimensiones que lo componen para su evaluación.

El avance en el estudio de los partidos

La discusión sobre partidos y democracia implica un reto, porque son más de cien años de investigaciones en los que se fueron acumulando artículos, propuestas y sistematizaciones sobre estos mismos trabajos, que van desde el origen, su rol dentro la democracia (algunos más pesimistas que otros), sus transformaciones, la tan común y constante crisis que cada cierto tiempo dan “muerte” a los partidos, eso sin hablar de toda la literatura producida sobre el comportamiento electoral de los mismos ¿Qué más se podría decir sobre ellos sin redundar o caer en una descripción atávica de todo lo producido?. A lo largo del tiempo se han publicado cerca de 12 mil trabajos entre 1945-1998 y esta cifra sólo en Europa (Bartolini, Caramani y Hug 1998), si hacemos un cálculo estimado de los trabajos realizados en los años siguientes (17 años) podemos asegurar, sin miedo a equivocarnos, que se produjo el doble de esta cantidad, no sólo en Europa sino en el resto de continentes.

Durante la acumulación de trabajos, los autores desarrollaron enfoques de análisis, Lawson propone cinco: i) histórico, ii) estructural; iii) funcional; iv) ideológico; y v) sistémico (1976). Montero y Gunther proponen tres: i) funcionalismo; ii) *rational choice*; iii) sistémico (2002). Martínez propone cuatro: i) organizacional; ii) *rational choice*; iii) ideológico; y iv) funcional (2009). Estos enfoques permiten ordenar los múltiples conceptos sobre los partidos, aunque no explican el origen de los partidos, pero pueden ser asociados a las teorías explicativas sobre la formación de los partidos que son tres: i) *teoría de la modernización*, que sostiene que los partidos surgen como instancias que posibilitan la

incorporación de grandes masas a la política, pero también de apoyo a proyectos de las elites. En esta teoría se inscriben los trabajos de LaPalombara y Weiner (1966: 19-30). *ii) teoría institucional*, en la que los partidos surgen como resultado de la expansión del sufragio, y una mayor relación entre los parlamentos y comités electorales con la ciudadanía. Los trabajos representativos de esta postura son los de Duverger (1957) y Sartori (1980). *iii) teoría de la crisis*, explica la formación de los partidos a partir de conflictos sociales, crisis económicas, conflictos bélicos o de otro tipo, que son la coyuntura propicia para la formación de nuevos proyectos sociales que se contraponen a algún tipo de orden establecido. En esta teoría se ubican los trabajos de Lipset y Rokkan (1967: 2-62) y LaPalombara y Weiner (1966: 14).

La anterior exposición es tan sólo una muestra de la gran producción sobre partidos, esta podría continuar, pero no es el objetivo del trabajo ni de la investigación. El presente capítulo expondrá una discusión sobre las teorías sobre transformación partidaria, factores que inciden sobre el cambio y cuáles son las posibilidades en las que podrían decantar. Posteriormente nos enfocaremos en la discusión analítica sobre la institucionalización partidaria, las principales propuestas teóricas, para luego concluir con la proposición de un concepto que se desglosa en sus respectivas dimensiones e indicadores.

El continuo crisis-transformación-crisis-adaptación

Las transformaciones sociales y económicas que propiciaron el estado de bienestar keynesiano, la explosión identitaria, los avances tecnológicos y de los *mass media* hicieron que la población adquiriera una gran heterogeneidad. Dichas transformaciones también tuvieron sus efectos en la política, y en el electorado, ya que sus preferencias no se limitaban a partidos con una clara ideología y valores, lo que propició la emergencia de partidos con nuevas características. Aunque Kitschelt, tiene una postura distinta al manifestar que la movilización de intereses de la población se hizo a través de tres formas organizativas: los partidos, grupos de interés y movimientos sociales, y en determinadas circunstancias funcionaban de manera imbricada, sin que existiera la exclusión tajante de una forma por otra (Kitschelt, 2004). Los partidos de masas tenían fuerza mientras tuvieron monopolio de la representación popular y había un predominio del corporativismo para canalizar demandas, pero cuando surgieron otras formas de representación (movimientos sociales, organizaciones sociales, organizaciones identitarias) con demandas y propuestas distintas a las partidarias, su capacidad de representación fue disminuyendo (Offe, 1982), por lo que en algunos casos obligó su adaptación de los partidos o supuso su desaparición.

Lógicamente, el contexto de transformaciones económicas, sociales, avances tecnológicos y de comunicación influyó en el surgimiento de partidos con una estructura más flexible, que no considera importante al militante y recurren a alianzas estratégicas (empresarios, corporativos u otros), no ofrecen planes asentados en valores ideológicos, rechazan a un electorado confesional, ofrecen un programa amplio con un abanico de posibilidades. Este tipo de partidos fueron denominados por Kirchheimer (1966) *catch-all* o *partidos atrapa todo*, o *partido de todo el mundo*, y expuso la transformación partidaria y cómo se adaptó para acaparar un mayor “mercado electoral”¹.

Para obtener mayor cantidad de votos y atrapar un electorado amplio, estos partidos desarrollan una organización versátil, en la que resalta la figura del líder o cabecilla y alrededor de él se van concentrando otros políticos que tratan de maximizar sus beneficios y “pescar votos”. La adaptación partidaria a este tipo de partido, sólo es posible en partidos grandes, pues estos contarían con la estructura y condiciones necesarias, cómo la capacidad de generar competencia y adaptarse a las condiciones de la misma, incluso cambiar estilos (Kirchheimer, 2012: 367).

La búsqueda de votos respondería a una lógica racional, en la que los partidos tratan de maximizar beneficios y mantener u obtener cuotas de poder, dejando de lado la idea de representación o al menos encubriéndola con la idea de “búsqueda de bien común” para movilizar los votos (Downs, 2001). Por lo tanto, no buscan crear lealtades con los simpatizantes, sino atraer electores con un programa amplio en el que incluyen diversos temas, reduciendo la posibilidad de que los electores no se sientan identificados con la propuesta.

Aquí vale la pena hacer un paréntesis, pues con el estado keynesiano y los cambios socioeconómicos, gran parte de los estudios sobre partidos tuvieron un viraje y una orientación, Lawson y Merkl postulan que la crisis de los partidos fue a causa de su incapacidad o pérdida de ser el enlace (participativo, electoral, clientelista y directivo) entre

¹ Sobre el nombre y/o denominativo de este tipo de partido hay una especie de controversia, y esta se debe a la traducción de la obra que originalmente está en alemán, pues el nombre que Kirchheimer da a este partido es el de *allerweltpartein*, que traducido literalmente significa *partido de todo el mundo*. Aunque el mismo autor en una segunda publicación traducida usa el denominativo de *catch-all party*, que a su vez traducido en español se traduce *partido atrapa todo*. Todo ello llevó a que en los trabajos haya uso indistinto de las traducciones, usadas como sinónimos, o conceptos intercambiables, aunque la mayoría usa el denominativo en idioma inglés.

los ciudadanos y el sistema político (Lawson y Merkl, 1988), y que suelen ser reemplazados por otro tipo de organizaciones, aunque de manera temporal. Lawson sugirió que también surgen nuevos tipos de partidos luego de una crisis sistémica, ya sea por tener una nueva legitimidad, posibilitar integración o canalizar demandas (Lawson, 1976).

A partir de la supuesta crisis los estudios se centran en las causas y consecuencias, y los trabajos se pueden concentrar en cuatro líneas: i) *crisis como desaparición* del partido, la que sostiene que hay un declive definitivo y son reemplazados por otros partidos; ii) *crisis de las funciones*, credibilidad y representatividad, por las cuales son reemplazados por otro tipo de organizaciones (movimientos civiles, organizaciones civiles u otras); iii) *adaptación a los contextos* lo que implica renovar la funcionalidad e implementar cambios en la organización; y iv) *transformación* en los partidos, surgen nuevos y desaparecen otros “viejos” inadaptados (Duque, 2007). Uno de los libros más representativo sobre la crisis partidaria es la de Lawson y Merkl *When parties fail* (1988), que recopila algunos trabajos sobre la crisis partidaria y exponen diversos factores sobre el declive, aunque no es el único, al contrario, hay una extensa cantidad de trabajos que centran su atención en este tema (Martínez, 2007)².

La supuesta crisis no solo motivó centrarse en los factores causantes del declive, sino también en las nuevas formas que asumen los partidos, partidos con estructuras organizativas distintas de la primera mitad del siglo XX. Esto se debe a los mismos cambios contextuales, pues a finales de los años 70 el estado de bienestar entra en franco agotamiento por los problemas colaterales que ocasionaba (efecto de demostración, ineficiencia del estado, crecimiento gasto público estatal, entre otros), lo que hizo que se adoptara una nueva doctrina económica para reajustar la economía pública³. La adopción de esta nueva doctrina llevó a los gobiernos implementar ajustes para esquivar o capear la crisis económica, además también influyó en el diseño de los programas electorales partidarios, ajustándose a los nuevos contextos y necesidades de los electores. Daalder manifiesta que el potencial movilizador y representativo se habría reducido y fue apropiado por los movimientos sociales, los cuales serían un reto para los partidos. Retomando a Schumpeter, Downs y Kirchheimer, sostiene que actualmente los partidos “son maximizadores de votos sin ideologías propias, en un

² En Latinoamérica tenemos obras similares como las de Mainwaring, Scott, Bejarano y Pizarro (2008), Calderón y Gamarra (2005), Pachano (ed.) (2004), Crabtree y Whitehead (ed) (2001), Conaghan (1998), Jackish (1998).

³ Nos referimos a la doctrina de Milton Friedman que tiene 4 puntos centrales: 1) reforma en el sistema monetario; 2) Reducción y medición de gasto público según su disponibilidad monetaria; 3) Reducción de gasto en asistencia pública; 4) Reforma en el sistema tributario e base a impuestos individuales.

momento histórico en el que las ideologías están llegando a su final de todas formas y un nuevo realismo cínico se ha apoderado de la política” (Daalder, 2007: 64).

Estos cambios si bien son globales, se dieron en tiempos y de formas distintas en Europa y América Latina, en el primer caso las transformaciones se dieron por el agotamiento del estado de bienestar y los partidos en su función de representación, aunque eso no significó la desaparición total de los partidos, sino la proliferación de nuevas formas de representación además de nuevos tipos de partidos. En el segundo caso, la democracia se vio interrumpida por la instauración de gobiernos dictatoriales, algunos de ellos con algún tinte progresista (Ecuador, Perú, Brasil) u otros más represivos (Argentina, Bolivia, Chile, Paraguay, Uruguay) (Garretón, 1997), muchos de ellos intentaron llevar adelante los procesos de Industrialización por Sustitución de Importaciones (ISI), acrecentando el tamaño del estado y la deuda externa, pero el agotamiento de los sistemas dictatoriales y la presión internacional dio paso a la democratización y liberalización de los sistemas a inicios de los años 80 (O'Donnell, Schmitter y Whitehead, 1994; Garretón, 1995). Los nuevos gobiernos democráticos tras un breve periodo tuvieron que implementar los ajustes estructurales, lo que obligó a los partidos a adoptar programas con nuevas consignas políticas, entre ellas la reconstrucción de los sistemas democráticos (O'Donnell, 1986).

Con los vientos de cambio, los partidos tuvieron que abandonar sus bases e ideas y cambiarlas por una corriente neoliberal, lo que implicó perder de alguna manera el papel protector de los intereses ciudadanos nacionales para defender al desarrollo, progreso y capital transnacional, perdiendo de esa forma una parte de la representación social y política, pues ahora “otros actores les han despojado de su función articuladora y movilizadora” (Offe, 1982). Es en este contexto que surgen los *partidos catch-all* y *partidos cartel*, en el que los políticos son profesionales o se profesionalizan, son tecnócratas, hay una personalización política combinada con estrategias partidarias, altamente competitivos, obtienen recursos del estado, son parte del estado (en algún nivel) y funcionan como agente estatal (Katz y Mair, 1995). Entre el partido *catch-all* y el *cartel*, habría un tipo intermedio, el partido *profesional-electoral* que tendría características combinadas de los dos anteriores, sería una especie de partido en transición, Panebianco lo caracteriza como una organización con políticos profesionales, competitivo electoralmente hablando, busca un electorado amplio, financiamiento a través de grupos de interés o fondos públicos, intereses personalistas lo que complejizan el liderazgo (Panebianco, 2009: 492).

Estas transformaciones habrían cambiado la relación de los partidos con la población, pero también con el estado, la intermediación de los partidos entre la sociedad civil y estado de alguna manera se diluye y pasa a fungir como agentes del estado, lo que da apariencia de que los partidos estarían contra la población, que claro se traduce en una serie de comportamientos electorales, por lo que los partidos deben desplazar toda una maquinaria mediática para movilizar y captar los votos.

Katz y Mair sugirieron que varios partidos habrían adquirido la forma organizativa de *partido cartel* para garantizarse su acceso al Estado, dejando de lado su rol de intermediación entre el electorado y el estado (Katz y Mair, 2007). Discutiendo sobre el equilibrio variable de poder entre las “caras” de la organización partidista (partido como organización de afiliados, partido como organización central y partido en las instituciones públicas) llegaron a tres conclusiones: *i)* hay una asociación entre el ascenso del partido en las instituciones y la hipotética cartelización de los partidos, en la que los líderes serían cada vez más autónomos de sus seguidores, lo que generaría una desconfianza por parte de los electores; *ii)* como consecuencia de lo anterior, la desconfianza electoral podría ser capitalizada por “partidos antipartidos”; y *iii)* los partidos que privilegiaron su posición en las instituciones públicas sufren el riesgo de ser vistos como perseguidores de sus intereses, utilizando recursos del estado para beneficiarse o sostener una red clientelar, y que en contextos donde el partido de afiliados se debilitó, un recurso de supervivencia es invadiendo el estado (en cualquier nivel), lo que a la larga podría perjudicarlo (Katz y Mair, 1995 y 2007).

Estos elementos se condensan en una estructura organizativa que tiene una concepción distinta de la democracia, un tanto más utilitarista que otro tipo de organización política, pues la democracia es mucho más competitiva y no desean estar fuera del estado cualquiera sea el nivel, por ello para satisfacer unos intereses compiten en el mercado electoral para obtener el mayor número de votos.

Por su parte Hans-Jürgen Puhle sostiene que el partido *catch-all*, con algunas transformaciones, aún está presente en la política europea pero que de alguna manera está siendo reemplazado por el *Parteienstaat*, es decir que una “situación en la que los partidos políticos dominan el Estado y ‘colonizan’ importantes segmentos de sus instituciones y de la sociedad como la administración pública (a todos los niveles), las empresas públicas, la educación y los medios de comunicación” (Puhle, 2007: 85). En una línea similar Wolinetz,

sugiere que los partidos dirigirían sus estrategias electorales ya sea para desarrollar políticas públicas, obtener votos, y/u obtener cargos. La primera estaría orientada a la defensa de sus políticas públicas, priorizando un debate sobre las mismas, y dejando a segundo plano la maximización de votos u obtención de escaños. El partido orientado a obtención de votos estaría organizado para ganar elecciones u obtener la mayor cantidad de votos para ocupar la mayor cantidad de escaños en todos los niveles, tiene un discurso difuso, no prioriza políticas, la organización se realiza alrededor del líder o candidato. Y tercero el partido orientado a obtención de cargos, intenta asegurar puestos gubernamentales, acceder al poder ya sea sólo o compartido, sea para sobrevivir o para acceder a las subvenciones estatales, no tiene compromisos políticos, al menos no duraderos.

Todas las versiones o variaciones del *partido cartel* tienen una representación que funcionan como agentes estatales, tienen vía directa con los medios de comunicación gracias a la norma estatal, las campañas electorales son costosas y se centran en el uso de medios. Su prioridad es mantenerse en la administración estatal o copar alguna instancia estatal para su sostenimiento y funcionamiento. Estas características de alguna manera demuestran que este tipo de partidos han cambiado de eje, pasando de una representación de la ciudadanía a una autoreferenciación sin una base social ni objetivo mayor que mantener un cierto control sobre el aparato estatal, lo que hace que su estructura organizacional cambie y se transforme en una maquinaria electoral.

Un tipo de partido que de alguna manera se contrapone al tipo *cartel*, es el tipo de *partido movimiento*, que según Kitschelt es “*coalitions of political activist who emanate from social movements and try to apply the organizational and strategic practices of social movements in the arena of party competition*” (Kitschelt, 2009: 280). Este tipo de partido tendría tres características centrales: i) realizan poca inversión en una estructura organizacional formal, no hay una membresía oficial, cualquiera que persona que colabora con el partido es considerado miembro y tiene derecho al voto o la discusión (moción en una reunión), no tienen profesionales asalariados ni una infraestructura logística de comunicación; ii) no hay una inversión o esta es muy poca para la solución de problemas o agregación de intereses, no tienen un sistema institucionalizado para crear o acordar compromisos vinculantes en nombre del partido; iii) en la práctica externa estos partidos utilizan una doble vía, combinan estrategias y actividades de las arenas de movilización extra-institucional con

la competencia formal electoral (un día pueden debatir en el legislativo, y al día siguiente pueden movilizarse para tomar las oficinas del gobierno) (Kitschelt, 2009: 281).

Estos partidos surgen en las sociedades posindustriales o democracias postmateriales, de alguna manera son parte de los partidos de izquierda libertarios, sus partidarios son híbridos posicionándose sobre diferentes temáticas (sobre todo medioambientales o identitarias culturales) (Gunther y Diamond, 2003: 188-189). El surgimiento de este tipo de partidos tendría dos explicaciones, que son las más plausibles, la primera está relacionada con las normas electorales que establecen umbrales muy bajos, lo que permite la representación de diversos partidos, entre ellos los partidos movimiento, por lo tanto, la norma electoral es un incentivo para competir electoralmente. La otra explicación responde a la teoría de juegos, en la que los partidos movimiento entran a la arena política porque tienen posibilidad de obtener un cargo de representación, dicha elección también está relacionada con la capacidad de agregar o representar unos intereses que están fuera de la agenda programática del resto de partidos normales.

Los partidos movimiento recuperan la función de agregación y representación de intereses de la población, tienen el objetivo del cumplimiento de una agenda política, ya sea a través de la movilización o de la competición electoral, claro que siguiendo la idea de Offe, este partido constituiría la institucionalización de un movimiento social, y con el tiempo este perdería su cualidad para adquirir una estructura formal que le posibilite una cierta permanencia en los sistemas político y de partidos. Dicha transformación y transmutación supone un paso a la institucionalización de la organización, algo de significativa relevancia tomando en cuenta que los movimientos sociales tienen la principal limitación de actuar en un campo extrainstitucional, aunque claro dicho proceso no le asegure unos resultados electorales ni tampoco un tiempo de vida considerable.

Aunque en muchos casos la institucionalización debiera ser el norte de los partidos políticos, no es el objetivo del *partido empresa*, pues este a diferencia de los anteriores esta organización se forma alrededor o a partir de una compañía económica establecida, e incursiona en la política para lograr la cooptación del estado. En términos organizacionales, el partido empresa es intensivo en capital, tiene un soporte económico de la compañía o empresa privada que canaliza los recursos de diversos grupos de interés que invierten en las elecciones, tiene una estructura organizacional liviana que funciona durante el periodo

electoral, moviliza simpatizantes a partir de conferencias o charlas con el líder del partido, tiene un reducido cuerpo burocrático que utilizan al partido para obtener cargos y posiciones de poder, y trabajan con ayuda de consultores expertos en marketing electoral y comunicacional (Krouwel, 2009: 260-261). La campaña electoral tiene el mismo proceso de mercado comercial, se inicia con un estudio de mercado (encuestas, entrevistas y grupos focales) para determinar los “productos” políticos o políticas que ofertarán, no hay una orientación ideológica clara, sino más bien el programa descansará en los temas más “relevantes”, pero también a través de los *mass media* promoverán la imagen del líder para posicionarlo (Hopkin y Paolucci, 2003).

Los partidos *movimiento* y *empresa* surgen en un contexto de grandes transformaciones, emergen múltiples identidades políticas (de género, diversidad sexual, medioambientales, antiglobalización, entre otros), fracasos en las políticas neoliberales, intenso uso de Tecnologías Informáticas de comunicación (TIC's), expansión del internet y uso de las redes sociales, crisis institucionales y descrédito de otros tipos de partido. Otra característica de ambos partidos es que tienen un periodo de vida activa corto, sólo durante los procesos electorales, no buscan institucionalizarse ni prolongar su existencia más allá de la consecución de sus objetivos a través del control del estado.

La adaptación y/o transformación es el eje central de la trayectoria de los partidos, excepto de los tipos *movimiento* y *empresa*, es decir los tipos de partidos han surgido a partir de la necesidad de adaptarse a un nuevo entorno, o en todo caso surgieron con una estructura distinta que permita funcionar en ese entorno. Este tipo de partido motivó la producción de un amplio repertorio o intentos explicativos, y discutir este tema tiene una importancia que está estrechamente relacionada con la estructura organizativa que posibilita la supervivencia de un partido.

Las teorías de crisis o transformación

Los cambios de estructura organizativa no deben ser pensados o vistos de forma unilineal, sino como lo advierten Katz y Mair (1995) de forma dialéctica, en la que los partidos van desarrollando unas condiciones que posibilitan la creación de un nuevo tipo de partido, y ellos a su vez posibilitan el desarrollo de condiciones para el surgimiento de otro tipo de partidos. A ello hay que sumar la influencia de las transformaciones sociales, que insufla en los partidos la necesidad de adaptarse a los nuevos tipos de electorados en los contextos

emergentes. Esto facilita tener una visión de proceso continuo, sin un posible agotamiento o caminos sin salida como lo serían la crisis o declinación de un tipo de partido (Katz y Mair, 1995: 6).

Pero esta visión no fue la predominante, por el contrario, gran parte de los trabajos presentan una visión unilineal, en la que los partidos se agotan y entran en una crisis. Crewe y Denver (1985) expondrían que las transformaciones socioeconómicas influyeron en el electorado y su cultura política lo que ocasionó una desestabilización en la estructura ideológica de los partidos obligándolos a adaptarse (Diagrama N° 1).

Diagrama N° 1 Esquema de adaptación de partidos.



Fuente: Elaboración propia en base a Crewe y Denver (1985)

Los partidos políticos, sin importar las coyunturas, se ven forzados a enfrentar cambios políticos internos para enfrentar o responder a las dinámicas sociales y económicas, lo que genera una desestabilidad institucional y/u organizativa. Esto se traduce en un desinterés ciudadano en la participación política en actividades partidarias, pues las organizaciones disminuyeron su capacidad de persuasión, integración y representación para recabar y procesar demandas, lo que influye en un declive, crisis o desaparición del partido (Gunther, Montero y Linz, 2002: 3).

Aunque los trabajos sobre la debilidad partidaria tuvieron una amplia producción, esa visión no logró evidenciar o imponerse, es decir, no pasó de ser una moda con una lectura apocalíptica (Strom y Svasand, 1997), actualmente los partidos tienen diferentes desafíos a

nivel local y global, la constante tecnificación e incorporación de tecnología a los diferentes ámbitos de la vida social hace que estos deban adaptarse al medio, lo que para muchos es causa del tan mentado declive.

Gunther, Montero y Linz (2002) en un balance de los estudios sobre los partidos exponen algunas explicaciones sobre el declive o crisis partidaria, este recuento parte del desacuerdo sobre la desestabilidad partidaria, algunos la consideran crisis, otros declinación, adaptación o transformación, aunque el acuerdo general es que los partidos pasan por problemas. Las causas de dichos problemas serían concentrados en los siguientes puntos: *i)* las sociedades sufrieron cambios sustanciales, ello obliga a los partidos a sufrir modificaciones en sus roles; *ii)* la expansión de las ciudades crea diversas fracturas sociales y se da una creciente secularización, afectando de manera directa a los partidos confesionales; *iii)* el surgimiento del estado de bienestar logra atender múltiples demandas asociadas a demandas corporativas y sindicales, además que la clase media se amplía lo que disminuye la base electoral de partidos obreros (Gunther, Montero y Linz, 2002).

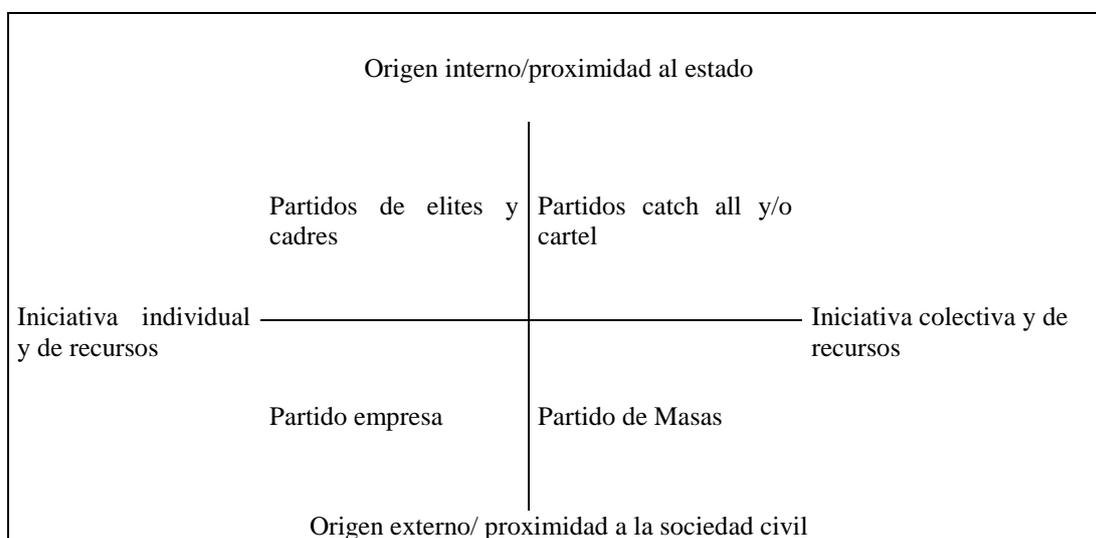
Un ejercicio que sistematiza los estudios sobre crisis es el ofrecido por J. Duque, identificando cuatro líneas: *i)* crisis como declive definitivo que ocasiona la desaparición del partido; *ii)* crisis de funcionalidad y pérdida de credibilidad que ocasiona una desaparición gradual o reconstrucción del partido; *iii)* adaptación a los cambios que implica renovación funcional y cambios internos en el partido; y *iv)* transformación de los partidos que implica una refuncionalización o emergencia de partidos de nuevo tipo. Todo ello en un continuo, pensando que la crisis tiene diferentes grados, que da como resultado un cambio en la organización.

Como se observó, los estudios suelen centrar su atención en factores externos e internos, qué a criterio de muchos, influyen en las modificaciones o crisis que sufren los partidos, y ambos se deben entender en un continuo y de forma dialéctica, aunque estas teorías no son generales y/o universales, pues están estrechamente relacionadas con el tipo de partido (Katz, 2004). Gran parte de estas teorías son una mezcla de observaciones empíricas y especulación teórica, que proveen de una explicación teórica sobre la transformación partidaria consistente, que tiene un carácter multidimensional y multifacético (Krouwel, 2009). Muchos de los factores pueden condensarse en 4 dimensiones claves: *i) origen genético del partido; ii) atracción electoral y reclutamiento de elites; iii) principios*

ideológicos y alcance de competición partidaria; y iv) características organizacionales del partido (balance entre las tres caras) (Krouwel, 2009: 261). Los análisis de estas dimensiones deben ser entendidas en unos continuos divididos en dos ejes, lo que posibilita entender las adaptaciones o transformaciones que puede sufrir un partido, además la posición también permite entender los cambios de un partido a otro.

La primera dimensión de cambio se la explica por la génesis de partido, está relacionada con dos factores, el origen interno-proximidad con el estado y origen externo-proximidad con sociedad civil; y el segundo con la iniciativa individual y recursos o iniciativa colectiva y recursos. La organización mientras más alejada del estado y cerca de la sociedad civil tenderá a ser un partido con una base electoral militante y creciente pues es parte de sus objetivos, mientras que más cerca del estado o surja de una iniciativa intelectual o de un grupo reducido tenderá a ser un partido empresa, o excluyente que moviliza el voto de una manera distinta. La combinación da partidos empresa, partidos de elites/cadre, partidos de masas y partidos *catch all / cartel*.

Diagrama N° 2 Origen de partidos políticos



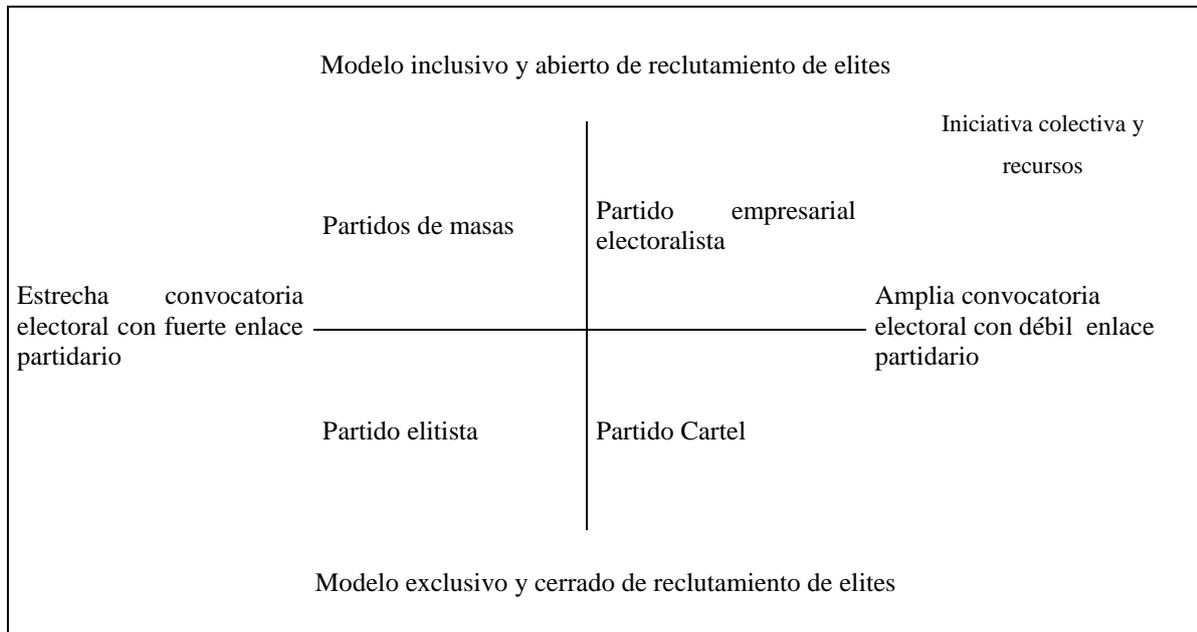
Fuente: Krouwel 2009, p 264⁴

La segunda dimensión, *persuasión electoral* contiene los ejes de reclutamiento abierto e inclusivo de elites/reclutamiento cerrado y exclusivo de elites, el otro eje es débil o estrecha convocatoria electoral con fuerte enlace partidario y en el otro extremo amplia o fuerte

⁴ En este y los siguientes diagramas están en su idioma original de inglés, pero fueron traducidos para una mejor comprensión.

convocatoria electoral con débil enlace partidario. La combinación de los ejes da en la esquina izquierda superior a los partidos de masas, en el inferior izquierdo a los partidos elitistas, en el extremo inferior derecho encontramos a los partidos cartel y en la parte superior a los partidos empresariales y electoralistas.

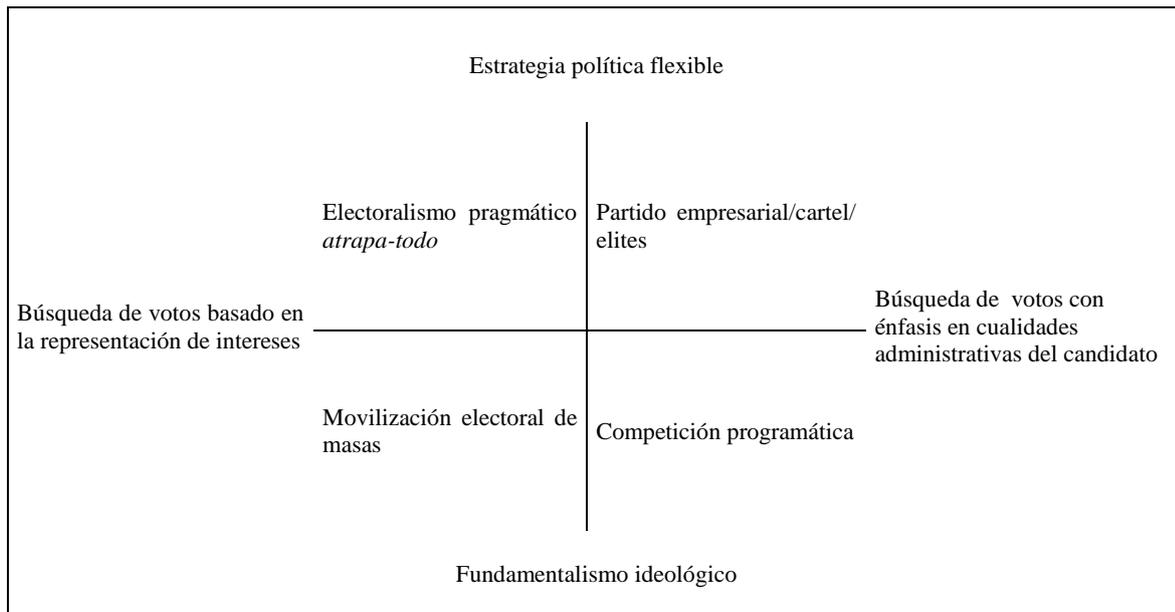
Diagrama N° 3 Dimensión electoral y modelos de partidos



Fuente: Krouwel 2009

La *dimensión ideológica* tiene como eje vertical la estrategia electoral, en el superior esta la estrategia política flexible, en el inferior el fundamentalismo ideológico; en el eje horizontal está la búsqueda de votos, en el extremo izquierdo esta la estrategia de búsqueda de votos basado en la representación de intereses, en cambio en el otro extremo está la búsqueda de votos con énfasis en cualidades administrativas del candidato. Esto permite entender el cómo los partidos movilizan el voto y cuáles son los principios que rigen la búsqueda, en el extremo superior izquierdo está el principio pragmatista y electoral de los *catch all*, en el inferior izquierdo se observa el principio de movilización de masas; en el extremo superior derecho tenemos a los tipos cartel, empresarial, en el inferior derecho competición programática por oficio.

Diagrama N° 4 Dimensión ideológica de los modelos de partidos

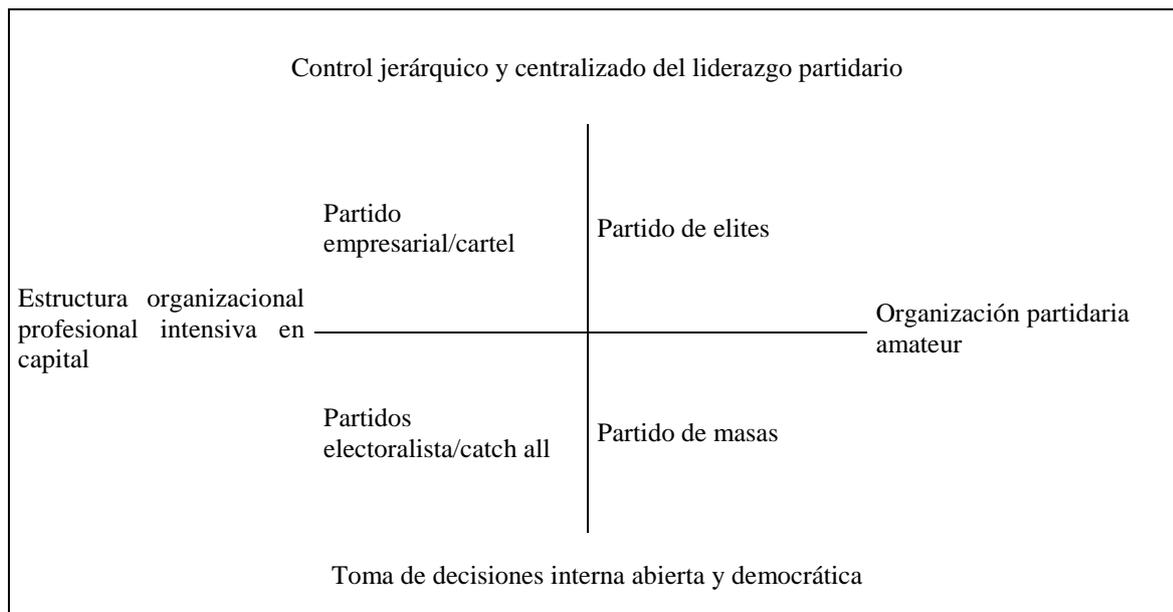


Fuente: Krouwel 2009

La última dimensión es la organizacional, en la que en el eje vertical encontramos al *caucus* que puede ser una instancia control jerárquico y centralizado del liderazgo partidario, o en el extremo inferior una toma de decisiones abierta y horizontal. El eje horizontal tenemos una estructura organizacional profesional intensiva en capital, y en el extremo derecho y tipo de partido amateur no profesional. Eso ubica en el extremo superior izquierdo a los partidos empresariales y/o cartel, en cambio en el inferior ubica a los partidos *catch all*; en el extremo superior derecho a los partidos de elites y cadres, y en el extremo derecho inferior a los partidos de masas.

El análisis de las cuatro dimensiones permite entender la adaptación de los partidos, el posible tránsito entre los extremos o establecer una combinación en la que se entremezclan de manera compleja, dificultando la identificación de un factor predominante que explique la transformación. Esta propuesta varía de las anteriores porque considera aspectos organizativos internos, no centra la atención en factores ambientales o externos, los cuales desvían el foco de explicación del porqué los partidos entran en crisis/declive, se adaptan y/o transforman.

Diagrama N° 5 Dimensión organizacional de los modelos de partidos



Fuente: Krouwel 2009

A partir de la propuesta de Krouwel, la adaptación de los partidos supondría el cambio de ubicación del partido con respecto a las diferentes dimensiones, que se superponen para dar cuenta de la adaptación en determinados niveles. La dimensión de origen, que lógicamente no cambia, es el punto de inicio para entender el proceso de adaptación, pues el partido se desplazará en sentido contrario, lo mismo ocurre con las posiciones iniciales de las otras dimensiones, que según las necesidades de la organización habrá un desplazamiento que incidirá en la estructura y las estrategias. Los partidos no se transforman de la noche a la mañana, sino en un lapso de tiempo en el que su estructura se adapta para trabajar en pro de obtener una cuota de representación. La adaptación es un medio para sobrevivir a los cambios de coyuntura, pero esta necesidad de persistencia está relacionada con la representación o la búsqueda de ella. Es durante los periodos electorales donde se observa la adaptación y la efectividad de la misma, las estrategias de campaña son la clara expresión de los desplazamientos en las dimensiones en la organización.

El desplazamiento en las dimensiones produce una adaptación observable interna y externamente. Internamente la adaptación se puede ver en la vida diaria y activa del partido, sobre todo en las formas de reclutamiento (de elites y militantes), principios ideológicos, profesionalización de los miembros (capacitación, formación y carreras políticas), formas en la toma de decisiones y las modalidades de obtención de recursos, que son los niveles influyentes sobre el resto de la estructura organizativa. Externamente los desplazamientos se

observan en las estrategias electorales, formas de movilización de votos y exposición programática, que suponen cambios en la organización y el desarrollo de determinadas capacidades.

Entonces para entender la adaptación del partido es necesario el análisis del cambio en la estructura organizacional por dichos desplazamientos. Algo que debemos tomar en cuenta, es que no necesariamente todas las dimensiones cambian, sino que cada una se modificará según las necesidades del partido. El deslizamiento en una o varias dimensiones expondrían la adaptación gradual de la estructura, y que un partido puede cambiar hasta transformarse en uno de otro tipo. Claro que ello no significa ignorar del todo los factores contextuales, pues como sostiene Kitschelt, el mejoramiento tecnológico, informático y comunicacional influye en la diversificación de públicos y la ampliación de temas de la agenda política, lo que afectó la elaboración de los programas de los partidos políticos (Kitschelt, 1999 y 2004).

La necesidad de transformar o adaptarse de un partido, está relacionado con los objetivos que se plantea como organización política, discusión que nos lleva a la conceptualización de él *partido*, un tema que no tiene consenso o más bien en el que cunde la indefinición (Martínez, 2004), y eso lógicamente porque los “padres” de los estudios de partidos políticos no se preocuparon por establecer una definición. Por ejemplo: Duverger (in)definió al partido como *una organización con estructura particular* (1958: 11), Sartori tuvo una (in) definición similar al decir que un partido es *cualquier grupo político que se presenta a elecciones, y puede colocar mediante elecciones a sus candidatos en cargos públicos* (2003: 89). Pero este problema es recurrente en el tiempo, los primeros teóricos hicieron un esfuerzo más descriptivo que conceptual, tenemos a Ostrogorski que define al partido como “un grupo particular, su base es el acuerdo sobre un principio determinado y su finalidad es la realización de uno o varios objetivos o intereses públicos” (2008: 61), aunque dicho concepto lo haya retomado de E. Burke, sobre todo para discutir la finalidad de los partidos y su influencia negativa en la democracia; Michels es un poco más asertivo al decir que los “partidos modernos son organizaciones de lucha, similares a las compañías militares, pues ejecutan diversas estrategias para luchar contra otras organizaciones políticas, por ello debe tener una estructura jerárquica que defina tales planes, un equipo reducido que permita mayor flexibilidad” (1969: 87-88), pues en dicho concepto hace referencia al sentido operativo de la organización frente a una competencia electoral, clarificando de manera indirecta uno de los objetivos.

Weber (1922) en debate con Michels, definió a los partidos como unas formas de socialización, basadas en el reclutamiento voluntario para obtener o proteger algún beneficio, por ello tendría un carácter temporal o permanente dependiendo de los objetivos de los miembros (2002: 228)⁵. El partido está en manos de la dirigencia y un “estado mayor”, hay una intermitencia de participación entre los miembros, que aparecen en momentos de discusión, reorganización y sobre todo periodos electorales, generalmente los mecenas están ocultos⁶.

Eso en cuanto a los “clásicos”, pero tal como lo menciona Martínez (2009) la indefinición fue la herencia patente que el resto de académicos la fue reproduciendo, aportando una serie de elementos, pero siempre acorde a unos fines prácticos o relacionados con los estudios realizados. Las razones podrían ser varias y validas, pero se podrían condensar en tres, la primera es que un partido dependerá del tiempo y contexto no son iguales en todos los países ni en todos los tiempos, por ejemplo no podemos asimilar el Partido Laborista inglés con el Partido de la Cerveza en Polonia, ni con el Partido Karma Democrático de ideología hedonista⁷. El partido tiene un sentido polisémico y la conceptualización dependerá de múltiples factores (geografía, tiempo, trayectoria y evolución), por ejemplo “Michels (1962), que en 1911 definió al socialdemócrata alemán como una oligarquía, se retorcería en su ataúd si leyera que ese mismo partido es ahora conceptualizado como ‘una anarquía levemente acoplada’ (Lösche, 1997: 73)” (Martínez 2009: 42).

El segundo elemento es la falta de consenso en algunos conceptos, lo que hace que muchos sean multívocos, tal el caso del *partido*⁸, que ocasiona que muchas acepciones se contradigan y tengan diferentes características, algunos atribuyen al partido como agregador

⁵ Este debate lo realiza como intelectual y amigo de Michels, y en él hay un tinte de reproche y crítica por su excesiva confianza en la socialdemocracia y en el ideal democrático (Ritzer 1996).

⁶ A partir de esta caracterización Weber hace una escueta clasificación: i) *partidos carismáticos* basados en el carisma de un líder; ii) *partidos tradicionalistas* que presentan innovaciones frente a liderazgos tradicionales fuertes, basadas en el prestigio de otro líder; iii) *partidos doctrinales*, basados en una doctrina religiosa que está en contra de otras doctrinas; iv) *partidos de apropiación* en la que membresía se hace en base a un análisis racional (Weber, 2002: 229).

⁷ Algunos de estos partidos se pueden encontrar en <http://politicofilia.blogspot.com/2014/09/partidos-politicos-curiosos.html>

⁸ En la Ciencia Política hay varios conceptos indefinidos o que tienen múltiples acepciones, por ejemplo, la democracia o el populismo, sobre el primero hay cerca de 500 definiciones (Collier y Levitsky, 2000) y sobre el segundo poco más de una docena. Eso quizás no demuestra una debilidad, sino por el contrario la riqueza de enfoques y lecturas de los fenómenos políticos.

de intereses como Ware, que define al partido como un ente que busca influir en el estado y que defiende más de un interés y busca agregarlos (Ware, 1996), en cambio Downs asume que los partidos son grupos de personas que intentan mantenerse en el poder (Downs, 2001); unos les atribuyen como elemento primordial la existencia de una estructura organizativa como Panebianco (2009), Sartori (2003), en cambio otros autores no (Epstein, 1967), quizás el único consenso implícito es la competencia electoral para obtener un cierto control sobre el gobierno a través de cargos públicos; otra característica es que algunos consideran el partido como un medio (Lawson, 1976) (Key, 1962) o como un fin en sí mismo (Downs, 2001).

Para zanjar este embrollo conceptual Montero y Gunther (2002) proponen tres criterios o líneas de análisis para entender el concepto *partido* y agrupar los trabajos: i) inductivo; ii) funcionalismo; y iii) elección racional. Pero esta propuesta no es la única, pues Lawson (1976) fue el primero en proponer unos criterios metodológicos para discernir los estudios y conceptos según el enfoque: i) histórico, ii) estructural, iii) de comportamiento, iv) funcional-sistémico, y v) ideológico. Otro intento es de Charlot (1987) que considera cuatro: i) estructural, ii) funcional, iii) ideológico y iv) sistémico. Martínez (2009) en su trabajo toma en cuenta cuatro: i) organizativo, ii) ideológica, iii) funcionalista y iv) *rational choice*. Dichos trabajos clarifican y ordenan la clasificación de los trabajos, reduciendo la dificultad en la comprensión de los conceptos, aunque no resuelve la multiplicidad de los mismos, pues quizás con el tiempo surjan nuevos, ampliando, enriqueciendo y complejizando el análisis de los partidos políticos.

Si bien esas propuestas ayudan a organizar los trabajos y conceptos, no reducen ni compatibilizan u homogenizan un concepto, ni tampoco clarifican las dimensiones que podría tener el concepto *partido*, o los objetivos que debe perseguir, y aunque los trabajos hacen referencia a una adaptación o transformación, no discuten de manera directa las razones de por qué los partidos sufren esos cambios. Y es quizás porque no se centran en la institucionalización partidaria, área de discusión trabajado desde unas líneas distintas a las dos anteriores, pero estrechamente relacionadas.

Institucionalización partidaria

Un factor relacionado con la adaptación de un partido es la institucionalización, una capacidad que desarrolla una estructura normativa que luego se interioriza y reproduce en el tiempo. Claro que no necesariamente ambas van juntas, un partido puede adaptarse y no estar

institucionalizado y viceversa, aunque la institucionalización posibilita que exista mayor posibilidad y pervivencia del partido, lo que le otorga una importancia que es reflejada por diversos estudios que tratan de analizar la complejidad del proceso.

La institucionalización como área de estudio tiene dos enfoques: i) sistémico y ii) organizacional. El primero surge del trabajo propuesto por Mainwaring y Scully (1995) y retomado por Mainwaring y Torcal (2005), ambos trabajos proponen cuatro dimensiones para analizar la institucionalización de los sistemas de partidos: i) la competencia partidaria tiene una estabilidad en el tiempo, lo que implica una regularidad en las normas que rigen las elecciones; ii) cuando los partidos tienen lazos con la sociedad, lo cual permite una regularidad en los respaldos electorales; iii) los actores políticos otorgan legitimidad a las elecciones y los partidos tienen reglas y procedimientos estables; iv) los partidos deben ser autónomos e independientes de la decisión de liderazgos fuertes, (Mainwaring y Scully, 1995; Mainwaring y Torcal, 2005). La primera dimensión es exclusiva de un sistema, en cambio las restantes corresponden a unas cualidades propias de los partidos como organización. A partir de estos dos trabajos se ha producido gran cantidad de investigaciones, pero por no ser el objetivo de este documento no las revisaremos.

El enfoque organizacional ofrece un abanico de propuestas de análisis y medición. En este campo se pueden encontrar dos perspectivas de análisis, la primera trabaja la institucionalización como un proceso multidimensional e integral (Huntington, 1968; Polsby, 1968; Wellhofer, 1972; Panebianco, 1982; Randall y Svasand, 2002; Duque, 2005; Basedau y Stroh, 2010; Weissenbach, 2011); la otra vertiente analiza de forma unidimensional el proceso de institucionalización (democracia interna, selección de candidatos, financiamiento, capacidad de adaptación) (Levitsky, 1998; Alcántara, 2011; Freidenberg, 2010, 2007, 2006, 2003; Alarcón y Freidenberg, 2007; Gallo, 2005; Casas y Zovatto, 2010; Gutiérrez y Zovatto, 2011).

La institucionalización desde una perspectiva multidimensional

La perspectiva de análisis multidimensional se centra en dimensiones organizacionales, actitudinales y las que combinan ambas. Pero al margen de dichas dimensiones algunos trabajos toman en cuenta el tiempo de permanencia política y apoyo ciudadano, centrándose en la recurrencia en los procesos electorales y los resultados obtenidos (Janda, 1993; Rose y Mackie, 1988).

Los estudios se originan a partir del trabajo seminal de S. Huntington (1968) que considera la institucionalización como la adquisición de valor y estabilidad de la organización. “Se podría definir el nivel de institucionalización de cualquier sistema político por la adaptabilidad, complejidad, autonomía y coherencia de sus organizaciones y procedimientos” (Huntington, 1997: 23). El concepto propuesto por Huntington contempla cuatro dimensiones: i) *adaptabilidad-rigidez* entendida como la capacidad de enfrentar los desafíos del entorno a través de respuestas viables, y está relacionada con la antigüedad y el recambio generacional de los liderazgos; ii) *complejidad-simplicidad* que es la conformación de múltiples subunidades para mantener la fidelidad de los miembros; iii) *autonomía-subordinación* como la capacidad de reducir al mínimo la influencia del entorno (organizaciones y grupos de presión) a través de la implementación de procedimientos; y iv) *coherencia-desunión* basados en el consenso, límites sustanciales y procedimientos para eliminar o solucionar disputas internas entre miembros y subunidades.

Una aplicación de la propuesta de Huntington es la realizada por Robert Dix para analizar Latinoamérica (1992), en la que parte de la hipótesis de que las instituciones fuertes permiten una estabilidad democrática. En el trabajo expone que los partidos tienen la característica de ser altamente personalizados, pese a que durante las décadas 70 y 90 tuvieron procesos de institucionalización, y concluye con la idea de la inclusión innecesaria de la edad del partido para medir la adaptabilidad (Dix, 1992: 505).

La propuesta de Huntington, según varios autores, tiene problemas de divergencia, ya que contiene factores contrapuestos como son la adaptabilidad y coherencia, pues la adaptación constante impide una continuidad de procedimientos (Duque, 2005: 109). Por su parte Siegelman (1979) manifiesta que la propuesta de Huntington no explica si la institucionalización se logra sumando las dimensiones, o si ellas se desarrollan de forma independiente. Otros trabajos señalan la tautología de mayor adaptabilidad y menor rigidez mayor institucionalización (Levitsky, 1998), en cambio Randall y Svasand (2002) piensan que las dimensiones propuestas no necesariamente apoyan la institucionalidad. Una última crítica realizada a Huntington es que su propuesta carece de indicadores de medición, lo que causaría problemas al momento de realizar trabajos empíricos (Duque, 2005). Pese a las “deficiencias” de la propuesta, las dimensiones complejidad, autonomía y coherencia constituyen la base del análisis sobre la institucionalización partidaria. Estas dimensiones son

retomadas y reajustadas por otros autores para formular unos indicadores de medición y trabajar la institucionalización (Panebianco, 1982; Duque, 2005; Randall, 2006; Basedau y Stroh, 2008, y Weissenbach, 2010).

La importancia de los aspectos organizativos, cómo la regulación de la complejidad de los partidos a través de procesos recurrentes, pautados y continuos también posibilitan la institucionalización (Polsby, 1968) Para este autor la institucionalización tiene tres características, i) *delimitación del entorno*, es decir, una clara identificación de los miembros de la organización, unos procedimientos para seleccionar a los miembros y elegir a los líderes de entre los miembros del partido; ii) *organización compleja* que implica la diferenciación entre funciones a través de procedimientos, división de trabajo y regulación de patrones de comportamiento; iii) *criterios universalistas* para reducir particularismos e introducir sistemas de recompensas meritocráticas para reducir nepotismo, clientelismo u otras (1968: 145).

Hay una coincidencia con la propuesta de Huntington sobre la necesidad de una creciente complejidad, delimitación y tiempo de vida para alcanzar una institucionalización en los partidos, pero los dos primeros pueden ser vistos como una causa del proceso institucional, en cambio el tiempo de vida no asegura una mayor o menos institucionalización, pero sí la posibilidad de concretar el proceso. Una diferencia es que Polsby ve la institucionalización como un proceso multilíneal que puede decantar en el fortalecimiento de unos factores y debilitamiento de otros, tener avances y retrocesos. Otra diferencia evidente es el establecimiento de procesos de selección de líderes, algo que descuidó Huntington pese a manifestar la importancia de la alternancia de dirigencia inter-generacional, claro que estos recambios están estrechamente vinculados con el tiempo de vida del partido, aspecto retomado por Janda (1993) y posteriormente por Randall y Svasand (2002).

Si bien los aspectos organizativos son importantes, estos son una faz de la moneda, pues la otra se encuentra en los aspectos actitudinales de los miembros del partido, algo propuesto por Wellhofer (1972) que consideró la importancia de promover valores partidarios y difundirlos para establecer lazos de lealtad, lo que posibilita la institucionalización partidaria. Esta dimensión es base en trabajos propuestos por Janda (1993), Randall y Svasand (2002), Randall (2006), Duque (2005) y Weissenbach (2010). Wellhofer entiende la institucionalización cómo el desarrollo de capacidades para solucionar los problemas de socialización organizacional, reclutamiento de miembros y elección de elites

(1972: 157). A diferencia de los anteriores, intenta equilibrar aspectos organizativos con los actitudinales, y propone tres niveles de análisis: i) El nivel sistémico de desarrollo organizacional, relacionado con el establecimiento de procedimientos, límites de ingreso y distinción entre miembros y no miembros (especificidad), desarrollo de diferenciación vertical y horizontal entre las subunidades (complejidad), elaboración y aplicación continua de normas internas (continuidad); ii) El nivel de comportamiento o patrones de reclutamiento de elites, comprende unos requisitos mínimos para afiliación, desarrollo de carreras organizacionales entre los miembros, rotación de elites en los cargos ejecutivos; iii) El nivel actitudinal contempla una afiliación e incremento de lealtad partidaria, desarrollo de instancias de capacitación que promueven valores entre los miembros y subunidades, continuidad y socialización de las nuevas elites (Wellhofer, 1972: 158).

Una línea similar a la de Wellhofer, es la propuesta teórica de A. Panebianco (1982), que analiza la dimensión interna estructural en la que incluye la complejidad organizacional, coherencia y rutinización. La proposición sugiere trabajar dos dimensiones: autonomía respecto al ambiente (capacidad de controlar intercambios con el ambiente) y sistematicidad es decir interdependencia entre las partes de la organización. Ambas dimensiones se pueden medir a través de los siguientes indicadores: 1) un partido institucionalizado tiene una burocracia, una dirección central que coordina con otros niveles; 2) grado de homogeneidad o semejanza entre las subunidades de la misma jerarquía, si el partido es altamente institucionalizado todas las subunidades tendrán el mismo tipo de organización; 3) tipos de financiación, una organización altamente institucionalizada tiene canales de financiamiento que provea regularmente recursos económicos; 4) un partido fuertemente institucionalizado ejerce predominio sobre organizaciones externas; 5) correspondencia entre las normas y estatutos y la vida real del partido (Panebianco, 2009). Esta propuesta es parte de toda una teoría organizacional de los partidos que incluye modelos de origen, estructura organizativa, distribución de incentivos (colectivos y selectivos), capacidad de control del entorno entre otros aspectos, elementos importantes para la consolidación e institucionalización partidaria.

Son Randall y Svasand (2002) los que intentan sintetizar en un planteamiento las dimensiones organizacionales y actitudinales propuestas por los trabajos precursores, especialmente el de Panebianco. En su trabajo estos autores discuten las debilidades de los trabajos antes mencionados, empezando por la autonomía, problematizando esta dimensión con los aportes que realizan Levitsky (1998) y Janda (1993), pues dicho factor no es

fundamental para la institucionalización, o al menos no es proporcional la relación, y ponen de ejemplo el PJ argentino y el PL del Reino Unido, relacionados con sectores corporativos y ambos “altamente institucionalizados”. Randall y Svasand sobre esta dimensión mencionan que generalmente existe una interdependencia entre el partido y otro tipo de organizaciones, algo que es inevitable, pero ello no determina las posibilidades de una mayor o menor institucionalización. La adaptabilidad o rigidez tampoco asegura que el partido se institucionalice, por ello las propuestas, excepto la Huntington, omiten la adaptabilidad como un aspecto importante. Panebianco al proponer la sistematicidad como dimensión interna, pregunta si se debe considerar la flexibilidad partidaria, claro que tampoco otorga una respuesta concisa sobre la inclusión de la adaptación en el análisis.

Al margen de estas críticas, los autores recuperan los aportes de los trabajos, como el de Levitsky (1998) sobre *la infusión de valor*, es decir que el partido desarrolle la capacidad de generar unas lealtades entre sus miembros (interior) y en los simpatizantes (exterior), claro que esta idea también se encuentra presente en Huntington cuando dice que la organización llegue a tener una vida propia (1997: 23), o en Panebianco cuando dice que el partido debe “ser valioso en sí mismo” (2009: 53). La rutinización es otro elemento importante, aunque Levitsky manifiesta que se debe distinguir los elementos procedimentales de los actitudinales, y que ambos no necesariamente deben ir juntos, por ello Randall y Svasand recuperan la noción de Janda sobre la necesidad del partido de volverse referente social o “cosificarse en la mente de los ciudadanos” (Janda, 1990: 12).

A partir de esas críticas y aportes, Randall y Svasand reconocen a la institucionalización como “el proceso por el cual el partido se consolida en términos de patrones de conducta y de actitudes o cultura” (2002: 03), y proponen una matriz con dos dimensiones para medir la institucionalización (interna y externa), y las combinan con aspectos estructurales/actitudinales. La mezcla de la dimensión interna con los aspectos de actitud, dan como resultado elementos referidos a los valores y conducta ejercidos por los militantes, *rutinización* de las normas y procedimientos organizativos. La combinación de la dimensión externa y los ámbitos estructurales, analiza la relación partido- entorno y se refieren a la *autonomía* y la *reificación* por parte de los militantes. A la composición entre las dimensiones y los aspectos se debe adicionar el tipo de origen del partido, dando como

resultado múltiples combinaciones, que complejizan aún más el análisis de la institucionalización partidaria (2002: 13)⁹.

Matriz N°1 Institucionalización de los partidos

Dimensiones	Interna	Externa
Estructural	Sistematicidad organizacional	Incrustación y autonomía decisional
Actitudinal	Infusión de valores	Reificación y respaldo

Fuente: Randall y Svasand (2002) y Randall (2006)

Reformulando la anterior propuesta, Randall incluye en el análisis de institucionalización otras dimensiones como: *i) campo de aplicación* (territorial y de alcance social) que se refiere a posibilidad de que los partidos limiten su acción a regiones específicas (rurales o urbanas); *ii) integración interna* (normas de acotación) un tanto difícil de precisar, se enfoca a la capacidad de otorgar homogeneidad en términos estructurales y procedimentales que deben ser formalizados e internalizados, pero ambos son interdependientes de los canales de comunicación interna de los partidos; *iii) recursos*, que se refiere a las capacidades que tiene el partido, en tanto militantes, financiamiento y activos inmuebles (2006). Un aspecto complicado de precisar y medir es el acceso a recursos, sobretodo, económicos, ya que dependen de múltiples factores, como son el carácter del partido (patrimonialista, clientelista, de masas, catch-all, etc.), apoyos o interdependencia con otras organizaciones, periodos electorales, si los partidos tienen militantes y/o personal permanente, normativa electoral, etc. El indicador *incrustación del partido en la sociedad* se tensiona con la posible existencia de liderazgos fuertes o que los partidos tengan características patrimoniales, y la independencia de otras organizaciones sociales y políticas (Randall, 2006). Un aspecto relevante de esta propuesta es el *campo de acción*, la capacidad que desarrollan los partidos para tener presencia nacional o regional/local, algo mencionado por Panebianco y relacionado con el modelo originario de creación (por difusión o por penetración), este factor, aunque está vinculado a otros factores cómo los diseños institucionales o liderazgos locales, permite observar que tan enraizado puede o no estar un partido, siendo un indicador objetivo de su institucionalización.

⁹ La idea de considerar el tipo de origen o “modelo originario” es propio de Panebianco, y fue retomado por los autores como un aspecto importante.

Para tratar de establecer un concepto y una propuesta de medición, Javier Duque recupera las nociones anteriores y cuestiona la inclusión de la edad cronológica y edad generacional, pues ninguna asegura la institucionalización, el que un partido tenga una larga vida electoral no garantiza que el proceso institucional sea exitoso, tampoco que existan recambios en los liderazgos, aunque este último elemento sí podría contribuir al proceso de manera significativa pues habrían nociones democratizantes al interior del partido. Este autor advierte sobre la confusión y homologación de conceptos como *consolidación, estabilidad e institucionalización*, tres procesos diferentes con características totalmente distintas y que suelen ser utilizados de manera indistinta, lo que lleva a imprecisiones conceptuales¹⁰. Otro elemento que discute y sugiere no incluir en la medición o análisis de institucionalización es *el financiamiento*, que como vimos anteriormente y se verá más adelante, es muy difícil de precisar y varía según las particularidades del partido. Además, que una característica de los partidos latinoamericanos es la de no tener afiliados o militantes inscritos y esa tendencia va en incremento, lo que anula una posible fuente de financiamiento (Duque, 2007: 12).

Tras estos argumentos, Duque retoma la matriz propuesta por Randall y Svasand (2002) y discute con la propuesta de Panebianco (2009) y propone la institucionalización como “el proceso por el cual un partido adquiere, en mayor o menor grado, consolidación en su organización y en sus vínculos con la población” (2005: 117). Dicho concepto contiene dos dimensiones: 1) **Sistematicidad** que contiene indicadores como *complejidad* (entendido como la existencia de una organización extraparlamentaria autónoma, que implica una división de trabajo, jerarquías y subunidades especializadas), *rutinización* (métodos regulares para el funcionamiento de la organización), *coherencia* (acciones de los actores, fundadas en identificación y compromiso con el partido); 2) **Enraizamiento** que tiene indicadores como *densidad electoral* (relación entre electores y partidos), *identificación partidista* (actitud positiva constante del ciudadano hacia un partido), *confianza en los partidos como instituciones* (percepción de la población con respecto al partido), *apoyo electoral* (cuantificación de apoyo electoral) (Duque, 2005: 118-124).

¹⁰ Sobre este tema se puede remitir al debate conceptual de *consolidación y estabilidad* democrática, que por analogía puede ser utilizado en el ámbito de los partidos. Para mayor información leer: Munck, Gerardo (2002). *Una revisión de los estudios sobre la democracia: temáticas, conclusiones, desafíos*. En Desarrollo Económico, Vol. 41 N° 164 (jan-mar, 2002); Munck, Gerardo (1996). *La democratización en perspectiva comparada. El debate contemporáneo*. Desarrollo Económico, Vol. 36, No. 142 (Jul. - Sep., 1996), pp. 661-676; O'Donnell, G (1996). *Ilusiones y errores conceptuales*. En La Política N° 2, 1996 Ed. Paidós España.

Un problema de la propuesta de Duque es la inclusión de los resultados electorales en el análisis de institucionalización. Algunos trabajos sostienen que la inclusión de resultados electorales conlleva el problema de que pueden ser causa y efecto de la institucionalización (Levitsky, 1998: 16; Lérias, 2007: 31), razón suficiente para descartar como un elemento de la institucionalización. Otros elementos cuestionables de la propuesta de Duque, es la inclusión de las variables *densidad electoral*, *identificación partidista* y *confianza en los partidos*, por la dificultad de crear unos indicadores que precisen y miden las anteriores variables. El autor sugiere la utilización de fuentes secundarias, pero ello implica información agregada que puede obstaculizar el análisis e inducir a unos resultados erróneos.

En otra propuesta de análisis, Weissenbach estudia el caso filipino a partir de la matriz de Randall y Svasand y propone analizar la institucionalización en un *continuum* en base a siete dimensiones: i) *nivel de organización* entendida como la complejidad que adquiere el partido en los distintos niveles (nacional, local); ii) *democracia interna* vista como la transparencia (pública) de los procesos de selección de candidatos, dirigentes, manejo financiero y toma de decisiones en instancias legítimas; iii) *programa* basado en un conjunto de valores, objetivos y posicionamientos claros; iv) *autonomía o independencia* de personas o grupos sociales, incluso si estos son donantes o apoyos económicos; v) *coherencia* en el actuar y toma de decisiones, evitando que divergencias internas se exterioricen; vi) *raíces en la sociedad* medido en el respaldo social que tiene el partido y que le permite vivir y tener éxito electoral; vii) *integración regional e internacional* capacidad de ganar legitimidad interna y externa, que permita crear lazos y alianzas (Weissenbach, 2010).

Esta propuesta trata de recuperar los aportes en temas organizativos, pero incluye dimensiones que no contribuyen al proceso institucional. El programa si bien es un elemento importante en el partido por ser el “norte” de la organización, y sirve como referente de autoidentificación para militantes y electores, este factor realmente no contribuye a una institucionalización, además que el programa está estrechamente relacionado con la visión y proyectos que tienen los miembros sobre el mundo y su transformación, pudiendo variar según los contextos y actores. La *autonomía* se contraponen con *integración regional e internacional*, que por un lado propone independencia de actores, pero se considera importante el vincularse con organizaciones internacionales y crear una interdependencia, lo que hace divergentes a las dimensiones. La *autonomía* no asegura que la organización se institucionalice, y en este caso que el partido esté vinculado a instituciones nacionales o

internacionales tampoco coadyuva que un fortalecimiento institucional, porque se supone este debe ser un proceso interno y que se exterioriza para obtener respaldos.

En una línea similar, Basedau y Stroh (2008) analizan 28 países africanos en base a un Índice de Institucionalización partidaria (IIP)¹¹, que contiene cuatro dimensiones con sus respectivos indicadores. Las dimensiones son: i) *enraizamiento* que considera la estabilidad de esas raíces, la edad del partido (desde la independencia del país), edad relativa con el inicio del multipartidismo, cambios en las bases electorales y lazos con organizaciones sociales; ii) *autonomía* que es la independencia de personas o grupos, y se mide por la alternancia en el liderazgo (número de cambios), cambios en las bases sociales según el líder, toma de decisiones autónoma, apreciación particular sobre el partido específico; iii) *organización* comprendida como la división de trabajo en tareas y tiene indicadores como fuerza militante, congresos partidarios regulares, recursos personales y materiales, organización con presencia nacional más allá de periodos electorales; iv) *coherencia* entendida como la unificación de criterios al interior de la organización y que tiene un nivel de tolerancia en la disidencia partidaria, y maneja indicadores como coherencia partidaria en el legislativo (sin que exista cambio de partido o tendencia), relaciones moderadas entre las facciones y tolerancia de la disidencia intrapartidaria.

Si bien esta propuesta retoma la matriz de Randall y Svasand, los indicadores que proponen dificultan la medición de la institucionalidad y puede llevar a imprecisiones, la inclusión de la *edad cronológica y relativa*, como se vio anteriormente, no ayuda a entender el proceso; el indicador *cambio de bases sociales* resulta difícil de precisar y medir, pues no siempre los ciudadanos que asisten a las manifestaciones partidarias son los mismos que los apoyan con votos, aunque esto es lo que se espera, y claro, el apoyo en la manifestación o en la votación dependen de múltiples factores que condicionan al votante, basta pensar en la teoría del votante medio o la posibilidad de redes clientelares durante y después de las campañas; la apreciación sobre el partido también resulta ambigua para su medición, aunque existan encuestas sobre cultura política, estas contienen datos relativos, una simple percepción que no puede incidir de manera directa en la institucionalidad de un partido. El *número de cambios en los liderazgos* presentan el mismo problema que la *autonomía o edad*

¹¹ Esta investigación trabaja con los datos de las encuestas realizadas por el German Institute Global and Area Studies (GIGA), lo que permite a los autores acceder a una información que en otros casos sería muy complicado o costoso tener.

cronológica, no incide directamente en el proceso, un partido puede tener un número limitado de alternancia entre líderes, y aún ese número es relativo, y el partido puede ser muy o poco institucionalizado, independientemente de la cantidad de líderes que haya tenido en un determinado lapso de tiempo, claro que una cantidad enorme llamaría la atención sobre la inestabilidad interna y un posible faccionalismo.

Otro trabajo que analiza la institucionalización en Bolivia, República Dominicana y Chile es el propuesto por Rosales y Valverde (2006) que plantea cuatro áreas de análisis y con trece ejes con sus respectivos indicadores¹². El área de *institucionalización* toma en cuenta los estatutos, membresía/militancia, estructura orgánica, reclutamiento; el área de *democratización* analiza elección de autoridades partidarias, elección de candidatos, definición de políticas, inclusión de pluralismo, disciplina partidaria, tendencias internas y capacitación; la dimensión de *transparencia* analiza el financiamiento y control del mismo, legalidad del financiamiento. Una de las falencias de este trabajo es que está basado en información documental, y los resultados salen a partir de la revisión de los estatutos, normas electorales y partidarias, información que como lo señaló Panebianco a veces ser distinta a la vida y funcionamiento real de los partidos (Panebianco, 2009).

Problemas y limitaciones en las propuestas

Las dimensiones trabajadas se concentran en los procedimientos y actitudes, o como Bae (2003) denomina enfoque organizativo, y McGuire (1977) enfoque *valor-infusión* entre los autores hay variaciones entre los indicadores pensados o las definiciones propuestas y presentan coincidencias en la omisión de algunas dimensiones como son la *adaptabilidad*¹³ y *tiempo de vida*¹⁴ (ver matriz). Otra dimensión poco considerada es el financiamiento, claro que en los últimos años se ha vuelto una preocupación para evitar problemas colaterales (narcovínculos y corrupción) y se están implementando reformas institucionales para normar las fuentes (Casas y Zovatto, 2010; Gutiérrez y Zovatto, 2011), pero a nuestro modo de ver no puede ser considerada como una dimensión constitutiva de la institucionalización, sino como

¹² Este trabajo está enmarcado en el Proyecto de “Representación equitativa y reforma de partidos políticos” financiado por el Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Usaid.

¹³ Sobre esta capacidad hay toda una corriente analítica, la “teoría del cambio” analiza los factores que propician el cambio organizativo y los virajes programáticos de los partidos, y bajo qué condiciones los partidos se adaptan, y que factores impiden desarrollar esta capacidad.

¹⁴ A excepción de Huntington, Janda y Basedau & Stroh, el resto de propuestas omiten el tiempo de vida en sus propuestas.

un factor coadyuvante que puede facilitar dicho proceso. Sobre este punto ampliaremos el debate en los siguientes acápite.

Resalta la necesidad del cumplimiento de las normas y procedimientos dentro los partidos, las dimensiones organizativas (*complejidad, autonomía, coherencia y delimitación*) tienen su correlato en las actitudinales, y de alguna manera son la base necesaria para la institucionalidad. Por ello la necesidad de identificar dimensiones con sus indicadores, pero se debe advertir que no siempre la estructura organizativa responde a los estatutos y procedimientos, pues cómo lo mencionó Panebianco hay una diferencia entre lo que establece la norma interna del partido y la vida real que tiene el partido, ahí radica la importancia de analizar la vida real del partido (2009). Freidenberg y Levitsky también alertan sobre la doble institucionalidad, una formal asentada en las normas, procedimientos y sanciones estipuladas por los estatutos, y la *informal* asentada en mecanismos, procesos, o normas implícitas reconocidas y en algunos casos legitimados por todos. En muchos casos la informalidad suele tener predominancia sobre las normas (Freidenberg y Levitsky, 2007)¹⁵.

Es evidente que el aspecto actitudinal es poco considerado, quizás por la dificultad de encontrar indicadores objetivos que permitan entender el proceso de institucionalización, porque como vimos el *respaldo electoral* no puede ser considerado, pues conlleva el peligro de una circularidad. Las encuestas de cultura política sobre aceptación de los partidos arrojan un dato relativo, por lo que tampoco pueden ayudar a saber que tan enraizado está o no un partido, pero podrían combinarse con otros indicadores objetivos para tener un mayor acercamiento a la realidad. La capacidad de *volverse referente social*, mencionada por Randall y Svasand, es otra dimensión poco precisable y medible, además que depende de múltiples factores, quizás el más significativo es la posibilidad de ser gobierno y haber emprendido reformas¹⁶, o en todo caso que tengan la capacidad de movilización e incidencia en el diseño y resolución de una agenda política.

Algunas de las dimensiones actitudinales se expresan internamente entre los miembros (*infusión de valores, rutinización*) y externamente entre los simpatizantes o ciudadanos

¹⁵ La organización informal más relevante, y de la que hablan los autores, son las redes basadas en clientelismo político, y analizan los partidos PJ argentino y PRE ecuatoriano.

¹⁶ En este caso pensamos en partidos históricos como el PRI mexicano, el APRA peruano, PJ argentino, MNR boliviano, PSC ecuatoriano, u otros que en distintas ocasiones fueron gobierno y emprendieron reformas que permitieron volverse referente social.

(enraizamiento, y reificación), lo que obliga a pensar en indicadores que expresen claramente las diferencias para ambos niveles, porque no es lo mismo transmitir e infundir valores partidarios entre los militantes a través de programas de formación, que difundir esos mismos valores entre los ciudadanos que tienen distintas ofertas político-electorales. Estas diferencias tendrían que estar expresadas en los indicadores y la información recabada para entender la institucionalidad de los partidos.

Quizás uno de los problemas centrales para plantear los indicadores son la información disponible, o el acceso a ella, pues un levantamiento de la misma implica altos costos que no todos los investigadores o instituciones pueden costear. Pero ello lleva a otro problema y es la utilización de fuentes secundarias que te dan información agregada, limitada o sesgada, lo que compromete los resultados del análisis de institucionalización partidaria.

Tabla N°1 Propuestas Teóricas de Institucionalización y sus dimensiones

DIMENSIONES	Dimensiones Organizacionales y Prodecimentales				Tiempo de vida	Dimensiones Actitudinales			Democracia Interna	
	Adaptabilidad	Complejidad	Autonomía	Coherencia / Sistematicidad		Enraizamiento / Infusión de valores	Rutinización	Reificación	Democracia Interna	Fuentes de financiamiento
AUTORES										
Samuel Huntington (1968)	Capacidad de cambios	Organigrama y niveles de organización	Reducción de influencia del entorno	Consensos y procesamiento conflictos	Capacidad de cambio					
Nelson Polsby (1968)		División de trabajo y funciones	Diferenciación de otras organizaciones	Criterios universalistas y reducción de tensiones internas					Selección de líderes	
Spencer Wellhofer (1972)		Diferenciación de niveles organizativos	Especificidad selección de miembros		Valores y lealtad partidaria				Rotación de elites	
Angelo Panebianco (1982)		Homogeneidad entre subunidades	Control de intercambios con el entorno	Coordinación entre niveles						Diversas fuentes de financiamiento
Kenneth Janda (1993)					Tiempo de presencia en el legislativo	Respaldo a miembros legislativo			Competencia de lidereazgo	
Viky Randall y Lars Svasand (2002)			Diferencia del entorno		Reificación	Valores y conducta de miembros	Interiorización de normas y procedimientos	Capacidad del partido para volverse referente social		
Javier Duque (2005)		División de trabajo, diferenciación de subunidades		Relación entre valores, identificación y compromiso con el partido		Lazos con la sociedad traducidos en votos	Metodos y procedimientos regulares			
Viky Randall (2006)			Independencia decisional	Integración interna		Incrustación Capacidad de acción en territorios				Acceso a recursos
Kristina Weissenbach (2010)		Niveles de organización (local-nacional)	Independencia de otros actores económicos o políticos			Respaldo social y electoral Valores y propuestas claras			Transparencia, selección de líderes y candidatos	Fuentes de financiamiento
M. Basedau y A. Stroh (2011)		División de trabajo, diferenciación de subunidades	Independencia de otros actores económicos o políticos	Tolerancia en la disidencia y capacidad de manejar tensiones	Lazos con la sociedad	Lazos con la sociedad			Alternancia en el liderazgo	

Fuente: Elaboración propia

La institucionalización como proceso fragmentado

Esta corriente, a diferencia de la anterior, analiza la institucionalización desde algunos aspectos puntuales, como es la selección de candidatos y dirigentes, democracia interna o financiamiento, entre otros temas que son importantes para los partidos y su éxito en la consolidación de la estructura institucional. Esta perspectiva de análisis centra su atención en factores que inciden de manera directa en la vida de los partidos, que los afectan de manera muy relevante y que pueden posibilitar o impedir la continuidad de vida.

Entre los factores relevantes tenemos la *democracia interna*, que es entendido de diversas formas, Navarro Méndez sostiene que la democracia interna no responde o no existe un “concepto duro”, este depende de los contextos y tiempos (Navarro Méndez, 1999: 527), y en algunos casos de la expectativa de un “buen partido” (Freidenberg, 2006), pero existe una coincidencia general sobre las normas que regulan el ejercicio de poder dentro de los partidos, teniendo en cuenta los derechos de los afiliados o militantes. En la corriente de la democracia interna se inscriben trabajos como los Alcántara (2002), que observa la democratización de los partidos como procesos que pueden lograr distintos niveles de formalidad, con una influencia del entorno (normas electorales y/o de partidos), pero que no determina la operatividad ni funcionalidad de la organización, además la “democracia interna también tiene efectos sobre el rendimiento electoral de los partidos” (2010: 15), esto debido a que las elecciones internas exaltan los faccionalismos durante las elecciones internas.

La democracia interna a veces es resultado de la intervención estatal, tal como lo sostiene Orozco Henríquez, para “auto obligar” a los partidos asumir actitudes democráticas pues son el “núcleo duro” de la democracia (2003: 8). Freidenberg (2003) menciona que en varios países latinoamericanos se implementaron reformas democratizantes al interior de los partidos. Si bien hay diferencias entre país y país, estas normativas se podrían dividir en: *i*) en el número de actores que se consideran en los procesos eleccionarios (sin son elecciones abiertas a la población en general o si son cerradas); *ii*) si las elecciones internas son simultáneas de todos los partidos o por separado; *iii*) si los procesos son financiados por el estado o no; *iv*) supervisión y/o participación de órganos electorales nacionales (Freidenberg, 2007: 630). La autora manifiesta para que realmente se pueda ejercer democracia interna, los partidos deben cumplir ciertos

requisitos: 1) garantías de derechos y libertades entre los militantes (libre opinión, voto igualitario y universal); 2) procesos competitivos de selección de líderes y candidatos; 3) inclusión de afiliados en la toma de decisiones y órganos de gobierno, evitando cualquier tipo de discriminación o preferencia; 4) participación activa de todos los grupos en el diseño y planificación del programa político del partido; 5) respeto de las decisiones hechas por la mayoría y garantía de respeto por las minorías ; 6) participación activa de los afiliados en el control de líderes y dirigentes, además de mecanismos de sanción a los afiliados infractores (Freidenberg, 2006: 3-4).

La implementación de reformas internas (democracia interna) tuvo el objetivo de salir de la crisis (partidaria) y acercarse más a la población, y que los procesos democratizadores tienen límites como la existencia o no de afiliados, financiamiento, rol de las instituciones extrapartidarias, disposición de las élites para emprender los procesos (Freidenberg, 2007: 630). Las reformas tuvieron diversos resultados, algunos favorables y otros contraproducentes para los partidos, puntualizando que la implementación de elecciones internas es una condición necesaria para democratizar los partidos, pero no suficiente, pues estos procesos ponen en relieve las tensiones entre las caras burocrática y electoral de los partidos, y que los resultados electorales no son los más alentadores (Freidenberg, 2007: 660). Zovatto y Freidenberg (2006) resaltan las ventajas de la democratización interna: *i)* profundización de valores democráticos y progresiva eliminación de valores adocráticos o antidemocráticos; *ii)* mayor dinámica en la movilidad y competencia de las elites para elegir a los líderes; *iii)* los procesos democratizantes permiten incluir a la población, ampliando su participación en la vida interna del partido; *iv)* la democracia interna otorga mayor legitimidad a los partidos y candidatos representantes (Zovatto y Freidenberg, 2006: 198). El elemento negativo de la democratización interna podría ser la exposición externa de conflictos internos entre las facciones.

Uno de los grandes problemas de la democratización interna de los partidos, es la definición de un *demos* partidario, Adriana Gallo (2005) expresa la necesidad de definir una “población participante” en procesos internos, y que debe ser un proceso independiente de la institucionalidad de la organización partidaria, pues de otra forma resultarían un “formalismo”. La definición del *demos* partidario permitiría constituir una cosmovisión partidaria que tiende a la

unificación de los miembros y articular sectores para una mayor estabilidad institucional, claro que la implementación de elecciones internas no produce como resultado inmediato una mayor democratización, al menos no como otras formas de selección de candidatos, además es necesaria una estructura organizativa institucionalizada mínima para la implementación de elecciones internas (Gallo, 2005: 33).

Por otro lado, Romero (2006) problematiza la otorgación de derechos a los miembros, pues el proceso de democratización supone igualdad y equiparación en los derechos, lo que distorsiona la idea de una identidad partidaria. Según este autor, para que exista una democracia interna se debe tener en cuenta tres elementos o factores: i) la *formación de una voluntad partidaria* traducida en un programa; ii) la *selección interna de dirigentes* supone la formación de cuadros, canales de difusión e información interna del partido; y iii) la *selección de candidatos* que es de vital importancia para el partido, pero si no existen los dos anteriores factores, este proceso no contribuye a una mayor democratización. Müller (2008) en cambio manifiesta que los partidos históricos (creados antes de la tercera ola democratizadora) suelen tener pautas y procesos de legitimación que los hacen distintos, y que en sus lógicas propias suelen tener un carácter democrático, pues la lógica “un militante un voto” es resultado de la necesidad y de la presión de instituciones extrapartidarias (2008: 416). Otro aspecto relevante dentro de la democracia interna es la representación de grupos minoritarios o subrepresentados a través de cuotas en los procesos de democracia interna de los partidos políticos, pues según Mimpfen (2007) en democracias recientes (África y parte de Latinoamérica) está en discusión la inclusión de dichos grupos, lo que dificulta la democratización interna partidaria, Freidenberg de igual forma recomienda las *acciones positivas* para grupos minoritarios dentro de los partidos garantizando sus derechos y libertades (2006: 5).

El punto central de la democracia interna es la *selección de líderes y candidatos*, y ello está ligado el *financiamiento de partidos*, ambos entrelazados y conectados porque desembocan en las elecciones a cargos de representación. La importancia de elegir candidatos dentro un partido puede ser visto en tres niveles: i) *el organizativo interno*, pues la competencia permite zanjar posibles diferencias entre los grupos del partido, evitando que las tensiones internas se exterioricen, además da la posibilidad de alternancia; ii) *organizativo externo*, en el que los

candidatos serán los representantes en el legislativo o miembros del gobierno, por lo que su calidad repercute en la calidad de las políticas o eficiencia gubernamental, y en la posibilidad que el partido tenga vigencia y continuidad política (Gallagher y Marsh, 1988: 15); iii) *carrera política individual*, pues la posible elección de un candidato le abre la posibilidad de una carrera política dentro y fuera del partido¹⁷ (Botero, 2011: 177). Por otro lado, la selección de candidatos implica el control de un electorado (puede ser exclusivo o universal) sobre los que dirigirán o representarán al partido (Pennings y Hazan, 2001: 268). Claro que la democratización y selección no es una tendencia general ni existen modelos únicos de competencia, sino que estos varían de país a país (Gallagher y Marsh, 1988).

Ware analizando varios casos, diferencia cinco tipos de procedimientos para seleccionar candidatos: *i)* procesos que responden a reglamentos propios internos de los partidos, o si están condicionados por normas emanadas desde el estado; *ii)* procesos realizados por un órgano central u órganos descentralizados; *iii)* el grado en el que la unidad decisora para elegir candidatos está en una grupo pequeño o distribuido entre todos los miembros del partido; *iv)* cantidad de cargos disponibles para elegir; *v)* dificultad en la que pueden ver comprometida su reelección los candidatos que ostentan cargos de representación (1996: 396). Cada uno de esos procedimientos abre niveles de discusión y debate por los problemas que conllevan cada uno, sí la selección es iniciativa propia u obligada, porque los procesos condicionados pueden ser tomados como un simple formalismo sin que realmente el proceso sea legítimo. La centralidad es otro problema pues deslegitima la selección de candidatos y se tiende a la “Ley de Hierro de Oligarquías” de Michels, o evita una mayor y real participación de los miembros del partido.

En forma similar Rahat y Hazan (2006) proponen analizar la selección de candidatos en un *continuum* a partir de cuatro dimensiones: *i)* *candidatos*, si hay restricciones o no para que cualquier miembro del partido sea postulante; *ii)* *selectores*, quienes son los que eligen a los candidatos, si el proceso es abierto o restringido; *iii)* *descentralización*, si los postulantes y cargos son de un nivel nacional o local; *iv)* *sistemas de votación/elección*, cuales son los tipos de

¹⁷ Sobre las *carreras políticas* hay toda una línea de investigación que analiza los factores, motivaciones, incentivos y consecuencias. Para mayores referencias leer Botero, Felipe (2008). *Ambitious career-seekers: An analysis of career decisions and duration in Latin America*. Disertación doctoral, University Arizona; Camp, R. A. (2002). *Mexico's mandarins: crafting a power elite for the twenty-first century*. Berkeley, University California Press.

procedimientos (elecciones, asambleas, congresos, convenciones, etc.). En base a las dimensiones se pueden clasificar los modelos de selección de candidatos según su apertura en los procedimientos. Katz identifica cuatro elementos importantes sobre la selección de candidatos: i) el tipo de candidato define los electores que se enfrentaran en las elecciones, es en el candidato donde se condensan características demográficas, geográficas, ideológicas, culturales, religiosas, etc.; ii) los candidatos se constituyen es un espacio o factor de reclutamiento de nuevos militantes o electores; iii) los candidatos en función de representación constituyen un enlace entre el partido y las regiones, su reemplazo crea una dificultad al partido porque podría perderse ese “aporte local/regional”; iv) el candidato es símbolo o expresión de una política intrapartidaria y la posibilidad de “refrescar” la cara pública del partido (2003: 278-280).

Entre los tipos de procedimientos y las dimensiones propuestas (Ware, 1996; Rahat y Hazan, 2001), Freidenberg recupera la propuesta de analizar la selección de candidatos según dos dimensiones, la de *candidatos* que debe ser estudiado en un *continuum* que va desde total apertura para que cualquier ciudadano pueda ser candidato hasta una restricción que permita ser candidato sólo a militantes del partido. Los *procesos de nominación* que está ligado a la instancia que elige a los candidatos (un líder, grupo reducido, una asamblea, etc.) que también puede ser analizada en un *continuum* que va desde elecciones internas abiertas (inclusivas) hasta la selección por parte de un líder (exclusivas). La combinación entre los diferentes elementos puede dar como resultado una mayor o menor disciplina partidaria, personalización de la política, movilización de recursos y el riesgo de faccionalización (Freidenberg, 2003: 33). En otro trabajo Freidenberg junto a Alarcón (2007) manifiestan que la selección de candidatos depende de múltiples factores institucionales (ley electoral, ley de partidos, sistemas electorales, etc.), contextuales estratégicos (que llevan a los partidos desplegar tácticas para tratar de armar alianzas y conformar mayoría legislativas), y de carácter sociocultural (características de los electores). Los primeros son los relacionados con la existencia (o no) de reglas que determinen el modo en que deben elegirse los candidatos (Alarcón y Freidenberg, 2007: 733).

Vinculado a la democracia interna y la selección de candidatos, está el tema de financiamiento de los partidos políticos, factor relevante para su funcionamiento, desenvolvimiento y consolidación, pero también para su autonomía e institucionalización. El

financiamiento partidario se ha ubicado en el centro del debate público (estatal y ciudadano) sobre las diversas fuentes de ingresos y los problemas resultantes como narco-financiamiento, caudillismo, clientelismo o la transparencia para evitar el velo de la corrupción (Zovatto, 2006: 25). El *parecer y ser* transparentes en el manejo económico son importantes, porque ayuda a incrementar la confianza en los partidos y el sistema democrático. El financiamiento transparente otorga posibilidades reales y diferenciadas para obtener buenos resultados en las elecciones, el tener o carecer de dinero para financiar las campañas puede ser condicionante para ganar o perder (Gutiérrez y Zovatto, 2011: 18)¹⁸. Como lo manifestó Panebianco, es importante el financiamiento para cualquier organización, pero el tipo de fuentes puede contribuir a la independencia y autonomía de la organización, lo que en el mediano o largo plazo puede atentar contra la consolidación y proceso de institucionalización (Panebianco, 2009), o en todo caso crear conflicto de intereses entre los donantes y los objetivos de la organización (Gutiérrez y Zovatto, 2011: 20).

El financiamiento resulta importante para competencia interpartidaria e intrapartidaria, pues la desigualdad en recursos puede distorsionar la competencia, y esta distorsión se amplifica si el candidato puede acceder a los recursos del estado a través de su cargo público y utilizarlos en su favor. Si bien los recursos no determinan una victoria electoral si puede desequilibrar la balanza e influir sobre los electores, lo que en realidad no contribuye a una democracia interna y menos a una verdadera selección de candidatos. “De manera más directa, las reglas de financiamiento –y en particular, el método de desembolso escogido para los subsidios estatales, donde estos existen– pueden incidir decisivamente en la institucionalización de los partidos y en su consolidación como agrupaciones con vida permanente” (Casas y Zovatto, 2010: 56).

La incorporación de mecanismos de selección de líderes, candidatos y la regulación del financiamiento no contribuye a una mayor democratización partidaria, pero si incide en el proceso de institucionalización, sobre todo si estos procesos son recurrentes y legítimos porque permiten la alternancia en los liderazgos, la movilización activa de los miembros y la transparencia necesaria para transmitir confianza en los electores y que el partido se enraíce en la

¹⁸ Gutiérrez, P. y Zovatto, D. (2011) (Coordinadores): *Financiamiento de los partidos políticos en América Latina*. México: IDEA-OEA-UNAM.

sociedad. La tendencia de incorporar mecanismos y normativas de democracia interna en muchos casos viene desde el Estado (Orozco Henríquez, 2003), lo que resulta paradójico, porque los propulsores de los valores democráticos, en este caso los partidos, no ejercen en su interior los valores que difunden y promueven al exterior. Esto nos lleva al problema de si realmente los partidos son democráticos internamente o asumen unas normas como formalidades y cumplir ciertos requisitos o exigencias estatales o ciudadanas, claro que dicha inquietud se queda en el aire por ser difícil de comprobar.

Otra dificultad que implica la democracia interna es la delimitación de su “ciudadanía”, problema mencionado anteriormente, porque si los procesos son abiertos podrían distorsionar los resultados e influir en las relaciones candidato-partido, (Freidenberg, 2009: 18). El hecho que las elecciones internas sean abiertas no hace más democrático un proceso, por ello esta opción no contribuye a una democratización, simplemente le da un carácter distinto. Esto muestra una omisión general de los autores, todos coinciden en que la implementación de estos procesos, en muchos casos, es para llevar la democracia al “núcleo duro” pero eso no hace la democracia, o ¿un país es más democrático por practicar elecciones?, la literatura nos evidencia lo contrario.

Si retomamos el concepto mínimo de Schumpeter (1963) o los requisitos sugeridos por Dahl en la poliarquía (1989) y los transpolamos a los partidos, debemos considerar que los partidos deben crear unas condiciones internas y externas, si es el caso, para garantizar libertad de asociación, expresión, voto universal, libre competencia, diversas fuentes de información y elecciones imparciales para poder instituir una democracia efectiva. Por lo tanto, no basta implementar elecciones y garantizar determinadas libertades y derechos, sino también garantizar diversidad de posiciones internas dentro el partido, pluralidad de canales de información sobre todo si las elecciones son abiertas, dar a conocer los candidatos, sus propuestas, líneas ideológicas y todo lo que requiera el ciudadano para emitir un voto, y que ese voto haga efectiva la decisión de una mayoría, sea para elegir o decidir sobre algún tema.

Los problemas podrían resolverse fácilmente si el partido implementa esos procedimientos internamente, si cumple con los requisitos se puede lograr efectivamente una democracia. La cosa se complica si los procesos son abiertos a toda la población, sin poner unos

requisitos mínimos, sobre todo el garantizar los derechos y libertades más allá del ejercicio del voto, hablamos de canales diversos de información, libertad de expresión (disidencia si fuera el caso), posibilidad de competencia para cualquier ciudadano sin pertenecer al partido, en suma, dejar las decisiones a la población, al menos las concernientes a la selección de candidaturas y dirigencia. Pensar en una democracia interna efectiva dentro de los partidos sin cumplir las dimensiones de Dahl, es como pensar en un régimen de gobierno que solo garantice algunos derechos y el voto en los procesos electorarios, es decir no hay democracia posible bajo esas condiciones.

La implementación de mecanismos democráticos indudablemente contribuye a la institucionalización partidaria, sobre todo si son recurrentes porque permiten la rutinización e interiorización de las normas y procedimientos, además que dinamizan la vida política interna, pero la democracia interna por sí sola no es suficiente para institucionalizar un partido. Ahora dicha dimensión se entrecruza y superpone con otras dimensiones (*enraizamiento y rutinización*) que permiten robustecer las dimensiones organizacionales (*complejidad, autonomía, sistematicidad y coherencia*) y por ende contribuir a que el partido se institucionalice.

La contracara de la institucionalización y la estructura formal

Una tercera línea sobre institucionalización es la que sugiere O'Donnell a mediados de los 90', y es que en los partidos existen dos tipos de instituciones: las formales e informales¹⁹; y que los estudios deberían prestar especial atención a estos últimos, pues el peso de cada uno influiría en los procesos de institucionalización partidaria. Dichas prácticas son reconocidas y aceptadas en algunos niveles, y suelen reemplazar a instituciones formales, teniendo incluso más éxito. En esta línea de pensamiento se encuentran trabajos como los Helmke y Levitsky (2006) que analizan las instituciones informales y las funciones que están pueden desempeñar ya sea de manera complementaria con las instituciones formales, compitiendo contra ellas o reemplazándolas. Dichos casos se pueden estudiar según dos dimensiones, la primera referida a la capacidad y efectividad de las instituciones (formales o informales), y la segunda dimensión está referida a la efectividad de las normas para reforzar la institución en la práctica.

¹⁹ O'Donnell se refiere a prácticas que son regularmente realizadas y reconocidas socialmente pero no necesariamente son parte de un cuerpo normativo, en algunos casos estas prácticas van en contra de la norma (O'Donnell 1996:35).

Freidenberg y Levitsky (2007) sugieren que los partidos políticos descansan sobre dos tipos de estructuras: las formales y las informales; las primeras fácilmente identificables, se desprenden de los estatutos y normas internas de los partidos, en cambio las estructuras informales son aquellas redes a las cuales recurren algunos líderes políticos para alcanzar ciertas metas. Según estos autores las instituciones informales partidistas son positivas ya que permiten la inclusión de sectores marginados, o la supervivencia de los partidos en determinadas coyunturas²⁰. Por su parte Levitsky (1998 y 2002) analiza las instituciones informales (clientelares) en el PJ argentino, y descubre que las instituciones informales tuvieron un peso importante para la permanencia y éxito electoral. Es importante recalcar que los trabajos de Levitsky también pueden entrar en la corriente que analiza la adaptación del partido, pues gracias a la flexibilización del programa político del partido pueden cambiar de bases sociales y obtener éxitos electorales²¹. En cambio Freidenberg (2010)²² expresa que las redes informales también tienen altos niveles de institucionalización, y sin ellos los partidos no podrían cumplir diversas tareas, claro que este tipo de comportamientos no favorecen los procesos democráticos internos aunque dotan de flexibilidad a la organización para alcanzar ciertos objetivos.

Uno de los problemas de esta línea de investigación es que se entremezcla con otras líneas investigativas (*clientelismo y adaptación partidaria*), dificultando la comprensión de los aportes sustantivos que podrían contribuir al análisis de la institucionalización partidaria. Otro problema es que trabaja en un nivel distinto, es decir hace el análisis por oposición, analiza las instituciones informales que socavan la institucionalidad. Ahora lo paradójico de esta línea son los aportes que hacen, pues evidencian que las institucionales informales se “consolidan” en detrimento de las formales, lo que debe considerarse como un buen indicador de la institucionalidad de un partido.

²⁰ Freidenberg y Levitsky sugieren analizar los aspectos organizativos formales e informales, tales como: 1) burocracia central, 2) locus de toma de decisiones, 3) jerarquía partidaria y patrones de carrera partidaria, 4) procedimientos y reglas internas, 5) fronteras, 6) organización social, 7) membresía, 8) vínculos sociales y 9) financiamiento (Freidenberg y Levitsky 2007:552).

²¹ Para mayor referencia de trabajos que analizan la capacidad de cambio en los partidos leer: Montero, Gunther y Linz (2007). *Partidos políticos: viejos conceptos y nuevos retos*. Ed. Trotta 2007; Katz, R. y P. Mair (1995). *Changing Models of Party Organization and Party Democracy*; Lawson, Kay and Merkl (eds) (1988). *When Parties Fail. Emerging alternative Organizations*. Princeton, University Press 1988.

²² Freidenberg, Flavia (2010). “La política se fue de fiesta. Estrategias electorales, clientelismo político y organización informal de los partidos en el nivel local en Ecuador”. En Nueva Sociedad, N° 225, enero-febrero 2010.

A modo de conclusiones

Los estudios no necesariamente son contrapuestos o divergentes, simplemente exponen formas distintas de acercarse a la institucionalización partidaria como un problema. El analizar algunas dimensiones puntuales de la institucionalización podría responder a una estrategia de acotación para hacer manejable un tema tan amplio y en el cual se entrecruzan múltiples aspectos.

A pesar de la falta de un concepto único o universal, existen unos criterios compartidos por los autores, en los que resaltan la importancia de la rutinización e interiorización de una normativa reguladora para establecer procedimientos recurrentes, que en el mediano plazo permitirían la institucionalización del partido.

El establecimiento de lazos con la sociedad es otro tema de interés, sobre todo para dar vida a los partidos, y el problema radica en la construcción de unos indicadores adecuados, porque como se vio anteriormente, los resultados electorales llevan a una relación circular. La militancia podría ser un buen indicador, pero como lo advierten varios autores, la tendencia de los partidos es “cartelizarse” o proponer un programa “atrapa todo” y no basarse en un tipo exclusivo de militancia. Quizás un indicador adecuado pueda ser la cantidad de oficinas barriales que pueda tener un partido en todo el territorio, claro que ese tipo de información tendría que cuadrarse o contrastarse con otro dato para tener una mayor aproximación a la realidad.

Un buen indicador, es el *campo de acción* propuesto por Randall, el saber si un partido tiene presencia en todo el territorio nacional o tan sólo en una parte formando bastiones electorales. La información adecuada para este indicador puede ser la cantidad de filiales que puede tener un partido en todo el territorio, y una fuente de información indirecta y/o complementaria puede ser el Índice de Distribución Territorial (Pachano, 2008). Otro indicador que puede ser la presencia de *informalidad* (redes clientelares, procesos arbitrarios de selección de candidatos, etc.), para la cual se podrían utilizar los nueve puntos sugeridos por Freidenberg y Levitsky (2007).

El campo de la institucionalización, como se vio, es un área poco explotada y estudiada comparada con otras áreas, por lo que es una veta muy importante para la Ciencia Política.

Quizás la mayor dificultad de este campo es la búsqueda de información adecuada, y la profundidad con la que se debe trabajar para establecer el grado de institucionalización, porque como lo sugieren varios autores, el proceso no es único ni unilineal, por el contrario, puede tener varios caminos y diferentes grados.

Tras la revisión teórica proponemos el concepto de *institucionalización como el proceso en el que un partido desarrolla una estructura organizativa basada en una normativa interiorizada y rutinizada entre los miembros y traducida en subunidades incrustadas en la sociedad*. En dicho concepto contemplamos las siguientes dimensiones con sus respectivos indicadores:

Tabla N° 2 Descripción de Dimensiones, variables e indicadores

Dimensiones	Variables	Indicadores
RUTINIZACIÓN	Procesos de formación	# de procesos
	Carreras políticas	# de carreras políticas nacionales
		# de carreras políticas locales
	Procesos de selección de candidatos	# de elecciones para elegir candidatos
		de elecciones para elegir dirigentes
	Procesos para regular comportamiento	# de procesos disciplinarios
# de resolución de conflictos entre facciones		
Distribución de incentivos selectivos	# de distinciones	
COMPLEJIDAD	Subunidades	#Unidades regionales
		#Unidades locales
	Locus de toma de decisiones	Locus nacional
		Locus regional
		Locus local
	Burocracia	# de funcionarios nacionales
		# funcionarios regionales
	Instituciones informales	Presencia de redes clientelares
Presencia de patrimonialismo		
INCRUSTACIÓN	Reclutamiento	# de procesos de reclutamiento
	Militancia ⁰	# de militantes
	Activismo	# eventos
	Campo de aplicación	# alcance territorial y social
	Incentivos colectivo	# incentivos de convicción
# incentivos de transacción		

Fuente: Elaboración propia

El concepto contiene tres dimensiones, la primera es la *rutinización* que implicaría el proceso por el cual los estatutos o reglamentos son interiorizados por los miembros, ello se traduciría en pautas de comportamiento normalizados e impulsados por procesos de formación y capacitación, con la capacidad de sancionar a través de tribunales disciplinarios aquellas violaciones al estatuto o las infracciones contra otros miembros. También implicaría procesos de selección de candidatos y la posibilidad de que los miembros puedan hacer carrera dentro del partido, y la distribución de incentivos selectivos para aquellos miembros con cierta trayectoria, o que contribuyen al partido.

Esta dimensión busca revisar los efectos de los estatutos en la organización y sobre todo en los miembros, que su accionar debe estar apegados a las normas, es decir, que todo debe ser reflejo de los estatutos, evitando cualquier comportamiento arbitrario, adquiriendo una racionalidad burocrática en el sentido weberiano. La lógica racional desplazaría los comportamientos tradicionales como el caudillismo, patrimonialismo o de otro tipo, que interferiría en el desarrollo organizacional y dificultaría su institucionalización. Para medir esta dimensión se ha considerado: *i) procesos de formación* entendiendo que toda organización debe inculcar entre sus miembros unos valores políticos, económicos y sociales de acuerdo con su programa ideológico, esto también implicaría formación sobre las normas que rigen dentro del partido, lo que dará coherencia a la organización y permitirá una vida activa. *ii) procesos selección de candidatos*, explicitados en la norma, como un elemento democratizador dentro del partido, en el que los miembros puedan participar (como electores y como elegidos), ello significaría que los candidatos que representarán al partido y a un segmento de la población sean elegidos según unas reglas claras, precisas y conocidas por todos, pero también que los miembros respeten los resultados y los acepten al margen de que algunas facciones se vean perjudicadas o no. Todo ello permite reducir la arbitrariedad, y como se dijo anteriormente, imprimir una lógica racional a las dinámicas partidarias. *iii) procesos para regular comportamientos*, que hace referencia a normas para regular pautas, solucionar tensiones entre los miembros, sancionar a los infractores de las normas o contra aquellos que atentan contra otros miembros, como una especie de justicia intra partidaria. Esta variable también hace referencia la justicia electoral que implica evitar fraudes, o irregularidades en los procesos. *iv) distribución de incentivos selectivos*, entendidos como aquellas distinciones que se otorgan a aquellos miembros de gran trayectoria,

que realizan acciones sobre salientes en pro de la organización, pero también se puede considerar a la otorgación de cargos “de confianza” o libre designación. Aquí se considera todo tipo de alicientes que se entregan a pocos, como un premio o distinción entre otros.

La dimensión de *Complejidad* es entendida como el conjunto de componentes o subunidades en las que se divide el partido político y que están distribuidos a lo largo del país, que incluye la presencia de dirigentes y funcionarios que actúan y toman decisiones respecto al funcionamiento local de la organización y en representación de la misma. Esta dimensión considera: i) *Subunidades* se divide en las *regionales* que son los componentes intermedios de la organización entre la instancia nacional y otras unidades territoriales de base; , y las *unidades locales* que son las instancias más cercanas a la población, y posibilitan que el partido tenga vida y permita la movilización de los simpatizantes en diferentes actividades partidarias; ii) *locus de toma de decisiones* entendida como el origen de las directrices nacionales, las que regulan al partido y establecen las decisiones más importantes para la organización y sus miembros, entre ellas la selección de dirigentes y candidatos a nivel nacional (presidente, vicepresidente y congresistas); esto también se debe replicar en las instancias regionales y locales entendiendo que debe haber coherencia organizativa, en los que hay niveles en los que también se determinan decisiones dentro de sus respectivos territorios, pues se asume que si bien hay directrices nacionales también hay cierta autonomía para tomar decisiones entre ellas se incluyen la selección de candidatos (alcaldes, concejales, y otros representantes locales) y dirigentes; iii) *Burocracia*, considerada como el personal que realiza tareas administrativas del partido, hacen de enlace entre dirigentes nacionales y locales, o con instituciones gubernamentales; pero también incluyen *funcionarios regionales* que ejecutan las directrices nacionales, y que realizan funciones administrativas locales, se encargan de las actividades regionales y locales, establecen conexiones entre el partido y diversos sectores para la movilización de los intereses; iv) *Instituciones informales*, vistas en dos sentidos, la primera como *redes clientelares* que van en contra de la normativa y fortalecimiento institucional, y son aquellas que responden a intercambios de algún bien o beneficio entre dirigentes o candidatos con un sector de la población (incluyendo a grupos corporativos, de interés, o de otra naturaleza) dicho acuerdo no tiene ninguna relación con lazos de lealtad o simpatía, sino que se realiza como una transacción, asumiendo que la población si no

logra su cometido puede dar su apoyo a otro partido²³; la forma que asumiría la institución informal es el *patrimonialismo*, en el estricto sentido weberiano, en el que una autoridad o jefe político dispensa su favor a un sector o miembros del partido, distribuye cargos por lealtad y de manera arbitraria sin importar capacidades o méritos, no hay un respecto por las normas o procedimientos sino se decide en función de los intereses del jefe político, hay un usufructo de los cargos (Weber, 2001); ello implicaría que el partido sea visto y administrado como un feudo, por uno o varios jefes políticos en diferentes niveles según la “organización” del *patrimonialismo*. Ambas pueden darse de manera separada o combinada, según el periodo, si es o no electoral, o del cargo que tiene el jefe político para poder disponer de recursos públicos.

La última dimensión es la *Incrustación* que es entendida como el conjunto de procesos partidarios, en los cuales el partido recluta militantes y élites, teniendo una base activa que dé vida a la organización, dicha base activa podría traducirse en una *territorialización*, entendida como la formación unos *campos de alcance* espaciales e ideológicos para convertirse en referentes, lo que implica la realización de actividades a niveles regionales y locales, además de distribuir *incentivos colectivos*. Esta dimensión contiene las siguientes variables: i) *Reclutamiento* es el conjunto de procesos de captación e inscripción de miembros, tanto de militantes o simpatizantes, como de *élites* entendidas como personas con algún capital (político, social, económico) capaz de movilizar votos o respaldo organizativos; ii) *Activismo*, entendido como el conjunto actividades de vinculación con la población, que se pueden traducir en charlas, eventos de análisis de coyuntura, seminarios, atención de sectores con algún tipo ayuda, o acciones directas que vinculen de manera directa a la población con el partido; iii) *Distribución de incentivos colectivos* que son aquellos beneficios colectivos que reciben los militantes y simpatizantes, como el honor o los valores políticos, suvenires (camisetas, gorras, pin, u otros objetos), aunque también pueden considerarse cargos en funciones públicas de cargos bajos.

Las dimensiones e indicadores fueron seleccionados por tener origen dentro de la organización, lo que evita problemas de circularidad (causa-consecuencia) que podría darse con otros factores, además posibilitan una concentración en la estructura organizativa partidista,

²³ El clientelismo típicamente “político” sería aquel que busca controlar la voluntad política de personas o grupos sociales mediante la creación de un vínculo implícito de dependencia de los beneficiarios de bienes y servicios sociales respecto de sus proveedores, los funcionarios del Estado electos por el voto popular (Scott 1997).

dejando de lado aspectos ambientales que, aunque tienen su relativa importancia, desvían la atención a otros temas y ejes de análisis. Un aspecto importante es que cada una de las subdimensiones se refuerza mutuamente, internamente entre los miembros y externamente con la sociedad y los potenciales miembros

Para la implementación de este concepto fueron seleccionados Bolivia y Ecuador, porque tienen unas ciertas similitudes en sus procesos históricos, por los conflictos sociales que tuvieron como consecuencia la destitución y/o renuncia de presidentes. En cada país fueron seleccionados dos partidos, uno considerado tradicional y con amplia trayectoria en la vida política, hablamos del Movimiento Nacionalista Revolucionario (Bolivia), Partido Social Cristiano (Ecuador). Por otro lado, para contrastar los procesos de institucionalización, se eligieron dos partidos relativamente nuevos y con un discurso antisistémico, que luego de alcanzar la presidencia con altos índices de popularidad fueron reelegidos, tal es el caso del Movimiento Al Socialismo (Bolivia) y Movimiento Patria Altiva i Soberana (Ecuador).

La selección de los partidos corresponden a dos motivaciones, la primera es comparar el proceso entre partidos considerados tradicionales²⁴, si hay paralelismos entre ambos o diferencias; y la segunda es comparar el proceso de institucionalización entre los anteriores y los partidos considerados *anti sistema*. La doble comparación nos permitirá entender los procesos en diferentes tipos de partidos, y cuáles fueron los factores que producen la variación. Además de esas dos motivaciones, los casos se eligieron en base a los siguientes criterios: una presencia constante en los cuerpos legislativos (*sobre todo en los tradicionales*), presencia en niveles subnacionales (regionales y locales) y una trayectoria histórica (exceptuando MPAIS que es relativamente nuevo).

²⁴ Para definir al partido tradicional utilizamos los criterios de Roncagliolo y Melendez (2007), primero el hito cronológico de formación, el contexto de formación (primera mitad del siglo XX), y por su posición en cuanto al modelo económico de desarrollo y tener una política conservadora.

CAPITULO II

LOS PARTIDOS POLÍTICOS EN BOLVIA Y ECUADOR

El presente capítulo realiza una descripción de los sistemas partidos en Bolivia y Ecuador, que busca caracterizar los elementos centrales, sus cambios a lo largo del tiempo, y que factores influyeron en dichos cambios. Luego se pasa a analizar los contextos de formación de los partidos estudiados, su trayectoria histórica y sus principales acciones de vida en los cuerpos legislativos y en función de gobierno. Ello permitirá entender la importancia de los partidos en los sistemas políticos, pero también otorgar elementos identificables para comprender los procesos de institucionalización de los casos estudiados.

Los sistemas de partidos en Bolivia y Ecuador

Los sistemas de partidos de Bolivia y Ecuador a lo largo de su historia han sido considerados polarizados, fragmentados con poca estabilidad en cuanto a sus componentes (Mainwaring y Torcal, 1995; Mayorga, 1997, 2002; Pachano, 2002, 2004, 2008; Mejía, 1997, 2002), afectando a una estabilidad del sistema y por ende a la del sistema político y gobierno. A lo largo del periodo democrático ambos sistemas han sufrido modificaciones, pero en términos generales ambos tienen elementos comunes, pero también grandes diferencias. En el caso ecuatoriano hay una recurrencia de cambios en el sistema electoral, la incorporación de elecciones intermedias ocasionó el constante recambio en el cuerpo legislativo, existió fuertes tensiones entre los poderes Ejecutivo y Legislativo. En cambio, en Bolivia existió estabilidad, gracias a una serie de pactos interpartidarios, y se implementaron unas leyes que cambiaron estructuralmente al país, lo que influye en los procesos políticos.

Uno de los factores influyentes para entender las diferencias, fue sin duda el tipo de transición democrática que tuvieron los países, este proceso es distinto en ambos casos y posibilitaron la aparición de nuevos partidos políticos, además de que activaron a los existentes antes del periodo dictatorial²⁵. En Bolivia la transición se caracterizó por su conflictividad y

²⁵ El proceso de transición entendido como el “intervalo que se extiende entre un régimen político y otro” tuvo puntos de partida distintos entre cada uno de los casos, es decir los autoritarismos eran de distintos tipos (burocráticos, tradicionales, modernos, etc.) lo que implicaba que los grados de represión, liberalización, socialización y democratización variaban, además de otros factores como los actores protagonistas y los resultados

escasa planificación, pero con una gran movilización social y viabilizada a través del reconocimiento de resultados electorales (Mayorga, 1998; Whitehead, 1988). En Ecuador el proceso transicional fue planificado y custodiado por el régimen militar, y se hizo a través de un referéndum en el cual se debía elegir entre dos propuestas de constitución, ambas creadas por comisiones formadas con ese fin, posteriormente se convocaron elecciones para elegir nuevas autoridades (Garretón, 1997).

En ambos casos los regímenes dictatoriales tuvieron que iniciar procesos de democratización y liberalización, para Bolivia la transición fue posibilitada por la presión internacional y local expresada en la movilización de las organizaciones sociales y políticas que hicieron frente a la represión, una constante que Mayorga la denominó *empate histórico* (Mayorga, 1991). Una diferencia con Bolivia es que en Ecuador se dio una transición planificada y con participación social. En la transición boliviana fueron importantes las negociaciones, acuerdos y pactos, factores claves para una estabilidad posterior, algo que no ocurrió en el caso ecuatoriano, lo que influyó posteriormente en las constantes crisis políticas (Nohlen y Thibaut, 1994: 114).

En ambos casos la democratización reactivó la participación social y política, y con los procesos electorarios se fueron creando nuevos partidos, siendo importante su papel en el proceso de transición, ya que en muchos casos canalizaron la participación ciudadana²⁶. Sobre este punto, Malloy sostiene que los partidos reclamaron la restitución de la democracia no tanto por defender los valores democráticos, sino porque el ambiente autoritario no ofrecía posibilidad de participación en el manejo del gobierno, ni tampoco la seguridad para el funcionamiento de las organizaciones, y que algunos partidos apoyaron los regímenes militares mientras les permitieron ser parte del control político y que cuando fueron alejados optaron por movilizarse en contra de las dictaduras (Malloy, 1992: 138).

de los procesos transicionales, es decir que los nuevos regímenes podrían ser democráticos u otro tipo, o en el peor de los casos un retorno a algún nuevo autoritarismo (O'Donnell y Schmitter 1988 tomo 4: 19).

²⁶ La producción de trabajos o investigaciones, centra su atención en la participación política electoral, y en algunos casos en la movilización de sectores sociales, casi toda la producción se concentra en el proceso mismo y los tipos de transiciones (O'Donnell, Schmitter y Whitehead 1986, Nohlen 1994, Garretón 1997), características y resultados obtenidos (Mills 1984, Whitehead 1988, Malloy 1992, Mayorga 1991).

Durante la transición entraron en escena nuevos partidos, que fueron compitiendo con las organizaciones políticas tradicionales creadas antes del periodo dictatorial, lo que dio a la ciudadanía una mayor oferta electoral. Pachano resaltaba qué en el caso ecuatoriano, los partidos creados antes de las dictaduras no tenían la legitimidad necesaria para liderar el proceso de transición y los nuevos no tenían ni la experiencia ni la fortaleza necesaria para ser protagonistas de esta etapa (Pachano, 2011: 106). En el caso boliviano, el MNR y FSB fueron los únicos partidos creados antes de la etapa dictatorial, el resto (MIR, ADN, FRI, PS, MRTK, etc.) se formaron en la etapa dictatorial o de transición, pero salvo ADN y MIR el resto fue desapareciendo por falta de apoyo electoral. Los resultados en ambos países dieron la victoria a partidos o líderes que tuvieron importante participación política antes de la dictadura.

Otro factor influyente en el sistema de partidos, y por ende en los partidos, y que se desprende del proceso transicional es el diseño institucional con el que inició el periodo democrático, en el caso boliviano, se reinstuyó la Constitución de 1967 y toda la normativa relacionada, en cambio en Ecuador aprobó una nueva Carta Magna y norma electoral, elementos que estaban dirigidos a obtener una estabilidad y tratar de fortalecer partidos²⁷.

Diseños institucionales y reformas en Bolivia y Ecuador

En caso de Bolivia, después de la dictadura se repuso la Constitución de 1967 que ya fijaba los mecanismos de elección, que era a través de mayoría absoluta, caso contrario la elección del presidente se realizaba en el congreso que elegía entre los partidos más votados. En algunas ocasiones la modalidad de segunda vuelta en el congreso llevó al empantanamiento, lo que

²⁷ El triunvirato militar emitió la disposición para iniciar con la planificación denominada “Plan de reestructuración jurídica del estado”, que propició una negociación y un intenso debate social sobre las formas de transferencia del poder en un orden democrático. Dicho plan consistió en la conformación de tres comisiones que elaborarán propuestas de reformas constitucionales y elaboración de ley de partidos y elecciones, una vez concluido este trabajo se convocaría un referéndum elegir entre los proyectos. Las reformas comprendidas en los proyectos de constitución, incluían mayor participación del estado en el desarrollo social y económico, la creación de la función legislativa unicameral eliminando de esa forma la cámara de senadores (senadurías funcionales) y reemplazarlo por doce diputados provinciales, eliminar la reelección presidencial, y aprobar el voto a personas analfabetas. También se sugirieron mecanismos para las elecciones (referéndum y de representantes), bases para la organización y funcionamiento de los partidos políticos, poniendo énfasis en la importancia de los partidos para la consolidación democrática e intentando crear un sistema con partidos fuertes e institucionalizados (Para más detalles ver: Aragonés, Nelson (1985). *El juego del poder. De Rodríguez Lara a Febres Cordero*. Quito: CEN; Sánchez, Francisco (2008). *¿Democracia no lograda o democracia malograda? Un análisis del sistema político del Ecuador: 1979-2002*. Quito: Atrio Editorial)

ocurrió en la elección de 1979. Posteriormente en la elección de 1985, para evitar un nuevo periodo de ingobernabilidad, las fuerzas políticas del congreso realizaron un pacto interpartidario denominado “Pacto por la democracia” (Gamarra, 1992: 28; Cordero, 2007: 72)²⁸. Este diseño particular, de segunda vuelta en el congreso, sumado a los pactos interpartidarios al estilo parlamentario, hizo que este modelo fuera caracterizado como régimen *semiparlamentario o régimen híbrido* (Verdesoto, 2005 en Pachano, 2006: 16; Gamarra, 1992: 21-32), *presidencialismo parlamentarizado* (Mayorga, 2003), y dio origen a lo que Mayorga denominó *Democracia Pactada*, es decir una serie de acuerdos partidarios para elegir gobiernos y otorgarles estabilidad, característica que dominó el sistema político e influyó en el sistema de partidos (Mayorga, 2003; Pachano, 2006)²⁹. La *democracia pactada* giro en base a distintos acuerdos y tres partidos, que dio como resultado una estabilidad política durante 14 años.

Tabla N° 3 Acuerdos entre partidos políticos en Bolivia durante los 30 años de democracia

Nombre de Pacto	Integrantes	Objetivos del pacto	Resultados
Dialogo para la democracia (Noviembre de 1984)	Partidos políticos con representación parlamentaria, COB, empresarios, Iglesia	Buscar acuerdos entre los actores sociales y políticos para superar la crisis	Renuncia de Hernán Siles, y convocatoria para nuevas elecciones.
Pacto por la democracia (1985-1989)	MNR y ADN	Viabilizar el ajuste estructural con la implementación de la Nueva Política Económica (Decreto 21060)	Mayoría parlamentaria para aprobar el ajuste; ADN no participa del Poder Ejecutivo
Acuerdo Patriótico (1989-1993)	MIR, ADN y PDC	Lograr gobernabilidad	Elección de Jaime Paz como presidente (salió tercero en la elección)
Reforma del sistema electoral (1991)	Partidos políticos con presencia en legislativo	Implementar reformas para fortalecer sistema democrático	Autonomía de la CNE; norma de intangibilidad del resultado en la mesa electoral; plazos fijos para denuncias e inhabilitación de candidatos
Acuerdo de modernización del estado y fortalecimiento de la democracia (1992)	Partidos políticos con presencia en legislativo	Implementar reformas para modernizar el estado	Acuerdos para elegir poder judicial; transferencia de registro civil a CNE; reformas a la CPE, ley de partidos; elección del Contralor en el Congreso
Pacto por la gobernabilidad (1993-1997)	MNR-MRTK-MBL-UCS	Lograr gobernabilidad	Elección de Gonzalo Sánchez de Lozada como Presidente
Compromiso por Bolivia	ADN-NFR-MIR-UCS-PDC-Condepa ³⁰	Lograr gobernabilidad	Elección de Hugo Banzer como presidente

²⁸ Cordero, Hugo (2007). *Historia electoral de Bolivia 1952-2007*. Corte Nacional Electoral.

²⁹ Mayorga, René. 2003. *Presidencialismo parlamentarizado y gobiernos de coalición en Bolivia*. En Lanzaro, Jorge (Comp.): **Tipos de presidencialismo y coaliciones políticas en América Latina**. Buenos Aires. CLACSO. Páginas 101-135

³⁰ A lo largo de la gestión gubernamental se retiraron del pacto NFR y Condepa.

(1997-2002)			
Acta de entendimiento (2001)	Partidos políticos con representación parlamentaria, COB, organizaciones sociales empresarios, Iglesia	Debatir los problemas del país y buscar soluciones	Renovar compromiso para permitir gobernabilidad y superar las formas de exclusión para obtener desarrollo.
Pacto de gobernabilidad (2004)	Poder Ejecutivo -Partidos políticos con representación parlamentaria	Implementar reformas de democracia directa y participación social; Cumplir agenda de Octubre 2003	Reforma de la CPE e introducción de mecanismos de democracia directa; convocatoria de Referéndum (autonomías e hidrocarburos)
Pacto de gobernabilidad (2005)	Partidos políticos con representación parlamentaria (excepto el MAS)	Lograr estabilidad y gobernabilidad	Rechazar la renuncia del presidente Carlos Mesa
Pacto para aprobación Constitución (2008)	MAS –Podemos y partidos de oposición	Viabilizar aprobación de la Constitución	Convocar elecciones para aprobar Constitución (enero 2009); convocatoria a elecciones generales a fines de 2009.

Fuente: Calderón, Fernando. *Partidos políticos*. Cuadernos del futuro, PNUD 2006; varios documentos y noticias

En cambio en Ecuador, las reformas, según Simón Pachano, fueron “cuidadosamente elaboradas, pero no por ello adecuadas a las condiciones políticas y sociales que buscaba regular” (Pachano, 2008: 495), a pesar que los objetivos eran institucionalizar el sistema de partidos, otorgar mayor legitimidad electoral al presidente, reducir la conflictiva relación Ejecutivo-Legislativo (Mejía, 1996; Freidenberg, 2009), a las reformas le siguieron múltiples modificaciones, haciendo cada vez más inestable el sistema político, pues todos los elementos del sistema eran objeto de cambios.

En la búsqueda de estabilidad, Ecuador optó por la introducción de la segunda vuelta (*ballotage*) para la elección de presidente, esto acompañado por un sistema de representación proporcional. Inicialmente se elegían 12 diputados nacionales en circunscripción única y un número indeterminado de diputados en proporción al tamaño de población por provincia, en ambos casos se elegían en listas cerradas y bloqueadas mediante una fórmula de doble cociente y con representación de minorías por contabilización de residuos, duraban un periodo de cinco años sin reelección inmediata, sino después de un periodo constitucional.

Según Pachano (2005, 2008) las reformas muchas veces tenían objetivos contrapuestos, como es el fortalecimiento de los partidos, pero contradictoriamente se introducían fórmulas proporcionales de representación con listas abiertas y se permitían las postulaciones apartidarias,

dichas contradicciones se explican porque las reformas fueron producto de la coyuntura o problemas emergentes en cada periodo, “los cambios en la arquitectura institucional no han buscado el perfeccionamiento del sistema político, sino la adecuación de las instituciones y de los procedimientos a los cálculos de corto plazo de los actores” (2008: 514). Más que fortalecer al Ejecutivo y Legislativo, las modificaciones los debilitaron porque la proliferación de partidos y candidatos dispersó el voto, impidiendo mayorías que permitieran gobernabilidad y la institucionalización de los partidos.

Tabla N° 4 Reformas del sistema electoral de Ecuador 1978-2008

Período	Principio de representación	Fórmula electoral	Tipos de diputados	Número de escaños	Número de distritos electorales	Estructura de voto	Mandato	Posibilidad de reelección
1978	Proporcional	Cociente o residuo electoral	Nacionales Provinciales	69	21 +1	Lista Cerrada y Bloqueada	5	No
1983	Proporcional	Cociente o residuo electoral	Nacionales Provinciales	71	21 +1	Lista Cerrada y Bloqueada	4 2	No
1985	Mayoritario		Nacionales Provinciales	71	21 +1	Lista Cerrada y Bloqueada	4 2	No
1986	Proporcional	Cociente o residuo electoral	Nacionales Provinciales	71	21 +1	Lista Cerrada y Bloqueada	4 2	No
1994	Proporcional	Cociente o residuo electoral	Nacionales Provinciales	72	21 +1	Lista Cerrada y Bloqueada	4 2	Si
1996	Proporcional	Cociente o residuo electoral	Nacionales Provinciales	82	21 +1	Lista Cerrada y Bloqueada	4 2	Si
1998	Proporcional	Votación personalizada	Provinciales	121	21+ 1	Personalizado, de listas y entre listas	4	Si
2000	Proporcional	D'Hondt	Provinciales	100	22 pl.	Personalizado, de listas y entre listas	4	Si
2003	Proporcional	Imperiali (modificado)	Provinciales	100	22 pl.	Personalizado, de listas y entre listas	4	Si
2006	Proporcional	Factor ponderado	Provinciales	100	22 pl.	Personalizado, de listas y entre	4	Si

						listas		
2008	Proporcional		Nacionales Provinciales	124	24	Personalizado, de listas y entre listas	4	Si
2010	Proporcional	Webster D'Hont	Nacionales Provinciales	137	24	Personalizado, de listas y entre listas	4	Si
2014	Proporcional	Webster D'Hont	Nacionales Provinciales	137	24	Personalizado, de listas y entre listas	4	Si

Fuente: Elaborado en base a Freidenberg 2008

Las constantes reformas ocasionaron que los partidos y sus miembros busquen objetivos a corto plazo, o beneficiarse individualmente, es decir “el diseño del sistema político en sí mismo se encuentra en la base de una lógica que premia la oposición desleal” (Pachano, 2008: 517). Las estrategias de los actores fueron dirigidas en dos sentidos: *i*) aprovechar al máximo su cargo de representación para obtener beneficios del gobierno; y *ii*) tratar de modificar las normas en beneficios propios, por ello los constantes cambios en las leyes electorales.

En 1983 se modificó el periodo constitucional a cuatro años para el Ejecutivo y Legislativo, se redujo el periodo de los diputados provinciales a dos, además se introdujo una modificación en el cálculo para asignación de escaños, pues se amplió a dos diputados por provincia y uno por cada 300 mil habitantes o por fracción superior a los 200 mil, estas reformas obligaban que gran parte del legislativo se renueve cada dos años (Pachano, 2008: 498). En 1994, mediante plebiscito se aprobó la reforma que permite la postulación de candidatos independientes, sin afiliación partidaria, a cargos de representación; también en 1997 por plebiscito se aprobó la reforma que permite la elección de representantes mediante listas abiertas personalizadas (*panachage*) (Pachano, 2005: 127-128). Estas continuas reformas, que inicialmente fueron complementadas a las de régimen de gobierno, buscaban la legitimidad y representatividad del sistema político, pero tuvieron efectos contrarios a los deseados, pues, como se verá más adelante, funcionaron como incentivos negativos para implementar políticas y/o reformas de largo plazo.

La renovación de una buena parte del congreso cada dos años, la imposibilidad de reelección inmediata para los cargos de representación y la prohibición de alianzas para cargos pluripersonales, impidieron el fortalecimiento de los partidos en base a acuerdos programáticos o planes de mediano plazo, por lo que buscaban satisfacer sus intereses inmediatos, es decir que “los incentivos de esta estrategia están en la posibilidad de maximizar beneficios de cara a tener algo que negociar para la segunda vuelta electoral e incrementar su margen de chantaje para ser parte de las coaliciones ganadoras o para vender su apoyo a esas coaliciones” (Freidenberg, 2008).

Ecuador es el país que mayor cantidad de reformas realizó entre 1978 y 2009, hizo tres nuevas constituciones, cuatro reformas constitucionales y múltiples cambios en las leyes, lo que ocasionó la formación de un sistema inestable con una débil institucionalización de los partidos políticos. En los últimos 30 años, doce países del continente crearon nuevas Constituciones, la más reciente es la de Bolivia, que el 2009 aprobó su nuevo texto constitucional, sólo Panamá, México y Costa Rica tienen un texto anterior a 1979 (Negretto, 2008: 39).

Tabla N° 5 Reformas institucionales entre 1978-2008

Año	Reformas institucionales 1978-2008
1978	Se introduce el ballottage, en caso de no existir un ganador con mayoría absoluta (50% +1) Se utiliza la fórmula de doble cociente y con representación de minorías por contabilización de residuos 5 años de duración al mandato de presidente y diputados Se establece el umbral mínimo del 5% de votos
1983	Se reduce a 4 años el periodo presidencial. Reducción de mandato a 2 años diputados provinciales y de nacionales a 4 años (se introducen las elecciones intermedias o de medio periodo) Elección de diputados en primera vuelta presidencial (antes coincidía con segunda vuelta). Reemplazo de nombre para el Poder Legislativo: Congreso Nacional Se elimina el umbral del 5% por ser considerado inconstitucional
1985	Reemplazo del sistema proporcional por el de mayoría sin representación de minorías. Eliminación del umbral mínimo como requisito de permanencia de los partidos.
1986	Se retorna al sistema proporcional para asignación de escaños.
1994	Aprobación de la reelección inmediata para todos los puestos de elección popular, excepto para la presidencia de la República. Candidaturas independientes y autorización a celebrar alianzas partidistas. Eliminación de umbral mínimo para requisito de permanencia (en 1993 se aprobó un umbral de 4%) A través de plebiscito se aprueba reelección inmediata de diputados Se eliminan las asignaciones de interés provincial (a diputados para eliminar corrupción y clientelismo). Se aprueba postulación de candidatos independiente al margen de partidos políticos
1996	Reformas constitucionales que incluyen: Prohibición de alianzas para cargos pluripersonales (diputados, consejeros y concejales).
1997	De un sistema de listas cerradas se pasa a un sistema de listas abiertas y votación personalizada Se reducen las atribuciones del congreso para fortalecer al Ejecutivo Se permite la reelección presidencial con el intermedio de un periodo constitucional

1998	Nueva Constitución. Eliminación de los diputados nacionales e incremento de diputados provinciales (2 por provincia) y se amplía el mandato a 4 años. Se introducen mecanismos de asignación de autoridades dentro el Congreso Se introduce la fórmula D'Hondt para la asignación de escaños (esta medida fue derogada tiempo después por inconstitucional) Se introduce una modalidad de agregación por listas (divisores sucesivos)
2004	Fórmula de representación de igualdad de género, que establece que al menos la mitad de las candidaturas deben ser del otro sexo.
2005	Aprobación de la fórmula para la asignación de escaños por listas (factor ponderador exacto). implementación de mayores controles en gastos de campañas electorales Implementación de franjas publicitarias para campañas electorales
2007	Asignación de cuotas para el acceso a medios de comunicación de masas para los candidatos y partidos. Se dispone el 0,2% del presupuesto para promocionar en los medios los planes de gobierno de los candidatos. Se establece que los dos candidatos presidenciales finales asistan a un debate televisado.
2008	Nueva Constitución. Fórmula electoral: los escaños se distribuyeron entre los candidatos más votados en cada distrito hasta completar el número de puestos disponibles. El voto es por listas personalizadas, entre listas y listas abiertas
2013	Se incorpora las fórmulas D'Hont para la distribución de escaños provinciales, y Webster para los escaños nacionales. Las provincias con mayor peso electoral (Guayas, Manabí y Pichincha) se dividen en distritos para obtener mayor proporcionalidad en la elección

Fuente: Elaboración propia en base a datos de Pachano 2005, 2008; Freidenberg 2008 y normas electorales

Clivajes regionales y étnicos en Bolivia y Ecuador

Otro elemento influyente es la presencia de clivajes, el primero es el clivaje regional que de alguna manera configura el sistema ecuatoriano desde inicios de la república, originando una fuerte tensión entre Sierra-Costa y la posterior existencia de partidos con raigambre provincial. En el caso boliviano este clivaje regional entre occidente y oriente (Occidente-Media Luna) se mantuvo latente desde la década de los 90, pero se manifestó a partir de la década de los 2000 y se tradujo en fuertes movimientos cívicos y políticos autonómicos que hicieron un contrapeso al gobierno nacional³¹. A diferencia de Ecuador, los partidos bolivianos tuvieron un alcance nacional y no con anclajes regionales (Pachano, 2011), pero se formó una competencia y tensión entre regiones, por un lado, la región occidental en la que el partido de gobierno MAS tenía predominancia, y la oriental en la que líderes departamentales (prefectos) hacían oposición al gobierno central (Burbano, 2011).

El otro clivaje es el étnico, que influyó en los sistemas y en la formación de partidos (Romero Ballivián, 2010b). A diferencia del anterior clivaje, el étnico tiene más peso en el caso boliviano, donde se manifestó como expresión social a finales de 1960 con los movimientos

³¹ Este clivaje se originó con la “Marcha hacia el oriente” en la década de los 50’ durante la Revolución Nacional, posteriormente a mediados de los 70’, en la dictadura de Banzer (1970-1978) se fue formando una oligarquía agroindustrial ganadera que adquirió fuerza económica y política para consolidarse en los 90’ como la región de mayor crecimiento y poder económico del país (Sorucu, Plata y Medeiros 2008)

Kataristas, y fines de 1970 se constituyeron en partidos políticos, teniendo participación en los procesos electorales desde 1979 hasta 1993, aunque Mayorga sostiene que “el movimiento katarista y los partidos que surgieron de él han tenido éxitos limitados y prácticamente han fracasado como organizaciones del campesinado. Desde 1979 la votación global de los partidos kataristas en elecciones presidenciales no ha superado el promedio de 2,5%” (Mayorga, 1995: 243)³², uno de estos partidos (MRTKL) en alianza logró constituir gobierno con el MNR entre 1993 y 1997³³. En cambio en el caso ecuatoriano este clivaje se presenta como movimiento social a inicios de 1990³⁴, y como partido en 1996, año en el que logró obtener 8 diputados en el congreso (1 nacional y 7 provinciales) y 6 alcaldías en municipios de la sierra y oriente, posteriormente también logró en alianza llegar al gobierno, aunque dicha participación fue breve.

Un tercer clivaje emergente a mediados de los 80, es el del *mercado-estado*, es decir la disputa alrededor del estado y su intervención sobre el mercado, lo que configuró una serie de tensiones políticas y sociales a lo largo de todo el periodo, manifestándose de manera cíclica cada cierto tiempo. Este clivaje explica las acciones de los partidos tradicionales y lógicamente de los partidos movimientos, pues cada uno plantea una agenda contraria a de los otros, exponiendo la importancia del libre mercado para el desarrollo, o la intervención del estado para la resolución de necesidades y promotora del desarrollo.

³² Los movimientos indigenistas, y los consecuentes partidos, tiene su origen en dos tradiciones ideológicas. La primera, surge de los escritos de Fausto Reinaga, joven abogado y dirigente sindical que reivindicaba ser descendiente de Tomás Katari, que después de haber militado en la tradición marxista (Partido de Izquierda Revolucionario) y el MNR, decide en noviembre de 1962 fundar el Partido de Indios Aymaras y Keswas (PIAK), que en 1966 se convierte en el Partido Indio de Bolivia (PIB), y paralelamente publica sus obras *La revolución India*, *el Programa del Partido Indio de Bolivia*, y *Tesis India*, obras que se constituyen en la base ideológica por futuros Movimientos (Escarzaga 2012). La segunda tradición se forma con un grupo de intelectuales aymaras entre ellos Jenaro Flores, Víctor Hugo Cárdenas que crean el Centro de Promoción y Coordinación Campesino (Mink'a) y en 1971 crean el Centro Cultural Tupaj Katari, dos años más tarde estos dos centros publican el Manifiesto del Tiwanaku, documento político que reivindica la tradición, historia y cultura indígena y denuncia la doble subordinación por parte de los blancos y mestizos. Esta tradición formó en 1978 el partido Movimiento Indio Tupaj Katari (MITKA), luego el Movimiento Revolucionario Tupaj Katari, ambos participan en las elecciones de 1978, 1979 y 1980 (Fornillo 2010).

³³ El Movimiento Revolucionario Tupaj Katari de Liberación (MRTKL) es una escisión del MRTK, fue liderada por Víctor Hugo Cárdenas, la característica central de este partido fue su postura democrática y de asimilación al sistema democrático.

³⁴ Rafael Quintero menciona que en 1943 se creó el Partido Monarquista Incaico dirigido por L. F. Huaraca Duchichela y proponía la restauración del Tawantisuyu (Quintero 2005:66). No existe mayor referencia sobre esta organización, lo que hace presumir que no tuvo mayor repercusión social ni política.

A los clivajes se debe agregar otro elemento que influyó en la política de ambos países, y hablamos del patrón económico de producción, sobre todo en la primera mitad del siglo XX, periodo de formación y fortalecimiento del aparato estatal. El patrón de producción tuvo incidencia sobre todo en Ecuador, pues desde la colonia existió una rivalidad entre la Costa y la Sierra (Guayaquil-Quito). La región costera estaba vinculada a mercados europeos y la sierra a un mercado interno, lo que a la larga se expresó en la formación de los partidos Liberal y Conservador, y posteriormente en partidos con un anclaje regional o provincial muy fuerte y que entraron en disputa por el manejo del estado (Dávila, 1981; Burbano, 2011; Pachano, 2011).

En cambio en Bolivia el patrón de producción creó un estado centralista, que giraba en torno al enclave minero y sus respectivos auges, concentrando el poder en La Paz, claro que dicha centralidad fue resultado de la Guerra Federal de 1899 en el que las elites paceñas y chuquisaqueñas se enfrentaron para definir la sede de gobierno, características que este tendría, y el tipo de organización político-administrativa del país³⁵. El resultado del conflicto fue el traslado de la sede de gobierno a La Paz y la consolidación de sus elites que centralizaron el poder en esta región, aunque el modelo federal que supuestamente impulsaban nunca se concretó (Burbano, 2011: 35). Zavaleta Mercado sostuvo que los gobiernos posteriores al Socialismo Militar hicieron que el estado se subordinara a la “Rosca minera” y dejaron que controlara el país (Zavaleta Mercado, 2011: 154)³⁶. Esta situación duró hasta que la Revolución Nacional de 1952 desmontó todo el poder de la oligarquía minera a través de la nacionalización de las minas y reforma agraria, y de esa forma inicia el periodo nacional-popular que impulsaría el desarrollo de oriente para integrar al país (Zavaleta Mercado, 2011).

³⁵Por determinación de la Primera Constitución y las posteriores, la sede de gobierno debía radicar en la capital de la República ubicada en la ciudad de Sucre en el departamento de Chuquisaca, pero a lo largo de la historia los presidentes radicaban indistintamente entre La Paz y Sucre. Para entender mejor el conflicto, se debe tener en cuenta el peso económico y político de las oligarquías de estas dos ciudades, pues el auge de la plata creó el enclave de poder Potosí-Sucre, en cambio después de su caída, surgió el auge del estaño con el enclave económico político Oruro-La Paz, que después de la Guerra Federal salió victorioso (Mesa y Gisbert 2012).

³⁶ Se conoce como Socialismo Militar a las presidencias de David Toro (1936-1937), Germán Busch (1937-1939) y Gualberto Villarroel (1944-1946), que durante sus mandatos implementaron reformas progresistas (nacionalización de los recursos hidrocarburíferos, reformas laborales y de previsión social, promoción de organizaciones indígenas y campesinas). Estos militares tuvieron fuerte influencia en el periodo de la posguerra del Chaco y toda la generación de intelectuales que asistieron a dicho conflicto y que luego tuvieron participación política, convirtiéndose en actores de gran relevancia en el siglo XX.

Los factores antes mencionados de alguna manera condicionaron a los sistemas, y tuvieron influencia para la creación de partidos y el desarrollo de eventos muy significativos durante el periodo democrático. Dichos factores también permitirán entender el comportamiento de los partidos con respecto a la estructuración de una organización interna.

Partidos y sistema de partidos en Bolivia

El sistema de partidos boliviano, como se dijo anteriormente, es caracterizado como poco institucionalizado, fragmentado (Mainwaring y Scully, 1995), y ello se debe al constante recambio de participación en elecciones. Por ello, uno de los grandes problemas fue la fragmentación partidaria, y la posterior formación de nuevas organizaciones, sobre todo después de la instauración democrática, por ejemplo durante las elecciones de 1979 se presentan 8 fórmulas, para 1980 se postularon 13 fórmulas o partidos de los cuales algunos eran incisiones del MNR, o eran parte de la alianza ganadora de 1979 (UDP, MIR, MNRI y otros), en 1985 son 18 partidos, de los cuales 11 ya no se presentarían en las siguientes elecciones o desaparecerían (en especial las escisiones del MNR), para el sufragio de 1989 se postularon 10 partidos, de los cuales 3 eran nuevos y sólo participarían ese año.

Los años siguientes, a la transición democrática, se caracterizaron por los grandes acuerdos interpartidarios para elegir presidentes, y el surgimiento de partidos de corte neopopulista, como son de Conciencia de Patria (CONDEPA) y Unión Cívica Solidaridad (UCS). Para las elecciones de 1993 se presentaron 14 partidos (en esta elección ADN y MIR van como una sola fórmula), nueve de ellos nuevos y de los cuales siete desaparecerían en el siguiente proceso electoral. Para 1997 se presentaron 10 partidos, de los cuales siete ya habían participado en por lo menos dos elecciones.

Las elecciones del nuevo milenio tuvieron como novedad la participación de nuevos partidos antisistema o indigenistas (MAS y MIP respectivamente), pues los partidos de corriente katarista dejaron de participar o se extinguen, excepto el MRTKL que junto con el MNR llegan al gobierno en 1993. Los nuevos partidos, especialmente el Movimiento Indígena Pachakutik tuvo una influencia katarista pero de línea radical, que propugnaba el retorno al Tawantinsuyu y la

división del país en una región indígena y otra blanco-mestiza³⁷; Otro rasgo de esta década, es la desaparición de los partidos neopopulistas, ello por la repentina muerte de sus líderes y la poca institucionalización que tuvieron. En este periodo también se realizan intensas movilizaciones y conflictos sociales que afectaron el sistema político. La efervescencia social se tradujo en la formación de partidos, que disputaron el electorado con los partidos considerados tradicionales (MNR, ADN y MIR) entre en crisis. Durante este periodo se conformaron trece partidos, en su mayoría coyunturales que participaron de un proceso electoral y posteriormente desaparecieron.

Tabla N°6 Participación de Partidos políticos a lo largo de los 30 años de democracia

1979	1980	1985	1989	1993	1997	2002	2005	2009	2014
MNR-A	MNR-A	MNR	MNR	MNR-MRTKL	MNR	MNR	MNR	MAS	MAS
ADN	ADN	ADN	ADN	AP (ADN-MIR)	ADN-NFR-PDC	ADN	NFR	UN-CP	MSM
PS-1	PS-1	PS-1	MIR	CONDEPA	CONDEPA	NFR	MAS	PPB	UD
PDC	MNR-U	MNRI	CONDEPA	IU	MIR	MIR	MIP	MUSPA	MDS
APIN	UDP (MNRI-MIR-)	MNR-V	PS-1	FSB	UCS	UCS	UN	BSD	FA
UDP (MNRI-MIR-)	AFIN-MNR	MRTK	MRTKL	MKN	IU	MAS	Podemos	GENTE	PDC
	PRA-A	MRTKL	FSB	Independientes	MBL	MIP	FREPAB	AS	PV
	MITKA-1	PDC	IU	MFD	VSB	LyJ	USTB	PULSO	
	MITKA	FSB	FULKA	UCS	EJE	PS			
	FDR	FPU	MIN	MBL	PDB	MCC			
	FSB	MIR		ÁRBOL					
	PUB	IU		ASD					
	PRIN-A	POR		VR-9					
		ACP		EJE					
		FNP							
		AUR							
		ARENA							

Fuente: Elaboración propia en base a datos de la Corte Nacional Electoral, Boletín N° 7, 2007, datos electorales 2015 y Salvador Romero 1993.

³⁷ El líder del MIP, Felipe Quispe en sus inicios políticos fue parte del Movimiento Indígena Tupaj Katari (MITKA), que posteriormente se transformaría en el Movimiento Revolucionario Tupaj Katari, este partido fue formado junto a otros dirigentes indianista como Genaro Flores. Posteriormente por su radicalismo y posición autodeterminista, Quispe optó por separarse y formar el grupo Ayllus Rojos, que sería la base del grupo guerrillero Ejército guerrillero Tupaj Katari (EGTK), dicho grupo realizó varias acciones terroristas, por las cuales Quispe junto a otros miembros fueron detenidos y encarcelados. Para una trayectoria del katarismo y Felipe Quispe leer Ticona, Esteban (2000). *Organización y liderazgo indígena aymara. La experiencia indígena en la política boliviana 1979-1996*. Cochabamba: Universidad de la Cordillera-Agruco; Escárzaga, Fabiola (2012). *Comunidad indígena y revolucionaria en Bolivia: el pensamiento indianista-katarista de fausto Reinaga y Felipe Quispe*. En *Política y Cultura*, primavera 2012, N° 37, pp 185-210; Albó, Xavier (2008). "The long memory of ethnicity in bolivian and some temporary oscilations". En: Crabtree, J. and Whitehead Laurence (2008). *Unresolved tensions: Bolivia past and present*. Pittsburgh: University of Pittsburgh Press.

Si bien durante las tres décadas se crearon alrededor de 60 partidos políticos, tan solo el MNR estuvo presente en todas las elecciones (excepto la del 2009), ADN tuvo presencia hasta 2002 posteriormente desaparece por la muerte de su líder. El MIR también estuvo presente, aunque en las elecciones de 1979, 1980 y 1997 participó en fórmulas, primero junto al MNRI de Siles Suazo y posteriormente junto a ADN de Banzer Suárez, su última elección fue la del 2002. Los otros partidos participan entre 2 y 4 elecciones (MRTKL, PS-1, FSB, Condepa, USC, MBL, IU, MIP, MAS, NFR), y el resto de partidos participaron solamente una elección.

Composición del congreso entre 1980 y 2009

A pesar de la formación de nuevos partidos, el sistema tuvo la característica de un multipartidismo moderado con una base tripartidista (MNR, ADN y MIR) alrededor de la cual se constituyeron las alianzas políticas. El periodo democrático, según Fernando Mayorga, puede dividirse en tres etapas: i) una fase fundacional entre 1982-1985 donde la representación partidaria desplazó al corporativismo sindical y conflicto político entre Fuerzas Armadas y Central Obrera Boliviana (COB), para reemplazarlo con una dinámica de debate entre oficialismo y oposición; ii) la segunda etapa sería de recomposición y adaptación (1985-1989), caracterizada por la articulación hegemónica del trípode de partidos (MNR, ADN y MIR) con la democracia representativa y neoliberalismo económico, además del surgimiento de una corriente neopopulista (Condepa y UCS); iii) la tercera fase sería de estabilidad del sistema (1993-1997), en esta etapa se desarrollan reformas que modernizan el estado, los partidos neopopulistas se integran rápidamente a las coaliciones gubernamentales, el modelo de acuerdos políticos empieza a mostrar agotamiento y surgen nuevos actores políticos que desplazan a los partidos neopopulistas (Mayorga F., 2003: 12).

La tercera etapa se divide en 2 periodos, la que está entre 2002 y 2005 que se caracterizaría por los conflictos sociales que afectan al sistema político, la recomposición del sistema de partidos con la disminución de los partidos tradicionales ADN y MIR que son desplazados por el MAS y NFR, polarización entre los partidos predominantes y las nuevas fuerzas políticas, además de otros sectores con un fuerte discurso antisistémico (LyJ y MCC)

(Mayorga R., 2003: 96)³⁸. Los partidos antisistémicos como el MAS, Libertad y Justicia (LyJ), Movimiento Ciudadano para el Cambio (MCC) entre otros, se caracterizaron tener un discurso en contra del sistema democrático, por ser poco incluyente y participativo, además por la alternancia en el poder producida por la *democracia pactada*; en contra del sistema de partidos por lo lógica centrípeta y de alianzas que excluía a los partidos que no participan de la dinámica.

A esta temporalización se podría adicionar una cuarta etapa, que va desde el 2009 hacia adelante, se confirmaría la recomposición del sistema de partidos en la que los partidos tradicionales como el MNR disminuyen considerablemente su votación (6% en el 2005) o dejan de participar (MIR y ADN) para evitar perder la personería jurídica, y se consolida el MAS como la primera fuerza política partidaria y que tiene un amplio.

El sistema de partidos desde 1985 hasta el 2002, como se mencionó anteriormente, descansaba en tres partidos (MNR, ADN y MIR), además de cuatro partidos que tenían importante participación en el congreso (MBL, UCS, Condepa y NFR) (Mayorga, 2004: 28). Los tres partidos, en los cuales descansaba el sistema, tuvieron la capacidad de incorporar nuevas fuerzas políticas por medio alianzas, provocando que el sistema tenga un efecto centrípeto, esto gracias a los incentivos que tuvieron los partidos para compartir el manejo del gobierno en algunos niveles, y de alguna manera el presidencialismo dejó de ser “juego de suma cero”, sino más bien el partido de gobierno incluía a partidos con menor porcentaje de participación en el congreso (Mayorga, 2004: 39).

³⁸ Una descripción más amplia de esta caracterización está presente en la introducción de la obra “Antinomias. El azaroso camino de la reforma política”, publicado con el Centro de Estudios Superiores Universitarios de la Universidad Mayor de San Simón, en el año 2009.

Tabla N°7 Composición Partidaria del Cuerpo Legislativo de Bolivia entre 1980-2009

	1980		1985		1989		1993		1997		2002		2005		2009	
Partidos	Cámara baja	Cámara Alta														
Unión Democrática y Popular (UDP)	47	10														
Movimiento Nacionalista Revolucionario (MNR)	34	10	43	16	40	9	52	17	26	5	36	11	7	1		
Acción Democrática y Nacionalista (ADN)	24	6	41	10	38	8			33	11	4	1				
Partido Socialista Uno (PS-1)	10	1	5								1					
Partido Demócrata Cristiano (PDC)	5		3			8										
Falange Socialista Boliviana (FSB)	3		3													
Partido Revolucionario Auténtico (PRA)	3															
Movimiento Nacionalista Revolucionario Unido	2															
Movimiento Indio Tupaj Katari (MITKA)	1															
Movimiento Indio Tupaj Katari 1 (MITKA-1)	1															
Movimiento de Izquierda Revolucionario (MIR)			15	1	33				25	6	26	5				
Acuerdo Patriótico (AP)							35	8								
Mov. Nacionalista Rev. de Izquierda (MNRI)			8													
Vanguardia Revolucionaria 9 de Abril (VR-9)			6													
Izquierda Unida (IU)			4		10				4							
Mov. Rev. Tupaj Katari de Liberación (MRTKL)			2													
Conciencia de Patria (CONDEPA)					9		13	1	17	3						

Unión Cívica Solidaridad (UCS)							20	1	21	2	5							
Movimiento Bolivia Libre (MBL)							7		4									
Alianza de Renovación Boliviana (ARBOL)							1											
EJE (En 1997 EJE Pacha Kutí)							1											
Vanguardia Socialista Boliviana (VSB)							1											
Movimiento al Socialismo (MAS)											27	8	72	12	88	26		
Nueva Fuerza Republicana (NFR)											25	2						
MIP											6							
Frente de Unidad Nacional													8	1	3			
Poder Democrático y Social (PODEMOS)													43	13				
Plan Progreso para Bolivia-Convergencia (PPB-Convergencia)															37	10		
Alianza Social															2			
Total	130	27	130	36														

Fuente: Elaboración propia en base a datos de Corte Nacional Electoral 1980-2009

El ingreso de nuevos partidos, especialmente los indigenistas y antisistémicos, polarizaron el sistema por su posición “hostil y/o ambigua” contraria a la democracia representativa, posición que se fortaleció en las elecciones posteriores al 2002. Fue a partir del 2000 que el sistema político se vio amenazado por la gran presión que ejercieron los movimientos sociales y los conflictos propiciados por los mismos, ya que su agenda de reivindicaciones cuestionaba los pilares (democracia pactada, modelo neoliberal, centralismo político y exclusión de sectores sociales e indígenas). Las elecciones del 2005 confirmaron lo que ya se iba gestando en anteriores comicios y que se agudizó por los conflictos sociales del 2003, una reconfiguración del sistema de partidos donde los partidos tradicionales obtuvieron magros resultados que los llevó en algunos casos a su extinción (ADN y MIR) o a una marginación en su participación legislativa (MNR), la reconfiguración demuestra la transición de un sistema multipartidista moderado a un sistema de partido dominante.

A lo largo del periodo democrático, hay una predominancia del MNR en el congreso (exceptuando las dos últimas elecciones) teniendo mayoría entre 1980-1993 y posteriormente el periodo 2002-2005, siendo elegidos presidentes sus candidatos (Víctor Paz y Gonzalo Sánchez de Lozada) y ganaron de manera consecutiva en 1989 y 1993 y posteriormente el 2002; el segundo partido con fuerte presencia en el congreso es ADN fue la segunda mayoría legislativa hasta el '97, posteriormente desaparece tras la muerte de su líder Hugo Banzer; entre ambos partidos superaban el 50% de votos y con el MIR alcanzaban el 60% .

En las elecciones de 1989 participa por primera vez Conciencia de Patria (Condepa) liderado por Carlos Palenque, posteriormente el empresario Max Fernández crea Unión Cívica Solidaridad (UCS) en 1993, ambos de corte neopopulista que se caracterizaban por liderazgos fuertes altamente personalistas, debilidad organizacional del partido frente al poder del caudillo, con redes clientelares como base social, representación de nuevas identidades (indios, cholos y mestizos) (Mayorga F., 2003: 14), y que tuvieron una importante participación electoral cercana o superior al 28% de votos (ambos con más de 14% de votos por elección), lo que les permitía formar alianza con los partidos predominantes. Cabe aclarar, qué las bases sociales de estos líderes tenían distinta composición, en el caso de Max Fernández su base estaba constituida por clases medias y bajas, especialmente de los departamentos Cochabamba y de Santa Cruz, aunque también de otras regiones, pero ese apoyo era mucho más reducido. En cambio el bastión social de Palenque estaba en el

occidente del país, La Paz como centro y sus bases estaban constituidas por los sectores “cholos”, indígenas y gente de clases medias y populares³⁹.

Ambos murieron de manera repentina, Max Fernández murió accidentalmente cuando su avión se desplomó por una falla mecánica, el partido quedó en manos de sus herederos Roberto y Jhonny Fernández (ambos fueron alcaldes de Santa Cruz) que posteriormente por disputas de liderazgos armaron sus propias organizaciones políticas. Carlos Palenque murió a causa de una hemorragia cerebral, el partido quedó en manos de su esposa Mónica Medina y su hija Verónica Palenque, que por disputas familiares y políticas ocasionaron crisis internas que llevaron a la desintegración del partido.

En las elecciones del 2002 ganó el MNR con una votación cercana al 22,46%, pero el sistema sufre una recomposición ya que desaparecen de escena Condepa, UCS y MBL, y figuran como nuevos partidos Nueva Fuerza Republicana (NFR) y Movimiento Al Socialismo (MAS), cada uno con más del 20% y Movimiento Indígena Pachakutik (MIP) este último con un bajo porcentaje (6,09%). Por la similitud ideológica, NFR de alguna manera cautivó a las bases electorales del extinto ADN y logró 20,92%⁴⁰, mientras que el MAS por la afinidad ideológica se hizo de las bases sociales de los partidos neopopulistas lo que le permitió alcanzar un 20,94%. En esta elección se acentúa el discurso antisistémico y antipolítico con los partidos Libertad y Justicia (LyJ) y MMC, pero a diferencia del MAS y MIP que manejaban similar alocución, tuvieron malos resultados (2,72% y 2,50% respectivamente). La explicación más plausible puede ser que los líderes de LyJ y MCC (Alberto Costa Obregón y Rene Blattmann respectivamente), fueron parte del sistema que cuestionaban y tenían una cierta trayectoria dentro del mismo. Costa Obregón fue juez de la Corte Suprema de Justicia y condenó a funcionarios corruptos, luego renunció a la Corte para crear su partido y participar de las elecciones. En cambio, Rene Blattmann fue un “Superministro” de Justicia del gobierno

³⁹ Esto se corrobora con los resultados obtenidos por departamento, Condepa en la elección de 1989 obtuvo dos senadores y nueve diputados por La Paz, en el resto no logró representación; en la elección de 1993 obtuvo un senador, y 13 diputaciones de las cuales 9 correspondían a La Paz; para 1997 obtiene tres senadurías (2 en La Paz y 1 en Oruro), 7 diputaciones plurinominales y 12 uninominales (de las cuales 11 las obtuvo en La Paz). En cambio, UCS en su primera elección (1993) obtuvo 20 diputados, cuatro en Cochabamba y otros cuatro en Santa Cruz, el resto distribuido en el resto de departamentos. En 1997 lugar una senaduría por Santa Cruz, y 16 diputados plurinominales (tres en Cochabamba, Santa Cruz, Beni y La Paz) el resto en otros departamentos, y 5 diputados uninominales (4 en Santa Cruz y uno en Oruro) (Boletín N° 7, CNE 2007)

⁴⁰ El líder de NFR era Manfred Reyes Villa, un ex capitán del ejército y antiguo edecán del Gral., Luis García Mesa, entró en la vida política de la mano del líder adenista y alcalde de Cochabamba, Humberto Coronel Rivas que lo designó como su sucesor, luego crea su propio partido para postularse como alcalde, ganando tres veces consecutivas.

de Gonzalo Sánchez de Lozada, e impulsó la reforma del Sistema Judicial, incluso Sánchez de Lozada lo postuló internamente dentro del MNR para que sea candidato presidencial en las elecciones de 1997, pero dicha precandidatura no prosperó por las resistencias internas.

Los conflictos sociales que se arrastraban desde el año 2000 y se acentuaron a lo largo durante el 2002 y 2003⁴¹, afectando al sistema político y posteriormente al sistema de partidos, lo cual acentuó aún más la crisis de representación y partidos en las elecciones del 2005, tanto que el MNR apenas logró un 6,47% dejando atrás el promedio superior al 30% de votos que tuvo a lo largo del periodo democrático. En esta elección el MAS se afianza electoralmente alcanzando una victoria en primera vuelta con 53,74%, superando a PODEMOS del ex líder adenista y ex vicepresidente Jorge Quiroga que logró 28,59% de votos, además logró el 44.44% de la cámara alta (12 senadores) y 55.38 de la cámara baja (72 diputados). En las elecciones del 2009 el MAS se refuerza como principal fuerza política obteniendo un 64,22% en las presidenciales, obtuvo 88 diputaciones (entre uninominales, plurinominales y especiales) y 26 senadores.

A pesar de la participación electoral de varios partidos durante el periodo, Bolivia tuvo un sistema multipartidario moderado con cuatro partidos, tres de ellos dominantes, MNR, ADN y MIR, en 1985 el Numero Efectivo de Partidos (NEP) era de 4,31 pero ya en el 2005 este se redujo a 2,36, y posteriormente a 2,07 aunque existían otros partidos en el legislativo (2009), pero su peso era menor con respecto a los dos grandes (MAS y PODEMOS).

Los cambios en el sistema de partidos, también se pueden observar en los índices de volatilidad a lo largo del tiempo, **el índice de volatilidad media es de 45,05 considerada alta**, lo que afectaría a la institucionalización del sistema. Esto puede deberse a la poca institucionalización de los partidos y la falta de creación de vínculos con la sociedad, por ello la poca lealtad partidaria de los electores y sus cambios preferenciales. Aunque se debe tomar en cuenta que el índice de volatilidad es un dato agregado, que no necesariamente muestra el

⁴¹ En abril del 2000 en Cochabamba se producen una serie de movilizaciones sociales por la concesión del servicio de agua potable y de riego a un Consorcio privado "Aguas del Tunari" integrado por capitales norteamericanos (Bechtel) y nacionales. Estas movilizaciones que buscaban rescindir la Ley de Aguas promulgada meses antes y la anulación del contrato, se enfrentaron durante varios días contra las fuerzas del orden, a este conflicto social se lo conoce como Guerra del Agua. Los otros dos conflictos sociales son la réplica de una Guerra del agua en La Paz durante septiembre de ese mismo año. Durante febrero del 2002 se amotinaron miembros de la Policía Nacional y se enfrentaron con las Fuerzas Armadas, y por último en octubre del 2003 se realizan movilizaciones en contra de la decisión del gobierno de exportar gas por los puertos chilenos, este conflicto fue de mayor intensidad que los anteriores, obligando al presidente a renunciar al cargo.

cambio de preferencia (Crewe y Denver, 1985), pues este índice puede variar por la incorporación de un nuevo electorado, o cambios en el padrón electoral (decesos, migrantes, depuración) (Avendaño y Sandoval 2010: 4). Entonces, al margen de los factores condicionantes, el índice muestra una considerable variación en la votación que obtiene cada partido, lo que si ratifica la baja institucionalización del sistema de partidos (Mainwaring y Torcal, 1995).

Los cambios en el NEP, como el índice de volatilidad nos demuestran que el poder estaba bastante fragmentado hasta las elecciones del 2009 en las que los dos partidos más grandes acumulan el 90,68% de votos, tendencia que se arrastra de la elección anterior ya que los dos partidos más votados concentraban el 82,33%, algo que no ocurre en las elecciones del 2002 en la que los dos más votados alcanzaban al 43,4% y si sumamos al tercero 64,31%, con un cuarto partido alcanzaban 80,63%, lo mismo se puede decir de las elecciones de 1997 donde los 4 partidos más votados acumularon el 74,39%.

Por otro lado, la competitividad⁴² en los procesos electorales bolivianos vario según los años, en la serie histórica se puede observar que en 1989 existió mayor incertidumbre con respecto a los resultados, pues se dio una especie de empate técnico. En las elecciones del 2005 la competitividad se redujo considerablemente ya que la diferencia entre el primero y el segundo fue de más de 700 mil votos, es decir 25,15%, algo sin precedente en los procesos electorales bolivianos. En las elecciones del 2009 la diferencia supera los 37 puntos porcentuales, por lo que no había ningún tipo de incertidumbre con respecto a qué partido gobernaría los siguientes años.

Los conflictos sociales y políticos hicieron que la población se polarizase de acuerdo a temas políticos como la nacionalización de RRNN, autonomías departamentales, asamblea constituyente, capitalía plena, etc. La polarización social se trasladó al sistema de partidos pues las organizaciones asumieron unas posturas ideológicas radicales, donde 1 es equivalente a extrema izquierda y 10 es extrema derecha, el MAS asume una posición de extrema izquierda (2,19) en cambio el partido contrincante, PODEMOS, se ubica en el centro derecha (6,50). Con respecto a los partidos menores Unidad Nacional (UN) y el histórico MNR, con una representación de entre un 6 y 7% en el parlamento se ubican casi en el centro con 4,17 y

⁴² El índice de competitividad es resultante de la diferencia entre los resultados del primer y segundo partido. Lo que demuestra que tan reñida estuvo la elección

4,83 respectivamente (OIR-USAL, 2008). Estas posiciones se tradujeron en una serie de disputas durante el proceso constituyente y la posterior aprobación del nuevo texto constitucional, además se trasladaron en una serie de movilizaciones regionales donde exigían autonomía.

A los factores de crisis de los partidos tradicionales hay que adicionar el sorprendente ascenso del MAS, organización que aglutinó gran parte de la estructura organizacional indígena y campesina, y que logró sumar a los sectores medios (profesionales, intelectuales, artistas entre otros) inconformes con las anteriores gestiones gubernamentales. Gracias a esa serie de coaliciones el MAS pudo constituirse como la mayor fuerza política del siglo XXI sólo comparable con el MNR de 1952-1964, pero con la diferencia que el MAS descansa sobre frágiles alianzas con diversas organizaciones sociales que se mantienen gracias a redes clientelares.

La evidente crisis de partidos que se arrastraba desde 1997 tiene origen en diversos factores, R. Mayorga identifica algunos de ellos: 1) las coaliciones para obtener gobernabilidad desvirtuaron y eliminaron en la práctica a una oposición; 2) la penetración del estado en los partidos, convirtiendo el sistema en un sistema de partidos-cartel que solo buscaban su beneficio; 3) las coaliciones partidarias que lograron gobernabilidad, dejaron de ser en base a acuerdos programáticos y se basaron en redistribución de beneficios estatales y redes clientelares; 4) ausencia de procesos de democratización que renovaran liderazgos dentro los partidos; 5) declinación de la calidad de los políticos, no hubo trabajo de formación de cuadros; 6) las reformas institucionales (descentralización, reforma poder judicial, participación popular, etc.) fueron contrarrestadas, se hicieron modificaciones que las desvirtuaron y continuaron otorgando prebendas a las coaliciones gobernantes; 7) el último de los factores fue la crisis económica que se arrastraba de los finales de la década de los noventa (R. Mayorga, 2004).

Partidos y sistema de partidos en Ecuador

Las reformas implementadas a inicios del periodo no lograron consolidar el sistema de partidos y tampoco institucionalizar los partidos existentes, un claro ejemplo es que entre 1978-2009 se crearon 52 partidos políticos, de los cuales más de diez son escisiones de partidos más antiguos o contemporáneos, y apenas 6 de ellos han participado en la mayoría de

los procesos electorales y tuvieron presencia en el legislativo⁴³. El resto de partidos han tenido presencia intermitente o simplemente redujeron su participación a elecciones locales, sin que ello signifique una pérdida de personería jurídica ya que las normas electorales tienen flexibilidad sobre los umbrales límites para la participación y permanencia de los partidos en el sistema (Pachano, 2008: 510).

Durante la primera década (1978-1988) 19 partidos políticos se inscribieron para los procesos electorales, pero apenas seis partidos participaron ininterrumpidamente (PCE PLR, CFP, PSC, PNR e ID), es decir que participaron en todas las elecciones a niveles municipal, provincial y legislativo, en cambio el resto tuvo una participación intermitente, estando ausentes en algunos procesos electorales; cinco de los partidos surgieron durante la década (PD, DP-UDC, PCD y PRE) pero como escisiones de otros partidos, algunos con militantes propios, otros con militancia de los partidos matrices.

En la segunda década surgieron 13 nuevos partidos, mientras que otros habían desaparecido o no tenían presencia en el legislativo, en esta década al igual que la anterior la representación estuvo concentrada en partidos como ID, PSC, PRE, DP-UDC, mientras que el resto de partidos apenas tenían presencia en el legislativo con uno o dos representantes. En este periodo dejan de funcionar partidos como el FADI, PLRE, y el CFP redujo considerablemente su peso político, lo mismo que el PS que entre 1996 y 2003 apenas obtiene un representante (Quintero, 2005). También en esta década emerge el partido indigenista MUPP-NP (1996) como instrumento político de las organizaciones sociales indígenas, y como resultado de la acumulación de eventos y reivindicaciones históricas de este grupo social⁴⁴. Además, como partido introdujo nuevos temas en la agenda institucional (defensa de los RRNN, reconocimiento de la plurinacionalidad del país, reconocimiento de territorios ancestrales con autodeterminación, educación en lenguas maternas, reconocimiento de sistemas de salud tradicionales).

⁴³ Estamos hablando de CFP, ID, PCE, PSC, DP-UDC, PRE (Tribunal Supremo Electoral).

⁴⁴ La génesis de este partido político está en los Organizaciones Sociales Indígenas que se formaron desde los 70, y pasaron por un proceso de formación organizativa que les permitió consolidarse en el tiempo, en 1990 emergen como un Movimiento Social que propone una agenda política que dominó las décadas posteriores.

Tabla N°8 Los partidos de Ecuador y sus escisiones en el periodo democrático

Escisiones de los Partidos Políticos en Ecuador	
Partido Conservador	-DP: Democracia Popular -UDC: Unión Democrática Cristiana -PSC: Partido Social Cristiano -UR: Unidad Republicana -PRIAN: Partido Renovador Institucional Acción Nacional
Partido Liberal	-ID: Izquierda Democrática -FRA: Frente Radical Alfarista, actualmente Alfarismo Nacional -PD: Partido Demócrata -PNR: Partido Nacionalista Revolucionario -PRL: Partido Liberal Radical
CFP: Concentración de Fuerzas Populares	-CFP: Concentración de Fuerzas Populares -PRE: Partido Roldosista Ecuatoriano -PCD: Pueblo, Cambio, Democracia -APRE: Acción Popular Revolucionaria Ecuatoriana -PAB: Partido Asaad Bucaram
Democracia Popular	-DP: Democracia Popular -PD: Partido Demócrata -PDP: Partido del Pueblo
Partido Comunista	-FADI: Frente Amplio de Izquierda -MPD: Movimiento Popular Democrático -PSE: Partido Socialista Ecuatoriano -LN: Liberación Nacional -MIR: Movimiento de Izquierda Revolucionario -PCMLE: Partido Comunista Marxista Leninista del Ecuador

Fuente: Elaboración propia en base a Conaghan (2003), Quintero (2005), CNE

Entre 1996-2009 surgen 15 nuevos partidos, y desaparecen el FRA, PCE, APRE entre otros, también en este periodo surgen los partidos que serán los principales protagonistas de las elecciones presidenciales de los últimos diez años y de las principales políticas implementadas de los últimos años (2006 en adelante). Este periodo también está caracterizado por la inestabilidad política a causa de la ausencia de mayorías parlamentarias y por la crisis económica y política a causa de implementación de reformas económicas liberales y ausencia de mecanismos de control gubernamental⁴⁵.

⁴⁵ Nos referimos a la crisis económica de fines de los 90, que tuvo una depreciación del Sucre superior al 200%, pérdida de liquidez bancaria y la siguiente quiebra del sistema bancario y deudas entre 2 mil y 5 mil millones de dólares asumidas por el estado y que obligó al país a asumir el dólar americano como moneda nacional. Para mayores datos de la crisis económica revisar Carlos Larrea (2004) “Pobreza, dolarización y crisis en el Ecuador”, Institutos de Estudios Ecuatorianos; Alberto Luque, “Dolarización: El Salto al Vacío”, ILDIS, Abya-Yala, 2000, Fernando Martín-Mayoral “Estado y mercado en la historia del Ecuador”, Revista Nueva Sociedad N°221, mayo-junio de 2009.

Si bien durante el periodo democrático se crearon 52 partidos políticos, de ellos 45 lograron efectivamente participar de por lo menos un proceso electoral y, como se mencionó anteriormente, apenas seis participaron ininterrumpidamente durante todo el periodo, en cambio treinta de esos partidos participaron en menos de cuatro elecciones incluso algunos en una sola. La presencia intermitente de algunos partidos tuvo varios efectos negativos como la dispersión de votos, fragmentación, volatilidad electoral, que a su vez son factores de inestabilidad en el sistema de partidos.

Tabla N°9 Partidos políticos y su presencia en los procesos electorales

N°	Año creación	Partido	Año de participación
1	S XIX	Partido Conservador Ecuatoriano (PCE) ⁴⁶	79, 84*, 86, 88*, 90, 92*, 94, 96*, 98
2	1925	Partido Liberal Radical Ecuatoriano (PLRE) ⁴⁷	79, 84, 86, 88, 90, 94, 96*
3	1926	Partido Socialista Ecuatoriano (PSE)	84, 86, 88, 90, 92, 94, 96, 98, 03*
4	1947	Concentración de Fuerzas Populares (CFP)	79, 84, 86, 88, 90, 92, 94, 96, 98, 03, 06
5	1951	Partido Social Cristiano	79, 84, 86, 88, 90, 92, 94, 96, 98, 03, 06, 09
6	1952	Federación Nacional Velasquista (FNV)	79*, 84*
7	1962	Partido Nacionalista Revolucionario (PNR)	79, 84, 86
8	1966	Unión Democrática Popular (UDP)	79, 84*, 86, 88*, 90, 92*, 94
9	1966	UPL	94,96*,98
10	1967	Partido Social Cristiano (PSC)	79, 84, 86, 88, 90, 92, 94, 96, 98, 03, 06, 09,14, 17
11	1970	Izquierda Democrática (ID)	79, 84, 86, 88, 90, 92, 94, 96, 98, 03, 06, 09, 17
12	1970	Acción Popular Revolucionaria Ecuatoriana (APRE)	88, 92, 94, 96
13	1970	Coalición Nacional Republicana	86, 86
14	1972	Frente Radical Alfariista (FRA)	79, 84, 86, 88, 92, 94, 96*, 98,
15	1977	Democracia Popular (DP)/Unión Demócrata Cristiana (UDC) ⁴⁸	84, 86, 88, 90, 92, 94, 96, 98, 03, 06*,
16	1978	Movimiento Popular Democrático (MPD)	79, 84, 86, 88, 90, 92, 94, 96, 98, 03, 06*, 09*
17	1978	Partido Demócrata	84, 86, 88*
18	1979	Frente Amplio de Izquierda (FADI)	79, 84, 86, 88, ,
19	1982	Partido Roldosista Ecuatoriano (PRE)	84, 86, 88, 90, 92, 94, 96, 98, 03, 06, 09
20	1982	Pueblo, Cambio y Democracia (PCD)	84*, 86, 88*, 90, 92*, 94

⁴⁶ Este partido fue fundado en la segunda mitad del siglo XIX por Jacinto Jijón y Caamaño, no hay un dato exacto de la fecha de fundación.

⁴⁷ Este partido es una escisión del Partido Liberal del Ecuador (fundado por Eloy Alfaron en el siglo XIX), y fue formado por disidentes radicales, oficialmente su vida data de 1925, aunque funciona de facto como facción radical y es parte del liberalismo que gobierna durante la Revolución Liberal.

⁴⁸ Sobre este partido hay que establecer una precisión, y es que la Democracia Popular tiene sus orígenes en el movimiento de la Democracia Cristiana en 1964, luego en 1979 se alía con la Unidad Democrática Cristiana (UDC) y de ahí en adelante se presentan como coalición en los procesos electorales (Freidenberg y Alcántara 2001: 87-88). Para efectos de la investigación se consideró 1979 el punto de creación, pues desde ese año participa en alianza.

21	1982	Partido Roldosista Ecuatoriano (PRE)	84, 86, 88, 90, 92, 94, 96, 98, 02, 03, 06, 09, 14
22	1992	UCI	96
23	1992	ITI	96
24	1996	Movimiento Unidad Plurinacional Pachakutik - Nuevo País (MUPPNP)	96, 98, 2003, 2006, 2009, 14, 17
25	1996	Movimiento Independiente para una República Auténtica (MIRA)	98
26	1996	Mov. Ciudadanos Nuevo País (MCNP)	98
27	2001	Movimiento Transformación Social Independiente (TSI)	02
28	2001	Partido Libertad (PL)	02
29	2002	Partido Sociedad Patriótica 21 de Enero (PSP)	02, 06, 09
30	2002	Partido Renovador Institucional Acción Nacional (PRIAN)	02, 03, 06, 09
31	2002	Movimiento Patria Solidaria (MPS)	02
32	2002	Movimiento Indígena Amauta Jatari (MIAJ)	02
33	2006	Movimiento Patria Altiva y Soberana (MPAIS)	06, 09, 14, 17
34	2006	Movimiento de Acuerdo Nacional (MANA)	09
35	2006	Partido Socialista Frente Amplio (PS-FA)	06, 09
36	2006	Movimiento Tierra Fértil (MTF)	09
37	2006	Movimiento Integración y Transformación (MIT)	02, 06, 09
38	2006	Movimiento Triunfo Mil	09
39	2006	Mov. Independentista, Justo y Solidario (MIJS)	09
40	2008	Mov. Madera de Guerrero (MMG)	09
41	2008	Movimiento Municipalista (MM)	09
42	2008	Movimiento Izquierda Unida (MIU)	09
43	2008	Red Ética Democracia (RED)	06, 09

*Participación sólo en elección legislativa

Fuente: Elaboración propia en base a datos de Tribunal Supremo Electoral, Quintero (2005), Freidenberg (2008) y Payne, Zovatto y Díaz 2006

Durante todo el periodo hubo ingobernabilidad e inestabilidad política, y se tradujo en conflictos sociales y derrocamiento de tres presidentes (Abdalá Bucaram en 1997, Jamil Mahuad en 2000 y Lucio Gutiérrez el 2005), destituciones inconstitucionales, pero que tuvieron “aval” legislativo a través de “acuerdos pendulares” para encontrar salidas políticas e impedir el quiebre del sistema democrático (Freidenberg, 2006: 238). Sobre este tipo de “soluciones” Pérez-Liñán manifiesta que las crisis presidenciales se solucionan de manera institucional o de manera pretoriana, además que la salida puede beneficiar al presidente o congreso y formar un nuevo equilibrio institucional (Pérez-Liñán, 2003: 153). En el caso ecuatoriano prevalece la resolución pretoriana, es decir que los militares intervienen en el conflicto para orientar la dirección del proceso político y tomar un bando, sobre todo en los conflictos de la última década en la que las fuerzas armadas tomaron partido y tuvieron un papel activo en los procesos políticos.

Algunos trabajos sostienen que los factores incidentes en la fragilidad del sistema son las fracturas sociales existentes o *cleavages* entre las regiones de la Sierra y Costa que inciden en la gobernabilidad (Pachano, 1996; Freidenberg y Alcántara, 2001; Freidenberg, 2008); las constantes reformas institucionales configuraron un sistema electoral volátil e ineficiente (Pachano 2007), además que la recurrencia de cambios actuó de incentivo negativo para los actores políticos. Otro factor de inestabilidad se debe a que el sistema está constituido por minorías parlamentarias lo que impide la gobernabilidad (Pachano, 2004 y Freidenberg, 2008), un ejemplo es que algunos partidos tienen uno o dos legisladores dificultando las negociaciones para la aprobación de leyes o implementación de políticas. “Lo más interesante es que, después de cambiar de partidos, la mayoría de los legisladores “independientes” a menudo se reagruparon en organizaciones protolegislativas para empoderar un líder informal y colectivamente negociar los nuevos pagos de la coalición con el ejecutivo. La formación del Grupo Roldosista (GR) en 1982, el Bloque de Convergencia Nacional en 1993 y el MIN en 2001 son ejemplos relevantes (Mejía Acosta, 2009)” (Mejía, Araujo, Pérez-Liñán y Saiegh, 2011: 261).

Tabla N°10 Composición del Congreso durante el periodo 1979-2009

Año	1979		1984		1986		1988		1990		1992		1994		1996		1998		2002	2006	2009
	Na l	Pro v																			
Concentración de Fuerzas Populares (CFP)	4	24	1	6	1	6	1	5	1	2		1		2		1		1	1		
Izquierda Democrática (ID)	2	14	3	21	3	14	3	27	3	11	1	7	1	6	2	3	3	14	13	7	2
Partido Conservador Ecuatoriano (PCE)	1	9		2		1	1		1	3	1	4	1	6		2	1	2			
Partido Liberal Radical Ecuatoriano (PLRE)	1	3		4		3		1		3		2		1							
Partido Social Cristiano (PSC) *	1	2	2	7	2	12	1	7	1	15	3	18	3	23	4	22	5	23	24	13	11
Movimiento Popular Democrático (MPD)	1		1	2	1	3		2				2		6		1	1	1	3	3	3
Frente Amplio de Izquierda (FADI)		1	1	1	1	2	1	1	1	1											
Frente Radical Alfariista (FRA)			1	5	1	3	1	1	1	1		1		1		2		2			
Democracia popular -Unión Demócrata Cristiana (DP-UDC)			1	3	1	4	1	6	1	6	1	5	1	5	1	11	4	31	4	5	
Partido Roldosista Ecuatoriano (PRE)			1	2	1	3	2	6	2	11	1	13	1	11	3	17	4	20	15	6	3
Partido Socialista Ecuatoriano (PSE)				1		6	1	3	1	7	2	1	2						1		
Movimiento Unidad Plurinacional Pachakutik - Nuevo País (MUPPNP)															1	7	2	7	5	6	4
Acción Popular Revolucionaria Ecuatoriana (APRE)													2		2						
Partido Renovador Institucional Acción Nacional (PRIAN)																			10	28	7
Partido Sociedad Patriótica (PSP)																			2	24	19
Red Ética y Democracia																				5	
Movimiento Patria Altiva Soberna (PAIS)																					59
Movimiento Municipalista (MM)																					4
Otros	2	4	1	5	1	2					2	11	2	2	1	2			22	3	10
Total Escaños	69		71		70		71		72		77		72		82		121		100	100	124

Fuente: Elaboración propia en base a datos del Tribunal Supremo Electoral, Payne, Zovatto, Mateos 2006, Freidenberg 2006.

Pese a los altibajos en sus votaciones, algunos partidos tuvieron presencia constante, incluso llegaron a estar en función de gobierno, claro que ninguno logró controlar el legislativo. Gobiernos con minoría parlamentaria fue una característica general, pues si bien un partido ganaba mayoría en una elección, en las elecciones de medio periodo la perdía, excepto en la elección de 2009 en la que MPAIS obtuvo la mayoría parlamentaria logrando el 47% de escaños. Para esta nueva elección se implementó una nueva normativa, que amplía a cuatro años el periodo de los diputados provinciales, pues desde 1983 era de dos y sin posibilidad de reelección. Históricamente sólo en dos ocasiones el partido en función de gobierno obtuvo mayoría, estamos hablando del CFP con 40,6% en 1979 e ID con 42,25% en 1988, pero dicha ventaja fue temporal pues en las elecciones de medio periodo se recomponía el congreso y reducía la presencia legislativa oficialista. Generalmente las mayorías parlamentarias correspondieron a partidos de oposición, los Socialcristianos tuvieron mayoría en cinco ocasiones, la ID en tres ocasiones, el DP y PRIAN obtuvieron mayoría sólo en una ocasión.

A lo largo de las tres décadas y de entre el medio centenar de partidos creados, sólo dos partidos políticos lograron cambiar la dinámica del sistema de partidos, por así decirlo, ya que manejaron un discurso antipartido, antisistema, antineoliberal e introdujeron temas en la agenda política, estamos hablando del MUPP-NP y MPAIS. El primero a partir de su participación en elección de 1996 tiene una trayectoria ascendente, en las elecciones presidenciales de 1996 el MUPP-NP obtiene el 20,60 % de los votos, también logra obtener 1 diputado nacional y 7 provinciales. En las elecciones de 1998 la alianza de organizaciones indígenas obtiene el 14,74% y logran 2 diputados nacionales y 5 provinciales⁴⁹. En las elecciones presidenciales del 2002 obtiene diez diputaciones y con su respaldo el PSP llega la presidencia, pero dicho pacto se rompe para dejar a Sociedad Patriótica gobernando (Muñoz, 2006: 31). Su activa participación en movilizaciones sociales decantó en la convocatoria de la Asamblea Constituyente de 1997 y la inclusión de reformas que reconocen el carácter multiétnico y pluricultural de Ecuador y se otorgan derechos a las nacionalidades indígenas. También intervino en las movilizaciones que obligaron la destitución de Jamil Mahuad, participación que sumada a los elementos discursivos,

⁴⁹ A nivel local su trayectoria es similar, en las elecciones municipales logra de manera directa o por medio de alianzas 34 concejalías municipales (principalmente en la zona amazónica). En las elecciones municipales del 2004 el MUPP-NP logra 17 alcaldías. En el 2009, obtiene 18 alcaldías y 4 asambleístas (Tribunal Supremo Electoral).

su plataforma política (que agrupaba diversas demandas sociales) y a que coyunturalmente representaban una alternativa política, llegó al gobierno a través de alianzas políticas⁵⁰.

El movimiento PAIS se conformó alrededor de la imagen del *outsider* Rafael Correa Delgado, un economista que tuvo una breve participación como Ministro de Finanzas durante el gobierno de Alfredo Palacio, y emergió durante los conflictos que derrocaron a Lucio Gutiérrez el año 2005. Con un discurso antipolítico que condenaba la “partidocracia” y con slogans como “Fuera Todos”, Correa adquirió un cariz de incorruptibilidad conquistando adherentes que lo catapultaron como candidato a la presidencia en el año 2006. Quizá uno de los pasos decisivos para su victoria, fue que postuló individualmente sin candidatos a diputados, mostrando una imagen de lucha contra los partidos políticos, eso sumado a las características de su discurso le permitió llegar y ganar la segunda vuelta de las elecciones del 2006.

Lo que pudo ser un gobierno de minoría con alto riesgo de ingobernabilidad, se convirtió en un gobierno con amplio respaldo ciudadano y legislativo gracias a una jugada política que permitió la destitución de 57 diputados y habilitar a los suplentes, dicha destitución fue ejecutada por el Tribunal Supremo Electoral (TSE), todo a raíz de una disputa entre miembros del Congreso y el TSE. El origen de la pugna fue la convocatoria a una consulta popular para la realización de una Asamblea Constituyente, el Legislativo estaba en contra porque dicho proceso fue convocado en base a un proyecto del Ejecutivo. Como respuesta el Legislativo intentó destituir del cargo al Presidente del TSE, Jorge Acosta, pero este apelando a su prerrogativa de máxima autoridad en periodos electorales, resolvió quitar los derechos políticos de 57 congresistas y habilitar a los suplentes, con el argumento que atentaban a un proceso electoral democrático (Freidenberg, 2011: 27).

Para hacer efectiva esta resolución el TSE solicitó a la Policía resguardar las instalaciones del Congreso y evitar el ingreso de los legisladores destituidos. Los diputados suplentes habilitados constituyeron una bancada “pro gobierno” y posibilitaron la consulta y posteriormente las elecciones a una Asamblea Constituyente. Proceso en el que participo MPAIS

⁵⁰ La participación del MUPP-NP en el gobierno de Lucio Gutiérrez fue bastante breve, sólo duro seis meses. El viraje político del gobierno causó fricciones entre la coalición de gobierno, obligando al MUPP-NP romper alianza y pasar a la oposición. Esta ruptura ocasionó una considerable pérdida del capital político del partido indigenista.

con candidatos, logrando una amplia victoria sobre el resto de partidos, y obteniendo el control del proceso constituyente que concluyó con la promulgación de un nuevo texto constitucional el 2008 y unas nuevas elecciones para el 2009, en las cuales MPAIS nuevamente salió victorioso con una amplia mayoría, logrando 80 asambleístas de los 130 (61.53%).

Con una década de diferencia MUPP-NP y MPAIS irrumpieron en la escena política con discursos y propuestas sociales que atrajeron adherentes, desplazando de esa forma a los partidos conocidos como tradicionales, ya que entre 1998 y 2005 ID, PSC, DP y PRE obtenían 4/5 parte de los escaños, en cambio después de las elecciones del 2006 apenas alcanzaban la tercera parte, y en las elecciones siguientes apenas obtuvieron entre todos 15 de los 124 escaños a disputarse. Unas diferencias sustanciales son, que el éxito de MUPP fue mucho menor, y también que supo acomodarse a las dinámicas del sistema y ser parte de las coaliciones coyunturales.

Los partidos en Bolivia y Ecuador

Como pudimos observar anteriormente, en ambos sistemas son pocos los partidos que participaron de forma ininterrumpida en los procesos electorales, y de esos pocos solo uno en todo el periodo democrático, hablamos el MNR y el PSC, en Bolivia y Ecuador respectivamente. Pero de forma similar en ambos sistemas se forman dos partidos que acaparan la escena política y ganan varios procesos electorales de forma consecutiva, algo poco común en ambos países, esta vez mencionamos al MAS boliviano y el MPAIS ecuatoriano. Para tener una mejor idea de estos partidos pasaremos a describir el contexto de origen y formación y que elementos permiten entender su prolongada participación, o su éxito, aunque podemos adelantar que los partidos, antes mencionados, surgen en un contexto de agotamiento de los sistemas de representación política y en el que las élites no dan solución a los problemas o demandas ciudadanas.

El Movimiento Nacionalista Revolucionario

El origen del MNR se remonta a la Guerra del Chaco⁵¹, conflicto bélico con Paraguay entre 1932-1935, que a lectura de Zavaleta Mercado permitió formar una conciencia nacional, pues expuso las estructuras de discriminación y exclusión social en la que los indígenas eran marginados, puso

⁵¹ Conflicto bélico con Paraguay entre 1932-1935 por la posesión del territorio del Chaco Boreal, en la que se movilizaron 350 mil hombres de ambos países y se perdieron las vidas de 90 mil hombres.

en evidencia el total desconocimiento de las élites y oligarquías sobre las realidades nacionales. Este evento cambió la mentalidad boliviana, que hasta ese entonces estaba centrada en las ciudades y no así en el campo y zonas rurales, además producto de este evento surgió una prolífica intelectualidad y hubo mayor reconocimiento de la contribución del campesino e indígena en la formación social boliviana.

La derrota en la guerra hizo que diversos sectores piensen en la transformación de las principales estructuras (social, política y económica), entre dichos sectores estuvo el de los excombatientes que a partir de su experiencia produjeron una serie de trabajos y análisis sobre la realidad nacional. Estos intelectuales fueron denominados como “La Generación del Chaco”, y entre esos pensadores estuvieron Carlos Montenegro, Augusto Céspedes, Víctor Paz Estenssoro, Hernán Siles Suazo, Walter Guevara Árce Jorge Cuadros entre otros, quienes después de participar en política desde diferentes ámbitos (periodístico, literario, partidario, burocrático, etc.) deciden formar un partido político para competir políticamente, de esa forma el 7 junio de 1941 en la ciudad de La Paz se funda el Movimiento Nacionalista Revolucionario⁵².

El naciente partido descansaba sobre dos grandes líneas ideológicas, la primera de vertiente marxista que recuperaba ideas de Carlos Mariátegui y Tristan Marof (un connotado comunista), y la segunda el Nacionalismo de Carlos Montenegro y José Cuadros Quiroga⁵³. Aunque estas dos no fueron las únicas ya que muchos de sus miembros tenían otras inclinaciones que abarcaban el espectro entre izquierda y derecha, incluso a muchos miembros del MNR se los acusó de pronazis y simpatizantes del fascismo⁵⁴ porque en el periódico *La Calle* publicaban

⁵² EL acta de fundación está suscrita por Víctor Paz Estenssoro, Hernán Siles Zuazo, Walter Guevara Arce, Carlos Montenegro, Augusto Céspedes, Fernando Iturralde Chinel, Armando Arce, Javier del Granado, Rafael Otazo Vargas-Bozo, Jorge T. Lavadenz, Alfonso Montaña Lino, Jose Camaho Arancivia, José Cuadros Quiroga, Germán Monroy Block, Rodolfo Costas, Raúl Molina Gutiérrez, Rigoberto Armaza Lopera y Claudio del Castillo Vásquez. Muchos de ellos prominentes intelectuales y profesionales.

⁵³ Un elemento central para entender al MNR es esa diversidad ideológica sobre la que se asienta, pues esa misma diversidad será la causante de las divisiones y conflictos internos. En el ala marxista hay que considerar todas las lecturas y corrientes del mismo marxismo por ello hubo tensiones entre los líderes Guevara, Siles y Lechín. En el ala nacionalista también hubo una diversidad de líneas pues hubo tendencias ultraderechistas conservadoras y otras de tendencia nacional popular.

⁵⁴ Sobre este punto hay toda una polémica, pues desde el periódico *La Calle* se hizo un ataque frontal a los judíos, por considerarlos responsables del conflicto bélico con Paraguay, aunque otros objetivos de ataque fueron las ideologías “extranjeras” como las masones o imperialistas. Si bien no hay un estudio sobre este punto, la referencia antisemita está presente en varios análisis sobre el MNR o la Revolución de 1952. Para más detalles leer Mancilla, HCF (2003). La revolución nacional de 1952 en Bolivia: Un balance crítico. Revistas Bolivianas (disponible en

notas de admiración sobre algunos ideales nazis y comentarios antisemitas (Weston, 1968)⁵⁵. Malloy describe al MNR como una coalición multideológica y policlasista, compuesta por tres grandes alas o grupos, el primero como conformado por los miembros originales y reales del MNR, es decir el sector intelectual clase media, poseedor de la mística partidaria y enfocado en la realización de la revolución y no en su conducción; el segundo grupo conformado por los obreros de la Federación Sindical de Trabajadores Mineros de Bolivia (FSTMB) liderados por Juan Lechín Oquendo, este grupo contribuyó con la visión socialista y revolucionaria; y el tercer grupo integrado por los miembros pragmáticos del partido, que vivieron en el exilio y tenían un enfoque más nacionalista. El programa del MNR era amplio, pero por lo mismo ambiguo, y el primer gobierno fue más de aprendizaje que de emprendimiento real y efectivo de un programa coherente y concreto (Malloy, 1970).

Para entender el proceso de formación del MNR, también hay que tener en cuenta las circunstancias previas a su formación, es decir los gobiernos posteriores la Guerra del Chaco, los cuales fueron fundamentales en la decisión de constituir un partido de masas que representase la voluntad y necesidades del pueblo. Cronológicamente los gobiernos entre 1935-1952 son:

Tabla N°11 Cronología de gobiernos entre la Guerra del Chaco y la Revolución Nacional en Bolivia

Periodo de gobierno	Presidente o encargado de gobierno	Medidas realizadas	Orientación política del gobierno
1934-1936	Gral. Luis Tejada S.	Conclusión de la Guerra por vía diplomática. Fue derrocado por un movimiento militar (Dirigido por Germán Busch)	Sin orientación
1936-1937	Cnel. David Toro R.	Alianzas con sectores obreros Creación Ministerio de Trabajo y Previsión Social Creación Banco Minero (otorgación de créditos y comercializar) Nacionalización de la Estándar Oil y creación de YPF (Derrocado por Germán Busch)	Socialismo Militar

http://www.revistasbolivianas.org.bo/scielo.php?pid=S1234-43212003000100007&script=sci_arttext; Weston, Charles (1968). An ideology of modernization: The case of the bolivian MNR. *Journal of Inter-American Studies*, vol. 10, N° 1 (Jan 1968), pp 85-101; Antezana, Luis (1985). *La historia secreta del MNR*. La Paz: Editorial La Juventud.

⁵⁵ Esta vinculación también estaba presente en otros sectores políticos, como la logia militar Razón de Patria (RADEPA) abiertamente pronazi, que estuvo estrechamente vinculada al MNR después del gobierno de Peñaranda y en alianza formaron gobierno con el Coronel Gualberto Villarroel como presidente. Céspedes, Montenegro, Paz y Síles formaron parte del gabinete ministerial, pero por las presiones del ala militar del partido y RADEPA los miembros civiles tomaron distancia para no ser vinculados al partido nacional socialista alemán.

1937-1939	Tte. Cnel Germán Busch	Convocatoria de asamblea constituyente Firma de tratado Fin definitivo a la Guerra (1938) Nacionalización de Banco Central Aprobación Código de Educación Creación Departamento de Pando Creación de regalías mineras e hidrocarburos Aprobación de 100% de regalías mineras para el estado (Se suicida y su sucesor lo elige las FF.AA)	Socialismo Militar
1939-1940	Gral. Carlos Quintanilla	Aprueba Libre exportación Revierde decreto N° 7 que exige pago del 100% de divisas mineras	Conservadora pro oligárquica
1940-1943	Gral. Enrique Peñaranda	Alineamiento con EE. UU en la 2ª Guerra Mundial (cese relaciones con Japón y Alemania) Represión de diarios opositores, pro-nazis, y/o antisemitas Compromisos de provisión de materia prima a los aliados (estaño y otros metales) Masacre en las zonas mineras de Catavi, Siglo XX y Uncía (1942) Implementación Plan Bohan (Plan Económico) con supervisión de EE.UU. (Derrocado por el Cnl. Gualberto Villarroel)	Conservadora pro oligárquica
1943-1946	Cnl. Gualberto Villarroel	Alianza militares y partido (RADEPA y MNR) Construcción Oleducto Camiri-Cochabamba Convocatoria Asamblea Constituyente Organización y realización del Primer Congreso Indígena Eliminación del pongueaje y mitanaje Creación de la Federación Sindical de Trabajadores Minero de Bolivia (Un levantamiento propiciado por la oligarquía minera lo depone, tortura y asesina. Asume una Junta de gobierno)	Socialismo Militar Pro Nazis
1947-1949	Dr. Enrique Hertzog	Control de la inflación Construcción ferrocarril Yacuiba-Villamontes Entrega de infraestructura en salud y educación Sofocamiento de levantamientos campesinos y mineros (Renuncia por presión de la Oligarquía y dar paso a alguien más “duro”)	Conservadora pro oligárquica
1949-1951	Dr. Mamerto Urriolagoitia	Congelación de salarios y despido de empleados Implementación de estado de sitio Realización de censo (3.019.031 habitantes) Masacre de levantamientos mineros en minas de Simón I. Patiño (1949) Levantamiento y formación de gobierno paralelo en Santa Cruz (1949) Convocatoria de elecciones 1951 (gana el MNR con 43%) (Autogolpe y entrega de gobierno a Junta Militar)	Conservadora pro oligárquica
1951-1952	Gral. Hugo Ballivián	Establecimiento de estado de sitio e intento de control de la colectividad social (Derrocado por la Revolución Nacional)	Conservadora pro oligárquica

Fuente: Elaboración propia en base a Mesa y Gisbert 2010

Después de los gobiernos del Socialismo Militar, se sucedieron una serie de gobiernos que estuvieron subordinados a la oligarquía minera, comúnmente denominada como la “Rosca Minera”, que ejercía influencia sobre las decisiones del gobierno, y cualquier cambio en las estructuras implicaba un enfrentamiento con la oligarquía minera. Por ello el MNR con su discurso nacionalista revolucionario logró adeptos en los centros obreros y campesinos, a los que propuso nacionalización de minas o una reforma agraria, cobrando cada vez más fuerza política.

En las elecciones de 1951 el MNR obtuvo la victoria ganando la presidencia, pero el gobierno de Urrilagoitia desconoció el resultado, renunció y dejó a cargo a una Junta Militar, por ello los líderes del partido en confabulación con miembros de las fuerzas armadas y de seguridad iniciaron un golpe de estado, inicialmente estuvo planificado para el 12 de abril, pero éste se adelantó por un posible cambio en el gabinete ministerial. Y lo que el 9 de abril de 1952 inició como un golpe, terminó en un proceso revolucionario por el levantamiento de mineros y campesinos. Al finalizar el día se declaró presidente a Víctor Paz y vicepresidente a Hernán Siles, pero este último asumió el gobierno mientras Paz Estenssoro regresaba de su exilio en Buenos Aires.

Este sería el primer gobierno de los seis que el MNR asumiría y quizás el más importante del siglo XX, pues entre 1952 y 1964 emprendieron la transformación de las estructuras sociales, económicas y políticas con promulgación de leyes que nacionalizaron las minas, reforma agraria, reforma educativa, universalización del voto, reactivación del sector minero y petrolero, y apertura del “camino hacia el oriente” que fue un proyecto de desarrollo para integrar el oriente del país⁵⁶. En junio de 1956 convocan a nuevas elecciones, las primeras con voto universal, en las que el MNR gana por amplia mayoría, en este caso Hernán Siles gana la presidencia y continúa el proceso de transformación con la aprobación de un nuevo Código de Seguridad Social, estabilización monetaria para reducir la inflación, medida que le costaría la alianza con la Central Obrera Bolivia, ente matriz de los obreros sindicalizados. Al finalizar el mandato de Siles, el MNR tendría su primera ruptura, pues la convención nacional eligió como candidato nuevamente a Víctor Paz en vez de Walter Guevara Arze pese que por sucesión le correspondía la postulación

⁵⁶ Hasta antes de 1952 el oriente del país (Santa Cruz, Beni, Pando y Tarija), no estaban plenamente integrados al país, la distancia y falta de infraestructura vial y de comunicación hacia qué ésta región sea considerada cómo la zona inexplorada, una “región salvaje” poco conocida para el resto del país.

y respaldo del partido. Ante esta decisión, Guevara Arze se aparta del partido y forma el Partido Revolucionario Auténtico⁵⁷.

Las elecciones de 1960 dieron victoria a la fórmula Paz-Lechín, y este gobierno trató de emprender la reactivación de la Corporación Minero Boliviana, el Plan Triangular (de reactivación petrolera y minera) y un acercamiento en las relaciones con Estados Unidos con la implementación del Programa “Alianza para el Progreso”, en este contexto otra parte del ala izquierda del partido representado por Lechín y Chávez deciden retirarse y crear el Partido Revolucionario de Izquierda Nacional (PRIN). Al finalizar el periodo el MNR se vio nuevamente en la disyuntiva de elegir al nuevo candidato para las próximas elecciones, en esta ocasión y en contra de las normas internas Paz decide reelegirse, error político porque varios sectores deciden pasarse a la oposición del partido después de la determinación del líder, por lo que para fortalecer su candidatura elige como compañero de fórmula al Gral. René Barrientos Ortuño miembro del ala militar del partido⁵⁸. Tras una victoria aplastante, pues la fórmula Paz-Barrientos fue la única, el sector militar del partido derroca a Paz y nombran presidente a Barrientos, lo que inaugura un periodo de gobiernos militares y dictatoriales que durará hasta la década de los 80⁵⁹.

En 1985, después de un débil gobierno y con una crisis económica profunda, el MNR vuelve a ganar las elecciones e inicia un nuevo periodo. “Bolivia se nos muere”, fue la frase con la que Víctor Paz Estenssoro caracterizó su cuarto mandato y puso fin al periodo del “nacionalismo revolucionario” e inició el “neoliberalismo” con la implementación de la Nueva

⁵⁷ Una de reglas implícitas dentro el partido, era la rotación y alternabilidad de cargos, por lo que Paz Estenssoro al aceptar la reelección rompe con la norma y vulnera el derecho del resto de líderes y profundiza más las tensiones internas entre las líneas ideológicas.

⁵⁸ Para esa nueva elección los líderes Hernán Siles Suazo, Walter Guevara Arce, Juan Lechín y otros se alejaron del MNR y crearon sus propios partidos políticos, la característica principal de esos partidos es que llevaban el nombre de MNR con algún otro denominativo (MNR Auténtico, MNR de Izquierda, MNR del Pueblo, MNR Unificado, etc.) pero posteriormente modificaron los nombres para diferenciarse del MNR de Paz Estenssoro, pero siempre usaron el apelativo Revolucionario o Nacionalista para mantener una vigencia y cautivar a la población (Rivadeneira 1985; Romero 2010).

⁵⁹ El gobierno militar de Barrientos para obtener respaldo social realiza un acuerdo con el sector campesino, dicho Pacto Militar-Campesino tuvo periodos de tensión por la represión por parte del gobierno a los sectores mineros. Este pacto se caracterizó por una actitud paternalista por parte del estado hacia el campesino.

Política Económica (NPE) ⁶⁰, que contenía una serie de reformas estructurales para reducir el déficit fiscal y la inflación que había llegado a 8.767% (INE 2010 y Banco Central).

La NPE tuvo como principal instrumento el Decreto Supremo N° 21060, con el que se impuso una reforma monetaria, creando el boliviano que tuvo una relación de 2 a 1 contra el dólar americano, suprimió los subsidios y subvenciones reduciendo el déficit fiscal; los precios fueron desregulados dejando la fijación de los mismos a las fuerzas del mercado, el precio de la gasolina incrementó en un 100%, se estableció una reforma tributaria suprimiendo varios impuestos y reduciéndolos a siete, entre ellos el Impuesto al Valor Agregado (IVA); se impuso la flexibilización laboral, eliminando contratos colectivos y poniendo en vigencia la libre contratación de personal en las empresas privadas, se racionalizó el empleo público con la denominada “relocalización”, es decir se despidieron a trabajadores dependientes del estado⁶¹.

La NPE no tuvo un segundo paso orientado a la producción y reactivación económica, por ello esta reestructuración si bien tuvo efectos positivos a mediano y largo plazo, hubo algunos aspectos negativos para la economía, sobre todo la agrícola, a causa de los despidos masivos, la falta de empleo hizo que la población se dedique al comercio informal en algunos casos, en otros se sometieran a la subcontratación y/o subempleo.

Para entender mejor los aspectos negativos a largo plazo, se debe tomar en cuenta que el ajuste estructural reemplazó la exportación minera por la hidrocarburífera, la primera intensiva en mano de obra, en cambio la segunda intensiva en capital. El desplazamiento del patrón económico ocasionó que el excedente de mano de obra quede desempleado o se dedique a sectores informales de la economía. Otro elemento fue que la NPE no reactivó el sector agrícola, existiendo un traslado de la mano de obra a zonas urbanas, esta migración interna influyó en la precarización de condiciones de vida tanto en las áreas rurales como en las urbanas. Además la redistribución de las ganancias obtenidas por la exportación de hidrocarburos, no necesariamente

⁶⁰ Curiosamente Paz Estenssoro y el MNR, 30 años antes iniciaron el nacionalismo revolucionario y emprendieron grandes reformas estructurales, lo mismo hará en la década de los 80, con la diferencia de que cierra el ciclo e inicia uno nuevo.

⁶¹ Se estima que más de 250 mil trabajadores fueron despedidos de las empresas públicas. Y fueron estos mismos, los que años más tarde organizarán y formarán el partido Movimiento al Socialismo.

fue a los sectores empobrecidos del país (indígenas tierras altas y bajas), sino que fueron invertidas en políticas de infraestructura y desarrollo (Mosley, 2009: 63)⁶²

Al finalizar el periodo, el partido elige como candidato a presidente a Gonzalo Sánchez de Lozada (Goni)⁶³, en dichas elecciones sale ganador, pero como no obtuvo mayoría absoluta, en el congreso eligen como Presidente a Jaime Paz Zamora. Un año después, en la convención nacional del MNR, Víctor Paz decide retirarse de la vida política, dejando como sucesor a Goni, decisión ratificada por la militancia y que cierra un ciclo de liderazgo partidario de 50 años ininterrumpidos.

En 1993, después de las elecciones asume el cargo de la presidencia, Gonzalo Sánchez de Lozada del MNR, y con su programa de gobierno denominado “Plan de todos” inició una nueva serie de reformas sociales conocidas como las reformas de segunda generación⁶⁴. Estas reformas y otras complementarias fueron diseñadas dentro de una estrategia integral de modernización del estado, por un lado, descentralizando varias funciones y transfiriendo competencias a poderes locales, y por otro empoderar a la población y hacerla participe de los procesos político, social, y económico (Jemio, 2006: 02).

La ley de Capitalización, fue quizá la más importante emprendida por Sánchez de Lozada, dicha reforma consistió en la división de las empresas en acciones para luego venderlas a inversiones extranjeras; según este plan, el estado boliviano tendría el 51 % de las acciones, pero

⁶² “Como consecuencia, la inequidad (y especialmente la inequidad inter-étnica e inter-regional) creció a lo largo del periodo de estabilidad, entre 1986 al 2000, de una manera que fue abiertamente incrementada por las privatizaciones del gobierno, aunque esto no se tradujese en términos de pobreza. Los datos de pobreza en Bolivia son más recientes que los de la inequidad; no obstante, a partir de las medidas disponibles de pobreza, la incidencia de la pobreza y la pobreza medida por el acceso a salud y a los servicios de educación, parece que disminuyó en el periodo previo a 1999. De esta manera, el crecimiento en este periodo puede ser caracterizado como proclive a una cierta reducción de la pobreza (aunque sólo débilmente) (Klasen et al., 2001; Landa y Jiménez 2005)” (Molsey 2009:63)

⁶³ Gonzalo Sánchez de Lozada fue Ministro de Planificación y coordinación durante el gobierno de Paz Estenssoro, y es considerado uno de los artífices de la creación de la Nueva Política Económica y el decreto N° 21060.

⁶⁴ Las reformas de primera generación son las realizadas con el decreto supremo 21060: 1) reducción déficit fiscal con congelación de salarios a empleados públicos, incremento del precio de la gasolina; 2) Creación de la moneda boliviano, y el bolsín de cambio regulado por el Banco Central de Bolivia; 3) Flexibilización laboral y despido masivo de empleados públicos; 4) Liberalización de los mercados y desregularización de los precios; 5) Incentivo a exportaciones e importaciones y 6) Reforma tributaria con la eliminación de cientos de impuestos.

Las reformas de segunda generación son la Reforma Educativa, Ley de Participación Popular y descentralización, Ley de Capitalización de empresas públicas y creación de Sistemas de regulación de Sectores (Telecomunicaciones, Financiero, Forestal, Hidrocarburos).

la administración de las empresas quedaría en manos del capital extranjero⁶⁵. El objetivo de la ley era optimizar los recursos de las empresas ineficientes, deficitarias, poco rentables y vistas como botín político por los partidos en función de gobierno, y por lo tanto centros de corrupción.

El argumento detrás del proceso de capitalización, no sólo era la obtención de mayor eficiencia y ganancias, sino también que todos los bolivianos eran propietarios de acciones y por lo tanto recibirían a mediano y largo plazo los dividendos, por ello la capitalización realizaba una sinergia con la reforma del sistema de pensiones, que antes era un sistema de reparto simple y fue reemplazado por otro de capitalización individual y colectiva. “Antes de 1996, el sistema de pensiones sólo cubría el 12% de la población económicamente activa y apenas el 27% de la población activa urbana” (Gray, Pérez y Yañez, 1999: 33). El Nuevo Sistema de Pensiones tuvo la característica de las Administradoras de Fondos de Pensiones (AFP) que cobrarían porcentajes por los servicios y por la administración de los ingresos provenientes de la capitalización; las AFP’s administrarían los Fondos de Capitalización Individual (FCI) y los Fondos de Capitalización Colectiva (FCC).

En las gestiones posteriores, esta forma de privatización fue criticada duramente por diversos sectores del país, entre los argumentos más relevantes fue a través de los contratos con los capitales extranjeros, el país perdió soberanía sobre muchos recursos estratégicos. Otro argumento importante fue que dichos contratos fueron lesivos para la economía del país, pues en muchos casos la inversión fue reducida y la ganancia transnacional inmensa.

Otra reforma duramente criticada fue la Ley de Participación Popular, en la que se el territorio se divide en 311 municipios, a los cuales se les transferirían recursos de manera proporcional al número de habitantes, además se creaban instancias ciudadanas denominadas Organizaciones Territoriales de Base (OTBs) que tenían la función de control, ejecución y fiscalización de las Alcaldías, además de participar en la planificación del presupuesto

⁶⁵ Las empresas capitalizadas más importantes fueron la Empresa nacional de telecomunicaciones (ENTEL), Empresa Nacional de Ferrocarriles (ENFE), Lloyd Aéreo Boliviano (LAB), Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos (YPFB), es decir las empresas estratégicas que años antes intentaron privatizar.

municipal⁶⁶. Esta municipalización implicaba la transferencia de algunas competencias, como a creación y administración de la infraestructura de los sectores de salud y educación. Las críticas eran orientadas, a que el gobierno intentaba fracturar al movimiento sindical campesino, o que el estado intentaba deslindarse de las responsabilidades en los procesos de desarrollo local.

Al margen de las críticas y la implementación de las políticas, estas no tuvieron un efecto inmediato, sino que fueron de un mediano y largo plazo, aunque muchas de las reformas fueron modificadas en la gestión gubernamental siguiente (1997-2001). Y pasaría un periodo presidencial para que el MNR vuelva al gobierno de la mano de Sánchez de Lozada (2002), pero este gobierno duró poco por las constantes movilizaciones que se fueron agudizando con el tiempo. Lo que hizo insostenible el gobierno y Sánchez de Lozada tuvo que renunciar, dando paso a una sucesión constitucional y cerrando un nuevo ciclo del partido durante el periodo democrático.

El Movimiento al Socialismo

El Movimiento Al Socialismo (MAS) surge de los movimientos sociales campesinos productores de hoja de coca, y su formación se remonta al proceso de relocalización propiciado por el reajuste estructural de mediados de los 80, el cierre de empresas mineras estatales hizo que la gente migre a distintos puntos del país, entre ellos el trópico cochabambino, zona histórica de colonización.

Por la falta de planificación y proyectos de desarrollo, los mineros relocalizados se dedicaron al cultivo de coca. Cultivo que no necesita fertilizantes o pesticidas por ser resistente y adaptable, de poco cuidado y sobre todo de alta rentabilidad porque en la madurez llega a producir “año redondo” es decir 4 veces al año. Pero a pesar que la coca es parte de una herencia ancestral ligada a la sacralidad y ritualidad indígena, está proscrita por la Convención Única de Estupefacientes de 1961, por lo que su producción está restringida y fiscalizada. Dicha convención fue ratificada en diversas ocasiones, acuerdos, compromisos con la comunidad internacional.

⁶⁶ Antes de la reforma, el territorio estaba dividido en 24 municipios urbanos, en las capitales de departamento y ciudades intermedias, para el resto de población habían subalcaldías o corregimientos, que eran designados por el Alcalde.

El primer gobierno en iniciar la interdicción sobre el cultivo fue el del Gral. Banzer en la década de 1970, y a partir de 1980 este tema se tornó central en las relaciones bilaterales entre Bolivia y EEUU pues se firmaron notas reversales en 1987, y un año más tarde se crea la Ley 1008, instrumento jurídico que penaliza y proscribe la producción y comercialización de sustancias controladas, esta también determina la extensión de cultivos de coca permitidos para un uso tradicional y promueve la erradicación forzosa, además esta erradicación fue condicionada con una serie de ayudas económicas a través de las certificaciones (national interest waiver) que fueron impuestas en 1995. La preocupación del gobierno norteamericano radicaba en la filtración del narcotráfico y crimen organizado en la política, pues varios líderes de diversos partidos políticos fueron vinculados a jefes narcotraficantes del país⁶⁷ (Gamarra, 2002).

Los escándalos ocasionaron que EEUU presione a los gobiernos y que estos pusieran medidas más radicales para la interdicción y eso supuso mayor inversión en la lucha contra el narcotráfico. Fue así que, ante las decisiones gubernamentales sobre la reducción del cultivo, los productores se movilizaron para impedir los procesos de erradicación y realizaron toda una serie de bloqueos para frenar la acción del gobierno. La necesidad de tener una representación que defiende al sector, hizo que los productores junto a otras organizaciones sociales campesinas y obreras decidan crear un partido político. Esta necesidad fue planteada de manera recurrente, además de ir configurando un discurso indígena campesino con motivo de la celebración “500 años de resistencia”, evento propiciado para que las organizaciones indígenas y campesinas de oriente y occidente convergieran y tener una mayor articulación, por ello en el VI Congreso de la Confederación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Bolivia (CSUTCB) como parte de las resoluciones fue la creación de un instrumento político que inicialmente se denominó Asamblea por la Soberanía de los Pueblos (ASP). Pero la Corte Electoral le niega la personería jurídica por el nombre y algunos otros tecnicismos (errores en el llenado de formularios, incongruencia de firmas, entre otros). Ante esas circunstancias, en 1997 en alianza con el Partido Izquierda Unida, la ASP presenta candidatos, entre ellos Evo Morales.

⁶⁷ Uno de los ejemplos más representativos es el caso de los “narcovínculos” entre el narcotraficante Isacc “Oso” Chavarria y los líderes del partido Movimiento de Izquierda Revolucionaria (MIR), por dicho caso el líder histórico y segundo hombre fuerte del partido, Oscar Eid Franco fue juzgado y sentenciado por delitos de lavado de activos, enriquecimiento ilícito y narcotráfico.

En dicha elección se observó la división entre los campesinos, pues el sector cocalero impulsó el voto cruzado en contra del presidente de la ASP, Alejo Veliz (dirigente campesino cochabambino de los valles) y el apoyo a los candidatos uninominales, es decir que voten en contra de Veliz como candidato presidencial, pero si a favor de los diputados uninominales que respondían a la línea de Morales (García, García y Soliz 2014: 104). Posteriormente en 1998, por disputas internas entre los líderes Alejo Veliz y Evo Morales, un sector de las organizaciones campesinas e indígenas rompen con la ASP y optan por crear el Instrumento Político por la Soberanía de los Pueblos (IPSP), además que deciden aliarse con la sigla MAS, una escisión de la Falange Social Boliviana, para presentarse en las elecciones. Sobre este punto, hay diferentes versiones, algunas de ellas hacen referencia a una compra de la personería jurídica, ya que David Añez se encontraba delicado de salud (Do Alto, 2008: 29) en cambio otras mencionan una alianza ideológica, en cualquiera de los casos, la ideología de dicha sigla no estaba definida (Hernecker y Fuentes, 2008: 74), por lo que fue conveniente para las organizaciones sociales y campesinas que posteriormente fueron definiendo elementos identitarios, dando origen al MAS-IPSP⁶⁸.

Las elecciones de 1997, las primeras en realizarse después de la Descentralización Municipal y con el Sistema Mixto Proporcional, posibilitaron que varios candidatos del MAS ganasen escaños, principalmente en las circunscripciones uninominales logrando una defensa parlamentaria del sector cocalero y sus intereses. Sin los cambios en la fórmula y el tipo de representación no habría sido posible el ascenso del MAS, pues anteriormente la elección del parlamento se hacía simultáneamente con la del presidente, en papeleta única con lista cerrada y bloqueada, lo que permitía asegurar mayoría parlamentaria. La reforma de 1994 introdujo una combinación de representación mayoritaria con representación proporcional, donde el 50% de la cámara baja (diputados) se elige por mayoría simple en circunscripciones uninominales (68 diputados) en papeleta separada, en cambio el otro 50% se elige en lista cerrada y bloqueada simultáneamente con el presidente en nueve circunscripciones con la fórmula D'Hont de

⁶⁸ Otra disputa dentro las organizaciones campesinas fue la obtención de la sigla MAS, pues el dirigente aymara Felipe Quispe, que inicialmente asistía y era parte del IPSP, rechazó y estuvo en contra de tal alianza, pues el MAS al ser una escisión de la Falange Socialista tenía un pasado fascista por haber apoyado a las dictaduras, por ello se aleja y decide crear su propio partido el Movimiento Indígena Pachakuti.

divisores naturales⁶⁹. La cámara alta (senadores) compuesta por 27 representantes, se elige en nueve circunscripciones departamentales, dos por mayoría y uno por minoría.

Al anterior factor debemos adicionar el de la Descentralización Administrativa y Participación Popular, que implicaba municipalizar el territorio nacional. Esto posibilitó la creación de 311 municipios en todo el país, y ello a un fortalecimiento de la estructura organizativa campesina e indígena. En las elecciones de 1997, las primeras para elegir alcalde, el partido gana nueve alcaldías en las zonas rurales del país, algo que simbólicamente representaba el fortalecimiento del movimiento político.

El periodo 2000-2002 se caracterizó por ser altamente convulsionado, con intensa movilización social en la que el MAS y las organizaciones integrantes fueron protagonistas, logrando adquirir simpatías de diversos sectores sociales lo que en las elecciones del 2002 se vio reflejado, pues con varias alianzas políticas (intelectuales, ex militantes de partidos de izquierda, sectores progresistas de las ONG's que tenían una larga relación con los sectores campesinos e indígenas) el MAS logra un histórico 20% de los resultados, a unas décimas del segundo en votación, consolidando una posición política en ambas cámaras que hace un contrapeso a los partidos tradicionales (MNR, ADN, MIR). Los resultados favorables se debieron al intenso periodo de movilización entre el 2000 y las elecciones, durante el cual el partido logró consolidar un discurso de soberanía y transformación estructural frente a las propuestas “entreguistas neoliberales” de los partidos tradicionales, además se debe considerar la crisis que afrontaban los otros partidos.

Por varios errores en la política del partido de gobierno del MNR, en el 2003 surgen nuevamente una serie de movilizaciones sociales, situación que se agravó al punto de que el presidente presentó su renuncia dando paso a una sucesión constitucional. El siguiente presidente, Carlos Mesa Gisbert, pese a los esfuerzos por encontrar equilibrios y pacificar al país, también tuvo que renunciar por el constante acoso de las organizaciones y movimientos sociales, dejando

⁶⁹ Este modelo es muy similar al modelo alemán, con la variación de que la Constitución de Bolivia establece un número fijo de diputados (Lazarte 2008: 293).

la presidencia al Presidente de la Corte Suprema de Justicia para que convocará a nuevas elecciones.⁷⁰.

En las elecciones del 2005, el MAS encabezado por Evo Morales logra una contundente victoria con el 51% de votos, algo sin precedente en el periodo democrático. El gobierno entre sus primeras acciones convocó a una Asamblea Constituyente, para establecer una nueva constitución que recoja las reivindicaciones de diversos sectores sociales y constituya un nuevo pacto social. En las elecciones para dicha Asamblea el MAS nuevamente obtiene mayoría, pero no la suficiente para aprobar un texto sin la negociación con el sector opositor, razón por la que el texto constitucional fue aprobado dos años más tarde⁷¹.

En el 2009 se aprobó la nueva constitución, y por ende se convocaron a nuevas elecciones con nuevas reglas, en esta nueva lid el MAS logró ganar con un amplio margen (64%) teniendo un control de los 2/3 de ambas cámaras para legislar y aprobar leyes sin ningún problema u oposición. Estas victorias permitieron llevar adelante la “Revolución democrática y cultural” o simplemente denominado “Proceso de Cambio” con el objetivo de transformar las estructuras económica, social y política y modernizar el estado. Este proceso de cambio tiene un discurso cargado de elementos de izquierda y contra el capitalismo e imperialismo económico.

Si bien el MAS o sus miembros se identifican con la izquierda socialista, el partido es una amalgama de tendencias diversas, dificultando una clara definición, algunos trabajos definieron la ideología del MAS como “izquierda indigenista”, “nacionalismo indigenista” (Stefanoni, 2006), “etnonacionalismo de corte indígena” (Archondo, 2005), “socialismo comunitario”, aunque todos coinciden en su carácter nacionalista. Quizás la originalidad de todo el discurso del partido es la

⁷⁰ Según la Constitución, la sucesión es de Presidente a Vicepresidente, luego por prelación y grado de importancia de Vicepresidente al Presidente de la Cámara de Senadores, al presidente de la Cámara de Diputados y en última instancia al Presidente del Poder Judicial. Pero por las presiones sociales, los presidentes de ambas cámaras se abstuvieron de aceptar el cargo, sobre todo para evitar nuevas convulsiones y enfrentamientos entre las Fuerzas Armadas y Movimientos Sociales, de esa forma Eduardo Rodríguez Veltzé, Presidente de la Corte Suprema de Justicia asumió el cargo para convocar en los siguientes 90 días a elecciones generales.

⁷¹ La asamblea constituyente tuvo la duración de un año, y el texto constitucional fue expedido en medio de una polémica, porque el partido de gobierno realizó la sesión de aprobación en un cuartel militar, sin permitir el acceso a miembros de la oposición, y no hubo discusión de ningún tipo sobre el contenido. La aprobación del texto constitucional por la Asamblea fue en 2007, pero por las negociaciones con la oposición recién en enero del 2009 se convocó a consulta popular para su aprobación por la ciudadanía.

creación y sostenimiento del “socialismo comunitario”, es decir la construcción discursiva que hace Álvaro García Linera (ideólogo indigenista) a partir de la historia larga de las comunidades indígenas y el alejamiento del marxismo decimonónico europeo, lo que permite fusionar elementos de Mariátegui, Reinaga y Zavaleta Mercado que en sus orígenes son marxistas pero que poseen una lectura distinta de la realidad latinoamericana (CCI-EPRI, 2011: 10)⁷².

Sin embargo, en la lectura histórica de García Linera, advierto una (re)construcción imaginada y ficcional del pasado indígena, que puede ser aplicado a los ayllus andinos, pero que, por ejemplo, no sirve para explicar la trayectoria de los campesinos quechuas de los valles de Cochabamba. Aquí la demanda centenaria fue poseer una parcela de tierra a título individual y no colectivo, como ocurre actualmente, salvando las diferencias, en las zonas de colonizadores, rebautizadas eufemísticamente “comunidades interculturales”. Distintas lógicas de propiedad y uso de la tierra que están creando fricciones entre los colonizadores en proceso de expansión geográfica e indígenas de tierras bajas como los Yuracaré [...] El discurso del socialismo comunitarista emitido por los representantes del gobierno e intelectuales afines, si bien tiene un contenido bien delineado es escasamente utilizado y reproducido por los sectores sociales afines al MAS, y es usualmente invisibilizado por otros referentes discursivos como el indigenismo o el nacionalismo y por prioridades en la gestión pública, o en la confrontación política con el otro (Rodríguez, 2011: 10-13).

Aunque los miembros del MAS se autoidentifiquen y ubiquen al partido en una posición ideológica definida, es innegable que ella no es única o pura, pues como se dijo anteriormente el partido encierra múltiples tendencias. Laserna identifica en el MAS tres ideologías: i) el indigenismo, cuya expresión más relevante y sobre saliente es David Choquehuanca, formado en el katarismo de los 70, está línea abarca los espacios simbólicos de comunicación y gobierno; ii) la estatista que es una mezcla de tendencias marxistas, en esta línea sobresale Álvaro García Linera que trata de fusionar el socialismo marxista y el indigenismo de Mariátegui y Reinaga, esta ideología propugna la primacía del estado en los procesos económicos, por ello la nacionalización es la vía para recuperar el rol estatal, en esta línea se encuentran las tendencias desarrollistas cepalinas es decir reemprender la industrialización por sustitución de importaciones

⁷² Álvaro García Linera, es el actual Vicepresidente de Bolivia, es considerado un ideólogo indigenista, pues fusiona líneas de pensamiento marxista con las ideas de Mariátegui y Reinaga. Estudio matemáticas en la Universidad Nacional Autónoma de México, luego se trasladó a La Paz donde empezó su trayectoria política, pues en las comunidades indígenas aymaras y centros mineros daba formación política, ahí conoció a líderes indígenas como Felipe Quispe, con quien organizó los Ayllus Rojos (una línea radical del katarismo) que posteriormente se convirtió en el Ejército Guerrillero Tupaj Katari e iniciaron un movimiento insurgente. Por actos terroristas fue encarcelado junto a Quispe, donde estuvo seis años (sale en 1997) y escribió su principal obra *Forma valor y forma comunidad de los procesos de trabajo* (La Paz: Quipus, 1995). Al salir de la cárcel fue miembro del Programa de análisis político Pentágono, y posteriormente invitado por el MAS para ser candidato.

(ISI); iii) el populismo liderado por Evo Morales, el cual se sostendría por el masivo apoyo de los sectores populares del país, “gobierno de los movimientos sociales” suele ser la autodefinición de esta línea (Laserna, 2007: 101). Todas ellas estarían amparadas por el nacionalismo, que a ojos de Laserna es una referencia latinoamericana, pero lo que realmente posibilita la convivencia de las tendencias es el liderazgo de Morales, pues su fuerza simbólica no solo unifica los sectores sino también combate a los contrincantes (Laserna, 2007: 102).

Por su parte Zegada identifica dentro del MAS tres tendencias: el indianismo, socialismo y nacionalismo; aunque ellas contengan divergencias, tensiones o contradicciones. Estas tendencias funcionan perfectamente por el uso de los operadores ideológicos “socialismo comunitario” y “proceso de cambios”, que posibilitan una oscilación entre una y otra ideología (Zegada, 2011). Estos operadores funcionan de manera similar al posicionamiento de izquierda, pues este también permite al MAS transitar entre diferentes posturas, aunque muchas de ellas contradictorias, sin que ello represente una incoherencia en el accionar o ejecución de políticas públicas (Komadina, 2011), el proceso descolonizador también funge como un operador discursivo que aglutina diferentes elementos para sostener y autoidentificarse como una “izquierda indígena” pero sin llegar a constituir una hegemonía de tipo gramsciana (Torres, 2011).

Es innegable que al margen de las múltiples tendencias internas del MAS, este se ubica en el espectro de la izquierda, aunque muchas de las acciones no estén alineadas con dicha postura sino más bien correspondan a un pragmatismo político, pues el uso de los operadores ideológicos le permite dicho tránsito y oscilación.

Partido Social Cristiano

El Partido Social Cristiano nace como una escisión del Partido Conservador en 1951, inicialmente su nombre fue Movimiento Social Cristiano, pero posteriormente cambian por el denominativo Partido. Los antecedentes del PSC se ubican en 1944, pues el fundador Camilo Ponce Enríquez creó un primer partido llamado Partido Demócrata Nacional (PDN), con el cual en 1946 fue elegido como Diputado (Moreno, 2002: 22-27).

Con la experiencia de la diputación, Ponce Enríquez junto a otros miembros del PDN en 1951 a través de un comunicado público, dieron a conocer al partido e invitaron a la población a ser parte del Proyecto de Bases del Movimiento Social Cristiano (MSC) (Moreno, 2002: 32). Dicho documento era un análisis contextual e ideológico de la coyuntura política de ese entonces y contenía la doctrina base del partido, la cual retoma principios de la democracia cristiana, lo que para sus fundadores era una renovación y modernización de la centro-derecha ecuatoriana, además de ser una nueva y fresca opción política (Moreno, 2002: 43)⁷³. Si bien el partido surge como un partido confesional, este también contenía elementos de un partido de elites, pero con el paso del tiempo cambia de estructura, y a ojos de sus militantes se constituyó en un “Partido de Masas” (Lara, 2005: 73-83).

En 1956 en una alianza entre el MSC, Partido Conservador y Movimiento Acción Revolucionaria, estudiantes y trabajadores (Moreno, 2002: 78), Ponce Enríquez llega ser elegido presidente de la república. Durante su mandato se dio importancia a la infraestructura y se crearon varios edificios gubernamentales. Un evento lamentable en su gobierno fue la muerte de varias personas en un enfrentamiento entre Fuerzas Armadas y estudiantes a causa de un paro y movilizaciones. En 1960 se convocan a elecciones, a dichos comicios se presentaron cuatro candidatos, José María Velasco Ibarra, Camilo Ponce Enríquez (Alianza Popular), Andrés Córdova (Izquierda Democrática) y finalmente Jorge Crespo (ARNE), en las cuales Velasco Ibarra venció por quinta vez y última vez, con una diferencia de 20 mil votos sobre Camilo Ponce. A pesar de su popularidad fue depuesta del cargo, y le sucedió el vicepresidente Carlos Julio Arosemena, que dura dos años en el poder para ser reemplazado por un Junta Militar. Poco después José María Velasco Ibarra vuelve a ser elegido presidente (1968), posteriormente se proclama dictador, y en 1972 las Fuerzas Armadas lo derrocan e instauran el Gobierno Nacionalista y Revolucionario, que es presidido por el Gral. Guillermo Rodríguez Lara para instaurar el proceso dictatorial que durará hasta finales de la década (Lara, 2005: 51-55).

En 1976 el partido se acerca a la extinción a causa de la muerte de su líder fundador, sin embargo, Margarita Ponce Gangotena junto a otros miembros tratan de revitalizar al partido

⁷³ La doctrina del MSC descansaba y rescataba varios elementos de múltiples encíclicas papales, sobre todo la *Pacem in Terris* de Juan XXIII de 1963 (Moreno, 2002).

invitando a líderes y personalidades políticas, entre dichas personas se encontraba León Febres Cordero, quien posteriormente sería presidente y líder del partido. Con el “Plan de Reestructuración Jurídica del Estado” iniciado por el triunvirato durante la transición democrática se convocaron a nuevas elecciones en 1978, en las que el PSC postuló a Sixto Durán Ballén, quien perdió contra Jaime Roldós y Oswaldo Hurtado.

En las elecciones de 1984 Febres Cordero es elegido presidente gracias a una alianza compuesta por el Frente de Reconstrucción Nacional (alianza entre Frente Nacional Velasquista, ARNE y los partidos Liberal y Conservador). Esta victoria permitió que el PSC ampliara sus bases y atrajese a sectores empresariales y marginales de la sociedad (proletarios y subproletarios) que se vieron afectados por las políticas del anterior gobierno (Freidenberg y Alcántara, 2001: 41-56). Durante su mandato se trató de aplicar el ajuste estructural sin mucho éxito, aunque logró favorecer al sector banquero y exportador. Su gobierno se caracterizó por ser duro, por lo que la seguridad y poca tolerancia a grupos movilizados se tradujo en la organización de grupos paralelos a las fuerzas especiales y se reprimió todo intento de movilización social.

Un hecho relevante fue la influencia que tuvo Febres Cordero en los cambios del partido, pues según Freidenberg y Alcántara este líder inicia una nueva etapa en el partido, la primera corresponde al desarrollo organizativo impulsado por Camilo Ponce desde Quito con una tendencia de penetración territorial hacia el resto del país para ser una fuerza nacional, en cambio la segunda implica un traslado de su centro de acción de la sierra a la costa, más específicamente la ciudad de Guayaquil, desde donde se constituye una fuerza provincial (Freidenberg y Alcántara, 2001: 29-39), aspecto que desde la muerte de Febres Cordero será profundizado con el liderazgo de Jaime Nebot. La influencia de Febres Cordero también se traduce en el cambio de los principios, pues de una doctrina confesional el PSC pasó a ser un partido laico secular con una postura de “modernización conservadora” (Lara, 2005: 73-85), generando una nueva interpretación de la economía, denominándola “economía social de mercado” resaltando la libertad económica individual (entrevista realizada a Sixto Durán Ballén), es decir el PSC sobrepasó el “*cleavage* confesionalismo-laicismo” con una fuerte detracción al capitalismo, sin presentar un modelo económico alternativo para “superar las desigualdades sociales”, pero

resaltando la importancia de los valores empresariales, la propiedad privada y la inversión extranjero en la economía local (Freidenberg y Alcántara, 2001: 36-38).

Para las elecciones de 1988 el PSC postuló nuevamente a Durán Ballén, pero este apenas obtiene un 14.72% que lo ubica en el tercer puesto por detrás del PRE e ID. Pero a partir 1990 empezó a tener mayor relevancia políticamente hablando, pues en las diferentes elecciones legislativas obtuvo mayor número de escaños además de ganar alcaldías, prefecturas. En ese mismo año, por invitación, ingresa al partido Jaime Nebot, dando al partido un nuevo giro pues intenta modernizar al PSC tratando de darle una dimensión de influencia nacional, además que lo transforma en “partido de empresa electoral”, adaptando las dinámicas empresariales a los procesos de la organización, tratando de ampliar su “mercado electoral” para copar cargos públicos (Freidenberg y Alcántara, 2001: 29-39).

En 1991 el PSC sufrió una escisión con la salida del fundador Sixto Durán Ballén que tuvo disputas con la cúpula de Guayaquil encabezada por León Febres Cordero, a raíz de eso Durán Ballén creó el Partido Unidad Republicana con el que logró ganar las elecciones de 1992 y ser elegido presidente, en dichas elecciones el candidato del PSC fue Jaime Nebot, que pierde en segunda vuelta contra Durán Ballén. En las siguientes elecciones el PSC nuevamente postula a Nebot, pero pierde en segunda vuelta contra Abdalá Bucaram, aunque este fue destituido seis meses después. Por estrategia electoral en 1998 el PSC no presentó candidato a la presidencia, pero tuvo una fuerte presencia electoral que le permitió tener influencia sobre los gobiernos y las instituciones públicas. En las elecciones de 2002 postula a Xavier Neira y logra un 12.23%, y para las elecciones del 2006, presentó como candidata presidencial a Cynthia Viteri, pero nuevamente pierde y apenas obtiene un 9.23% de votos y la mitad de los diputados que en las anteriores elecciones solía obtener (para esa elección apenas obtuvo 13 de los 26 obtuvo en las elecciones del 2002).

En las siguientes elecciones el PSC sólo presentaría candidatos a legisladores y otros cargos, excepto el presidencial, ello por estrategia y cálculo político, lo que a ojos de algunos miembros del PSC fue un error (Alfredo Serrano, 2016, Entrevista). El año 2009 fallece Febres Cordero, asumiendo el liderazgo Jaime Nebot, pero tiempo después este informa su retiro del

partido para crear su propia tienda política el Movimiento Madera de Guerrero, y aunque este retiro supone un debilitamiento al PSC, no es más que aparente, pero sobre este punto hablaremos en un posterior capítulo.

Otro aspecto relevante es que paralelamente a la carrera nacional, el PSC fue acrecentando su influencia en las provincias de la costa, sobre todo Guayas y su capital Guayaquil, donde Febres Cordero a partir de 1992 ganó las elecciones a la Alcaldía de la ciudad, finalizando el control que tenía el PRE en esta ciudad. En las siguientes elecciones locales el PSC ganaría de manera consecutiva las elecciones, primero Febres Cordero y luego con Jaime Nebot, haciendo que el partido adquiriera un carácter provincial que se acentuaría con la irrupción de Rafael Correa en la política nacional.

Movimiento Patria Altiva y Soberana

El Movimiento PAIS emergió en un contexto convulsionado durante las protestas de la población (estudiantes, profesionales, intelectuales y activistas) que con un fuerte discurso antipartido derrocaron a Lucio Gutiérrez (2003). Si bien MPAIS tuvo una vida *de facto*, su origen oficial se remonta al 3 de abril del 2006 cuando el Tribunal Supremo Electoral otorgó el la personería jurídica a Alianza PAIS (integrado por Alianza Bolivariano Alfarista, Acción Democrática Nacional, Movimiento Nuevo País), el cual fue renovado en 2012⁷⁴. Sus miembros relacionan el origen de PAIS con un contexto de descomposición social y política, originado por las crecientes asimetrías económicas resultantes del modelo económico neoliberal y las malas decisiones de los gobernantes (Manuela Pérez, 2016, Entrevista). Las políticas implementadas y la creciente corrupción estatal ocasionaron el constante descredito de los partidos políticos, factores que motivaron la expulsión de tres presidentes en menos de seis años (Abdalá Bucaram en 1997, Jamil Mahuad en el 2000 y Lucio Gutiérrez en el 2003); el desgaste de los partidos habría creado un vacío de liderazgos y referentes políticos para que puedan recoger y procesar las demandas de

⁷⁴ El Tribunal Supremo Electoral inicialmente legalizó al MPAIS el 3 de abril de 2006, luego otorgó el padrón el 13 de julio del 2007 después del registro de 310.386 firmas, poco más del 3% del padrón electoral nacional (el requisito era el 1%) (El Universo 14 julio de 2007). El registro fue renovado en septiembre del 2012 luego de la aprobación de 826.812 firmas, es decir el 89% de las firmas presentadas para su inscripción oficial (El Comercio 4 de septiembre del 2012)

la población, sería este el contexto en el que emerge MPAIS para liderar un proceso de transformación (Entrevista realizada a Manuel Pérez Rendón)⁷⁵.

El tipo de origen de Movimiento PAIS influyó considerablemente en la estructura, ya que además de formarse en un contexto convulsionado, varias organizaciones de distintas provincias pasaron a formar parte del partido, tipo de formación que correspondería al modelo originario por *difusión* (Panebianco, 2009: 110). El constituirse posteriormente a la victoria de un proceso electoral y promover otros procesos electorales⁷⁶, permitió a la organización tener una base electoral activa y motivada por las propuestas de la organización política, es decir la campaña permanente durante de la organización permitió fortalecer lazos.

En su primera elección Movimiento PAIS solo se presentó con Rafael Correa como único candidato, sin postular a otras dignidades, y logró un 22.84% en primera vuelta y ganar en segunda vuelta con 56,57% superando a Álvaro Noboa que obtuvo 26,83 % y 43,33% respectivamente. Luego de unas negociaciones exitosas, logra destituir a 57 congresistas titulares y habilitar a sus suplentes para aprobar un referéndum para convocar a una Asamblea Constituyente. La propuesta de una “Revolución Ciudadana” caló en la ciudadanía y posibilitó la mayoría en la constituyente, y posteriormente la aprobación del nuevo texto constitucional. En el 2009 se convocan nuevas elecciones en las que MPAIS en alianza con el Partido Socialista y Frente Amplio logra ganar en primera vuelta con el 51,99 % de la votación, algo sin precedentes en el periodo democrático, superando al Partido Sociedad Patriótica con más de 20 puntos (el PSP obtuvo un 28,24 % de la votación).

Los procesos electorales posibilitaron que MPAIS se fuera fortaleciendo con el tiempo, además que el discurso de la Revolución Ciudadana después de la Constituyente se fue institucionalizando en la población, ello permitió un proceso de apropiación que se vio traducido en los niveles de popularidad del gobierno y del presidente, ya que gracias a esa popularidad en la

⁷⁵ Entrevista realizada a Manuel Pérez Rendón es miembro de la Dirección Provincial de Pichincha, miembro del Directorio Nacional de MPAIS, Asambleísta alterno.

⁷⁶ Los procesos electorales promovidos por MPAIS fueron la consulta para convocar la Asamblea Constituyente (2007), elección de asambleístas para la constituyente (2007), consulta para aprobación de la Constitución (2008), elecciones generales (2009), referéndum para reformas (2011).

elección de 2013 obtiene la victoria en primera vuelta y el 73% de la asamblea legislativa (100 asambleístas).

A modo de conclusiones

Los partidos tradicionales, si bien surgen en coyunturas complejas e impulsan transformaciones en sus respectivos países (sobre todo el MNR durante el periodo revolucionario), en el periodo democrático entran en una dinámica de alianzas o coaliciones con otros partidos políticos, sobre para la implementación de políticas públicas. EN el caso boliviano hay que resaltar que las coaliciones fueron más estables, pues las alianzas giraron alrededor del MNR, ADN y/o MIR, y como menciona R. Mayorga (2004, 2008) tuvieron una dinámica centrípeta que atrajo al resto de partidos. En caso ecuatoriano, si bien el PSC fue uno de los partidos más grandes, este tuvo que realizar coaliciones con partidos como PRE, ID y DP (posteriormente con PRIAN), ya sea para posibilitar la aprobación de políticas, como para su bloqueo, aquí se debe aclarar que alrededor de estos partidos giraron otros partidos pequeños, o incluso legisladores independientes o disidentes de otros partidos.

En ambos países, las coaliciones posibilitaron el cuoteo y control de las instituciones públicas, sobre todo la judicial y electoral, por parte de los partidos, lo que implicó la pérdida de independencia y autonomía para su adecuado funcionamiento, influyendo negativamente en la percepción de la población con respecto a las instituciones gubernamentales. También se debe tomar en cuenta que en ambos países hay un proceso de conflictividad social, ello resultante del agotamiento en las dinámicas políticas y de las acciones del gobierno, por lo que se destituyen presidentes a causa de dichos conflictos sociales.

Como parte de los efectos de los conflictos, emergen dos partidos movimiento que mantienen un contra los partidos tradicionales, hablamos del MAS y MPAIS, que en corto tiempo logran ascender al gobierno, lograr mayorías legislativas e impulsar grandes transformaciones. En ambos casos se convocan Asambleas constituyentes para establecer nuevos pactos sociales y crear nuevas constituciones. Las nuevas Cartas Constitucionales implicaron de alguna manera la refundación de los países y la creación de nuevas instituciones.

CAPÍTULO III

INSTITUCIONALIZACIÓN DE LOS PARTIDOS TRADICIONALES

Los partidos MNR y PSC, como vimos anteriormente, tuvieron relevancia en los procesos políticos, sociales y económicos, ya sea a través de una participación de algún gobierno (ministerios), siendo legisladores, o constituyendo gobierno. Su participación hizo que de alguna manera se volvieran referentes políticos e históricos, sobre todo en el caso boliviano, y tener influencia en las generaciones futuras. Otro elemento que los hace relevantes, no sólo para este estudio, es su constante participación electoral a lo largo del tiempo, antes y durante el periodo democrático. Esta constante participación es un indicio del establecimiento de lazos más o menos fuertes con la población, es decir que desarrollaron una estructura organizativa suficiente para mantenerse vigentes y ganar simpatizantes. Esto es mucho más evidente durante el periodo democrático, pues ambos partidos tuvieron una considerable participación en los órganos legislativos o se constituyeron gobierno, el MNR obtuvo tres presidencias en catorce años, y el PSC logró una presidencia y fue el partido más grande en el legislativo por cinco ocasiones⁷⁷.

Unos de los aspectos que permiten entender la institucionalización, es el tipo de origen (Panebianco, 2009; Randall, 2006), pues este condicionaría otras características organizativas del partido y las que posibilitarían una institucionalización. Duverger en su obra plantea la importancia del origen de los partidos y expone dos tipos: creación interna (desde el cuerpo legislativo) y externa (a partir de organización extra parlamentarias), y cada tipo desarrolla una estructura organizativa propia. Panebianco resalta que la propuesta de Duverger es insuficiente para entender la creación, por ello plantea tres factores, los cuales nos permitirán entender la formación de los partidos y sus procesos de institucionalización. El primer factor tiene relación en la forma en que el partido se construye y como se desarrolla, este puede ser por *difusión* o por *penetración* o una combinación de ambas; un partido se desarrolla por *penetración* cuando de un “centro” se expande hacia la periferia creando instancias intermedias; y es por *difusión* cuando de forma separada elites locales arman organizaciones locales para luego integrarse en una organización nacional. El segundo factor es la presencia de una organización “patrocinante” de la

⁷⁷ En 1992 el líder y fundador del PSC Sixto Durán Ballén, decide retirarse del partido por no compartir la nueva línea ideológica, por lo que crea su propio partido con el cual llegará a la presidencia

creación del partido, ello influye en el tipo de legitimidad, *legitimidad externa* cuando esta deriva de una organización matriz, legitimidad interna cuando esta se deriva de unas lealtades de miembros propios del partido. El tercer factor es si el partido es el resultado de la voluntad de un *líder carismático*, o si el partido surge por un *carisma de situación* que hace referencia a una coyuntura de conflicto en el que el partido y su líder puede ser “la solución” para salir de los problemas, así el líder no tenga afanes mesiánicos (Panbianco, 2009: 110-115).

El partido del MNR surge a partir de la iniciativa de algunos miembros del congreso Paz, Guevara, Siles y otros) por lo que tuvo una formación de tipo *penetración territorial*, pues su centro de acción se ubica en el departamento de La Paz donde radicaba la cúpula partidaria y desde donde se tomaban las decisiones. El partido por su tipo de creación descansa sobre una *legitimidad interna* y con un carácter *carismático de organización* en el que la población reconoció que los líderes tenían cierta capacidad de resolución para los problemas de la coyuntura, otro rasgo del partido era que las decisiones eran tomadas por una cúpula de líderes.

El PSC también tiene su origen en el tipo *penetración territorial*, que se expande desde la ciudad de Quito, donde radica el centro de poder político, posee una *legitimación interna* sin depender de alguna otra organización externa, a pesar de su carácter confesional y basar su programa en las encíclicas papales, este nunca estuvo subordinado a la organización eclesiástica, al menos no de manera visible, ni tampoco es del tipo de partido *carismático puro*, sino del *situacional* pues también surge como una opción política frente al desgaste de los partidos tradicionales elitistas (Conservador y Liberal), aunque con el paso del tiempo la organización fue dependiendo de la figura del líder, tanto así que el partido estuvo próximo a desaparecer cuando murió Ponce Enríquez.

El proceso de Rutinización del MNR

Uno de los mayores problemas de un partido es quizás como movilizar a los militantes o atraer simpatizantes, o cómo mantener un cierto nivel de cohesión entre los miembros del partido, eso nos lleva a un nivel formal, es decir que los partidos desarrollen una estructura normativa que establezca toda una serie de pautas de comportamiento y regulación entre miembros. No sería problema si solo se contemplase el aspecto formal, es decir solo se considerase la existencia de

tal reglamento, el problema va más allá y se refiere a la interiorización de la normativa, y procedimientos que aseguran el cumplimiento de tales reglas.

Una posibilidad sería por medio de la coerción, pero dicha opción está descartada salvo que haya algún ascendente sobre los militantes, pues hablamos de una organización de libre adscripción, entonces la solución es distinta. Panebianco (2009) nos menciona la importancia de la distribución de incentivos, a partir de los cuales tanto simpatizantes como militantes se adscribirán al partido y su norma, sea implícita o explícita. Estos incentivos sean colectivos o individuales posibilitan una mayor cohesión y que haya cierto apego a la norma, pero esto podría enfrentarnos a un problema advertido por O'Donnell y es la existencia de instituciones informales, las cuales podrían ser más efectivas o estar más arraigadas que las instituciones formales y desplazarlas (O'Donnell, 1996). El reconocimiento de ambas instituciones nos permite diferenciar la vida ideal del partido de la vida efectiva y real, cosas completamente distintas, que en el análisis es necesario establecer para evitar una confusión.

La distribución de dichos incentivos puede posibilitar la lealtad y una competencia entre los miembros para el establecimiento de unas carreras, lo que nos lleva a la elección de dirigentes y candidatos, si la decisión es general, sectorial, elitaria o de una persona, pues cualquier de esas opciones conlleva una serie de resultados, además también supone la movilización de una serie de recursos humanos, logísticos, económicos entre otros. Todas las posibilidades nos llevan a la existencia de instituciones formales o informales, y el peso que ambas podrían tener dentro la organización. La combinación de ambas instituciones configura diferentes tipos de organización y diversas formas en las que se pueden manifestar.

En los casos analizados, a lo largo del tiempo hay diferentes combinaciones, y como se dijo anteriormente, los procesos de institucionalización fueron cambiando, existiendo progresos y/o retrocesos sin que ello signifique que el partido se estanque o no desarrolle. Si bien las instituciones están ahí de forma más o menos permanentes, se hacen más evidentes en periodos electorales, o se puede observar una mayor actividad en la vida partidaria. En las siguientes secciones veremos como el MNR se va desarrollando las instituciones formales, y como para

solucionar tensiones internas se recurren al uso de instituciones informales, lo que de alguna manera se normaliza y pasa a ser parte de la dinámica organizativa.

Normas y estatutos orgánicos MNR 1980-2010

En el MNR pesó su herencia de estructura revolucionaria, es decir la conformación de grupos organizados que representen diversos sectores o cómo se denomina en el partido Comandos, que se replican en los departamentos donde se toman las decisiones, además de una reglamentación y el cumplimiento de la misma. El partido desde su creación se basó en dos tipos de organizaciones: las territoriales que son representación partidaria distribuidas en el territorio del país; la otra estructura es la funcional, es decir representación de organizaciones de la sociedad civil dentro del partido y que reproduce la ideología del partido en la sociedad⁷⁸. Hasta 1989, en el partido preponderaban las organizaciones funcionales, pues a través de ellas movilizaban el voto y llegaban de manera directa a la población, pudiendo penetrar fácilmente a través de sectores organizados previamente. Pero además de toda la estructura organizativa, el partido tuvo un fuerte liderazgo, pues durante sus 50 primeros años, el partido fue dirigido por su líder histórico Víctor Paz Estenssoro, quien pesaba en las convenciones para la toma de decisiones, pero posteriormente este liderazgo recayó en Gonzalo Sánchez de Lozada.

A lo largo de los 30 años democráticos, la estructura organizativa del partido tuvo algunas modificaciones, gran parte de ellas para ajustarse a las nuevas normas electorales, pero las modificaciones más importantes fueron las realizadas en 1988, que introdujeron elementos que le posibilitaron democratizarse aún más y adaptarse a las nuevas expectativas de los electores. Los estatutos entre 1954 y 1985 dividían al partido en comandos territoriales y funcionales, la máxima autoridad era el Jefe Nacional, que desde la creación del partido fue Víctor Paz Estenssoro, acompañado de un cuerpo colegiado o Comité Político Nacional (presidente, dos vicepresidentes y tres subsecretarios) que se eligen o designan entre los miembros en la Convención Nacional. La

⁷⁸ Entre las organizaciones funcionales, se reconocían las de Organizaciones Interés que cubren sectores como transportistas, comerciantes, normalistas, profesionales, artesanos, profesores; Organizaciones Económicas que agrupaban a empresarios, asociaciones productivas, ganaderas, cooperativas y cámaras de industria; Organizaciones campesinas, vecinales, educativas, cívicas, étnicas, religiosas entre otras. Para crear una organización funcional se necesitaba de 30 miembros, la presentación de una solicitud, la filiación al partido y su reconocimiento a nivel nacional para que pase a ser parte del partido. No hay ningún límite en la creación y adscripción de organizaciones funcionales.

dirección en las organizaciones territoriales tenía la misma jerarquía que la instancia nacional, es decir jefes departamentales y unos comités políticos, todos ellos elegidos por votación.

La XIV Convención además de elegir dirigentes nacionales y candidatos⁷⁹, introdujo algunas modificaciones a los Estatutos, estableciendo la implementación de Comandos Departamentales, Secretarías Ejecutivas Departamentales y Tribunales electorales, también se nominaron a un subjefe encargado de asuntos políticos, a un subjefe laboral y a un subjefe campesino (El Mundo 1 marzo de 1985). En 1987 el partido faculta al Jefe Nacional para que realice cambios en los estatutos y reorganice al partido para adaptarse a la nueva coyuntura, por ello emitió la Resolución de Jefatura N° 35/87 del 22 de diciembre de 1987 para crear y designar el Comité Ejecutivo, Comisión Nacional de Organización, y Secretariado Nacional Permanente. En 1988 el Comité Ejecutivo emite la Resolución N° 1/88 del 19 de enero de 1988 para crear la Coordinación Nacional y doce comisiones para planificar la reorganización del partido, y crear unos nuevos estatutos para la modernización del partido. Este proceso de reorganización se debió a la necesidad de modernización organizacional, pues en las elecciones municipales se habían conseguido malos resultados, sobre todo por la desarticulación entre las bases y dirigencia.

Hasta 1988 el partido estaba asentado en un sistema de jerarquías asimétricas entre líderes nacionales, intermedios y locales que se vinculaban con las bases hacía abajo, pero hacía arriba dependían del fuerte liderazgo de Paz Estenssoro (J. Mayorga, 2007: 103). Para romper con esta tradición, Paz Estenssoro inicia el proceso de reorganización, pero este a su vez significaba una transición generacional de poder y encontrar un nuevo líder, Gonzalo Sánchez de Lozada fue el encargado de continuar con el proceso de reestructuración y modernización organizativa, y que sería el nuevo líder. En enero de 1988 el Comité Ejecutivo y Jefe Nacional aprobaron unos estatutos provisionales que reorganizaba la militancia de “abajo hacia arriba” para elegir nuevos dirigentes y poder asistir a la XV Convención, en la que se discutirían nuevos estatutos, se elegiría una nueva directiva nacional y al próximo candidato para las elecciones de 1989 (Presencia 16 de enero de 1988). Este estatuto provisional establecía la creación y elección de

⁷⁹ En esta ocasión la Convención eligió su nueva directiva, Paz Estenssoro fue ratificado como jefe nacional, Ñuflo Chávez fue elegido como subjefe, José Luis Harb como segundo Subjefe, y Javier Campero como el nuevo Secretario Ejecutivo del partido.

varias instancias de decisión como Jefe, Comando, Secretaría Ejecutiva, Secretarías funcionales entre otras (a nivel nacional, departamental, municipal y local), de esa forma ampliando la estructura organizativa para una mayor interrelación entre la militancia y el partido.

La Convención Nacional denominada “Alfonso Gumucio Reyes” fue realizada en septiembre de ese año, y como preparación para la reunión entre abril y julio se fueron renovando las dirigencias y eligiendo nuevas directivas, a dicho evento asistieron cerca de 1500 delegados de todo el país y ratificaron como Jefe Nacional a Paz Estenssoro, como primer Subjefe Nacional a Sánchez de Lozada y candidato a Presidente para las elecciones de 1989, segundo Subjefe a Guillermo Bedregal, tercer Subjefe a Ñuflo Chávez, Subjefe laboral a Luis Harb, Subjefe rural a Manuel Paz Soruco, Secretario Ejecutivo a Juan Carlos Durán, Secretario General a Germán Quiroga, Secretario Nacional de Organización a Franklin Anaya y Secretario Permanente a Walter Gumucio. La característica de esta Convención fue el equilibrio entre las fuertes tendencias del partido (nueva y vieja guardia) en la elección de la directiva, pero también en la integración de grupos disidentes de fuera del partido, que se tradujo en la elección de Walter Guevara Arze como candidato vicepresidencial (Zegada, 2000: 54).

La elección de Sánchez de Lozada como primer subjefe, fue virtualmente el traspaso del poder, pues en octubre de 1990 Víctor Paz comunicó su renuncia irrevocable a la Jefatura Nacional del MNR, por lo que se convocó a una Convención extraordinaria para elegir un nuevo Jefe nacional y aprobar los nuevos estatutos. Este retiro, sin duda alguna, marcó un paso importante para la institucionalización, pues se dio una transferencia de poder sin traumas, aunque si con tensiones entre las tendencias internas. Si bien la elección era un punto nodal de dicha reunión, no trajo sorpresas porque Sánchez de Lozada fue elegido como jefe, esto gracias a las redes dentro el partido que fue consolidando desde 1985. El otro gran punto fue la aprobación de los nuevos estatutos, dicho documento fue elaborado por grupo de líderes junto con al ex asesor del partido demócrata norteamericano Ted Sorensen, y la colaboración de otros partidos como el PJ argentino, COPEI venezolano, el PSOE español y el partido demócrata norteamericano (Quiroga, 1996: 49-50).

Estas nuevas reglas contenían varios cambios que fueron objeto de discusiones y tensiones dentro del partido, entre los principales estaban las facultades que se le otorgaba al Jefe Nacional para nominar candidatos (senadores y diputados), miembros del Comité Ejecutivo, Tribunal de Honor, Secretario Ejecutivo e incluso a su vicepresidente. Se daba mayor peso a las instancias territoriales y reducía influencia en las funcionales, por lo que muchos miembros argumentaron que el MNR de un partido de masas pasaba a convertirse en un partido de elites. Otro elemento causa de discusión, fue la periodicidad de las reuniones, pues en el nuevo estatuto se establecía que la Convención Nacional se reuniría cada cuatro años y no cada dos como en el anterior estatuto, y que todas las instancias dirigenciales se renovarían antes de dicho evento, esta temporalidad a ojos de los militantes era insuficiente para que el partido tenga una vida activa. También se implementaron formas para seleccionar a los candidatos y dirigentes, se impidieron las reelecciones indefinidas para los dirigentes, solo se podía reelegir por una vez continua; se redujo la antigüedad para ser dirigente o candidato excepto para los altos cargos, que en esos casos si se requería tener una determinada antigüedad.

Si bien estos nuevos estatutos fueron aprobados por todo el partido, eran proyecto de un ala del partido, por lo que algunas tendencias acusaban al proyecto de ser un estatuto autoritario y centralizar el poder en el Jefe Nacional (El Deber 18 de agosto 1990), y solicitaron mediación del Jefe Vitalicio, Paz Estenssoro para que intervenga en la modificación del estatuto, o que vuelva a asumir el cargo de Jefe activo (El Deber 13 de noviembre de 1990). En este caso, Paz Estenssoro tuvo una postura conciliadora y llamó al orden para apoyar al documento y nuevo jefe electo, sobre todo para enfocarse en las próximas elecciones de 1993. Al margen de esas críticas, el estatuto representaba el tránsito de un partido caudillista a un partido moderno, de una centralidad de poder a una mayor distribución en la toma de decisiones y darles más acción a las unidades territoriales (J. Mayorga, 2007).

Las elecciones internas de 1992 fueron las primeras en realizarse con el nuevo estatuto, y en ellas ganó la corriente modernizadora denominada *gonismo*, que aseguró el control de la Jefatura nacional, Comité Ejecutivo, Secretaria Ejecutiva además de que Sánchez de Lozada fue elegido como candidato a la presidencia. Similares resultados se tuvieron en la XVI Convención Nacional, aunque en la misma hubo denuncias sobre la violación sistemática del estatuto (art. 151

del estatuto orgánico) por no respetar los procedimientos normativos para elegir dirigentes (El Mundo 22 de septiembre de 1995). El fracaso de las elecciones municipales de 1995, hizo que el MNR piense en una reestructuración organizativa, además de pensar la reforma de los estatutos para su adecuación a la nueva Ley de Partidos y las posteriores reformas de la misma⁸⁰. Estas reformas no se concretaron sino hasta 1997, pues el gobierno realizó diferentes modificaciones a la Constitución para implementar un nuevo régimen municipal por un lado (Ley N° 1551), y por otro implementar un sistema de descentralización administrativa (Ley N° 1654), y lógicamente se modificaron o crearon diferentes leyes, obligando a los partidos readecuarse para que estén acordes con las nuevas transformaciones estructurales⁸¹.

A partir de esas reformas constitucionales y legislativas, la estructura organizativa cambió relativamente con respecto a los estatutos de 1993, en esa nueva normativa la máxima autoridad del MNR descansaba en la Convención Nacional integrada por el Jefe nacional, Subjefes nacionales, Secretario Ejecutivo nacional, Miembros del Comité Ejecutivo Nacional, miembro de Junta Nacional Electoral (y delegados departamentales), miembros Tribunal de Honor (y delegados departamentales), Defensor del Militante (y delegados departamentales), miembros que estuviesen en función de autoridades, fundadores del partido, 500 delegados de los 9 comandos departamentales (mínimo uno por sección municipal), hasta 100 delegados funcionales y sectoriales. Esta instancia se reunía el año anterior al de conclusión del periodo presidencial y

⁸⁰ Nos referimos a la Ley N°1500 (8 de octubre de 1993) Modificaciones a la Ley Electoral. Artículos: 60°-61°-77°; sin modificación el Artículo: 99°, se modifican los párrafos 4, 5 y 6 del Artículo 144° y se modifica el Artículo 151°.; Ley N° 1527 Modificaciones a la Ley Electoral. Artículo: 138° y 139°, para las elecciones municipales de diciembre de 1995; Ley N° 1704 Reforma a la Ley Electoral aplicación del artículo 60° de la Constitución Política del Estado. 15 Artículos; Ley N° 1779 Reforma y complementación al Régimen Electoral (Cordero 2007)

⁸¹Entre las reformas constitucionales, están la modificación del artículo 1° (carácter de Bolivia, se incluye lo multiétnico, pluricultural), artículo 40 (se reduce a 18 años la edad ejercer ciudadanía, en concordancia se modifica el artículo 220 para votar), artículo 60 (se establece creación de 68 circunscripciones uninominales para elegir 50% de la cámara baja), artículo 70 (petición para interpelación de ministros), artículo 100 y 109 (para implementar descentralización administrativa), artículo 171 (se reconoce derechos sociales, económicos y culturales de los pueblos indígenas, y se crean las TCO's). Se estableció la vigencia del Tribunal Constitucional, el Consejo de la Judicatura y el Defensor del Pueblo, como instituciones con diferentes competencias que tienen que ver con el control constitucional, la organización administrativa y disciplinaria del Poder Judicial y la defensa del ciudadano frente a la actividad administrativa de todo el sector público, y la vigencia y promoción de los derechos humanos, respectivamente.

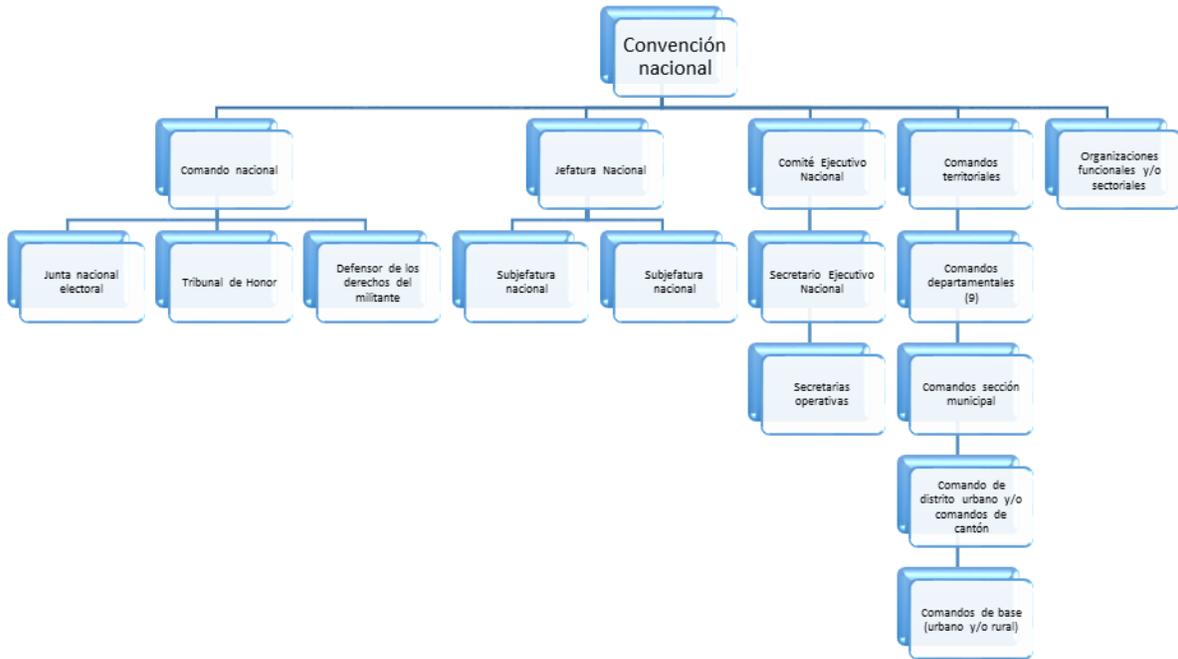
tenía las funciones de revisar los estatutos, plantear estrategias políticas, planes de gobierno, elegir candidato presidencial, elegir jefe y subjefes nacionales.

El comando nacional estaba integrado por el Jefe Nacional, Subjefes Nacionales, Secretario Ejecutivo Nacional, 100 delegados representantes de los 9 comandos departamentales, Presidentes de la Junta Electoral y Tribunal de Honor, Defensor del Militante, miembros del Comité Ejecutivo Nacional y hasta 25 delegados sectoriales y funcionales, también podían asistir las autoridades en función pública pero estos últimos solo tienen derecho a voz.

Los jefes y subjefes son elegidos en Convención Nacional en escrutinio separado y por mayoría absoluta, para ser candidatos mínimamente deben tener el respaldo de dos comandos departamentales. Las atribuciones del Jefe eran dirigir el partido operativamente, representarlo, organizarlo según las necesidades, aprobar la lista de candidatos para senadores y diputados plurinominales, en coordinación con los ejecutivos de los comandos departamentales, dirigir la Convención nacional. Los subjefes tenían la función de colaborar y asistir al Jefe nacional, reemplazarlo en su ausencia (el segundo subjefe ocupa el puesto, y en su ausencia el segundo subjefe)⁸². El Comité Ejecutivo Nacional estaba integrado por el Jefe Nacional, Subjefes, Secretario Ejecutivo, Jefes de comandos departamentales, nueve vocales residentes en la sede del Comité (La Paz por ser la sede de gobierno), jefes de bancada (senadores y diputados), y de entre todos los miembros se debía considerar la participación de al menos tres mujeres. Las atribuciones o funciones del Comité Ejecutivo son cumplir y hacer cumplir las resoluciones del Comando y Convención Nacional, aprobar calendario electoral, proponer líneas ideológicas y planes políticos, aprobar programas de gobierno propuestas por el Secretario Ejecutivo, proponer al Comando Nacional los nombres para la designación de miembros del Tribunal de Honor, Junta Electoral y Defensor del militante, intervenir a petición de las instancias pertinentes en las funciones de las instancias departamentales, elevar al Comando Nacional propuestas para reformar estatutos, y otras actividades que permitan el cumplimiento de los Estatutos.

⁸² En caso de ausencia definitiva del Jefe Nacional, el Comité Ejecutivo Nacional convocará a una Convención extraordinaria para elegir un nuevo Jefe Nacional (MNR Estatutos Orgánicos 1997, 2002)

Gráfico N°1 Organigrama del Movimiento Nacionalista Revolucionario de 1997



Fuente: Elaboración propia en base a Estatutos Orgánicos de 1997

La otra instancia directiva era el Secretario Ejecutivo Nacional, que debe ser nominado por el Jefe Nacional y su elección debía ser por mayoría de votos en el Comando Nacional. Sus atribuciones son las de cumplir y hacer cumplir las resoluciones de las instancias anteriores, designar en coordinación con el Jefe Nacional a los titulares de las secretarías operativas, dirigir reuniones de la Secretaría Nacional, designar personal de la secretaría, diseñar y proponer el programa de gobierno, presupuesto del partido y elaborar informes sobre las actividades, solicitar informes a los comandos departamentales, orientar actividades de las organizaciones sectoriales.

Todas las instancias nacionales se reproducían a nivel departamental, y tenían funciones similares para regular los niveles inferiores, exceptuando la Convención Nacional, pero el resto del organigrama se reproducía. Sobre las secretarías operativas (nacionales y departamentales) estas variaban según las necesidades y la coyuntura política, pero operativamente se debían constituir las secretarías de la mujer, juventud, tercera edad, finanzas, de organización para

funcionales, comunicación social, relaciones internacionales, relaciones interpartidarias, de acción social, de proselitismo y capacitación política.

Los estatutos aprobados en la convención de 1996, son los actuales y vigentes, aunque se han realizado pequeñas modificaciones por exigencias de las normas electorales que fueron modificadas en diversas ocasiones (2002 y 2004). En el transcurso entre 1993 y 1997, hubo ciertos reclamos por parte de la militancia por el sistemático incumplimiento de las normas respecto a los tiempos establecidos para convocar reuniones de las direcciones ejecutivas, el argumento de descargo, fue que los dirigentes cumplían doble función (gubernamental y ejecutiva partidista) y esa duplicidad debían enmendarla quizás con la creación de una jefatura operativa para solucionar, pero este problema tampoco fue resuelto en los estatutos de 1997, pero si fue motivo de tensiones internas.

Las reformas del 2002 fueron puntuales y más de forma que de contenido, pues eran simples adecuaciones a la Ley electoral, entre las reformas tenemos la inclusión de un artículo (Nº24 en el 2002) que especifica la posibilidad de alianzas, fusiones o extinción voluntaria del partido, se extiende el periodo de los dirigentes a cinco años y la renovación está sujeta a calendario electoral, claro que a petición de dos tercios se puede solicitar elecciones anticipadas (artículo nº 38), se modifica el número de representantes para la Convención Nacional, en los delegados funcionales y sectoriales se establece 75 por cada uno, y según reglamento específico, también se incrementa el número de representantes de secciones municipales hasta uno por sección, y ellos se adicionan a los 500, estos cambios permiten mayor representación (artículo nº 43), entre las atribuciones de la CEN se incluye la de aprobar una fusión con otro partido (inciso g del artículo nº 47), se modifica el número de miembros del Comando Nacional, pues se eligen 12 delegados funcionales y 12 territoriales, en vez de los 25 anteriores (artículo nº 52), se incrementa de 9 a 12 el número de vocales residentes como miembros del Comité Ejecutivo (artículo nº 65), a las atribuciones del Comité Ejecutivo se adicionan otros dos: m) En caso de ausencia definitiva del Jefe Nacional, el Comité Ejecutivo Nacional convocará en un plazo no mayor a doce meses a un proceso electoral interno para elegir al nuevo Jefe Nacional. Durante este periodo, ocupará dichas funciones el primer Subjefe Nacional; n) Presentar informe a la Convención Nacional Extraordinaria sobre la fusión y/o extinción voluntaria del Partido.

También se reformó el artículo referido a la designación de Secretario Ejecutivo, en el estatuto de 1997 se establece que este es nominado por el Jefe Nacional y debe tener el apoyo de la mayoría absoluta de los miembros del Comando Nacional, en cambio en el 2002 la designación tiene el mismo procedimiento, pero después de un (1) año de su designación, el Jefe Nacional podrá reemplazarlo por el mismo procedimiento; b) En caso de ausencia temporal del Secretario Ejecutivo Nacional será reemplazado por el Secretario Nacional de Organización. En caso de renuncia, muerte o impedimento permanente, el Comité Ejecutivo Nacional designará, a propuesta del Jefe Nacional del Partido y por mayoría absoluta de sus miembros, al nuevo Secretario Ejecutivo Nacional hasta la reunión del próximo Comando Nacional; c) Este procedimiento se establecerá, asimismo, en todos los comandos territoriales que corresponda (artículo n° 73). En los comités ejecutivos territoriales se adicionan dos delegados, pero se suprimen los representantes de juventudes y tercera edad (artículos 82), para los comandos urbanos y rurales se incrementan de 2 a 3 delegados que harán de jefe, subjefe y segundo subjefe (artículos 107 y 108). Por otro lado, para la participación juvenil se sube de 15 a 16 años la edad para ser miembros de las agrupaciones juveniles.

Se modifican también la forma de selección de candidatos uninominales, a través de 2/3 de apoyo de la militancia, caso contrario van a una segunda vuelta, o en última instancia es el Comité Ejecutivo Departamental el que decide, en cambio para los cargos plurinominales el Jefe Nacional y Secretario Ejecutivo deciden en consulta con los comandos departamentales, si no hubiese directivos en los comandos, es el Jefe Nacional quien designa a los candidatos (artículo n° 177). Se adiciona una cuota femenina a todas las instancias de representación al menos uno de cada tres cargos debe ser ocupado por una mujer (artículo n° 189).

Los continuos cambios en los estatutos demuestran la transformación del partido, de uno altamente caudillista en el que la toma de decisiones es exclusiva prerrogativa del Jefe, a uno con una amplia estructura de niveles con una distribución de poder. Esta distribución posibilitó el desmontaje del aparato clientelar que predominaba en los ámbitos locales, en los que líderes locales movilizaban las bases para lograr intereses personales o grupales según la tendencia faccional. La nueva propuesta organizativa prioriza la organización territorial en detrimento de la funcional, por lo que trata de movilizar sectores no organizados que no funcionales.

Las formas de participación también cambian, pues hay un proceso de apertura del partido, los estatutos modificados permiten la adhesión de personalidades y que ellas puedan ser candidatos o dirigentes del partido sin que necesariamente tengan que inscribirse como militantes, lo que funciona como una especie de incentivo. Las organizaciones territoriales se encargan de socializar al partido por lo que hay mayor movilización de ciudadanos, tratando de crear una real y efectiva base partidaria, la libre adhesión hace posible diversas formas de participación, ya sea a través de cursos de formación, capacitación, mítines, o simple respaldo electoral.

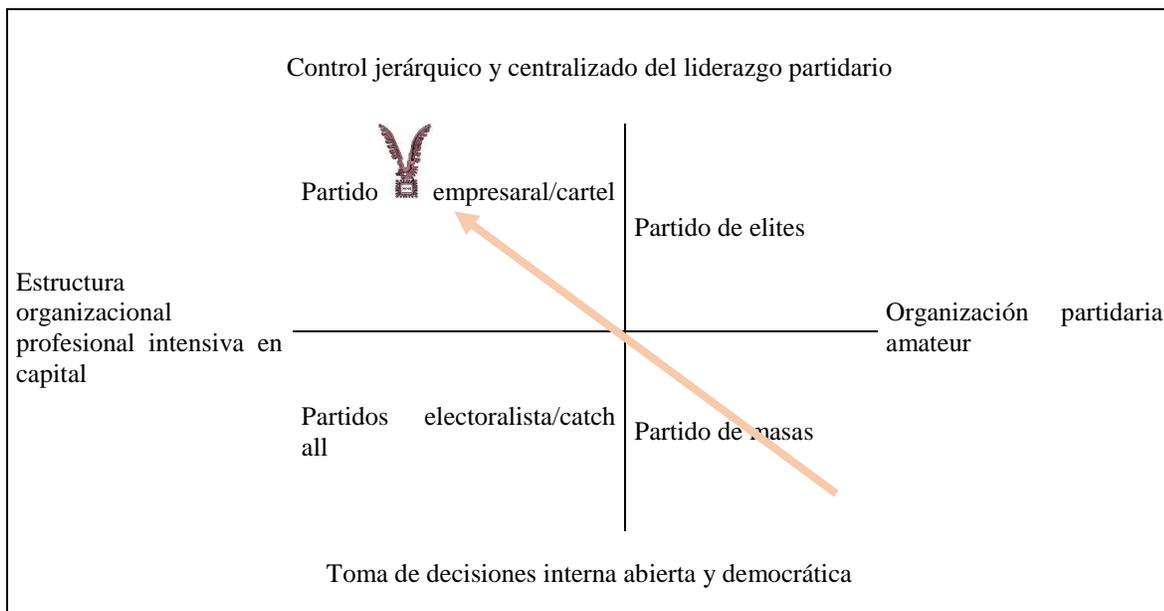
Tabla N° 12 Cambios en los Estatutos Orgánicos del MNR 1954-2010

Estatutos orgánicos 1954-1987	Estatutos Orgánicos 1988	Estatutos Orgánicos 1989	Estatutos Orgánicos 1993	Estatutos Orgánicos 1997	Estatutos Orgánicos 2002
<p>Se eligen Jefe Nacional, Comité político (Presidente, 2 vicepresidentes, 3 subsecretarías) Comandos territoriales Comandos funcionales El esquema se repite a niveles departamentales La elección de dirigentes es cada 2 años, y se requiere antigüedad. Para ser candidato a cargo público, se necesita antigüedad La forma de elección: Es presidente quien más votos obtiene, el vicepresidente el segundo en la votación y así sucesivamente. Solo votan militantes</p>	<p>En 1987 se emite la Resolución N° 35/1987 para reorganizar el partido: Se crea Comité Ejecutivo, Comisión de organización, Secretariado Permanente En 1988 el Comité Ejecutivo crea una Coordinadora nacional y 12 comisiones para crear estatuto temporal Se crea Comando Nacional, Secretaria Ejecutiva, Secretarías (funcionales) 3 subjefes, Secretaria General, Secretaría Permanente, Secretaria de Organización. Se eligen cada 2 años y se requiere antigüedad para ser elegido candidato o dirigente.</p>	<p>Es aprobado Estatutos "Sorensen". Se crea organigrama con Convención Nacional, Comando Nacional Jefatura Nacional, subjefatura nacional, Comité Ejecutivo, Secretario Ejecutivo, Tribunal de Honor, Defensor del militante, Comisión Nacional Electoral, Comisiones operativas, Comandos departamentales, Jefatura departamental, Subjefaturas. Los dirigentes se eligen cada 4 años, un año antes del año electoral Implementan formas diferentes para elegir directivos y candidatos El Jefe nacional tiene amplias atribuciones</p>	<p>Se repite el organigrama de 1989. Pero se elimina la antigüedad para ser dirigente y/o candidato, excepto para los altos cargos nacionales (Jefe Nacional, Secretario Ejecutivo). Las organizaciones territoriales adquieren más peso que las funcionales. Se crean secretarías de la mujer, juventud, tercera edad, finanzas, comunicación social, relaciones internacionales, relaciones interpartidarias, de acción social, de proselitismo y capacitación política</p>	<p>Se reproduce el organigrama de 1993. Pero se amplía el tiempo de los cargos dirigenciales de 4 a 5 años. Se cambian las formas de elección para candidatos plurinominales y uninominales. Se incrementan el número de delegados para la Convención Nacional. Aquí se establece un cambio de sistema de mayoría a un sistema proporcional.</p>	<p>Se introduce (art °24 en el 2002) posibilidad de alianzas, fusiones o extinción voluntaria del partido. A petición de 2/3 de miembros se solicita elecciones anticipadas (artículo n° 38). Aumentan el número de representantes para la Convención Nacional (75 para funcionales y territoriales), delegados municipales (artículo n° 43). CEN puede aprobar fusión con otro partido (inciso g del artículo n° 47). CEN puede convocar elecciones para Jefe nacional y Presentar informe sobre la fusión y/o extinción voluntaria del Partido. El Secretario Ejecutivo puede ser nominado por el Jefe Nacional, su designación requiere el apoyo de la mayoría absoluta de los votos de los miembros del Comando Nacional. Se modifica la forma de selección de candidatos uninominales, a través de 2/3 de apoyo de la militancia, caso contrario van a una segunda vuelta, o en última instancia es el CED decide departamentales. Se adiciona una cuota femenina a todas las instancias de representación al menos uno de cada tres cargos debe ser ocupado por una mujer (artículo n° 189).</p>

Fuente: Elaboración propia a partir de Estatutos Orgánicos MNR (1954-2010).

La modernización planteada en los estatutos de 1989 fue un reto ineludible para la organización, no solo por el cambio en la estructura, sino también por el cambio de posta en la jefatura, algo complicado para cualquier partido, pues se va formando una coalición dominante (alianza de líderes nacionales con locales que responden a unas determinadas facciones y/o tendencias) que toma control sobre las zonas de incertidumbre del partido (distribución de incentivos, modificación e implementación de normas, competencia, financiamiento, relación con el entorno) (Panebianco, 2009), lo que permite una institucionalización. La existencia de caudillos influía en que el partido tenga diversos vértices de control, a pesar de la existencia de un gran líder, en cambio el nuevo estatuto plantea una mayor centralidad lo que posibilita que las dinámicas tengan un carácter centrípeto.

Diagrama N°6 Cambio en el tipo de liderazgo del MNR



Fuente: Elaboración propia en base a Krouwel (2006)

A lo largo del periodo, el MNR cambio la forma del control jerárquico y su estructura organizativa, en el diagrama superior vemos como de una organización amateur con unas tomas de decisiones democráticas, recordemos que las hacen en convención con representación territorial y funcional, a una estructura más profesional y técnica o tecnocrática, en la que se aprecian más los conocimientos técnicos y profesionales, dejando de lado la “experiencia revolucionaria”. El punto de inicio no es tan amateur que se diga, pues antes de formar el MNR varios de sus líderes

ocuparon cargos ministeriales y directivos durante el gobierno de Gualberto Villarroel, lo que les daba cierta experiencia, pero no es el caso de gran parte de su estructura policlasista integrada por profesionales, mineros, campesinos entre otros que influyen en las tendencias ideológicas, y por ende se privilegian aspectos como las capacidades de intelectual orgánico. A partir de los 1986 hay un tránsito a la profesionalización de los liderazgos y la necesidad de incorporar cuadros profesionales a la dirigencia, ello se reforzará con los estatutos “Sorensen” que cambian los requisitos para ser dirigentes o candidatos, además de centralizar la toma de decisiones en un cuerpo ejecutivo integrado por el Jefe Nacional, los Subjefes y la Secretaría Ejecutiva nacional, para en los niveles inferiores se replique similar dinámica.

Selección de candidatos y dirigentes en el MNR

La selección de dirigentes y candidatos tiene importancia en los órdenes internos y externos, el interno porque establece competencia entre líderes y a través de un proceso eleccionario se pueden solucionar tensiones; el externo se traduce en la selección de candidatos, que serán el rostro visible del partido y que representarán los intereses ciudadanos y de la organización en ámbitos estatales (Ejecutivo y Legislativo) que repercute en la eficiencia gubernamental (Gallagher y Marsh, 1988: 15).

En el caso del MNR el electorado estaba determinado y era exclusivamente la militancia, todos estaban habilitados para participar como electores, lo que no ocurría con los candidatos, antes de la reforma del estatuto en 1989, el principal requisito para acceder a un puesto de jerarquía era la antigüedad, que era variable y proporcional al cargo. Por ejemplo, para ser jefe de un barrio (unidad básica) se necesitaba de siete años de antigüedad, por lo que a muchos no les parecía atractivo esperar por un cargo al que quizás no podría acceder, Germán Quiroga graficó de la siguiente el problema de la antigüedad, “muere el compañero Apaza jefe del comando de Villa Victoria desde la época de la Revolución. Su hijo llega a la jefatura del comando y en su discurso de posesión dice: “... si no se hubiera muerto mi padre yo no hubiera podido ser jefe del comando...” (Quiroga 1996: 50). Si bien la antigüedad era un elemento importante para considerar a los posibles dirigentes por su constancia y lealtad, la rigidez del estatuto del periodo revolucionario hacía que los cargos, de alguna manera, sean “vitalicios”, y que otros militantes más recientes no puedan acceder a los cargos dirigenciales.

Los problemas que creaban este requisito para acceder a la dirigencia, fue objeto de discusión al momento de reformar los estatutos en 1988, por ello en los estatutos de 1989 y los posteriores se requiere una antigüedad de un año para acceder a cargos dirigenciales, excepto los principales (Jefe Nacional, Secretario Ejecutivo, Defensor de los derechos del militante), además se elimina la reelección indefinida y se establece la reelección inmediata por una sola vez, lo que limita la pretensión de algunos dirigentes de “eternizarse” en un cargo. Ambos nuevos elementos permitieron una mayor competencia en los procesos electorarios internos, ello sumado a una reestructuración de las unidades territoriales, que se ajustan a la distribución electoral nacional.

La distritalización permitió que el MNR tuviera un mayor control sobre la cantidad de su militancia, es decir evitar el fraude en los comandos departamentales o provinciales, además posibilitó el cambio en la forma de elección de los dirigentes. Antes de 1989 se realizaban procesos electorarios para cada cargo, después de las modificaciones en el estatuto solo se realiza un proceso para elegir jefe, subjefe y otros cargos, aunque el proceso tiene la característica de ser escalonado, es decir los de la unidad básica (barrios y/o cantones) eligen a sus dirigentes, estos a su vez a los distritales/provinciales, estos a su vez a los departamentales, y posteriormente los departamentales, de los cuales saldrá un terna que deberá ser ratificada por la Jefatura Nacional, en caso de rechazar la terna, se vuelve a repetir el proceso. Las reformas de 1997 nuevamente modifican la forma para elegir dirigentes, y esta vez simplifican aún más el proceso, pues se recurre a una elección por unidad territorial (barrial, distrital, provincial, departamental), la diferencia con el anterior estatuto, es que los cargos deben ser ratificados por la instancia superior inmediata.

Los cargos nacionales, como se dijo anteriormente, se eligen en la convención nacional que está integrada por delegados funcionales, jefes departamentales, y delegados elegidos por cada fracción de militantes. Los cambios realizados a los estatutos no modifican la modalidad de elección, pero si la cantidad de cargos pues se van creando nuevas instancias para crear mayor relación entre la dirigencia y la militancia.

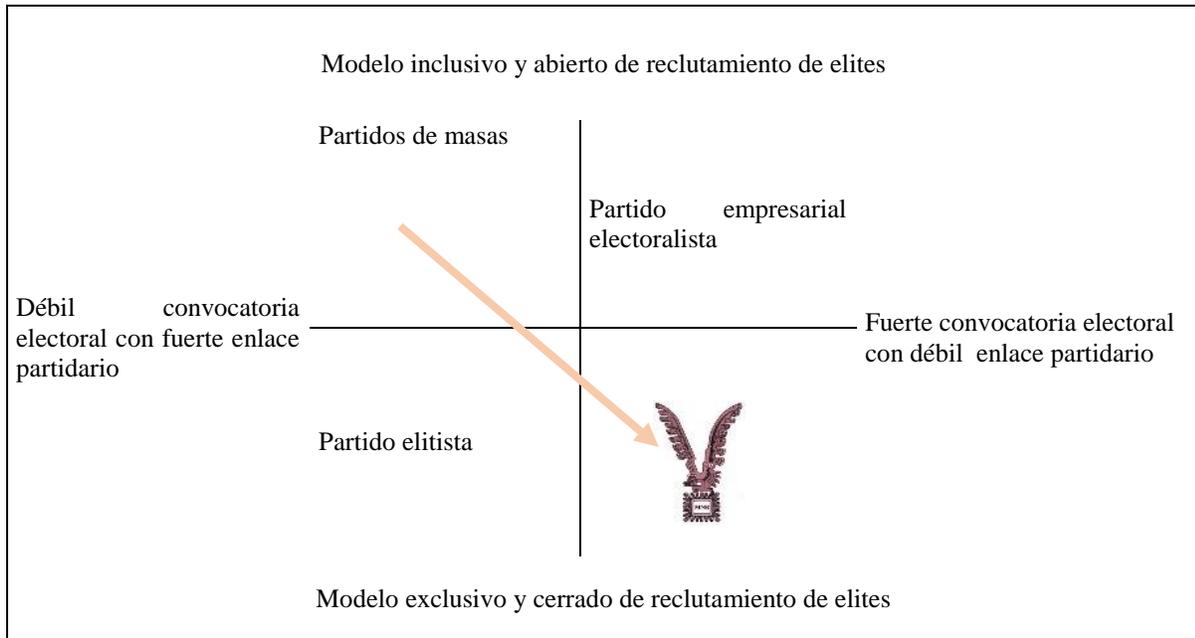
Al candidato presidencial, antes de 1989, se elegía en las convenciones nacionales, de entre todos los líderes del Comando Nacional o de las facciones. Posteriormente, con las reformas, cada

comando propone un precandidato para la Convención Nacional, y en la misma se elige al candidato de entre los nueve, el único requisito de los precandidatos es que tengan una antigüedad de cinco años, y que cumpla con las exigencias de la Constitución Política del Estado. El candidato a vicepresidente es propuesto por el candidato a presidente y no por el Jefe nacional, el nombre debe ser ratificado por la Convención Nacional, en caso de ser rechazado, se vuelve a repetir el mismo procedimiento. Los candidatos en cargos provinciales y departamentales son elegidos por las Convenciones departamentales, que votan en base a unas ternas que son propuestas por las unidades territoriales. En cambio, los candidatos al cuerpo legislativo son elegidos en la Convención Nacional de entre las ternas propuestas por los Comandos y Jefes Departamentales.

Si bien el Estatuto de 1989 reduce la antigüedad para poder acceder a cargos dirigenciales o candidaturas, este requisito vuelve a ser restituido en el Estatuto de 2002, en el cual se establece una antigüedad de cinco años para los principales cargos en los distintos niveles (provinciales, departamentales y nacionales). Esta exigencia adquiere cierta relevancia después de la caída de Sánchez de Lozada (2003), pues se vuelve a premiar con cargos dirigenciales y/o candidaturas a los militantes leales y que tienen una cierta antigüedad.

A lo largo del periodo democrático las elecciones internas del MNR tienen la característica central de ser procesos cerrados, en los que el electorado es la militancia, y son ellos los que eligen a sus dirigentes y/o candidatos. Aunque esta modalidad se combina con la ratificación de las jefaturas provinciales y/o nacionales, es decir hay una revalidación por parte de las jefaturas. La combinación de las modalidades se implementa para evitar las posibles fracturas organizativas resultantes de las elecciones, pues antes de la implementación de los estatutos de 1989, los dirigentes movilizaban militantes de otras regiones para las elecciones internas y alterar los posibles resultados, lo que ocasionaba fuertes tensiones y conflictos entre los líderes locales y/o regionales.

Diagrama N° 7 Cambio en el reclutamiento de élites (candidatos y dirigentes)



Fuente: Elaboración propia en base a Krouwel (2006)

La implementación de reformas en el sistema electoral y la posterior creación de circunscripciones uninominales en 1997, modificó la dinámica en la selección de candidatos. Por un lado, para el 50% de diputados plurinominales (de listas cerrada y bloqueada junto al presidente) se elegían a militantes con trayectoria dentro el partido y que aporten económicamente a la campaña electoral. En cambio, para el 50% de diputados que se elegían en circunscripciones uninominales (68 diputados), el MNR optó por invitar a personalidades de los diferentes departamentos, los cuales también debían tener capacidad financiera y de movilización de votos. Esto no implicó que ambas estrategias se combinaran, es decir que para cargos plurinominales se invitaban personalidades, y para las uninominales se elegían a dirigentes con trayectoria dentro del partido, lo que en varios casos generó reclamos porque el riesgo de perder la elección era mayor. Al margen de la estrategia, a los candidatos plurinominales se les ratificaba en Convención Nacional, en cambio a los candidatos uninominales se los elegían en base a ternas en las Convenciones Departamentales, para ser ratificadas por el Comité Ejecutivo Nacional.

Carreras políticas dentro el MNR

La existencia de carreras políticas dentro de los partidos políticos, está relacionado con la representación y la cualidad que esta puede tener. Polsby en su estudio (sobre el congreso estadounidense) resalta la importancia de la estabilidad de un personal (Congresistas) para que

haya mayor eficiencia en el trabajo, pues de esta forma se institucionaliza (Polsby 1968). La permanencia de los mismos congresistas a lo largo del tiempo, se traduce en una mejor atención y resolución de las demandas ciudadanas pues tienen pericia, experiencia y el *know how*, además que los electores puedan identificar más fácilmente a sus representantes (Botero, 2011: 172-173).

Otro factor relacionado con las carreras políticas, es la ambición de los políticos y su pretensión de continuar en un cargo, o utilizar el cargo como peldaño para alcanzar mejores puestos en la estructura estatal. La ambición de los políticos está condicionada por las normas institucionales, es decir la posibilidad de reelección o la imposibilidad de la misma, a partir de ello los políticos harán un análisis de costo-beneficio para establecer una “ambición discreta” que implica la permanencia en un cargo de manera temporal para luego retirarse de la actividad política; “ambición estática” que se relaciona con la permanencia en un cargo de manera indefinida; y por último la “ambición progresiva” cuando los políticos ven en un cargo legislativo como un paso para lograr a un cargo más elevado (Schlesinger, 1996; Botero, 2011: 175). Si bien la ambición es un factor para la decisión de postulación, también el político considera otros factores contextuales, como las posibilidades que tiene en la elección, si tiene respaldo de los electores, o si hay auspicios del partido o agentes externos.

En el análisis de las carreras políticas del MNR, debemos tener en cuenta dos elementos, el primero es el diseño institucional, nos referimos a la norma electoral que establecía la elección del cuerpo legislativo junto al Presidente, en lista cerrada y bloqueada, por lo que el orden de la lista de candidatos lo decidían dentro el partido, eso en ambas cámaras (Senado y Diputados), por ello los políticos mantienen como estrategia central, la lealtad y desarrollar trabajo dentro del partido. El MNR por su historia y sobre todo por la forma en que logró llegar al gobierno, supo dotar a sus miembros una serie de incentivos colectivos como la identidad partidaria, la posibilidad de pertenecer a un partido que transformó las principales estructuras del país a lo largo del siglo XX. El sentido de pertenencia e identidad partidaria no ha sido los únicos incentivos, sino también la posibilidad de una carrera política, basada en la lealtad y participación de la vida interna de la organización.

Uno de los requisitos fundamentales para ser dirigente o candidato, era tener una antigüedad de entre cinco y diez años, la idea central de esta exigencia era premiar la lealtad, además posibilitaba que los militantes asciendan a diferentes cargos dentro del partido, y en las instancias de gobierno, lo que significa un incentivo para los militantes. Las reformas al estatuto de 1997, y la posibilidad de eliminar la antigüedad para ser candidato fue motivo de conflictos y tensiones, aunque estas surgieron durante el gobierno de Paz Estenssoro, pues este priorizó la asignación de cargos de tecnócratas especializados, lo que impidió que militantes y dirigentes puedan acceder a cargos públicos y jerárquicos del gobierno. Las exigencias de “movimientizar” los gabinetes ministeriales, la asignación de cargos públicos para emenerristas leales y no para independientes eran parte de los reclamos, pues los cambios en la forma de asignación fueron de manera implícita un cambio de reglas para las carreras políticas.

Este problema se volvió a repetir durante el primer gobierno de Sánchez de Lozada y, como se dijo anteriormente, se intensificó con los intentos de modificación de estatutos para que la antigüedad no sea requisito para ser candidato y dirigente, lo que enfrentó a los militantes y sectores de la dirigencia porque veían el riesgo de ser desplazados, lo que posteriormente pasa cuando el *gonismo* se impuso y se integraron una serie de independientes al partido y gobierno. Otro momento que enfrentó a los militantes y dirigencia regional contra la cúpula nacional, fue la reducción de la antigüedad para acceder a cargos dirigenciales, lo que posibilitaba que “aparecidos” dirijan al partido, es decir cambiaron los requisitos para la distribución de los incentivos selectivos. Otro punto de conflicto se dio cuando Sánchez de Lozada cambió las reglas implícitas, y priorizó la capacidad económica como factor para acceder a una candidatura, elemento que imposibilita que parte de los dirigentes y militantes puedan ser candidatos. Esta decisión modificó la correlación de fuerzas entre las facciones y en la distribución de incentivos, pues los incentivos eran para premiar las carreras políticas dentro del partido, pero se transformaron en instrumentos de captación de recursos para cubrir parte de la campaña electoral. Este aspecto está relacionado con el cambio de reclutamiento de elites partidarias.

En la última década (2003-2013), después de la debacle de Sánchez de Lozada, las candidaturas volvieron a funcionar como incentivos, pues el partido volvió a premiar la lealtad de los militantes y dirigentes con las candidaturas. Si bien no presentaron candidato presidencial en la última elección de 2009, el MNR participó en alianzas con

Agrupaciones ciudadanas o movimientos regionales para elegir diputados, y la selección tuvo la características de tratar de incentivar mayor participación y compromiso de los dirigentes y militantes⁸³.

Al margen de las tensiones y constantes cambios, durante el periodo se puede observar la existencia de carreras políticas en diversos niveles, sobre todo en las instancias de representación nacional. La antigüedad como requisito para ser candidato y/o dirigente, posibilitó la existencia de carreras políticas, es decir que la lealtad y el trabajo dentro la organización era premiada con el ascenso en la estructura jerárquica partidaria. Exceptuando el periodo de flexibilización del estatuto (1997-2002), en el que se relativiza la importancia antigüedad y se abren las postulaciones para independientes, el resto del periodo democrático (1981-2010) da prioridad a la formación de carreras políticas, lo que implica que los militantes puedan tener una trayectoria dentro el partido. Por la falta de información del partido, no fue posible enumerar la cantidad de militantes que hicieron carrera y lograron ascender dentro del partido y fuera del partido.

Tendencias, tensiones internas, juicios y expulsiones en el MNR

La historia del MNR como vimos, estuvo plagada de tensiones y conflictos entre los liderazgos, lo que llevó a una fragmentación del partido, punto que discutiremos a lo largo del acápite. Pero antes de ello vamos a realizar una disquisición conceptual, y es el uso de los conceptos facción y tendencia, ambos los entendemos de la forma en que los expone Sartori, es decir la *facción* como un grupo “conscientemente organizado con cierta cohesión y disciplina”, en cambio las *tendencias* son “subunidades más difusas” o “conjunto de actitudes” (Sartori, 1987: 102). Entonces una o varias tendencias pueden organizarse y volverse en facción, por lo que son el antecedente de un faccionalismo, la facción se diferencia de las anteriores porque son una expresión de división o fragmentación (ibíd.).

A lo largo de su historia, uno de los problemas del MNR, fue la existencia de facciones y tendencias, las primeras caracterizadas por su alto grado de organización, en cambio las segundas

⁸³ Las reformas constitucionales de 2004 modifican la norma electoral, y se promulga la Ley de Agrupaciones Ciudadanas y Pueblos Indígenas, de 7 de julio de 2004 (Nº 2771), que son organizaciones civiles que pueden postular candidatos independientes sin filiación partidaria. La característica principal es que estos movimientos funcionan en ámbitos locales para elegir cargos unipersonales.

por débil organización. Estas facciones llevaron a la formación de fracciones, las que se hicieron evidentes tempranamente, en las primeras rupturas dentro del partido, cuando líderes fundadores Guevara Arze y Lechín Oquendo se retiraron del partido para crear sus propias organizaciones políticas y hacerle frente al MNR en las elecciones (1960 y 1964). Este temprano fraccionamiento se intensificó en 1964, después del derrocamiento de Paz Estenssoro por parte de su vicepresidente Gral. Barrientos, ocasionando una desbandada de los militantes y líderes intermedios. En los primeros procesos electorales de la década ochenta, el MNR trató de reunificarse, es decir todas las escisiones (MNR-I, MNR-A, MNR-H, MNR-V, MNR-R, etc.) y sectores se fueron reuniendo para retornar al partido y unificarlo, pues la coyuntura exigía que el partido fuera un actor central en el proceso de transición, por ello varios líderes históricos (Siles Suazo, Guevara Arze, Bedregal, Paz Estenssoro entre otros) hacían referencia a la posibilidad de una reunificación.

Entre 1960 y 1983 el MNR se fraccionó en 31 partidos, en su mayoría tenían el denominativo MNR acompañado de alguna otra sigla, además de estas escisiones, el MNR contenía 27 sectores o tendencias, aunque no todas ellas eran ideológicas, sino que respondían a estructuras organizativas formadas por líderes locales intermedios, en su mayoría estos sectores llevaban el nombre del líder o algún elemento simbólico partidista (Rivadeneira, 1984 y 1985). La convocatoria para la XIII Convención Nacional fue realizada para el 16 de enero de 1980 (Diario Presencia 23 de enero de 1980) y esta se realizaba meses después, para discutir las elecciones y candidatos (si serían militantes o independientes) y la posible reunificación. Como preparación para reunir la máxima instancia de decisión, hubo otras reuniones preparatorias que discutieron diferentes puntos, nos referimos a la IV Conferencia de profesionales del MNR (sector Rubén Julio), I Conferencia de dirigentes del MNR (discutieron la reunificación de sectores), Reunión del Comité de Unidad y Renovación.

Tal reunificación no fue posible por las fuertes rivalidades entre los líderes históricos, por lo que se postularon con diferentes partidos políticos, Siles Suazo con el MNR de Izquierda en alianza con el Movimiento de Izquierda Revolucionaria (MIR) y el partido Comunista que se presentaron como la coalición Unión Democrático Popular (UDP), en cambio el MNR de Paz Estenssoro fue sólo, los resultados dieron ganador a la UDP con 31%, en cambio el MNR apenas logró un 17%. Para entender mejor las alianzas y reacomodos entre los diferentes MNR y otros

partidos, hay que tomar en cuenta que hubo procesos electorales en 1978, 1979 y 1980, que fueron interrumpidos por golpes de estado, y en ellos de alguna manera intervinieron Paz Estenssoro, Guevara Arze y Guillermo Bedregal y otros políticos de diferentes partidos (FSB, ADN entre otros), por ello en las elecciones de 1980 hubo acusaciones de ida y vuelta con respecto a la participación en los golpes.

Durante y luego del débil gobierno de Siles Suazo (UDP), nuevamente dirigentes políticos de los diferentes MNR propusieron la reunificación del partido bajo el liderazgo de Paz Estenssoro y Siles Suazo (Presencia 22 de febrero de 1983)⁸⁴ llamando a las diferentes fracciones y sectores (Los Tiempos 23 de febrero de 1983). Para una nueva discusión, delinear nuevas directrices y renovar direcciones, se convocó la XIV Convención Nacional del partido que inicialmente estaba programada para julio de 1984, pero por la coyuntura fue postergada hasta julio de 1985, en la que participarían cerca de 1600 representantes (El Deber 18 de febrero de 1985). Al margen de la Convención entre abril de 1985 y julio de 1985, varias fracciones y sectores disidentes retornaron al partido, por ejemplo, el MNR-U de Guillermo Bedregal, MNR-A de Guevara Arze, una fracción de MNR-I de Abel Ayora, sectores mineros, laborales y profesionales, ello gracias a una “amnistía política” dictada por Paz Estenssoro (El Mundo 12 de junio de 1984).

Tabla N° 13 Partidos derivados del MNR creados entre 1960-1985

N°	Nombre del Partido	Líder de la escisión
1	Movimiento Nacionalista Revolucionario Auténtico Luego asumió el nombre Partido Movimiento Nacionalista Revolucionario Auténtico y finalmente Partido Revolucionario Auténtico. Este partido tuvo 3 escisiones	Walter Guevara Arze Walter Cerruto Elías Dipp y Raúl Murillo
2	Partido Revolucionario de Izquierda	Juan Lechín Oquendo
3	Bloque de Defensa de la Revolución Nacional (BDR-N)	
4	Frente Nacionalista Pazestenssorista (FNP)	Líderes intermedios de la facción leal a Paz Estenssoro
5	Bloque Popular de la Revolución Nacional (BPRN)	
6	Frente Nacionalista Revolucionario (FNR)	Hugo Roberts
7	Movimiento Nacionalista Pazestenssorista	Facción leal a Paz Estenssoro
8	Movimiento Nacionalista Revolucionario Unificado	Víctor Andrade
9	Movimiento Nacionalista Revolucionario Pazestenssorista	Facción leal a Paz Estenssoro
10	Movimiento Nacionalista Revolucionario de Izquierda	Hernán Siles Suazo
11	Partido Revolucionario Auténtico	Ríos Gamarra
12	Movimiento Nacionalista Revolucionario Pueblo	
13	Movimiento de Izquierda Nacional	Luis Sandoval Morón
14	Movimiento Revolucionario Espartaco	Dulfredo Rúa, Alberto Muñoz y Félix Mostajo
15	Partido Revolucionario de Izquierda Nacional	Lidia Tejada Gueiler

⁸⁴ Esta noticia fue propiciada por y pagada por el MNRU.

16	Movimiento Nacionalista Revolucionario de Izquierda Esta escisión se diferencia de la de Siles, además hay otras 3 con el mismo nombre	Abel Ayoroa Edil Sandoval Walter Álvarez Plata
17	Movimiento Nacionalista Revolucionario de Izquierda Campesina	
18	Movimiento Nacionalista Revolucionario Comité unificado	Guillermo Bedregal
19	Movimiento Nacionalista Revolucionario de Izquierda 1	Edil Sandoval y Oscar García
20	Frente del Movimiento Nacionalista Revolucionario de Unidad	José Fellman Velarde
21	Movimiento Nacionalista Revolucionario de Izquierda Antiimperialista	
22	Movimiento Nacionalista Revolucionario de Izquierda-Línea de Izquierda Nacional	Guillermo Bedregal
23	Movimiento Nacionalista Revolucionario Unidad y Renovación	
24	Partido Revolucionario de Izquierda Nacional	Edwin Moller
25	Movimiento Nacionalista Revolucionario del Pueblo	
26	Izquierda Nacionalista Antiimperialista	

Fuente: Elaboración Propia a partir de Rivadeneira 1984

La dinámica de fraccionamiento fue una característica general, pues gran parte de los partidos tuvieron varias divisiones⁸⁵, pero con el retorno a la democracia los partidos fueron reagrupándose para hacer frente a los periodos electorales. El MNR es el claro ejemplo, que entre 1980 y 1985 las fracciones del partido se fueron reunificando alrededor de las figuras de Siles Suazo, Guevara Arze y Paz Estenssoro (Los Tiempos 2 de febrero de 1980). Aunque el proceso de reunificación no consolidó un solo MNR, si los agrupó en dos grandes alas, la de Izquierda (MNRI) de Siles Suazo, y el ala derecha de Paz Estenssoro (MNR), el primero llegó a la presidencia con una alianza (UDP).

Para las elecciones del 1985, gran parte de las fracciones se reunificaron en torno a la candidatura de Paz Estenssoro, que con un fuerte liderazgo hizo que las tensiones se vayan minimizando, lo que le permitió tener un gran control sobre el partido y la militancia. La crisis heredada del anterior gobierno, hizo que Paz tomará medidas para revertir la situación, por ello durante su gobierno realizó cambios en el gabinete, pasando de uno con una fuerte tendencia nacionalista-revolucionaria (vieja guardia), a unos nuevos que incluyeron personalidades con trayectoria en administración empresarial: Juan Cariaga (empresario y asesor financiero), Fernando Romero (asesor bancario), Fernando Illánes (empresario) y Gonzalo Sánchez de Lozada (empresario minero)⁸⁶. Estos cambios respondieron a la necesidad de frenar la crisis y modernizar

⁸⁵ Además de la fragmentación del MNR, Rivadeneira expone la división de la Falange Socialista Boliviana (en 14 partidos), Democracia Cristiana (en 12), Partido Obrero Revolucionario (en 14), Partido Comunista (en 9) (Rivadeneira 1985).

⁸⁶ Paz Estenssoro cambió de gabinete tres veces, según las necesidades, colocando a tecnócratas en los puestos claves, y líderes movimientistas en ministerios de poca incidencia en la planificación de políticas macro. El primer gabinete

el país, pero son de manera implícita el desplazamiento de la “vieja guardia”, porque Paz Estenssoro los creía incapaces de afrontar la crisis y estar anclados en los ideales del nacionalismo revolucionario que eran obsoletos para el manejo económico del país⁸⁷ (J. Mayorga, 2007: 89).

Una muestra temprana de este desplazamiento se da cuando por instrucción de Paz Estenssoro, se elige a Sánchez de Lozada como presidente del Senado y del congreso, cargo que inicialmente estaba destinado a Ñuflo Chávez, este hecho causó molestias a Chávez que no asistió a la sesión de posesión de la directiva del Congreso por supuestas “desinteligencias” entre él y Paz Estenssoro (J. Mayorga, 2007:110). Otro momento de tensión, se dio durante el proceso de diseño de la Nueva Política Económica (NPE), para tomar medidas y detener la hiperinflación, reactivar la económica, lo que suponía cambios de gabinete. En este proceso, los miembros de la *vieja guardia* tenían la expectativa de guiar las transformaciones y recuperar fuerza dentro la organización, pero por decisión de Paz Estenssoro, la responsabilidad para la creación de la NPE recayó en Sánchez de Lozada, que asumió el reto y cargo de Ministro de Planificación y Coordinación, pues hasta esa reunión era el Presidente del Senado (J. Mayorga, 2007: 111)⁸⁸. Gran parte de la *vieja guardia* esperaba que Paz Estenssoro delegase la tarea a su sobrino Javier Campero Paz, pues veían en él al heredero del líder, y no al parlamentario ajeno a la tradición nacional revolucionaria y con “escaso dominio del castellano” (J. Mayorga, 2007: 152)⁸⁹.

ministerial de Paz Estenssoro estuvo integrado por: Gastón Araoz (Ministro del de RRII y culto), Federico Kaune Arteaga (Interior, migración y justicia), Fernando Valle (Ministro de Defensa), Roberto Gisbert (Ministro de Finanzas), Guillermo Bedregal (Ministro de Planeación y coordinación), Enrique Ipiña (Ministro de Educación), Néstor Dalenz (Ministro de transporte y comunicaciones), Douglas Ascarrunz (Ministro de industria, comercio y turismo), Walter Costas (Ministro de trabajo y desarrollo laboral), Hugo Rodríguez (Ministro de previsión y salud pública), Sinforoso Cabrera (Ministro de minería y metalurgia), Mauricio Mamani (Ministro de asuntos campesinos y agropecuarios), Orlando Donoso (Ministro de energía e hidrocarburos, Carlos Aliaga (Ministro de urbanismo y vivienda), Guillermo Riveros (Secretario general de presidencia), Reynaldo Peters (Ministro de informaciones), Fernando Cáceres (Ministro de integración), Antonio Tovar (Ministro de aeronáutica).

⁸⁷ La “vieja guardia” es el grupo de dirigentes y líderes que fueron parte de la Revolución de 1952, o se formaron durante los años de la revolución, entre ellos tenemos a líderes nacionales con fuerte base social como Guillermo Bedregal, Ñuflo Chávez, Luis Sandoval Morón, Juan Carlos Durán, Edil Sandoval, Ciro Humbolt entre otros.

⁸⁸ En la reunión participaron Gonzalo Sánchez de Lozada (Presidente del Senado), Guillermo Bedregal (Ministro de planeamiento), los economistas Juan Careaga y Fernando Prado (ex asesores de la Asociación de Bancos), Fernando Romero, Raúl España, Francisco Muñoz y los miembros del Comité político Javier Campero, Nuflo Chávez y Jose Luis Harb (Arze Cuadros 2002: 390).

⁸⁹ Gonzalo Sánchez de Lozada fue criado y educado en Estados Unidos, razón por la que tenía un fuerte acento extranjero, causa de gracia y chistes por parte del mundo político y también de la población. En su posesión como Presidente del senado pronunció un discurso en el cual se le escucho su acento (<http://jlmartinprieto.blogspot.com/1985/08/paz-estenssoro-mantiene-la-cupula.html>). Pero sobre la trayectoria política de Gonzalo Sánchez de Lozada hablaremos más adelante.

Las designaciones nuevas en el gabinete no fueron las únicas razones de las disputas, sino también la distribución de incentivos colectivos, que en este caso serían cargos y empleos en la función pública, tema que enfrentó a la militancia y cúpula partidaria, pues el gobierno de Paz priorizó la contratación de profesionales y técnicos especializados para iniciar la modernización del estado. Los reclamos de la militancia se tradujeron en más de setenta demandas para distribuir cargos públicos (Opinión 18 de octubre 1986), muchas de las demandas eran representadas por los líderes de la *vieja guardia*, que solicitaban que el gobierno contrate gente leal y comprometida con el partido, tal es el caso de Javier Campero Paz, que acusó a Paz de tener una actitud antipartidista y verticalista (Los Tiempos, 8 de octubre 1986).

Por las disputas en la distribución de cargos y el constante alejamiento de la *vieja guardia*, Luis Sandoval Morón trató de crear al interior del partido una facción denominada MNR Popular de Izquierda, razón por la que el Tribunal Nacional de Honor emitió la resolución de expulsión con ignominia del partido⁹⁰. Otro alejamiento fue la del congresista Reynaldo Venegas Iporre, que además de actitud antipartidista no acató las instrucciones de la cúpula dirigenal.

La implementación de la NPE ejecutada por el gobierno, para muchos dirigentes de la *vieja guardia* era de carácter coyuntural, y que los cambios de gabinete no deberían ser permanentes, por ello a dos años de la implementación de la NPE solicitaron a Paz Estenssoro la “movimientización” del gabinete y gobierno, pues los tecnócratas ganaban más espacios de poder en detrimento de los líderes de larga trayectoria del partido (Opinión 9 de enero de 1988), después de una constante presión, el líder respondió que era Presidente del país y no solamente del MNR (Opinión 23 de octubre de 1988). Los tres cambios de gabinete reforzaban la posición de los independientes tecnócratas y relegando a miembros de la *vieja guardia* a cargos con poca incidencia en diseño de políticas macro.

La búsqueda de modernización partidaria por parte de Paz Estenssoro, se vio reflejada en la creación de unas instancias para crear nuevos estatutos, dicha resolución originó una

⁹⁰ Los cargos de dicha expulsión fueron: Infringir declaración de principios; atentar contra la unidad del MNR formando fracciones entorno a personas contrarias al partido; comprometer el prestigio del MNR; abandonar las funciones directivas sin causa justificada; Propagar falsos rumores (Presencia 6 de noviembre de 1986).

competencia entre las dos grandes tendencias que se fueron formando desde 1985: la *vieja guardia* formada por los líderes históricos o líderes formados en la revolución nacional; y la de independientes tecnocráticos que fueron denominados *gonistas*, por el liderazgo de Gonzalo Sánchez de Lozada⁹¹. Ambas corrientes impulsaban transformaciones según sus perspectivas, además que paralelamente se disputaban las plazas para las jefaturas nacionales e indirectamente por el control del partido, por lo que cada corriente trataba de anular a la contraria. Inicialmente varios líderes de la *vieja guardia* proyectaban postularse por la primera subjefatura (la Jefatura era destinada para Paz Estenssoro), pero luego del constantemente desplazamiento del que eran “víctimas” cerraron filas en torno a Guillermo Bedregal para enfrentar a los independientes y su líder Sánchez de Lozada. El discurso de Bedregal se centró en la renovación y reencauzamiento del nacionalismo revolucionario, proponiendo un programa político de izquierda, tratando de traspasar la lógica revolucionaria marxista al campo discursivo partidario, identificando a los independientes con la derecha y a su líder con la “anti-nación”, lo asociaban con la “rosca” oligárquica pre-revolucionaria. “Yo propongo un proyecto programático de izquierda para hacer frente a la acechanza de la derecha rosquera, que es un hecho sumamente peligroso para el país” (Presencia 10 de julio 1988). Esta división buscaba que atraer simpatías de los militantes y simpatizantes fieles del nacionalismo revolucionario.

En cambio, el *gonismo* tuvo una retórica modernizadora asociada con la NPE, *Tiempos de cambio* es el manifiesto en el cual exponen la necesidad de una democratización necesaria dentro el partido, aludiendo que los cambios estructurales inician un proceso de transformación del cual el MNR debe ser parte activa.

Estimados compañeros: el MNR, que ha vencido innumerables obstáculos a lo largo de su agitada y fructífera vida, se encuentra ahora ante un doble desafío: actualizar su doctrina de acuerdo al pensamiento de su líder y promover la irrupción generacional a los puestos de dirección en forma ordenada y democrática. No va a ser fácil, ya que una parte del partido no ha comprendido aún la magnitud del cambio y persiste en actitudes anacrónicas que no corresponden a los tiempos actuales. Nuestra tarea inmediata debe concentrarse por lo tanto en ese flanco: ganar a nuestros compañeros a la causa de la modernización partidaria (Documento Tiempo de cambios publicado en Presencia 3 de julio 1988).

⁹¹ El nombre de Goni es el denominativo familiar de Gonzalo, forma familiar por la que llamaban a Gonzalo Sánchez de Lozada.

En esta disputa, el líder Paz Estenssoro tuvo una actitud equidistante de ambas tendencias, y conciliadora, aunque durante su gobierno mostró cierta inclinación por el ala tecnocrática, sobre todo por la efectividad para resolver la crisis del país. Esta postura permitió que las tendencias compitan equilibradamente, que finalmente dio como victoriosa a la corriente *gonista*. Además de esa victoria, también se impuso el proyecto modernizador “Sorensen” frente al proyecto “Rodríguez” promovido por Julio Garret, Luis Harb, Rodrigo Paz Soruco y otros miembros *vieja guardia*, aunque el nuevo Estatuto Orgánico tuvo bastantes críticas. En la elección de la nueva directiva la composición se alineó de la siguiente forma: Jefe Nacional, Víctor Paz; Primer Subjefe Gonzalo Sánchez de Lozada; Segundo Subjefe Guillermo Bedregal; Tercer Subjefe Ñuflo Chávez.

Si bien Víctor Paz establecía un equilibrio entre ambas guardias, mediando y resolviendo cualquier tensión, en la convención de 1989 decidió darle apoyo como candidato a presidente a Gonzalo Sánchez de Lozada, en contra de otros de mayor antigüedad y trayectoria dentro del partido, lo que agravó temporalmente la tensión entre las dos alas. A pesar de las resistencias, Sánchez de Lozada y el MNR lograron ganar las elecciones con un 25,65%, pero por un acuerdo entre ADN y MIR, en el Congreso eligieron como Presidente de la República a Jaime Paz Zamora del Movimiento de Izquierda Revolucionaria (MIR).

En octubre de 1990 Víctor Paz presentó su renuncia irrevocable (Presencia 3 de octubre 1990), lo que dio pie a la convocatoria de una convención nacional para elegir un nuevo jefe nacional. Si bien esta renuncia se oficializó en octubre, ya desde 1989 Goni fungía como jefe nacional y direccionaba al partido, razón por la que también recibía muchas críticas y acusaciones como que el *gonismo* “creó un partido oligarca y no de masas” (El Deber 30 de enero de 1990), o generar un vacío de poder y alejamiento entre los dirigentes y los militantes (El Deber 2 de junio de 1990). Por las tensiones, el partido a través de su tribunal de honor, tuvo que procesar y expulsar a disidentes que desconocían la Jefatura de Goni (Presencia 23 de marzo de 1990). A causa del supuesto vacío de poder, algunos militantes formaron un “Comité de defensa del partido” porque la cúpula incurría en irregularidades e incumplía en sus funciones (El Deber 2 de junio de 1990). En julio de 1990 expulsaron al diputado Antonio Sánchez por tratar de formar de una Brigada parlamentaria al margen de la decisión de Goni, además realizó declaraciones en contra del partido y su directiva (exceptuando a Víctor Paz) razón por la que el Tribunal de Honor

lo expulsó con ignominia del partido. Por estos problemas, es que los “verdaderos movimientistas” formaron una delegación para viajar a Estados Unidos y solicitarle a Paz Estenssoro que no renuncie y retomase las riendas del partido.

En la Convención extraordinaria para elegir Jefe Nacional y la conformación de una nueva directiva nacional, el líder histórico ejerció nuevamente influencia para lograr equilibrios en la conformación de las jefaturas y el Comité Ejecutivo Nacional, combinando la experiencia de la *vieja guardia* con el conocimiento del *gonismo*, por lo que la conformación de la directiva quedó con Sánchez de Lozada como Jefe Nacional, Bedregal y Chávez como Subjefes. Pero la elección y ratificación de Sánchez como Jefe nacional no fue suficiente para calmar las pretensiones ni las críticas de la militancia de la *vieja guardia*, incluso llegaron a formar un Comité Ejecutivo Nacional paralelo, y en algunos departamentos se formaron grupos disidentes (Tarija, Oruro, Santa Cruz) que solicitaban el retorno de Víctor Paz a la jefatura y que haya una verdadera democratización, pues se amparaban en su figura para tratar de descalificar y deslegitimar a Sánchez de Lozada denominándole el “nuevo Patiño” (Diario Hoy 1 de junio de 1991).

Entre una y otra convención el nivel de tensiones se elevó, pues diversos parlamentarios y líderes se fueron organizando en grupos de resistencia, algunos escribieron el documento “Salvemos a Bolivia y el MNR” (Abril de 1991), otros formaron la organización “Convergencia, de la Revolución Nacional, nuevo liderazgo” que estaba formado por el MIN de Luis Sandoval, algunos sectores del PRIN, MNRI, PPC y Comité del pueblo (Última Hora 25 de mayo de 1991). A causa de esas disidencias, se instauraron procesos disciplinarios en contra, como resultado por expulsaron tres dirigentes y una decena de adherentes (Resolución fechada el 25 de mayo 1991), posteriormente sesenta militantes se desligan del MNR para pasarse a filas de UCS (Opinión 3 de noviembre de 1991).

En la Convención de 1992 se forman tres tendencias, la *vieja guardia* representada por Bedregal y Chávez, la *gonista* de independientes o militantes modernizadores liderados por Sánchez de Lozada, y la “tercera opción” formada por pasestensoristas o militantes leales del nacionalismo revolucionario liderados por Juan Carlos Durán y Javier Campero Paz, aunque en la práctica eran dos, la *gonista* y la *nacionalista revolucionaria* que disputaban el control del partido.

Por influencias de Paz Estenssoro, en las elecciones se establecieron nuevos equilibrios entre las tres tendencias, distribuyendo los cargos directivos, porque en los niveles departamentales y locales hubo una serie de disputas y conflictos, no solo por los cargos directivos sino sobre todo por las postulaciones y candidaturas a los cargos públicos.

Todo el proceso electoral interno, estuvo plagado de cuestionamientos al liderazgo de Sánchez de Lozada y a los estatutos orgánicos. Uno de los puntos álgidos de disputa fueron las candidaturas, y el grado de tensión más alto fue un fuerte intercambio de palabras entre Sánchez de Lozada y el líder regional Ciro Humboldt, al punto de amenazas por parte del segundo, el motivo fue la inhabilitación por instrucción del jefe nacional por incumplir el requisito de vivir en el departamento por el que postulaba⁹². Ante las amenazas Sánchez de Lozada renunció a la jefatura y candidatura del partido, poniendo en apuros al resto de directiva nacional por la brevedad de plazos para enfrentar las elecciones de 1993. Este incidente sirvió para poner orden dentro del partido, pues gran parte de los sectores “cerraron filas” dando respaldo a Sánchez de Lozada, por lo que volvió a asumir la jefatura y la candidatura con mayor legitimidad para continuar con el proceso de democratización interna y citar la XV Convención Nacional para elegir a los candidatos. Por los diferentes conflictos durante este proceso se expulsaron a los líderes Luis Sandoval, Ciro Humboldt y Oscar Flores además de otros militantes, pero también renunciaron otros como Mario Olaguivel, Eduardo Olmedo por la renuncia de Paz Estenssoro y no reconocer a Goni como un líder legítimo. Sobre este tema, Zegada asegura que Goni supo manejar las zonas de incertidumbre y utilizar sus recursos de poder para que las sanciones sean ejemplarizadoras (1996)

Las elecciones de 1993 dieron como resultado la victoria del MNR y que sea gobierno, pero el hecho de administrar el estado fue otra fuente de tensión entre las facciones del partido, pues la corriente gonista asumió gran parte del control gubernamental, relegando a la *vieja guardia* a cargos honorarios con poca decisión o cargos diplomáticos, e integrando a tecnócratas

⁹² Sobre este incidente hay diferentes versiones, la común y reflejada en las noticias, es que Humboldt fue a la casa de Sánchez de Lozada y llegó con revolver en mano a amenazarlo para que retire su inhabilitación y le permita ser el candidato a primer senador por Chuquisaca. Los titulares reflejaron el hecho de la siguiente forma: “Neomejorada: te mato o me mato, le dijo Ciro a Goni” (Opinión 27 de octubre de 1992); Amenaza de Ciro Humboldt a Goni con revolver desató guerra generacional dentro del MNR (Primera Plana 27 de octubre de 1992); Ciro Humboldt niega haber amenazado con revólver en mano a Sánchez de Lozada (Los Tiempos 28 de octubre de 1992).

independientes para ser parte del staff estatal. El argumento central fue que el gobierno necesitaba profesionales especialistas para emprender unas reformas estructurales, similar argumento al utilizado cuando implementaron la NPE, por lo que la distribución de incentivos colectivos y selectivos fue limitada a algunos sectores del partido. Durante toda la gestión gubernamental hubo un cuestionamiento por el abandono de la organización partidaria, pues los miembros ejecutivos también fungían cargos gubernamentales y no le dedicaban tiempo al partido, lo que creaba un “nuevo” vacío de poder, motivo de constantes críticas sobre todo durante el periodo de selección de candidatos para las elecciones municipales de 1995. En este periodo el Jefe nacional dio preferencia e invitó a independientes como Álvaro Moscoso (empresario), Percy Fernández (líder regional) (El Mundo 12 de septiembre de 1995) para que sean candidatos en las principales ciudades del país, además que la lógica central para elegir candidatos era su contribución económica o su capacidad de pagarse su campaña. Esto fue criticado por las bases, pues violaba los estatutos, a lo que la dirigencia respondió “que no cumple a cabalidad su estatuto, aunque justificaron esa anomalía argumentando que sólo es "un punto de referencia flexible" que puede acatarse a medias” (Última Hora 22 de septiembre de 1995).

Los resultados electorales en 1995 no fueron los esperados, por primera vez en la historia del partido perdieron en siete de los nueve departamentos (ganaron en Oruro y Pando) y obtuvieron 21% de la votación y el 30% de las concejalías en el país. Para gran parte de la militancia, dicha derrota fue atribuida a la invitación de independientes que no tenían ningún tipo de responsabilidad y compromiso con el partido. “El fracaso del MNR se contempla en haber entregado su administración financiera y técnica a una camada de "tecnócratas", apáticos y engreídos satisfechos de sus jugosas remuneraciones que no contribuyen en nada para la eficacia del manejo de los recursos” (El Diario 24 de diciembre de 1995). Esto ocasionó una serie de peticiones para la reformulación del estatuto y algunos reglamentos derivados del mismo (El Mundo 6 y 16 de enero de 1996), pues el partido estaría funcionando mal y requeriría ajustes (El Deber 19 de enero de 1996). Ante estas solicitudes, la dirigencia nacional vio la posibilidad de reformular el estatuto, pero para permitir que independientes puedan ser candidatos a las principales magistraturas (presidente, senadores y diputados) (Última Hora 20 de enero 1996).

Esa flexibilidad para la modificación del estatuto, respondía a una estrategia de Sánchez de Lozada para evitar que algún miembro de la *vieja guardia* sea candidato, específicamente Juan

Carlos Durán que era el candidato natural por el fuerte respaldo de la vieja militancia. Lo que buscaba Goni era postular a Rene Blattmann (Ministro de Justicia) que no era militante, incluso para justificar esta posición se respaldó en varias encuestas de intención de voto, en la que el “superministro” encabezaba las mismas. Frente a estas intenciones la *vieja guardia* rechazó la posibilidad, porque violaba el estatuto y sobre todo impedía que militantes de gran trayectoria representasen al partido.

La creciente influencia de los “independientes” fue desplazando a la vieja guardia, y se fueron tomando el partido al punto de tener 80% de participación en puestos de gobierno (Última Hora 20 de julio de 1997), paralelamente se fueron tomando el partido, pues personalidades como Carlos Sánchez Berzaín, José Justiniano, German Quiroga, Rene Blattmann entre otros, ocupaban altos cargos directivos. “La ligazón con los independientes, se tradujo en un equipo tecnócrata que incluso pasando por alto cuadros tradicionales y respetados dentro del partido ocuparon cargos de decisión y llevaron adelante el programa de gobierno” (Mesa, 1997: 9). Sánchez de Lozada se rodeó de independientes que se volvieron los “hombres del rey” no solo dentro el gobierno sino también en el partido, y eso fue causa de disputas y conflictos porque Goni deseaba que sean los independientes ocupen las candidaturas, pero los *mnristas* de tradición rechazaban este accionar, especialmente la posible candidatura de Blattmann que representaba la anulación total de la *vieja guardia*. Esta disputa se resolvió con la renuncia del involucrado, y la aceptación de la postulación de Juan Carlos Durán para las elecciones de 1997.

Las elecciones internas de 1999 fueron las primeras con los nuevos estatutos creados y modificados en 1997, los primeros sólo con voto de militantes, algo que rechazan los de *vieja guardia*, pero la pugna entre las facciones se fue acentuando cada vez más, al punto que, en vez de las dos iniciales, se fueron formando tres, pero ya no para defenestrar o defender la figura de Goni, sino por ganar sus favores, al punto que habría una especie de culto por el líder (La Prensa 18 de julio de 1999). La *vieja guardia* estaba representada por Juan Carlos Duran, la segunda por Guillermo Justiniano, y la tercera por Carlos Sánchez Berzaín, este último considerado el “hombre fuerte” y principal asesor de Goni. Las internas no estuvieron exentas de disputas y conflictos, pues a ojos de Duran y la vieja militancia, los independientes que fueron ganando espacio “no tendrían mayor virtud o capacidad que estar apadrinados por Goni” (El Deber 9 de septiembre de 1999), pero a

pesar de las críticas y tensiones los principales cargos fueron negociados entre las tendencias y el jefe nacional, Goni estableció su respaldo a Justiniano como subjefe y a Sánchez Berzaín como Secretario Ejecutivo, pero los resultados hicieron que cambie la correlación de fuerzas, porque Guillermo Justiniano ganó la primera subjefatura, Javier Campero la segunda, por lo que para mantener un cierto equilibrio se creó por única vez una tercera subjefatura para otorgarla a Mirtha Quevedo de la facción de Sánchez Berzaín.

La razón de esta distribución se debe a que Goni buscaba controlar las principales instancias de decisión del partido, por ello Sánchez Berzaín declinó a postular como subjefe y postuló para la Secretaria a la cual no había otros contendientes, sobre todo porque el Jefe Nacional propone al/ los postulantes a este cargo, como a los miembros del Comité Ejecutivo que a su vez eligen al Secretario. En las internas locales salió victoriosa la facción de Sánchez Berzaín, pues ganó siete jefaturas departamentales, lo que confirmaría el triunfo del gonismo al interior del partido. Esa victoria permitió ratificar a Goni como Jefe nacional y posicionar a los gonistas en cargos nacionales y locales, para proyectarse a las elecciones del 2002, el nuevo equilibrio planteado en la Convención permitió reducir las tensiones entre las facciones.

La administración del gobierno a partir del 2002, volvió a ocasionar nuevos problemas dentro del partido, la doble función (gubernamental y funcionaria) nuevamente ocasionó el vacío de poder y la disputa por la distribución de cargos en el sector público, sobre todo porque el MNR para acceder al gobierno tuvo que aliarse con otros tres partidos (MIR, NFR, UCS), por lo tanto, habría que compartir y distribuir los cargos burocráticos. Los conflictos sociales que se acumularon desde el 2000, y que se desencadenaron el 2003 obligaron a Sánchez de Lozada renunciar a su cargo y dejar la presidencia a Carlos Mesa Gisbert (un independiente invitado), lo que abre nuevas brechas entre las facciones, por un lado los gonistas desamparados por el autoexilio de sus jefes, y los movimientistas que culpabilizaron a Goni y Sánchez Berzaín (Ministro de Presidencia) por las erróneas decisiones políticas y la dura represión que hizo tambalear el sistema político⁹³.

⁹³ Durante los conflictos sociales de la Guerra del Gas se dieron enfrentamientos entre los movimientos sociales y las fuerzas, dando como resultado más de 60 muertos, lo que ocasionó una mayor movilización que hizo insostenible la situación al punto de que Gonzalo Sánchez de Lozada y Carlos Sánchez Berzaín se tuvieron que refugiar en Estados Unidos, donde actualmente residen.

El autoexilio de los jefes hizo que militantes y jefes departamentales tomarán posiciones polarizadas, las fracturas partidarias se hicieron evidentes cuando la bancada parlamentaria se dividió en dos: unos que deseaban mantener el poder a través del Congreso y estaban contra el presidente constitucional; y los segundos que optaron por respaldar al gobierno y ser parte de la brigada “patriótica”, entre los parlamentarios tenemos a Hugo San Martín y Manuel Suarez que tomaron distancia de Sánchez Lozada durante el inicio de gobierno. La presión social, la defenestración por parte de la oposición de Morales Ayma, ocasionó que dentro del MNR haya una corriente crítica y que buscaba la renovación del partido y la renuncia de Sánchez de Lozada para iniciar un proceso de democratización interna (El Diario 11 de agosto de 2005).

El vacío de poder y autoridad originado por la fuga de Sánchez de Lozada, ocasionó nuevos enfrentamientos entre las facciones por la elección de candidatos, para la presidencia la facción de la *vieja guardia* apoyaba la postulación de Juan Carlos Durán, pero la facción *gonista* intentó imponer la candidatura del empresario de ascendencia japonesa Michaki Nagatani. En la convención extraordinaria hubo gran tensión entre los mil delegados, pues la mitad apoyó a Nagatani porque tenía el respaldo y aval de Goni, en cambio el resto buscaba una renovación, por lo que no hubo consensos ni acuerdos, por el contrario, la convención concluyó sin ninguna resolución definitiva (El Diario 20 de agosto de 2005). La situación empeoró cuando las listas fueron manipuladas por los jefes en ejercicio, y cambiaron los nombres de las listas para presentarlas al Consejo Electoral, razón por la que muchos candidatos renunciaron por dichas maniobras (El Deber 8 de septiembre de 2005).

La falta de acuerdos en la convención y la manipulación de listas provocaron una desbandada entre los posibles candidatos, por lo que algunos se postularon por otros partidos políticos (El Deber 30 de septiembre de 2005). A casusa de la deslealtad partidaria, se impusieron diferentes procesos disciplinarios que concluyeron con expulsiones (La Razón 2 de octubre de 2005)⁹⁴. Estos conflictos se vieron reflejados en el proceso eleccionario, pues el MNR apenas

⁹⁴ La Resolución TH 006/2005 impone la expulsión de Ana Luisa Reis, Hugo San Martín, Gonzalo Barrientos, Orlando Careaga, Edgar Zamora, Mario Flores, Gerardo Rosado, José Ríos, Roberto Moscoso.

alcanzó un 6.47% de votos, la más baja de su historia partidaria, y solo obtuvo un senador y siete diputados.

La defenestración y constante crítica por parte del gobierno de Morales Ayma como presidente, hizo que el MNR de alguna manera sea “sancionado”, pues le responsabilizaba de la crisis social, económica política, de las asimetrías económicas, de la privatización de empresas públicas. En suma, el gobierno de Morales responsabilizaba al MNR y partidos tradicionales de todos los “males habidos y por haber” en Bolivia. Esta crítica hizo que varios dirigentes y líderes regionales formen sus propias agrupaciones políticas para presentarse a elecciones locales⁹⁵, lo que permitió a los políticos mantener actualidad y recuperar la legitimidad perdida por la proscripción del MNR, es decir el partido sufre un proceso de fraccionamiento y territorialización de apoyos electorales, se refugian en las regiones, tratando de recuperar legitimidad.

La crisis sumida por la debacle de Goni, no pudo ser superada por el partido, para las elecciones internas del 2008 hubo una serie de conflictos, sobre la definición de la Jefatura Nacional que quedó en manos de Mirtha Quevedo de la corriente *gonista*, dicha elección fue impugnada ante la Corte Nacional Electoral por contravenir a los estatutos, pero la CNE avaló al proceso y respetó los resultados. Los militantes en especial la *vieja guardia* exigían la expulsión de Sánchez de Lozada, Sánchez Berzaín y el resto de dirigentes que ocasionaron la caída del partido. Las internas convocaron muy pocos militantes y representantes, por lo que para muchos no tenían la legitimidad ni legalidad, tema que se agravó por el exilio de Quevedo que se refugió en Perú, porque el gobierno le inició un juicio de responsabilidades por las muertes durante la “Guerra del Gas”⁹⁶. Por el cambio de Constitución, se convocaron a unas nuevas elecciones, Guillermo Bedregal que era el Jefe Nacional en funciones convocó a Convención extraordinaria (El Deber 30 de junio de 2009), para elegir candidatos, punto que ocasionó una serie de críticas, por nueva influencia de Goni en el proceso electoral.

⁹⁵ Entre los líderes que hicieron sus Agrupaciones Ciudadanas tenemos Camino Democrático para el Cambio (CCC) de Mario Cossio, Santa Cruz Para Todos de Percy Fernández y Desire Bravo, Alianza por el Verdadero Cambio Democrático (AVCD) de Hugo San Martín.

⁹⁶<http://buscador.emol.com/emol/Mirtha+Quevedo;>

http://www.lostiempos.com/diario/actualidad/nacional/20090508/mirtha-quevedo-confirma-que-esta-en-peru_6486_10915.html

Otro punto de conflicto fue la elección del candidato presidencial, por razón similar a las anteriores elecciones, no había un candidato fuerte, por un lado, Nagatani deseaba volverse a postular, pero este no obtuvo el respaldo del partido y ante la negativa denunció la manipulación del partido por parte de Goni y Sánchez Berzain desde Estados Unidos (El Diario 19 de agosto de 2009). El otro bando estaba integrado por los movimientistas “leales” que criticaron la postura de Nagatani (Estrella del Oriente 22 de agosto de 2009) y preferían a un candidato invitado. Entre los posibles precandidatos, se negoció con Germán Antelo (líder cruceño) pero no prosperaron las negociaciones. Ante la incapacidad de elegir un candidato, la directiva nacional optó por retirar la candidatura y apoyar abierta y públicamente la fórmula Manfred Reyes Villa- Leopoldo Fernández (Los Tiempos 7 de septiembre de 2009), dicha resolución fue criticada por no responder a los intereses del partido, por lo que Bedregal renunció a la dirección nacional (La Razón 29 de septiembre de 2009), quedando el partido en manos del Subjefe Nacional Daniel Arana, quien convocaría a una nueva Convención para el 2010, pero por los problemas y conflictos la Directiva Nacional por Resolución N° 28/2009 decide no presentar cargos para las elecciones nacionales y mantenerse en las regiones.

A lo largo del periodo analizado hay una tensión predominante, y es la que se da entre las facciones de *gonistas* y la *vieja guardia*, que pugnan por el control del partido y las zonas de incertidumbre, pues ello significaba la definición de las normas, la distribución de incentivos, el manejo organizativo entre otros elementos. Si bien la facción *gonista* logra prevalecer a través de la democracia interna partidaria, la tensión se mantiene latente y se manifiesta en los procesos electorarios (internos y externos), sobre todo en la última década desde la fuga de su líder, pues las facciones tratan de tomar el control partidario. Gran parte de los conflictos se resuelven a través del cumplimiento de los estatutos y el régimen disciplinario, el reglamento es utilizado para resolver problemas menores entre militantes, o la relación de ellos con el partido y/o dirigencia y sancionar las actitudes antipartidistas o altamente faccionalistas. Solamente los conflictos entre los dirigentes o líderes de facciones son resueltos de manera directa por el Jefe nacional, quien media y posibilita los consensos y acuerdos.

A lo largo del periodo analizado se pudieron observar tres causas por la que se abrieron procesos disciplinarios contra militantes y/o dirigentes: *i) actitudes antipartidistas*, en esta causal

hay cerca de una centena de procesos y expulsiones del partido, por hacer declaraciones en contra de la organización o tratar de impulsar fracciones; ii) *desacato*, un menor número de procesos se dieron por indisciplina partidaria y desacato a instructivas de instancias nacionales, incumpliendo los deberes impuestos, este proceso se instauró a los que estaban en alguna función pública (concejales, diputados o dirigentes); iii) *deslealtad partidaria*, se iniciaron estos procesos a dirigentes o militantes que promocionaron el faccionalismo al interior, atentan contra los principios del partido o postulan por otros partidarios. En el 90% de los procesos se terminó con la expulsión de los procesados para evitar actitudes similares o que cunda la indisciplina.

Para atender las tensiones internas es necesario comprender que los recursos de poder antes de la aprobación de los estatutos Sorensen en 1989 estaban distribuidos, y que cada grupo tenía cierto control sobre determinadas zonas de incertidumbre (selección de candidatos o imposición de directivas), pero con la modernización impuesta por el nuevo estatuto, dicha distribución cambia y tiende a centralizarse en un cuerpo ejecutivo, lo que resta poder política a los grupos, eso sumado al cambio para el reclutamiento de nuevos candidatos y la búsqueda de profesionalizar al partido, los grupos de la *vieja guardia* se sienten relegados frente a esos cambios.

Complejidad de la organización del MNR

El MNR por la historia, por el tipo de modelo originario y formación partidaria, tuvo una amplia estructura organizativa que le permitió una expansión y control territorial a lo largo del país. Si bien se originó en la ciudad de La Paz, después de la Revolución se fue expandiendo hacia la región de los valles interandinos, y en las décadas posteriores en el oriente⁹⁷. El MNR logró establecer nueve Comandos Departamentales y cien comandos provinciales, sobre los comandos

⁹⁷ Un sector altamente organizado y que se constituyó un pilar del MNR fue el agrario campesino de los valles de Cochabamba, Chuquisaca y Tarija pues por la presión de ellos es que el gobierno se vio en la necesidad de implementar la reforma agraria el 2 de agosto de 1953. Fueron los sindicatos agrarios los que reprodujeron la ideología nacional revolucionaria en la región interandina. “Una vez consolidado el poder del MNR, la dependencia clientelar del campesinado y las divisiones que con el tiempo ocurrieron dentro del partido gobernante alimentaron tensiones graves en el agro, especialmente durante la llamada *champa-guerra* entre Cliza y Ucareña, entre los años 1959 y 1964, que implicaron formas conflictivas de relacionamiento entre los sindicatos y el gobierno. Así, mientras posiciones como la de Silvia Rivera (1992) remarcaban la manipulación de los sindicatos por el MNR, considerando que de ese modo la dominación colonial se valió del entramado tradicional de corte clientelar y prebendal para consolidar su dominio colonial; José Gordillo (2000) piensa que en el caso cochabambino, este colectivo pudo convertirse en actor importante de la política ya que la afiliación campesina a uno u otro líder del MNR fue un juego de beneficio mutuo sin una acción unidireccional de los líderes del partido que les permitió actuar con una relativa autonomía” (Mendieta 2015:36)

urbanos y seccionales (rurales) no hay un dato exacto por no existir un registro oficial o aproximado. En cambio, el partido llegó a establecer más de sesenta comandos funcionales asociando diferentes sectores de la población, que hasta 1997 eran el grueso de la base electoral del partido. Cuando se modifica el estatuto, se desplaza los comandos funcionales para fortalecer los comandos territoriales, del cual tampoco se tienen datos, pues para abrir un comando barrial o seccional bastaba la intención y presentación de una solicitud de una decena de militantes, un ambiente para el funcionamiento de la “casa rosada”, para luego emitir dicha aprobación. Esta flexibilidad para el establecimiento de comandos, hizo que en periodos electorales proliferasen sin ningún tipo de control o registro.

Locus de toma de decisiones

Inicialmente en el interior del MNR (1949-1985), existía un cuerpo colegiado denominado Comité Político, que era integrado por personalidades y líderes, y habían entablado un equilibrio entre los liderazgos. Inicialmente este cuerpo tomaba las decisiones, posteriormente con las tensiones entre los líderes, Paz Estenssoro asume el liderazgo y ejerce un control sobre el resto de cabecillas. Al retorno de la democracia, es alrededor de Paz que se unifica el partido, y se convierte en la instancia que toma las decisiones, si bien se mantiene un comité político, la “última palabra” la tiene el *gran líder* que hace prevalecer su voluntad para ordenar y controlar el partido.

En la primera década hay una influencia notable del caudillo para la resolución de los conflictos entre las facciones, sobre todo cuando hay un enfrentamiento de líderes, o cuando los problemas organizativos superan el manejo dirigenal. La figura de Paz Estenssoro como líder creaba consensos, otorgaba legitimidad, ordenaba y estructuraba la participación, algo que el resto de dirigentes no lograban a pesar de tener estructuras y bases que los respaldaban. Si bien había una estructura organizativa y formalmente la máxima instancia y autoridad era la Convención Nacional, esta generalmente respondía a los intereses de los líderes que contaban con estructuras organizadas, y las resoluciones eran fruto de unas negociaciones previas entre líderes, pero en última instancia la decisión del Jefe Nacional era la que dirigía la Convención.

En los niveles intermedios o locales, la toma de decisiones estaba a cargo de los Jefes departamentales y los Secretarios ejecutivos, quienes manejaban política y administrativamente las

instancias intermedias. Para eliminar posibles desautorizaciones el mismo estatuto establecía quienes podían declarar en representación del partido, en el ámbito nacional eran el jefe, subjefes y miembros de la Secretaria Ejecutiva, y a nivel departamental o local los representantes eran el Jefe departamental y miembros de la secretaria departamental (Presencia 21 de diciembre de 1985). La competencia entre líderes en cada departamento establecía la correlación de fuerzas para establecer la toma de decisiones, aunque en muchos casos, los líderes y dirigentes locales eran de la facción y/o tendencia que el Jefe Nacional. A partir de 1990 hay un cambio considerable por la implementación de los nuevos estatutos, estos daban una nueva vida y dinámica partidaria, priorizando la participación individual de los militantes, elemento que también fue causa de conflictos por el desplazamiento de las formas patrimonialistas de manejo partidario.

El relevo de Paz Estenssoro por parte de Sánchez de Lozada establecía un nuevo liderazgo, que se venía anunciando desde mediados de los 80, en la que la técnica y los conocimientos reemplazan al patrimonialismo, por lo que el liderazgo no estaba exclusivamente basado en el carisma, sino que el carisma se complementaba con los conocimientos administrativos. Como pudimos observar, este relevo no estuvo exento de problemas y críticas, pues se cuestionaba la antigüedad y recorrido porque para miembros de la *vieja guardia*, Sánchez de Lozada era un “aparecido”, pues su trayectoria dentro el partido se limitaba a su participación como diputado por Cochabamba en 1979, candidatura auspiciada y sugerida por Paz Estenssoro, aunque su inscripción y juramento al partido data de 1951 en Buenos Aires, donde radicaba con su familia a causa del exilio político que vivía su padre⁹⁸. Después de esa diputación, en 1985 Goni fue elegido senador por Cochabamba, asumió el cargo de Presidente del Senado y posteriormente Ministro de Planificación para implementar la NPE.

Esto muestra una trayectoria ascendente, pues en veinte años pasa de un simple diputado a jefe nacional en ejercicio (por ausencia de Paz Estenssoro), algo que el resto de dirigentes no lograron en más tiempo de vida política dentro de la organización. Elemento adicional que provocaba críticas a su liderazgo, pues su formación extranjera y ajena a la tradición del

⁹⁸ Eduardo Arze menciona que fue el mismo Carlos Montenegro que le tomó juramento a Goni, las familias Montenegro y Sánchez de Lozada vivían en Buenos Aires a causa del exilio (Arze Cuadros 2002:437)

nacionalismo revolucionario, chocaba con las formas patrimonialistas de los caudillos nacionales o locales. Solo cuando el liderazgo se consolidó y el resto lo legitimó, no hubo cuestionamientos a Goni, pero sí a su entorno, a pesar que él establecía equilibrios entre las facciones para evitar conflictos mayores. Si bien los estatutos establecen los niveles de autoridad, el cumplimiento de los reglamentos era bastante flexible, servía convenientemente según las necesidades del partido o las decisiones de los jefes nacionales (Zegada, 2000: 73). A pesar de esa flexibilidad, generalmente era el jefe quien decidía sobre todos los temas de importancia para el futuro del partido, en temas de niveles intermedios o locales se otorgaba cierta autonomía a los jefes departamentales para resolver o manejar problemas inherentes a sus territorios.

Burocracia y división de trabajo

El partido por sus características y dinámicas estableció una planta burocrática estable, la sede nacional de la Secretaría Ejecutiva Nacional fue instituida en la Ciudad de La Paz, el *staff* estaba integrado por aproximadamente cerca de 25 funcionarios (secretarias, contadores, técnicos, y personal auxiliar), aunque también había personal en las distintas Secretarías, sobre todo en la de Finanzas, Asuntos Internacionales, Organización, y Comunicación Social que por sus funciones y tareas tenían un personal especializado para levantar y generar información (estadísticas, encuestas, boletines de prensa, folletos de capacitación). El funcionamiento del *staff* era pagado por los aportes de dirigentes, diputados, senadores o militantes que trabajan en la función pública, aunque también hay aportes de ONG's y organismos internacionales (Zegada, 2000: 112).

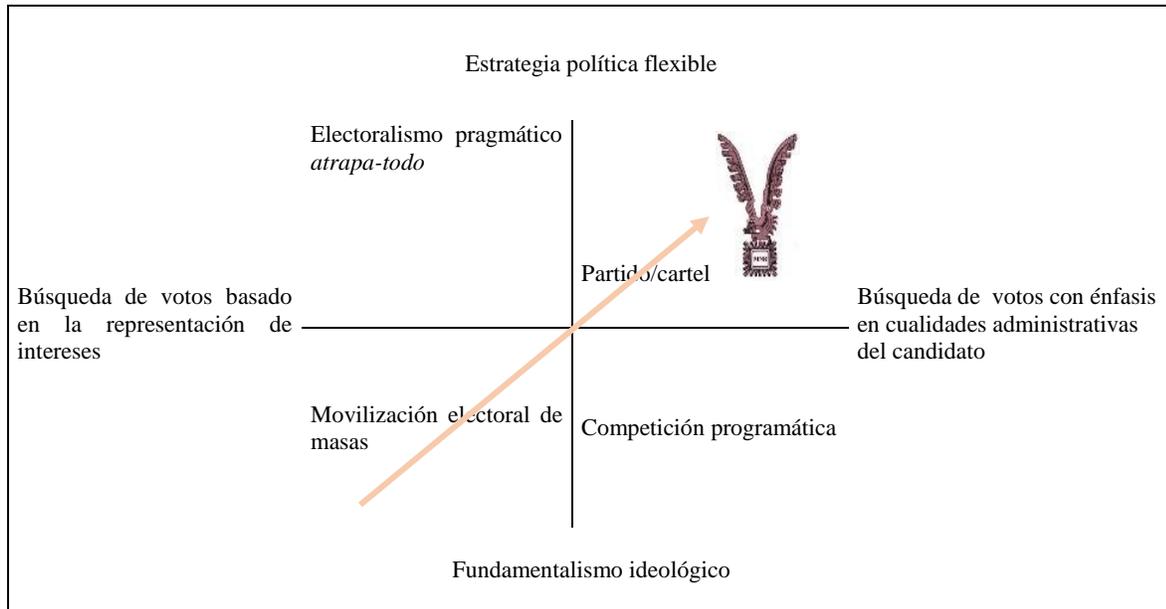
Los estatutos establecen el cobro de aportes a militantes para cubrir el funcionamiento del partido, también se pueden recibir donaciones, siempre y cuando tengan un origen lícito. A partir de la implementación de una nueva norma electoral, el gobierno establece un subsidio para los partidos políticos, este monto es proporcional a la cantidad de votos que los partidos obtienen en las elecciones. Cada Comando departamental también tiene un cuerpo burocrático, el número varía según las necesidades y periodos, el personal se incrementa en periodos de inscripción de militancia nueva, o durante procesos electorales, periodos en los que se incrementan el trabajo. El financiamiento de los comandos departamentales se cubre con dos fuentes, la primera un monto de la oficina nacional, pero también se establece el cobro de aportes a los militantes y funcionarios.

Otro nivel de estructura se puede observar en la Coordinadora Nacional de la Campaña Electoral (Conaral) que diseñó y ejecutó las campañas electorales junto con los consultores de Sawyer, esta conjunción implica la modernización de estos procesos, es decir la profesionalización de la campaña electoral, hay un uso de las encuestas, investigación, y utilización primordial de la televisión para llegar al electorado, sobre este último punto, Sánchez de Lozada supo aprovecharla por su experiencia en producción audiovisual⁹⁹. El contenido de la publicidad también se modifica con respecto a otras campañas, se establece una lógica de *amigo-enemigo*, *eficiencia-ineficiencia*, *coherencia-incoherencia*, *programa-improvisación* (Mayorga, 2006: 178-180). El Conaral se subdividía en Coordinadoras Departamentales de la Campaña Electoral (Coderal), y se establecieron Agentes electorales y “grupos de choque”, los primeros se encargaban del contacto directo con el electorado, las personas que trabajan “cara a cara” con los potenciales votantes, en cambio los segundos son equipos organizados para la propaganda en formatos no convencionales (graffitis callejeros, campaña sucia entre otros).

Los cambios de estatuto no solo reestructuraron al partido, sino también le dieron una racionalidad no existente anteriormente porque, como se mencionó anteriormente, el partido era manejado en distintos niveles de forma patrimonialista, en la que los líderes disponían de los recursos del partido y del estado como si fuera su heredad o propiedad. La racionalidad impuesta y formalizada con los estatutos, otorgó un orden y el establecimiento de una serie de procedimientos para regular la interacción entre los niveles y entre los militantes, se priorizó el conocimiento técnico sobre la experiencia y praxis política, se establece nuevos mecanismos para la elección de candidatos. Este nuevo ordenamiento, se expresó en un complejo organigrama con múltiples niveles y funciones tratando de dar una mayor coherencia a la organización, evitando el desorden y caos en el que estaba sumido el partido.

⁹⁹ Entre 1953-1957 Sánchez de Lozada fue propietario de la productora Telecine, con la que participó en producciones cinematográficas importantes como *Vuelve Sebastiana* y *Detrás de los Andes* del director Jorge Ruiz, además produjo *Juanita sabe leer* y *Un poquito de diversificación económica* que fueron proyectos documentales de difusión encargados por el gobierno del MNR.

Diagrama N° 8 Cambios en la movilización de votos



Fuente: Elaboración en base a Krouwel 2009

Presencia de instituciones informales

El partido por su estructura inicial, con los Comandos funcionales tuvo la capacidad de movilizar sectores organizados, los cuales respondían a los intereses de los líderes de dichos sectores, ya sea para presionar y asegurar beneficios partidarios a través de la selección de candidatos o dirigentes, o en cambio para asegurar cargos en las funciones públicas. La contraprestación consistía en movilizar el voto durante los procesos electorales, asistir a los mítines, reuniones, proclamas u otras actividades partidarias.

Recordemos que el partido hasta inicios de 1985 contenía 17 facciones que tenían la capacidad de movilizar a la población, cada uno de ellas congregaba diferentes sectores y fueron los causantes de las divisiones del partido, pues si bien eran parte del partido, trataban de obtener mayor beneficios a costa del resto, se movían bajo lógicas prebendales y clientelistas, lo que durante el periodo entre 1964-1985 ocasionó el fraccionamiento del partido y la consecuente creación de *partidos taxi*¹⁰⁰. Pero también fue por esa lógica que los líderes volvieron a reunificar al partido, pues bajo las banderas de Paz Estenssoro tenían mayores posibilidades de ganar las elecciones y obtener mayores prebendas.

¹⁰⁰ Organizaciones políticas de las cuales su militancia y dirigencia pueden entrar cómodamente en un taxi. Este apelativo describe esa característica en partidos que tienen una vida muy efímera (Rivadeneira 1985).

Fue a partir de la implementación de la Nueva Política Económica que la lógica patrimonial va siendo reemplazada por una racionalista burocrática, aunque inicialmente el desplazamiento se da en la cúpula, luego se plasmó en el resto de estructura con la aprobación de nuevos estatutos. La nueva normativa de alguna manera institucionaliza la distribución de incentivos selectivos, reduce la arbitrariedad en la toma de decisiones, aunque no la elimina totalmente, pues la aplicación de los reglamentos es flexible y de alguna manera fruto de negociaciones.

Si bien los estatutos formalizan el accionar de los dirigentes y militantes, los liderazgos, el central a cargo del Jefe Nacional y los satélites subjefes nacionales, y sus decisiones se anteponen en algunas circunstancias. Además, en los comandos regionales, los mismos jefes y subjefes tienen cierta autonomía para manejar los asuntos, en la medida que las decisiones no afecten los intereses del partido y vulneren de manera directa a los estatutos. Esta lógica de alguna se manera se impone en la praxis política, pues hay cierto apego a las normas, pero las prácticas impiden la consecución de determinados objetivos políticos como la estabilidad partidaria, selección de cargos, candidatos y otros puntos que son relevantes, por ello en determinadas circunstancias los estatutos son una camisa de fuerza. En realidad, los estatutos se combinan con las prácticas informales, pues lejos de eliminarlas por su profundo enraizamiento las subordina a las necesidades políticas del partido, y bajo determinadas circunstancias de los líderes.

Incrustación partidaria del MNR

La incrustación partidaria es la capacidad que desarrolla el partido de “echar raíces”, de crear vínculos de lealtad y reciprocidad con la sociedad más allá de la movilización del voto, de entablar lazos y establecer una presencia territorial amplia. En el caso del MNR, este partido logró desarrollar estos vínculos, pero durante el periodo dictatorial estos lazos se fueron debilitando, ello sumado al desgaste del fraccionamiento partidario, por lo que tenía que reestablecer el enraizamiento a través de múltiples procesos.

Entre 1981 y 2002, el MNR logró desarrollar vínculos con la población, y tener una presencia constante en los procesos electorales en buena parte del territorio nacional, ello gracias a

diferentes procesos de reclutamiento y distribución de incentivos colectivos, aunque después de los conflictos de los años 2003 y 2005, el partido perdió presencia en muchos departamentos, ello por el desplazamiento y reemplazo por movimientos locales o por el MAS.

Procesos de reclutamiento de militantes en el MNR

Según estatutos, el partido convocaba elecciones internas para elegir dirigentes y candidatos, por lo que abría procesos de inscripción para militantes nuevos y antiguos, en los treinta años de periodo democrático el MNR registro 12 periodos para inscribir nueva militancia. En cada proceso de reclutamiento el partido establecía diferentes metas, alcanzando 250 mil militantes inscritos y registrados. Durante la primera mitad de 1980, los comandos funcionales eran la principal fuente de reclutamiento, aunque paralelamente los comandos territoriales realizaban procesos de inscripción. En 1984, Paz Estenssoro abre un periodo de reinscripción para los disidentes (El Mundo 12 de junio de 1984), proceso por el cual se buscaba la reunificación de todas las fracciones y poder enfrentar las elecciones. Por el tipo de organización, el partido tenía dos tipos de procesos de reclutamiento, el primero realizado por los comandos organizacionales o territoriales, que propiciaban inscripciones individuales; el segundo es el realizado por los comandos funcionales, que abrían espacio de inscripción y reinscripciones para todos los sectores vinculados al partido (Última Hora 4 de junio de 1989).

Al tener presencia en diferentes departamentos, cada comando se fijaba unas metas para poder afiliar, por ejemplo, en 1990, el Comando urbano de El Alto estableció el objetivo de inscribir diez mil militantes (El Diario 10 de septiembre de 1990), meta cumplida y superada con dos mil inscritos (Presencia 30 de septiembre 1990). Un objetivo central de estos procesos era tener un 30% de presencia femenina en la militancia, por ello se conformaron células femeninas en los comandos funcionales, combinando dichas estructuras para alcanzar dichas metas. En 1999 según datos de la Corte Nacional Electoral, el MNR tenía 238 mil militantes registrados (F. Mayorga, 2003), cifra que después de la debacle del 2003 se redujo considerablemente alcanzando apenas a 74.472 militantes (La Razón 2 de mayo de 2013). Para el 2013 el partido se fijó el objetivo de registrar cerca de 100 mil militantes (La Patria 25 de agosto de 2013)¹⁰¹.

¹⁰¹ Según la CNE los datos de registro de militantes son: Concertación Nacional (CN) con 99.990; el Movimiento Al Socialismo (MAS), 95.029; Plan Progreso para Bolivia (PPB), 94.573; Movimiento Sin Miedo (MSM), 84.459;

Activismo

Uno de los elementos más importantes para establecer una dinámica entre población y partido, por ello cada partido debe crear una serie de actividades para dicho objetivo. El MNR aprovechando su carácter histórico, convocaba y realizaba diversos actos conmemorativos de la revolución de 1952, de cada una de las medidas implementadas por el partido en su etapa revolucionaria y en su etapa modernizadora.

Otro elemento importante dentro de este acápite es que el partido realiza actividades para el análisis de coyuntura, foros de discusión o seminarios sobre diversos temas políticos, económicos y sociales. En cada etapa gubernamental implementaba una serie de eventos y actividades previas a la aprobación de sus medidas, durante la implementación de las mismas y los posteriores eventos de socialización de dichas medidas.

“El MNR a diferencia de otros partidos realizábamos muchas actividades académicas, políticas, y promovíamos la publicación de cartillas y boletines. El MNR era un partido que se preocupaba mucho por la formación de la militancia y de los simpatizantes. No hay registro de la cantidad pues varios archivos se perdieron en los traslados, los jefes se llevaban los documentos, hubo una época de mucha desorganización dentro del partido” (Marcela Vidaurre, 2016, Entrevista).

Campo de alcance del MNR

Otra forma para establecer vínculos con la población, fue el establecimiento de sedes departamentales, provinciales, distritales y seccionales. Estas sedes tenían el denominativo de “Casa Rosada”, apelativo que denota familiaridad y el color que es símbolo del partido,

Unidad Cívica Solidaridad (UCS), 86.966; Frente Para la Victoria (FPV), 78.997; Movimiento Nacionalista Revolucionario (MNR), 74.472; Frente de Unidad Nacional (UN), 69.844; Frente Revolucionario de Izquierda (FRI), 63.051; Partido Demócrata Cristiano (PDC), 59.408. En las elecciones generales del 2009, fueron registrados para sufragar 5.139.554. De ese total, emitió su voto 4.859.440 de personas. El MAS, que fue en alianza con el MSM a los comicios, consiguió 2.943.209 votos, mientras que UN 258.977, y Plan Progreso Para Bolivia-Convergencia Nacional (PPB-CN) 1.212.795 votos. De acuerdo a los resultados de las elecciones, el voto de los militantes inscritos en el TSE del partido oficialista representó el 3,2% del total (http://www.la-razon.com/index.php?_url=/nacional/TSE-militantes-partidos-politicos-ADN_0_1825617442.html).

oficialmente se establecieron nueve casas departamentales y 234 casas provinciales, y un número indeterminado de sedes distritales y seccionales, porque como mencionamos anteriormente, había una flexibilidad y requisitos mínimos para la apertura de sedes. La implementación de las Leyes N° 1551, N°1654, N° 2771 y la modificación del Art. N° 60 de la Constitución modificó el territorio político al establecer 324 municipios y la creación de 68 circunscripciones territoriales, lo que transformó el comportamiento electoral y lógicamente el establecimiento de lazos entre los partidos y la sociedad, pues partidos locales.

Las Agrupaciones Ciudadanas o Pueblos Indígenas, como formas ciudadanas de participación política, lograron hacerse de varios territorios, estableciendo bastiones territoriales en los que la presencia de otras organizaciones sociales era poco más que difícil. La formación de estos bastiones electorales ocasionó un desplazamiento de partidos de corte tradicional por unos nuevos, por lo que pierden presencia territorial, es el caso del MNR que para las elecciones de 1993 tenía presencia nacional en el 90% del territorio, pero en las elecciones siguientes (1997, 2002, 2006, 2009) fueron perdiendo terreno frente a nuevas organizaciones como el MAS o MIP que consolidaron sus bastiones en Cochabamba y parte del altiplano respectivamente, y tratando de ampliarlos más allá de dichos territorios.

Este desplazamiento incluso conllevó ciertos niveles de violencia, pues utilizando la fuerza se impidió el ingreso físico de los candidatos en sus territorios, o expulsándolos con acciones agresivas, tal fue el caso de la población de Batallas (en el departamento de La Paz) en la que militantes y adeptos de Felipe Quispe “El Mallku” echaron a pedradas a los candidatos del MNR (La Prensa 12 de Mayo de 2002), o en el trópico, territorio del MAS, donde impidieron la realización de campañas de otros partido (Los Tiempos 30 de noviembre de 2005/ Los Tiempos 16 de julio de 2014). Estos métodos poco ortodoxos junto la doble estructura organizacional del MAS hizo que este partido amplíe su influencia en territorios donde antes no tenía presencia.

Esto llevó a que el MNR pierda influencia territorial y centrarse en algunas poblaciones donde mantenía presencia, para ir consolidando sus posiciones y poder ampliar su radio de acción. Un elemento que debemos resaltar y recordar, es que parte del campo de alcance se debe pensar en el ideológico, es decir ese ámbito que el partido mantiene y disputa con otros, que en este caso es

bastante amplio, pues como Antezana (1983) menciona el **Nacionalismo Revolucionario** funciona como un ideograma que permite al partido cubrir demandas de izquierda y de derecha, pues a diferencia de otros partidos tiene una etapa revolucionaria y otra modernizante. Aunque los miembros de este partido se autoidentifican de izquierda moderada, sus oponentes los relacionan con una derecha conservadora, claro que esto último está relacionado con los dos últimos gobiernos del partido.

Distribución de incentivos colectivos

Uno de los mayores incentivos colectivos otorgados por el MNR fue el ser parte de una organización que transformó las estructuras del país, no solo en el periodo revolucionario, sino también en la década de los 90, pues a través de una la implementación de leyes de segunda generación logra grandes cambios en política social y cambios económicos. La gran trayectoria histórica hizo que los militantes desarrollen un sentido de pertenencia y orgullo, además que los valores partidarios eran transferidos generacionalmente entre los miembros de la familia.

Los diversos incentivos colectivos se pueden traducir en el sentido de pertenencia y honor de ser parte del MNR, pero durante las gestiones gubernamentales en las que fue gobierno, logró establecer una serie de políticas públicas en forma de transferencias monetarias no condicionadas de carácter universal (Bono Solidaridad para personas de la tercera edad, Seguro Universal Materno Infantil), que de alguna manera también se constituyeron en incentivos, sin que ello se represente una forma de inducir a un clientelismo.

Conclusiones preliminares

El principal problema del MNR, a lo largo de su historia, fue la presencia de facciones altamente organizadas, lo que originaba fuertes tensiones entre líderes y que influyó en el proceso de institucionalización. Los estatutos a pesar de ser modificados en varias ocasiones (89, 93, 97, 2002), imprimieron una lógica moderna en la práctica partidaria que fue asimilada y aceptada por la militancia, posibilitó la reducción del carácter patrimonialista en el manejo del partido. Permitieron que haya una dinámica centrípeta entre los líderes y el jefe nacional lo que redujo las tensiones entre las facciones, o establecieron una competencia regulada. Si bien las nuevas normas fueron objeto de disputas, por ser las definitivas de las “zonas grises” y el establecimiento de la

correlación de fuerzas, dieron una nueva vida al MNR, pues se crearon instancias de participación intermedia, además de nuevas formas para la elección de dirigentes y candidatos, que trataban de ser más democráticas.

El traspaso generacional de liderazgo también coadyuvo a que el partido se modernice, aunque este paso tampoco estuvo exento de tensiones y problemas, pero por la intervención de V. Paz Estenssoro la transición fue posible, sin que haya un fraccionalismo del partido, y se logró establecer equilibrios entre los líderes y sus respectivas facciones. Si bien el liderazgo de Sánchez de Lozada inició con disidencias, este se fue consolidando hasta obtener la legitimidad necesaria para implementar una serie de reformas, que tuvieron relativo éxito, sobre todo en la regulación del accionar de los líderes y su relación con los militantes. En varias ocasiones Sánchez de Lozada tuvo que interceder y mediar entre las dos grandes facciones, además de establecer equilibrios en las correlaciones de fuerza dentro del partido y durante los gobiernos.

Las normas tuvieron influencia en la formación de carreras políticas, pues impuso nuevas reglas para la elección de dirigentes, pues de ser casi “vitalicios” los cargos pasaron a tener alternabilidad, lo que creaba expectativas en la militancia para aspirar ascender en la jerarquía organizativa. La reducción de antigüedad como requisito para ser dirigente y/o candidato, hizo posible la renovación de liderazgos y la formación nuevos cuadros, lo que generó tensiones entre la *vieja guardia* y la *corriente gonista*, por la incorporación de personalidades que luego de un breve periodo de tiempo ocuparon altos puestos jerárquicos¹⁰².

Una buena parte de las tensiones, sobre todo en los niveles bajos e intermedios, se resolvieron a través del cumplimiento de los reglamentos, instaurando procesos disciplinarios y sancionando según las infracciones cometidas. En cambio, gran parte de las tensiones entre liderazgos, se resolvieron a través de la intervención del jefe nacional, solo en casos extremos se recurrieron a las expulsiones de los infractores.

¹⁰² El mejor ejemplo es Percy Fernández, abogado y líder regional de Santa Cruz, este fue invitado como candidato para Alcalde, cargo que ganó para luego ser elegido jefe departamental del MNR. Rene Blattmann también es otro caso, que por invitación de Sánchez de Lozada fue Ministro de Justicia, y pasó a ser alto dirigente e incluso fue considerado como candidato a la presidencia.

La institucionalización del Partido Social Cristiano

El Partido Social Cristiano es uno de los pocos partidos ecuatorianos que sobrevivió a los regímenes dictatoriales y el cambio de siglo. Creado en 1962 obtuvo la presidencia en dos ocasiones, fue en diferentes periodos legislativos primera fuerza en el poder legislativo y ganó varias alcaldías a lo largo del país¹⁰³. Este partido de formación por penetración territorial, tuvo un carácter carismático guiado por Camilo Ponce Enríquez, quien tuvo fuerte presencia dentro la organización hasta su muerte, posteriormente, a fines de 1978, León Febres Cordero fue invitado a ser parte del PSC y con el tiempo pasó a liderar el partido¹⁰⁴. Para el 2005 Febres Cordero opta por recambio generacional y traspasó la dirección del partido a Jaime Nebot.

El partido no surgió ni participó de algún evento revolucionario, a pesar que en su estatuto e ideología se expresa la necesidad de una revolución democrática, tampoco logró impulsar grandes transformaciones estructurales, aunque implementó políticas importantes en las diferentes coyunturas en las que gobernó. Los cambios de coyunturas hicieron que el partido tenga diferentes comportamientos y transformaciones internas, las cuales son importantes para entender la trayectoria del partido.

Rutinización del Partido Social Cristiano

Por las características del PSC, que nació como un partido de élites, las decisiones se tomaban en un entorno bastante reducido, aunque posteriormente tiene una cierta apertura, por lo que en el partido se puede identificar dos etapas: la primera dominada por la figura de Ponce Enríquez, en la que se consolida la doctrina política y su posición política; la segunda etapa se inicia con la reconstitución del partido luego de casi desaparecer por la muerte de Ponce Enríquez, en la que se invitan a figuras como León Febres Cordero que pasa a ser líder y centra las actividades del partido en Guayaquil además de dar un giro a los principios ideológicos (Freidenberg y Alcántara, 2000). A las dos anteriores mencionadas por Freidenberg y Alcántara, hay que sumarla una

¹⁰³ Otro de los partidos con alguna vigencia actual, y también creado en la primera mitad del siglo XX es el Partido Socialista-Frente Amplio, que surge de la unión del Partido Socialista (creado en 1926) y facciones del Partido Comunista denominado Frente Amplio de Izquierda

¹⁰⁴ León Febres Cordero empezó su carrera política como representante funcional del sector industrial costeño para la Asamblea Constituyente de 1966. En 1978 es invitado por Margarita e Inés Ponce Gangotena (hijas de Camilo Ponce), Marco Lara y Ramiro Dávila para ser parte y liderar el PSC (Moreno 2002: 121-122), ese mismo año es elegido diputado.

tercera, que se caracteriza por el traspaso de poder de Febres Cordero a Jaime Nebot Saadi, y en la que el PSC territorializa su influencia y entra en una crisis, que en parte es generalizada al resto de partidos, y se recurre a la formación de varios movimientos políticos locales para sobrevivir a la crisis.

Estas etapas se diferencian por tener distintas características, entre ellas promover cambios internos en los estatutos, pues estos respondían a las exigencias de las nuevas normas electorales. Estos cambios de alguna manera redireccionan al partido y lo reorganizan para darle otras dimensiones, de uno de élites a uno de corte más popular, y posteriormente a un *partido cartel*. Si bien, hay unos cambios en la normativa, este solo afecta la forma, pues la esencia de partido patrimonialista se mantuvo a lo largo del tiempo, además que el cumplimiento de las normas tiene un carácter referencial. “Hay un acatamiento parcial de los estatutos, fue Febres Cordero el que ordenaba, luego Jaime Nebot, dictaban directrices” (Alfredo Serrano, 2016, Entrevista).

Las reformas de la ley electoral aprobada en 1978, obligaba un nuevo registro y la presencia en diez provincias para que un partido sea considerado nacional, además de presentar declaración de principios, programa gobierno, nómina de dirigentes, y un registro de militantes del 1.5% del padrón electoral (Artículo N° 12 Ley de Partidos de 1978). Por lo que el PSC tuvo que solicitar su reinscripción, que fue ratificada con el Oficio N° 135 TSE del 28 de abril de 1978, que lo habilitaba para participar de las elecciones de 1978.

Para el PSC el retorno a la democracia implicó la modificación de los estatutos, en sus principios originales se declara como un partido conservador de doctrina social correspondiente a la Democracia Cristiana de la iglesia católica, principalmente la encíclica *Pacem in Terris* de Juan XXIII de 1963 (Freidenberg y Alcántara, 2001)¹⁰⁵. Posteriormente se declara como una organización revolucionaria y democrática, primero porque busca la transformación constante de la sociedad según un orden, esta búsqueda con la ayuda del partido y otras organizaciones que asuman la democracia como estilo de vida, y tiene como principios filosóficos ser humanista, pluralista y comunitaria (Estatutos orgánicos páginas N° 1-2).

¹⁰⁵ La nueva constitución de 1967 establece un régimen de partidos políticos, pues obliga que todos los partidos y movimientos soliciten nuevamente su registro con la denominación de “partido político”. Por ello el Movimiento Social Cristiano solicita su nuevo registro con el nombre de Partido Social Cristiano.

Los cambios estatutarios no solo reflejaban los principios, sino también la concepción de la política y su práctica. Dichas modificaciones, sumadas a las reformas impuestas por la ley electoral, hizo que el partido adquiriera una dinámica y vida distinta al periodo anterior al democrático, lo que incide en los cambios organizativos. A partir de 1978 el PSC tiene su estructura asentada en tres órganos centrales: i) Asamblea Nacional que tiene carácter deliberativo y decisorio; ii) Consejo Plenario que tiene carácter administrativo; iii) Directiva Nacional que es el órgano ejecutivo integrado por Presidente, Vicepresidente, Secretario y Tesorero. En los niveles locales el organigrama se reproduce A nivel provincial, cantonal y parroquial las autoridades máximas son la Asamblea y la Directiva. Las directivas se encargan de ejecutar las directrices de las asambleas, el estatuto expresa que no hay independencia en la toma de decisiones (Estatuto Art. N° 10).

La Asamblea Nacional es la autoridad máxima, según estatutos tiene entre sus funciones la formulación de cambios o giros doctrinales, planificación de la estrategia política que seguirá el partido, la posible extinción o fusión del partido con otras organizaciones políticas, elegir candidatos para las principales autoridades del país, elegir miembros de los Tribunales (disciplina, fiscalización y electoral) y por último elegir al Presidente, Vicepresidente, Secretario y Tesorero, solo a través de delegación a un Consejo Plenario se delega aprobar y reformar estatutos y aprobar el informe del presidente del partido. La Asamblea está integrada por el Presidente y Vicepresidente de la república en ejercicio, miembros de la Directiva nacional, expresidentes de la república que sean militantes del partido, expresidentes del partido, presidentes de los tribunales, diputados titulares y prefectos en ejercicio, presidentes provinciales, cinco delegados por cada provincia (elegidos en asamblea), un delegado por cada 0,793 de la población, un delegado por cada 0,793 de los votos obtenidos por lista de diputados. La asamblea se reunirá todos los años (cada noviembre) y extraordinariamente por la convocatoria de la Directiva, Consejo Plenario o al menos nueve directivas, y este tipo de convocatoria se debe realizar de manera pública con quince días de anticipación y exponer la agenda o temario.

El Consejo Plenario Nacional está compuesto por el Presidente o vicepresidente del país que sea militante del partido, ex presidentes y ex vicepresidentes del partido, miembros de la Directiva Nacional, delegados provinciales, diputados en ejercicio. Las atribuciones del Consejo son controlar y regular aspectos administrativos y organizativos, aclarar dudas o interpretaciones sobre los estatutos, temas que le sean delegados por la Asamblea o el partido. Esta instancia se reunirá por solicitud de la Asamblea Nacional, directiva, por el presidente o a solicitud de al menos siete presidentes provinciales. La Directiva Nacional es integrada por un Presidente Nacional, dos Vicepresidentes, un Secretario Nacional y un Tesorero Nacional con voz y voto, seis vocales principales (con suplentes), Jefes de las secciones políticas, expresidentes de la república, expresidentes del partido, presidentes de los tribunales, estos últimos solo con derecho a voz, el resto con voz y voto.

La Asamblea Provincial es la autoridad máxima en el nivel intermedio, y está integrada por la Directiva Provincial formada por un presidente, secretario provincial, tesorero, seis vocales y los jefes provinciales de las secciones políticas. La Asamblea Cantonal está conformada por la Directiva Cantonal y delegados. Ambas instancias tienen como tarea central activar al partido en los ámbitos territoriales (Freidenberg y Alcántara, 2001: 57-69).

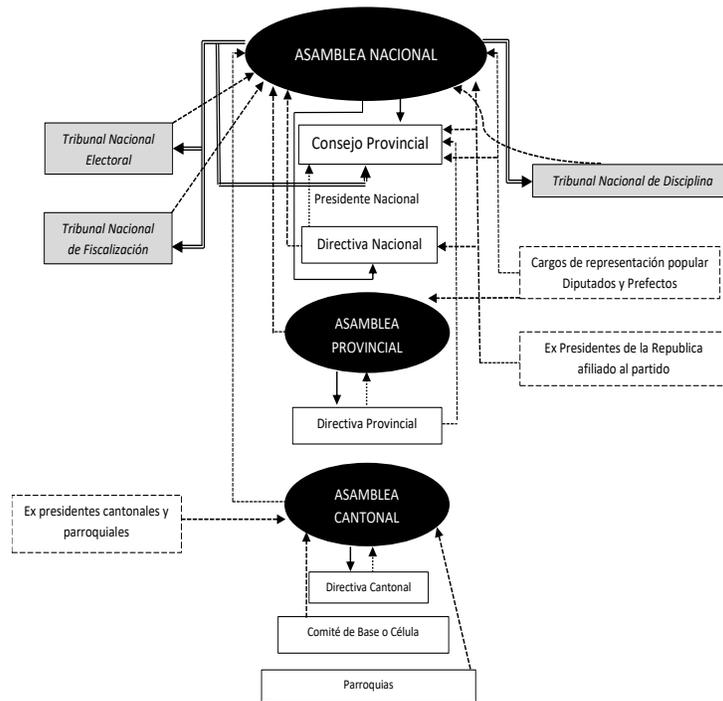
La instancia de representación del partido, descansa sobre el Presidente del partido, que es quien declara en nombre del partido, lo representa en instancias nacionales e internacionales, ejecuta las directrices de la Asamblea nacional, administrar los recursos económicos y nombrar empleados para la sede del partido. Entre las funciones esta convocar asambleas, consejos y reuniones, regular las directivas del partido, y castigar a los dirigentes y dignatarios que no cumplan con las directrices del partido, o incumplan los estatutos. En caso de ausencia, el primer vicepresidente lo reemplaza, al primer vicepresidente le corresponde organizar la Comisión Financiera que debe recaudar fondos extrapartidarios para financiar las actividades del partido; en cambio el segundo vicepresidente organiza la Comisión del Censo que levanta información sobre el partido. El Secretario General mantiene el archivo, su actualización y maneja toda la documentación oficial, registra las decisiones de las directivas y Consejo Plenario, además de establecer acuerdos con medios de comunicación, supervisar el cumplimiento de resoluciones. El

Tesorero prepara el presupuesto anual, controla el inventario de los bienes muebles e inmuebles, además de los egresos del partido.

Los órganos especiales, como los tribunales tienen el objetivo de observar el funcionamiento correcto de los órganos directivos del partido, por ello el Tribunal de fiscalización se encarga de auditar los informes económicos emitidos por la directiva, y los miembros duraran en esta función tres años (Artículos 45 y 46). En cambio, el tribunal electoral controlaría la correcta realización de la elección de dirigentes y candidatos, y estaría conformados por militantes de amplia trayectoria del partido en el nivel nacional y local (cinco miembros para el nacional y tres para el tribunal local) (Artículos 47-49).

A lo largo del periodo analizado, los estatutos fueron modificados en tres ocasiones por exigencia de la ley electoral y/o de partidos. La primera modificación fue la expansión del partido a una escala nacional, es decir que mínimamente debían tener presencia en siete provincias y dos de ellas debían ser las más grandes (Guayas, Pichincha y/o Azuay), esto se logró gracias a la incorporación de diferentes personalidades del país, entre ellas a León Febres Cordero que trasladó y centralizó las actividades del partido a Guayaquil, aunque trató de establecer presencia en las otras provincias; posteriormente la cifra de provincias se amplió a 17 provincias. Ello se tradujo en una serie de alianzas con movimientos y/o líderes locales para concretar las candidaturas para las elecciones de 1978 (El Universo 28 de abril de 1978), pues después de la muerte de Ponce Enríquez el partido se desestructuró.

Gráfico N° 2 Organigrama del Partido Social Cristiano



Fuente: Freidenberg y Alcántara, 2001

La reestructuración del partido implicaba la elección de una nueva directiva, por ello se convocó a Asamblea Nacional (El Universo 7 de junio de 1978), la presidencia descansó en Marco Lara Guzmán, y posteriormente se fue renovando según las normas estatutarias. Estos cambios no supusieron ningún tipo de tensión o problema, pues la *coalición dominante* impuso las reformas que fueron ratificadas por la máxima instancia de decisión (Asamblea Nacional).

Los estatutos establecen plazos para la convocatoria de reuniones que den vida democrática al partido, estas son formas que no se cumplen pues no habría interés por parte de los líderes de que haya una democracia interna más allá del cumplimiento de formalidades. “Dentro del interior del partido no hay democracia, lo digo definitiva y taxativamente expresamente lo digo, yo soy, según los estatutos del partido, miembro vitalicio. Van diez años que no me han llamado a una sesión” (Marco Lara, 2016, Entrevista).

Los cambios principales se hicieron en la declaración de principios, exposición de objetivos y descripción de programa político, lo que no va más allá de lo declarativo, sin que

afecte los aspectos centrales de la organización ni su estructura. Otros cambios considerables se dan en la incorporación de medidas que expongan el manejo financiero y haya instancias de fiscalización.

Selección de candidatos, dirigentes y carreras políticas

Un problema para los partidos ecuatorianos fue la selección de candidatos, ello debido a las constantes modificaciones a la normativa electoral, ya que a lo largo del periodo democrático no hubo dos procesos electorarios con la misma normativa (Pachano 2008; Freidenberg 2008). La ley electoral aprobada en 1978 impedía la reelección inmediata (aunque un candidato podía optar por presentarse en otro cargo), establecía una sola cámara de representantes, pero con dos tipos de representación (nacional y provincial) un periodo de cinco años y ponía una barrera legal del 5% para la asignación de escaños. Para 1983 se introducen reformas, una de ellas reduce el periodo de los representantes provinciales a dos años, lo que implica la introducción de elecciones intermedias. En la consulta popular de 1994, se preguntó sobre la posibilidad de la participación electoral de candidatos independientes, esta pregunta ganó con el 63%, por lo que se introduce esta reforma electoral y con ella se termina el monopolio de los partidos, además también se aprueba la reelección inmediata (esta modificación entró en vigencia en 1996). Posteriormente a consulta popular de 1997, se introduce una nueva reforma electoral, y es la posibilidad de elegir a candidatos individuales y entre listas, reemplazando a las listas cerradas y bloqueadas. Además hay un cambio constante entre la fórmula mayoritaria y la proporcional¹⁰⁶.

Estas reformas constantes influyeron en la forma en la que los partidos seleccionaron a sus candidatos, las limitaciones impuestas por la normativa, sobre todo la reelección, influyó en las dinámicas organizativas, pues por un lado obligaba a los partidos buscar candidatos cada dos años, al menos unos cuantos para el recambio, pues si bien la norma prohibía la reelección inmediata, también posibilitaba uno se postulase por otro cargo (los nacionales a provincial y viceversa), lo que era aprovechado por los partidos para alternar a los políticos según las necesidades.

En el caso del PSC, si bien el estatuto orgánico establece formalmente la selección de candidatos, que se realiza en asamblea provincial o cantonal según sea el caso, diseñan una lista de

¹⁰⁶ En 1985 se sustituye la fórmula proporcional por la mayoritaria, en 1986 se retorna al uso de la proporcional, en el 2000 se retorna a la fórmula mayoritaria D'Hont, en el 2003 se invalida esta por ser declarada inconstitucional y se reemplaza por la fórmula Imperiali (corregido). En 2004 se instituye la paridad de género; en 2006 se introduce la fórmula de factor ponderador exacto (Freidenberg 2008:38)

postulantes, la misma debe ser en última instancia ratificada y aprobada por la Directiva Nacional, que según su apreciación aprobaban si los candidatos son los adecuados. Pero informalmente quienes eligen a los candidatos son los miembros de la *colación dominante*, es decir los que manejan realmente el poder, entre ellos los líderes Febres Cordero, Jaime Nebot, Xavier Neira, Luis Fernando Torres entre otros, aunque junto a los líderes “hay un grupo de hombres de confianza que forman la estructura media de la organización y son parte de la coalición dominante”, pues lo constituyen los líderes o notables de las provincias que controlan y movilizan los recursos (económicos, sociales, electorales, logísticos entre otros). La permanencia en el sitio de toma de decisiones depende de dos factores, el primero es el control más o menos constante de dichos recursos, pues gracias a ellos son considerados por la estructura de poder; el otro factor es que mantengan buenas y estrechas relaciones con los líderes (Freidenberg y Alcántara, 2001: 70).

La forma en la que se asignaban los candidatos y dirigentes redujo la posibilidad de tensión, aunque esta no estuvo ausente, en 1991 tras la designación de Jaime Nebot como presidente del partido y su elección como candidato a la presidencia de la república, hubo tensiones con otros líderes. Por ello Sixto Durán Ballén se retiró del partido, y se postuló por el Partido Unión Republicana (PUR) que junto al Partido Conservador constituyen gobierno entre 1992-1996. En palabras de Durán Ballén este alejamiento se debió a las diferencias ideológicas que se fueron acrecentando dentro del partido desde la inclusión de Febres Cordero y el posterior ingreso de Nebot Saadi, pues ellos habrían cambiado el ideario con el que se originó el PSC. “Mi relación con Febres Cordero y Jaime Nebot siempre fue cordial, nunca hubo problemas en el plano personal, mi alejamiento del PSC se debió al cambio programático, se había perdido la vocación del servicio y se instituyó una lógica de búsqueda de poder por el poder” (Sixto Duran Ballén, 2016, Entrevista). En cambio, en palabras de Alfredo Serrano (Director Nacional del Partido), la renuncia se debió por la elección de Nebot como candidato: “Cuando discutíamos sobre el candidato, el mismo Sixto dijo *Nebot es el hombre*, haciendo referencia que él daría un paso al costado. Pero una semana después oficializó su candidatura por la Unión Republicana. Eso fue un error porque dos socialcristianos fueron a segunda vuelta” (Alfredo Serrano, 2016, Entrevista).

Un problema fue la ausencia de candidato presidencial en varias ocasiones (1998, 2009, 2013), la primera ausencia se dio por la decisión de Nebot de no volver a postular al cargo después

de haber perdido en dos ocasiones consecutivas (en 1992 ante Duran Ballén, y en 1996 ante de Abdalá Bucaram), por ello el PSC no presentó candidato en 1998, a pesar de la insistencia de los militantes y dirigentes que pedían que Nebot se postule (El Universo 10 de febrero de 1998). Esto de alguna manera habría influido en los resultados de las elecciones del 2002, en la que el candidato fue Xavier Neira y perdió con 12.18% de los votos, quedando en cuarto lugar. “Siempre sostuve que fue un gran error estratégico no presentar candidato en las elecciones de 1998, porque el electorado se guía por el candidato presidencial, y sienta presencia, por eso pienso que nos fue mal en el 2002” (Alfredo Serrano, 2016, Entrevista).

En las elecciones de 2006, la elección del candidato también supuso un conflicto, pues ante la negativa de Nebot de postular, y la ausencia de otras figuras, Febres Cordero eligió a Cinthia Viteri como candidata, pero algunos sectores estuvieron en contra de esa decisión. Esa discrepancia se tradujo en una campaña electoral con dos cabezas, por un lado, Viteri apoyada por Febres Cordero, y por otro lado Nebot y otros dirigentes que plantearon una estrategia distinta a la de “casa por casa”, esto produjo mayores desacuerdos que ocasionaron la peor pérdida en la historia del partido, pues Viteri apenas logró el 9,63 % de la votación. “Los resultados fueron desastrosos, eso por la pésima campaña que se realizó, por los problemas internos, por la crisis general, por varios factores... de ser una candidata con muchos atributos, bonita, joven, inteligente, paso a ser representante de la vieja partidocracia, que ocasionó menos votación, incluso menos votos que Neira” (Entrevista con Alfredo Serrano).

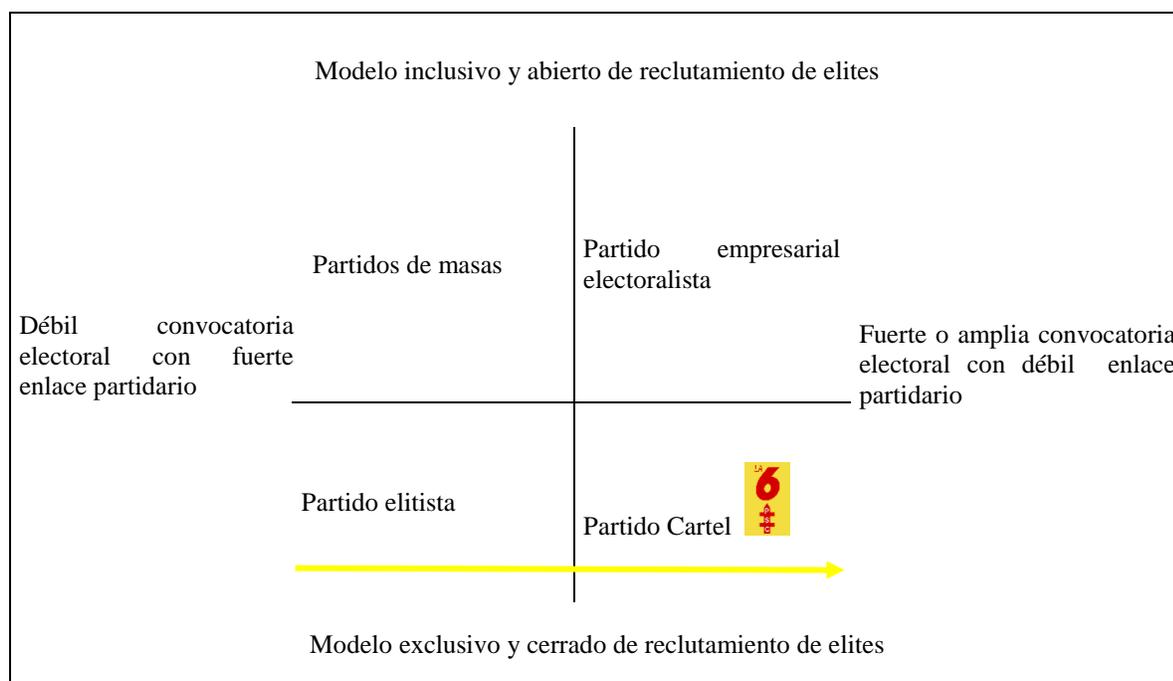
Estos resultados llevaron a que Nebot, Viteri y otros militantes renunciaran y conformaran un movimiento político alternativo al PSC. Esto llevó a una nueva crisis interna del partido, y la ausencia de un candidato presidencial para las elecciones del 2009, aunque el Movimiento Madera de Guerrero participó en alianza con el PSC para la postulación de diputados. En palabras de Serrano la ausencia de un candidato presidencial en las elecciones de 1998 y las subsiguientes resta capital y presencia política al partido, teniendo una desventaja frente a otros que mantienen vigencia. La falta de candidatos principales invisibilizaron al partido y lo redujeron a un ámbito local, problemas que los desarrollaremos posteriormente.

Al margen de la dificultad de elegir un candidato presidencial, la forma de elección del resto de cargos hizo que haya una dinámica centrípeta para que todo girara alrededor de los líderes y “grupo de notables” (Freidenberg y Alcántara, 2001), evitando de esa forma tensiones en otros niveles. “Se sabe con anticipación quienes serán los candidatos, las asambleas sirven para ratificarlos, cuando hay algunos problemas es Nebot quien decide quien va, antes era Febres Cordero” (Alfredo Serrano, 2016, Entrevista).

La fuerza de la institución informal, en la asignación de candidatos y dirigentes, ocasionó que los estatutos y reglamentos adquieran un carácter flexible y algunos casos ornamental, pues a veces la designación de candidatos o dirigentes llegó ser resultado de la decisión de los líderes o incluso de la suerte, tal fue el caso para elegir al candidato a primer diputado provincial por Cañar, en la que dos militantes del PSC se disputaron la opción mediante el sorteo de la Lotería Nacional. Los candidatos Alfonso Monsalve (Director provincial) y Milton Ordoñez, para definir la candidatura se basaron en los resultados de la lotería; Monsalve escogió números pares y Ordoñez impares, la lotería cayó en número impar por tanto Ordoñez fue el candidato elegido para la reelección (El Universo 26 de febrero de 1996).

La forma en la que el PSC recluta candidatos aún es cerrada, lo único que ha cambiado es que busca elites con amplia convocatoria electoral, ello sumado a una profesionalización de sus cuadros hizo que la organización cambie sustancialmente las formas de socialización y movilización de votos.

Diagrama N° 9 Cambio en la forma de reclutar elites



Fuente: Elaboración propia en base a Krouwel, 2009

Carreras políticas en el PSC

Las restricciones de la norma electoral, y los cambios constantes de la misma, ello sumado a la dinámica informal y centrípeta del PSC, hizo dificultosa la posibilidad de las carreras políticas. Si bien existieron procesos de selección de candidatos, ellos estuvieron dominados por el decisionismo de los líderes, que basaban su decisión en encuestas, entre otras cosas, o consultas de percepción, por lo era dificultoso que un político pudiera estar presente en varias elecciones consecutivas.

La dualidad entre las normas formales e informales para la selección de candidatos y dirigentes, hizo que las carreras políticas sean irregulares, aunque esto no sea de entera responsabilidad del partido, porque la ley electoral durante un largo lapso de tiempo impedía la reelección en los cargos en el cuerpo legislativo, lo que dificultaba hacer una carrera política en el partido. Esa limitación hizo que el partido establezca un sistema de rotación entre los cargos de representación local y nacional, lo que influyó que muchos optaran por los cargos locales (alcaldías) pues estos son de reelección indefinida. Al margen de esa dificultad, la *coalición dominante* estableció como una estructura base de candidatos y dirigentes a los cuales los ratificaba en los cargos o la postulación, el requisito indispensable era el apoyo de los notables y

líderes, además que tengan una cierta capacidad de financiamiento para la realización de campañas.

Tensiones, disidencias y fraccionamientos en el PSC

Uno de los mayores problemas del PSC como organización política es quizás la falta de democracia interna, pues no permite que la militancia pueda disentir de las decisiones de los líderes, el mismo estatuto prohíbe que los militantes emitan declaraciones que den a conocer tensiones o conflictos internos (Freidenberg y Alcántara, 2001), ello de alguna manera impone un orden de silencio y una “coherencia obligada”.

La reducida democracia interna se traduce en la dificultad o imposibilidad de crear tendencias del partido, aunque ello no impida que existan algunas diferencias en las prácticas políticas o decisiones que puedan tomar los militantes con cargos. Durante el proceso constituyente de 1998 el PSC alejó a dos assembleístas (Gladys Ojeda y Bolívar Sánchez) por tener una posición distinta a las directrices partidarias (El Universo 4 de marzo de 1998), posteriormente se los acusó junto a Carlos Berrezueta de ser parte de un plan de desestabilización política para posibilitar un golpe de estado (El Comercio 7 de febrero de 1998).

Uno de los objetivos de la prohibición de disentir y discrepar era dar mayor coherencia a las decisiones, y que el partido actúe como un solo cuerpo, tal cosa ocurrió cuando el PSC se abstuvo temporalmente de trabajar en la Asamblea Constituyente de 1998 (El Universo 12 de abril de 1998), para luego con todos sus representantes participasen con una sola moción. El disenso era sancionado con el juicio y generalmente la expulsión del partido, sin importar la jerarquía del miembro, tal fue el caso de Heinz Moeller, que en 1999 emitió unas declaraciones en contra de los dirigentes nacionales del país, pues según él “no tendrían voluntad política para solucionar la crisis política, económica y social de país”, en dichas críticas incluyó a los líderes del partido por haber sido aliados coyunturales del presidente Mahuad, lo que exponía las diferencias internas de la organización. (Diario Hoy 3 de julio de 1999). Dichas declaraciones causaron el enojo de los líderes Febres Cordero y Nebot, por lo que meses después Moeller se desafilió del partido para asumir el Ministerio de Relaciones Exteriores ofrecido por el gobierno de Gustavo Noboa (El Universo 5 de mayo de 2003).

Además de la renuncia de Durán Ballén en 1992 y Moeller en el 2000, el PSC tuvo varias dimisiones o renunciaciones públicas, debido al manejo interno del partido, por ejemplo Ricardo Noboa renunció en agosto de 1994 (por el pacto con el PRE), meses después el entonces diputado Luis Almeida Morán fue expulsado del partido por ser acusado de extorsión cuando propuso juicio político al ex ministro de Energía, Francisco Acosta; ese mismo año se desafiliaron varios militantes que estaban en función de autoridades (prefectos, consejeros y concejales); en julio del 2000 Susana Gonzáles renunció al partido por que los líderes de este le obligaban a retirar su postulación como presidenta del congreso; un mes después Hugo Quevedo también fue expulsado por postularse al cargo de presidente del congreso cuando el partido ya había propuesto a Simón Bustamante (El Universo 5 de mayo de 2003).

Pero esas no fueron las únicas expulsiones por exponer disidencia o incumplir las directrices de los líderes, en el 2007 el tribunal de disciplina del Partido Social Cristiano (PSC) expulsó a Rosa Neira y Gladys Loor por desacatar las disposiciones de la agrupación al principalizarse como diputadas, después que el presidente de la república Rafael Correa y el Tribunal Constitucional destituyese a 57 diputados titulares y habilitar a sus suplentes (El Universo 27 de marzo de 2007). En abril se desafilian Cynthia Viteri (ex candidata presidencial), Patricia Briones de Poggi (alcaldesa de Portoviejo), Nathael Morán (alcalde de Paján), Miguel Plúa (Puerto López), Kleber Paz y Miño (alcalde de Santo Domingo), Jorge Yañez Barrera (Director Provincial de Los Ríos) (El Universo 28 de abril de 2007).

En muchos de los casos anteriores, excepto Viteri, renunciaron para apoyar al gobierno de Correa Delgado, y porque estaban en desacuerdo con el manejo del partido. Pero esos no fueron los únicos en cambiar de partido o renunciar para respaldar al gobierno, y por ello también fueron expulsados los diputados Jazmín Álvarez, Silvana Peña, Rubén Terán Ana María Merchán, y Amanda Coronel (El Universo 27 de junio de 2007). Gran parte de esa desbandada y deserción se debió al fuerte y progresivo discurso antipartido del gobierno, y al desprestigio de los partidos que fueron responsabilizados de las crisis, a esos dos factores se le debe adicionar la fuerte división interna del partido entre los leales de Febres Cordero y los fieles de Nebot Saadi. El comúnmente denominado *camisetazo* no fue exclusivo del PSC ni del periodo, sino que suele ser una actitud

recurrente de la política, que corresponde a un cálculo costo-beneficio para mantener vigencia y defender su permanencia (Conaghan, 1997; Freidenberg, 2007). Para evitar más deserciones y como una estrategia de revitalización el Directorio Nacional del PSC buscó que personajes de la “vieja guardia” regresasen al partido y fueran parte de las listas, entre dichas personalidades se invitó a Mauricio Salem, Enrique Campuzano y Heinz Moeller (El Universo 11 de noviembre de 2007).

Otra gran baja que dejó huérfano de liderazgo y a la “deriva”, fue el retiro de Jaime Nebot Saadi, que decidió reelegirse a la alcaldía de Guayaquil de manera independiente del PSC (El Universo 6 de noviembre de 2007), y dicha postulación se ratificó cuando Nebot junto a Cinthya Viteri y otras personalidades del PSC formaron el Movimiento Madera de Guerrero (El Universo 6 de enero de 2009). La formación de este Movimiento significa la mayor ruptura y fraccionamiento del PSC desde su fundación, pues no solo su líder se retiró, sino también una parte importante de su dirigencia y militancia.

Pero esta ruptura sería ficticia y sería parte de una estrategia elaborada para mantener vigencia política, y amainar los vientos antipartidos traídos e intensificados desde el inicio del gobierno de Rafael Correa. “La creación del Madera de Guerrero fue fruto de un consenso, Nebot continúa siendo el jefe del partido, el sigue siendo socialcristiano a pesar de tener el movimiento. Nebot creó una marca “La 6-Madera de Guerrero”, todos se identifican con el PSC y con MDG, por ejemplo, Carlos Vera es de MDG, pero como este es movimiento local, se postuló por el socialcristiano” (Alfredo Serrano, 2016, Entrevista).

Aunque jurídicamente ambas organizaciones son distintas, en la práctica o al menos electoralmente ambas funcionan en alianza, existiendo muy poca diferenciación, quizás la mayor es que una actúa en elecciones legislativas, en cambio la otra se centra en Guayaquil. Esta estrategia electoral va más allá de Guayaquil, pues el PSC habría decidido formar varios movimientos para mantener un electorado activo y ligado de alguna manera al partido.

La decisión de crear movimientos es una estrategia política, pues vamos juntos, por ejemplo, la 6-Tiempos de cambio, con Luis Fernando Torres en Tungurahua; la 6-Machete en Manabí con Leonardo Viteri, por ejemplo, Pocho Harb creó su movimiento Meta, y es muy probable

que en el 2017 se vaya La 6-Meta, o algo así. No se han roto relaciones, son consensos, por ejemplo, si me postulo el 2017, crearé un movimiento local, pero iré con La 6 y el movimiento (Alfredo Serrano, 2016, Entrevista).

Entonces a diferencia del caso anterior, en el PSC el fraccionamiento del partido no es resultado de la disputa entre facciones, sino de un consenso que establece una elaborada estrategia política y electoral para mantener un electorado cautivo y activo para cuando la coyuntura cambie. La creación de movimientos posibilita mantener una permanencia y actualidad, además implica una mayor territorialización de este partido, asegurar unos espacios locales y funcionar como bisagras políticas entre el nivel local y el nacional para dar soporte al PSC. Esta estrategia es posible gracias a la flexibilidad de la norma electoral, que exige unos requisitos mínimos para el establecimiento y funcionamiento de movimientos políticos locales¹⁰⁷

Distribución de incentivos selectivos del PSC

El partido para mantener la lealtad de sus miembros, sobre todo de aquellos próximos a los líderes y los “notables” que ejercen una atracción centrípeta, el resto de militantes buscan una cercanía a los círculos de poder, ello con el objetivo de lograr y/o alcanzar unos beneficios limitados. Además de la posibilidad de hacer una carrera política dentro el partido, ser dirigente o candidato a algunas de las dignidades, el PSC estableció la Condecoración “Camilo Ponce Enríquez”, premio otorgado a los militantes de una amplia trayectoria, o a los militantes que prestaron servicios de gran valía al partido. Entre los militantes condecorados se premió a militantes fundadores, ex presidentes del partido, Marco Lara entre ellos, (El Universo 14 de diciembre de 1987) por su trayectoria dentro de la organización.

Los incentivos de este tipo, permiten que los militantes puedan ascender y movilizarse dentro el partido, reforzando los lazos de lealtad y estableciendo unas redes para posteriormente movilizar los votos y difundir los valores partidarios entre otras cosas. Si bien la distribución es a nombre del partido, la asignación de los incentivos es una decisión de los líderes, que, en base a unos criterios puramente personales, sin que haya mayores procedimientos que establezcan una escala o normas para distribuir dichos incentivos. Los cambios en la forma de reclutar elites, y

¹⁰⁷ El Código de la Democracia en el Art. 322 establece que para la constitución de un movimiento político deben presentar el 1.5% del registro electoral de la jurisdicción donde actuarán. En cambio, los partidos deben tener el 1.5% del registro nacional además de tener presencia en dos de las tres provincias más grandes.

también en la movilización voto, hizo que los incentivos se distribuyan de manera selectiva, tratando de privilegiar aspectos como capacidad económica y aceptación popular ratificada por encuestas (Alfredo Serrano, 2016, Entrevista).

Complejidad del Partido Social Cristiano

Otro de los problemas del PSC, sobre todo en las dos últimas décadas, es la pérdida de influencia territorial más allá de la zona costera, y con el paso del tiempo fue replegándose cada vez más, sin tratar de ampliar la presencia en otras provincias o mantenerla. Al retorno de la democracia, la norma electoral establecía que los partidos tengan presencia en diez provincias y entre ellas dos de las más grandes, esto obligaba que los partidos tengan características nacionales.

La normativa de 1978 buscaba consolidar los partidos, pero las reformas posteriores los debilitaron continuamente, todas las reformas mencionadas tuvieron resultados contrarios a los objetivos buscados, además de implicar contradicciones entre las reformas (Pachano, 2008). Por ello algunos partidos asumieron una postura cómoda y se aferraron a unos bastiones electorales o se limitaron a participar en algunos niveles sin llegar a ampliar su electorado. Fue el caso del Partido Social Cristiano, que fue consolidando un bastión electoral dejando con el tiempo de ser un partido nacional para ser un partido de influencia provincial.

Subunidades y complejidad del PSC

El PSC por circunstancias, antes mencionada, traslada su centro de operaciones de Quito a Guayaquil para expandirse a otras provincias costeñas (El Oro, Los Ríos y Manabí) (Freidenberg y Alcántara, 2001). Este traslado supuso una provincialización de su accionar, dejando de lado la penetración territorial en otras regiones del país, o en las provincias donde no hay líderes que formen una estructura de movilización.

Ambas etapas muestran un comportamiento distinto, pues cuando el partido tenía como núcleo la sierra, el PSC trataba de equilibrar la votación entre las dos regiones, por lo mantenía unas sedes en las principales ciudades. En cambio, cuando hubo un traslado estratégico a Guayaquil, se fue descuidando el control de la sierra, aunque los caudillos locales serranos

trataron de mantener las sedes y las bases sociales, un claro ejemplo es Tungurahua donde el PSC ganó la alcaldía en tres ocasiones entre 1988 y 1996, además de obtener diputados provinciales.

El liderazgo de Febres Cordero y la victoria de su candidatura a la presidencia en 1984, hizo que el PSC se consolidase en la costa sobre todo en Guayas, ello posibilitó que el mismo líder ganase consecutivamente la alcaldía de Guayaquil y después la diputación por la provincia. Esta provincia y algunas otras de la costa fueron territorio de disputa con otros partidos políticos de igual territorialización como el PRE o PRIAN, aunque con el paso del tiempo el PSC logró mantener mayor control, en muchos casos logró ganar a los otros dos partidos sobre todo en el ámbito municipal, principalmente el de Guayaquil que está bajo el control socialcristiano desde 1992 (1992-2014).

Los estatutos establecen que las unidades provinciales tienen una misma estructura organizativa, lo mismo que las cantonales y parroquiales, tratando de replicar de manera fiel la estructura nacional, salvo la instancia máxima que es la Asamblea. En las instancias provinciales, cantonales y parroquiales también se establecen secciones (profesionales, comerciantes, campesinos u otros) para movilizar y trabajar sobre algunos sectores específicos. Como mencionamos en acápite anteriores, el cumplimiento de los estatutos era flexible según los intereses y objetivos de los líderes o caudillos, por lo que la elección de las instancias provinciales y cantonales responde a una necesidad de cumplimiento de los formalismos exigidos por ley, aunque ello no implique un ejercicio democrático.

La creación y establecimiento de un determinado número de unidades era y es un requerimiento y exigencia de la ley, pero ello no obliga o al menos no asegura que dichas unidades existan y tengan una vida efectiva o activa más allá de la formalidad normativa. El funcionamiento de las subunidades estaba enmarcado en la informalidad, el caudillismo predominante debilitó la estructura formal y la sometió a unos intereses grupales o personales, dándole al estatuto un carácter flexible.

El número de subunidades del PSC es indeterminado, pues si bien el partido presenta candidatos en varias provincias, ello no significa que haya unas unidades formalmente

establecidas con sede y un cuerpo burocrático, por el contrario, en esos casos son las redes clientelares las que reemplazan las instituciones formales. “No en todas las provincias había sedes, las sedes eran las casas u oficinas de las autoridades o candidatos, eran en esos ambientes donde los militantes o candidatos realizaban sus actividades el partido” (Alfredo Serrano, 2016, Entrevista). Son los líderes locales con sus recursos son los que movilizan a los electores, o los que organizan los mítines o actividades partidistas, sin que ello signifique una estructura organizada que incluya militantes de base.

Locus en la toma de decisiones

El PSC originalmente mantuvo una estructura débil, sin una vida activa, salvo en periodos prelectorales, con un grupo de dirigentes locales y nacionales y unas bases sociales dispersas (Hurtado, 1999: 212). Las relaciones de poder establecieron un proceso en la toma de decisiones, que se traduce en una estructura poder que posee control sobre aspectos relacionados con el ámbito nacional, aunque en ámbitos locales las decisiones sean más o menos autónomas.

Por regla estatutaria el cargo de presidente es la máxima autoridad dentro de la organización, y por ley de partidos este cargo no es de reelección inmediata, pero quienes realmente dominaban eran los líderes Febres Cordero y luego Jaime Nebot junto al “grupo de notables”, que tomaban decisiones en cuestiones políticas y organizacionales, por lo que los cargos de presidente y resto de directivos asumían el rol de control administrativo del partido. Esta cúpula resolvía, delineaba los planes electorales y de campañas, la actuación de los congresistas y demás autoridades (El Universo 18 de marzo de 1998). Estos serían quienes realmente asignan a los candidatos y dirigentes, por lo que las asambleas y las listas salientes de ellas no tienen mayor repercusión, pues en Guayaquil estas serían modificadas según las decisiones de los líderes y la *coalición dominante* (Freidenberg y Alcántara 2001: 72).

El PSC, como vimos anteriormente, no está extendido en todo el país sino en las principales ciudades, aunque el partido buscaba expandir su influencia en cantones y parroquias principalmente de la costa, donde la lógica era clientelar, pues a partir de los recursos desplegados por los caudillos locales se movilizaban a los electores. Aunque hay una estructura organizativa, ésta en muchos casos, sobre todo en la costa, tienen un carácter patrimonial o caudillista en la que

el líder local toma las decisiones sin que importe el estatuto o la norma. Este tipo de carácter hizo que surjan instituciones informales como el clientelismo, pues los líderes para respaldar sus decisiones debían conseguir apoyos intra y extra partidarios, lo que de alguna manera debilitaba al partido porque dependía de las redes clientelares que pudiesen movilizar el líder o grupo de notables, sin que haya lazos de lealtad o fidelidad. La salida de Sixto Durán de alguna manera debilitó la organización a nivel nacional, pues a causa de esto el partido concentra su campo de acción en la costa del país, territorializando su voto, dejando de lado la sierra centro.

Formalmente la máxima autoridad descansa en un congreso, y la instancia ejecutiva en el presidente del partido, pero como se mencionó anteriormente este tiene más un carácter más formal que funcional, tanto para cumplir la norma electoral de forma externa, como afuera en la que el presidente es una figura representativa pero que no tiene mayor peso en la toma de decisiones. Durante el periodo democrático el PSC tuvo una decena presidentes, e incluso se reeligieron a algunos:

Tabla N° 14 Presidentes del PSC 1978-2010

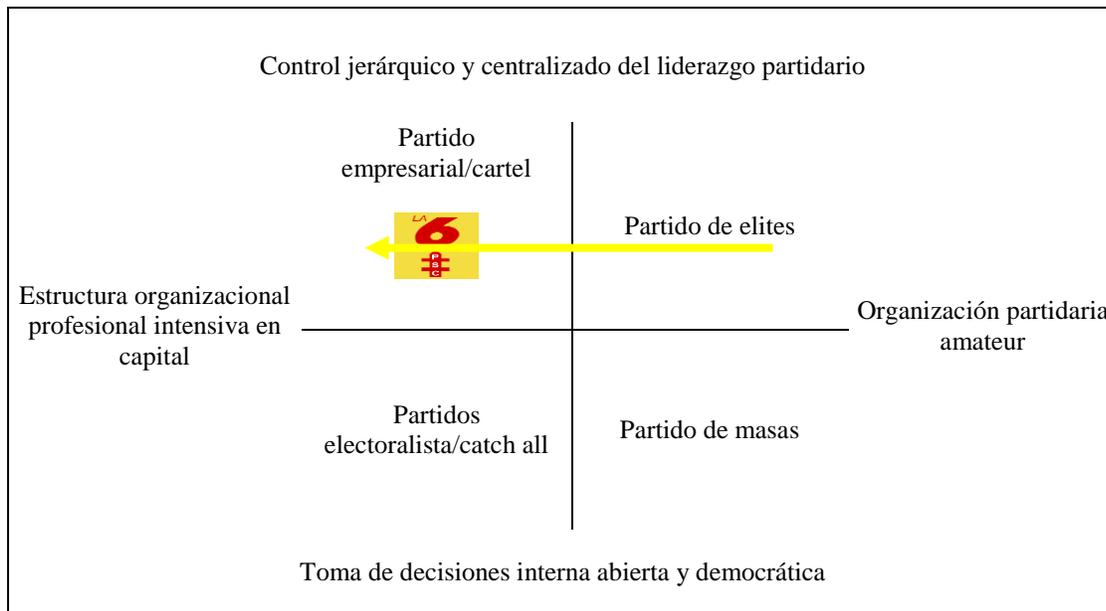
N°	Nombre del Presidente y fechas en función
1.-	Dr. Luis Ponce Palacios (desde el 27 de Abril hasta el 14 de noviembre de 1978)
2.-	Dr. Jorge Haz Villagómez en calidad de encargado (desde el 21 de Febrero de 1979 hasta el 16 de Agosto de 1980).
3.-	Dr. Eduardo Camugniani Garcés (desde 1982 hasta 1984)
4.-	Camilo Ponce Gangotena (desde 1984 hasta 1986, ese mismo año es reelegido para ocupar el cargo hasta 1988).
5	Lic. Marco Lara Guzmán (desde 1988 hasta 1990).
6.-	Ab. Jaime Nebot Saadi (desde 1990 hasta 1991).
7.-	Lic. Camilo Ponce Gangotena (desde 1991 hasta 1992).
8.-	Dr. Eduardo Paz Domínguez (desde 1993 hasta 1994 asume en calidad de encargado).
9.-	Ab. Jaime Nebot Saadi (desde 1996 hasta 1998)
10.-	Lcdo. Eduardo Villaquirán (desde 1999 hasta 2000)
11.-	Dr. Cesar Acosta Vásquez (desde 2000 hasta 2001)
12.-	Lcdo. Pascual del Cioppo (desde 2001 hasta el presente)

Fuente: Elaboración propia en base a datos del PSC

En la tabla anterior podemos observar que el líder León Febres Cordero no figura como presidente en ninguna ocasión, a pesar de incluso llegar a ser Presidente de la República. A inicios de los 80 el liderazgo es compartido entre Ponce Gangotena y Febres Cordero, pero luego el primero es desplazado. Los presidentes, excepto Nebot Saadi, son parte del grupo de notables y tienen alguna influencia en las decisiones, aunque la última palabra la tenía Febres Cordero y posteriormente Nebot Saadi.

La transferencia del liderazgo de Febres Cordero a Nebot Saadi puede ser interpretado como un grado de institucionalización, pero esta se diluye porque el liderazgo es altamente caudillista y centralista, teniendo un efecto centrípeto sobre el resto de integrantes del partido, tomando las decisiones al margen de los estatutos o normas internas del partido. Si bien en 2009 Nebot “oficializa” su renuncia del PSC, no realizó su desafiliación oficial como establece la norma electoral, y aún mantiene control sobre el PSC. “Nebot aún es socialcristiano, él toma las decisiones del partido, si bien es elegido por MDG tiene gran influencia en las decisiones políticas del PSC, para las decisiones administrativas está el presidente o yo” (Alfredo Serrano, 2016, Entrevista).

Diagrama N° 10 Cambio en el control jerárquico del PSC



Fuente: Elaboración propia en base a Krouwel, 2009

El anterior diagrama nos muestra que el control del partido continúa siendo jerárquico y centralizado, pero de una forma amateur ha cambiado a una profesional que considera más relevante el capital para la movilización de recursos. La profesionalización se puede observar a partir de los 90 cuando introducen las encuestas y la incorporación de profesionales en campañas electorales, lo que implica unos cambios considerables a la estructura organizativa, pues los votos se movilizan de una manera distinta a la etapa temprana.

El liderazgo de Nebot dentro del PSC es indiscutible al margen de que “formalmente” tiene y participa electoralmente por otro movimiento político. “Es la primera vez que lo voy a decir, me da la impresión de que el abogado Nebot está manejando el PSC a su pura conveniencia... El Licenciado Pascual del Cioppo, que es mi buen amigo, pero nadie se explica que tenga doce años de presidente del partido. No hacen elecciones, no han hecho elecciones, entonces ¿Dónde está el sentido democrático del partido?” (Marco Lara, 2016, Entrevista).

Burocracia y división de tareas dentro el PSC

La sede oficial del Partido Social Cristiano se encuentra en Quito, donde tiene una infraestructura propia con un cuerpo burocrático estable permanente, quienes se encargan de los archivos, la comunicación oficial entre el partido y las instancias gubernamentales, relaciones internacionales

entre otras funciones administrativas¹⁰⁸. La sede es el enlace que posibilita los flujos comunicacionales entre la sede nacional y las provinciales, aunque no hay oficinas o sedes provinciales, en esos casos el cuerpo burocrático trabaja directamente con los líderes locales y/o las autoridades en funciones.

El PSC en su sede nacional cuenta con una burocracia de cerca de veinticinco personas permanentes, además de un número indeterminado y fluctuante para periodos electorales y de capacitación, aunque cada provincia tiene una dinámica que trata de estructurar a los cantones para que estos desarrollen actividades. “Cada provincia, ciudad tiene sus actividades y temas, en la costa es el tema productivo, en Baños el turismo, y así, por ello cada ciudad tiene su autonomía para diseñar sus actividades, lo importante es que se acoplen con el ideario y programa del partido. Los líderes o candidatos se ponen de acuerdo con Nebot y el me transfiere o dice las directrices” (Alfredo Serrano, 2016, Entrevista).

El funcionamiento del partido es financiado con aportes de los líderes y autoridades en funciones, además de la asignación financiera pública que otorga el Consejo Nacional Electoral, para el 2010 el PSC recibió 431.356 dólares, para el 2015 recibió un millón y cuarto de dólares, aunque este dinero tiene unos rubros específicos en los que el partido debe gastar, prohibiendo el pago de una planta burocrática¹⁰⁹. Parte de la asignación obtenida por el PSC, estaría destinada a reubicarlo en el campo político, pues a vista de varios de sus miembros habría perdido su sitio en la política nacional por no presentar candidato a la presidencia. “El objetivo de este año es renovar las directivas provinciales, luego las cantonales, eso con vista a renovar la directiva nacional el 2016. A partir de ahí reestructurar al partido y promover la creación de algunas sedes con un personal mínimo, una secretaria y un auxiliar que inscriban a los nuevos militantes. Nuestro objetivo son las elecciones del 2017” (Alfredo Serrano, 2016, Entrevista).

Presencia de instituciones informales en el PSC

La flexibilidad y conveniencia para el cumplimiento de las normas, el excesivo control por el líder y “grupo de notables” hizo que en el partido se haya formado una estructura informal, no solo en

¹⁰⁸ El PSC está afiliado a la Unión de Partidos Latinoamericana (UPLA) con una participación activa.

¹⁰⁹ Entre los rubros permitidos están las campañas electorales, promoción de valores democráticos, investigación, capacitación entre otros.

la toma de decisiones sino también en la movilización de los recursos (humanos, logísticos, económicos) que funciona en muchos casos de manera más efectiva que la institución formal (normas y reglamentos).

El caudillismo como una forma de ejercicio de autoridad ha sido una característica del PSC, pues desde el inicio del periodo democrático la figura de Febres Cordero dominó al partido y a él recurrían dirigentes y militantes para que determinase el rumbo del partido. Ante la negación de Nebot para postular en la elección presidencial de 1999, los líderes y representantes del partido viajaron a Miami para reunirse con Febres Cordero para que use su ascendente con Nebot y le convenza para aceptar la candidatura (El Universo 7 de febrero de 1998).

Este tipo de institución informal es posible por el carisma de los líderes, inicialmente la figura de Camilo Ponce que ejerció influencia sobre la militancia y simpatizantes por el discurso basado en valores cristianos. Desde 1980, Febres Cordero ejerció una dominación carismática, con su discurso de modernización y economía de mercado, “una nueva interpretación de la economía” conocida como la “economía social de mercado” que combinaba la libertad económica con la libertad del hombre, lo que da resultado una libertad económica-social, donde su eje principal es el hombre. El discurso se sumaba a una personalidad de carácter fuerte, con autoridad y el uso de un lenguaje sincero y directo, que señalaba los problemas sin encubrirlos o minimizarlos, atacando y señalando a los contrincantes sin dubitaciones. Un ejemplo de ello fue el debate entre Febres Cordero y Rodrigo Borja durante el proceso eleccionario de 1984, en el encuentro y mientras le mostraba un documento a Rodrigo Borja le dijo: ¡Míreme a los ojos, doctor Borja, no me baje la mirada!” (El Universo 20 de noviembre de 2002), este elemento hizo que varios analistas diesen por ganador a Febres Cordero y eso se vio ratificado en los resultados electorales, que dieron la victoria a este, lo cual demostraba la necesidad de un candidato que no dubite ni dé cuartel al enemigo.

La renuncia a la vida política de Febres Cordero por motivos de salud, hizo que la posta y liderazgo la tomase Jaime Nebot, aunque esto es un aspecto formal pues Nebot empezó a liderar al PSC desde su asunción a la alcaldía de Guayaquil en el año 2000, que lideró la organización con

igual características que su predecesor. El ingreso de Jaime Nebot al partido (1990) ¹¹⁰, dio un nuevo impulso para convertirse en una organización fuertemente estructurada y con profesionalización en algunas áreas (campañas electorales, uso de medios comunicacionales). Por ende, el PSC fue adquiriendo características de un “partido de empresa electoral”, colocando relieve en el uso de “estrategias competitivas” propias de las empresas y adaptándolas a la organización política y definir como objetivo principal la obtención de electores o “clientes”. En suma, el PSC se convirtió en “una organización patrocinadora de cargos” donde su objetivo principal es solo ganar elecciones y ocupar “cargos de representación popular” (Freidenberg y Alcántara, 2001: 29-39).

Al margen de los fracasos electorales presidenciales de Nebot, este líder consolidó su posición desde la alcaldía de Guayaquil y al interior del PSC nadie le discute o disputa el liderazgo, y si bien oficializó su renuncia al partido a través de un anuncio “Hice política partidista hasta el año 2000 y es público cómo me entregué antes de mi elección de alcalde, donde dije que había que buscar a otras personas para que hagan lo que había hecho Jaime Nebot en el partido. No voy a volver a la vida partidista ni al Partido Social Cristiano” (El Universo, 2007), este aun lidera el partido, aunque figure y postule en otro movimiento político. “Nebot es nuestro referente, nuestro líder y no ha dejado de liderar el PSC ni siquiera un minuto” (Pascual Del Cioppo, 2016, Entrevista). Este reconocimiento no es simplemente militante, sino también de otros líderes como el ex candidato Xavier Neira al sostener que “no existe ninguna duda al respecto del liderazgo de Nebot” (Xavier Neira, 2016, Entrevista). En la misma línea, Marco Lara manifestó que “el personaje de mayor influencia en la actualidad del PSC es Jaime Nebot” (Marco Lara, 2016, Entrevista). Alfredo Serrano confirmó el liderazgo de Nebot en el PSC, debido a que “todas las decisiones que se toman en el partido no lo hace solo, lo hace porque hay un liderazgo al frente” (Alfredo Serrano, 2016, Entrevista).

Este caudillismo ocasionó que el partido sufra una desestructuración y fragmentación, sobre todo por reducir la democracia dentro la organización partidaria, y centrar las decisiones en un reducido grupo, por lo que disidentes eran alejados, o quienes veían la imposibilidad de una

¹¹⁰ Hay que tomar en cuenta que Jaime Nebot Saadi fue elegido Gobernador de Guayas por el PSC, y sin necesidad de su afiliación partidaria. Posteriormente oficializó su membresía con la inscripción al partido.

carrera política se distanciaban. Entre los muchos disidentes se encuentra Mauricio Salem (militante entre 1992-2004) que declaró la necesidad de una “oxigenación” y la de implementar procesos democráticos en la toma de decisiones y que esta no sea “a dedo”. Igualmente, consideraba que ya era tiempo del “relevo del liderazgo,” puesto que, a su modo de ver, el PSC era un partido bicéfalo con dos hombres al mando que serían en este caso el alcalde de Guayaquil Jaime Nebot y León Febres Cordero (El Universo 6 octubre de 2006). “Dentro del interior del partido no hay democracia, lo digo definitiva y taxativamente expresamente lo digo, yo soy, según los estatutos del partido, miembro vitalicio, van diez años que no me han llamado a una sesión, y si formas la sesión de la Directiva del partido lo hacen cada año siendo la obligación cada mes” (Entrevista Marco Lara).

Muchas de las decisiones de la vida política partidaria son tomadas en el ámbito de la informalidad, la selección de candidatos es dejada a decisión de los líderes, aunque bajo determinadas circunstancias esto depende de la percepción de la población (a través de encuestas) o incluso a la suerte. El uso frecuente de redes clientelares también es parte de la vida activa del PSC, pues habría ofrecimientos de distinta naturaleza a cambio de un apoyo electoral, por ejemplo, cursos de nivelación para niños (El Universo 14 de marzo de 1998), o atención de salud durante los procesos electorales (El Universo 6 de septiembre de 2002).

Las redes clientelares también estaban orientadas a controlar las instituciones estatales para obtener algún beneficio, evitar el cumplimiento de la norma o quizás las sanciones ante violaciones de la norma, “El PSC tiene el control estratégico de las direcciones técnicas claves del TSE. Se controla además la dirección de asesoría jurídica, el departamento de planificación, la secretaria general y la unidad de control de gasto electoral” (El Universo 15 de agosto de 2006). En algunas ocasiones el PSC tuvo que recurrir a las redes clientelares o alianzas para poder tener control dichas instituciones, pues ello aseguraba al partido cuotas de poder en el aparato estatal “El líder del Partido Social Cristiano, León Febres-Cordero, aceptó ayer, luego de haber mantenido una reunión de más de seis horas con su bloque, que aún no encuentran el mecanismo

adecuado ni los votos necesarios para reestructurar la Corte Suprema de Justicia (CSJ)” (El Universo 1 de marzo de 2005)¹¹¹.

Este tipo de instituciones informales, no solo afecta en la toma de decisiones sino sobre todo en la estructura organizativa porque deja de buscar militantes y prefiere clientes para el intercambio de servicios. El debilitamiento se traduce en el desgaste organizativo y la posibilidad de pérdida de bases, pues los electores podrían responder positivamente a otras ofertas o “patrones electorales”, o los caciques locales cambien de partido según la coyuntura o circunstancias como efectivamente pasó luego del surgimiento de un movimiento político como MPAIS.

Incrustación del Partido Social Cristiano

El proceso de incrustación del Partido Social Cristiano tuvo diferentes niveles con avances y retrocesos, pues las características caudillistas y patrimonialistas hizo que la organización se vea debilitada y desarrolle una dependencia de las redes clientelares desarrolladas por los caudillos locales y nacionales. Por las características organizativas, a lo largo del periodo, en muchas provincias el partido no tuvo sedes a pesar de presentar candidatos, la movilización del voto y militantes las realizaban directamente los candidatos y/o caudillos locales que “echaban mano” de sus redes para las campañas electorales o mítines.

Procesos de reclutamiento de miembros y militantes

Si bien la norma electoral obligaba la inscripción de candidatos en diez provincias, la misma no precisaba que los partidos tengan sedes provinciales en funcionamiento, por lo que la falta del establecimiento y creación de sedes no supuso problemas, pues los caudillos locales ponían en funcionamiento las redes clientelares. El partido para “formalizar” las redes y ampliar las bases sociales promovió diferentes procesos de inscripción para nuevos militantes.

Una de las características de dichos procesos es que fueron realizados antes de las elecciones presidenciales o la reinscripción del partido por nuevas normas electorales, ello suponía una activación de la organización, aunque en otros periodos esta desfallezca. Estos procesos de

¹¹¹ Este cuoteo de las instituciones fue posible por según la Constitución daba la potestad al Poder Legislativo para elegir y posesionar a los miembros de la Corte Suprema de Justicia, Corte Nacional Electoral, entre otras instituciones públicas.

reinscripción eran realizados en distintos niveles “El partido se encarga de hacer pública su actividad regional/departamental y local frente a la inauguración de comités y subcentrales del directorio para mostrar su actividad a nivel nacional” (El Universo 9 de octubre de 1983). Otra característica de estos procesos, es que se los realizaban en las principales ciudades o donde mayor presencia de electores existían, eso se entiende por la desproporcionalidad del padrón electoral entre las provincias. “Juventudes Socialcristianas inauguraron Comité en la Ataranzana (Durán), Altamira (Quito), Portoviejo (Manabí) (El Universo 30 de octubre de 1983).

Por la normativa electoral y la elección de autoridades parroquiales, los partidos presentan candidatos en los cantones y parroquias, lo que posibilita la movilización del voto desde los niveles más reducidos, ello otorga otra característica a los procesos de inscripción de militancia, pues si bien estos procesos están presentes sobre todo en provincias y ciudades grandes, es en las parroquias y cantones de esas provincias donde buscan mayor apoyo y respaldo durante los procesos electorales y reclutamiento.

Campo de alcance

La territorialización que es el control sobre determinadas regiones, puede suponer un proceso de expansión o de contracción, en el caso del PSC el proceso fue de contracción, pues de ser un partido más o menos nacional hasta 1980, pasó a ser un partido con reducida influencia provincial. Este cambio no fue inmediato, sino paulatino pues entre 1978 y 1986 tuvo un apoyo electoral más o menos equilibrado entre la sierra y costa, solo a partir de ese año, hay un trasvase de apoyos y se vuelve un partido preminentemente costeño¹¹². Este traslado se acentuó con el tiempo, sobre todo con la ascensión de Nebot como líder, que consolidó al PSC en la zona costeña a pesar de tener una fuerte competencia con otros partidos con gran influencia en dicho territorio (PRE y PRIAN).

Su ascenso más espectacular lo obtiene entre 1979 y 1984 en las elecciones de diputados nacionales de Pichincha cuando su porcentaje de votación saltó de 10% a 24%. Otra subida del mismo estilo experimenta al pasar, entre 1980 y 1984, de 1% a 14% en las elecciones a consejeros de Guayas. Estos cambios bruscos se inscriben, sin embargo, en

¹¹² En las primeras elecciones 1978 y 1984 el PSC tenía un apoyo electoral de 51.50% en la sierra y 53.03% en la costa, y en las elecciones de 1986 este respaldo electoral baja a 36.27% en la sierra, frente a un 61.37% de la costa. En las siguientes elecciones la diferencia se acrecentaría hasta alcanzar casi 50% (en 1990 en la costa alcanzó 73% frente apenas a un 23% de votos obtenidos en la sierra) (Freidenberg y Alcántara 2001:134)

una evolución oscilante, pero de menor impacto; además se hallan acompañados de otros ascensos sostenidos, aunque menos notables (León, 1987: 26).

Según J. León, entre las elecciones de 1978 y 1984 el PSC participó con candidatos en 12 provincias de las 20 existentes. Aunque la votación nacional era modesta pues en todas, exceptuando Guayas, obtuvo menos del 30% de la votación en cada provincia para cargos pluripersonales, y en la votación de cargos unipersonales fue de cerca del 5% en todas las provincias donde postuló candidatos (León, 1987: 35)¹¹³. Otro estudio que demuestra este proceso de territorialización es el desarrollado por S. Pachano, que crea el Índice de Distribución Territorial (IDT), el cuál mide la distribución de votos de un partido en el territorio nacional, que debe en lo posible asemejarse a la distribución que tiene el padrón electoral¹¹⁴. El indicador se mueve entre 0 y 100, siendo 0 la mejor distribución (ya que no existiría brecha en ninguna provincia) y 100 la peor distribución (que expresaría la concentración de toda la votación nacional del partido en una sola provincia) (Pachano, 2009). En el caso del PSC, el IDT tendería a una concentración, pues esta proporción entre 2002 y 2007 tiene una media de 40, lo que expone una concentración de votos en una provincia específica.

Entre 1978 y 2002 el PSC tiene una media de votación de 66.7% de su votación en la zona costa y el 31.8% en la sierra, el restante corresponde a la amazonia y Galápagos, y los escaños obtenidos en la costa representaban el 53%, el 29% en la sierra, 11% correspondiente a los nacionales y el restante a la amazonia y Galápagos (Pachano 2004:83). A lo largo del periodo analizado, el PSC tuvo gran presencia en el cuerpo legislativo, entre 1978 y 2003 obtuvo 91 diputaciones en la costa (70 en la sierra y unas 20 en el resto del país) (Freidenberg, 2008). En las elecciones de 2006 el PSC obtuvo 13 diputaciones, de las cuales seis correspondían a la costa (cinco en Guayas y una en Manabí), los otros se obtuvieron en el resto del país; para el 2009 el PSC logró sacar siete diputados provinciales en Guayas, y uno en Los Ríos y Manabí

¹¹³ Hasta 1996 se elegían alcaldes en las cabeceras cantonales o poblaciones con más de 50 mil habitantes.

¹¹⁴ Este indicador, al que he denominado Índice de Distribución Territorial (IDT), expresa “el agregado de las diferencias que existen entre la proporción que cada provincia representa en el padrón y la proporción de votos que cada una de ellas aporta a la votación total del partido” (Pachano, 2004a: 86). Formalmente se presenta como $IDT = (S |P_n - V_{pn}) / 2$, donde P_n son los valores del padrón en cada provincia y V_{pn} son los valores de la votación del partido también cada provincia. Por tanto, se trata de la diferencia –en términos absolutos– de los puntajes provinciales del padrón y los de la votación del partido. El indicador se mueve entre 0 y 100, siendo 0 la mejor distribución (ya que no existiría brecha en ninguna provincia) y 100 la peor distribución (que expresaría la concentración de toda la votación nacional del partido en una sola provincia) (Pachano 2009).

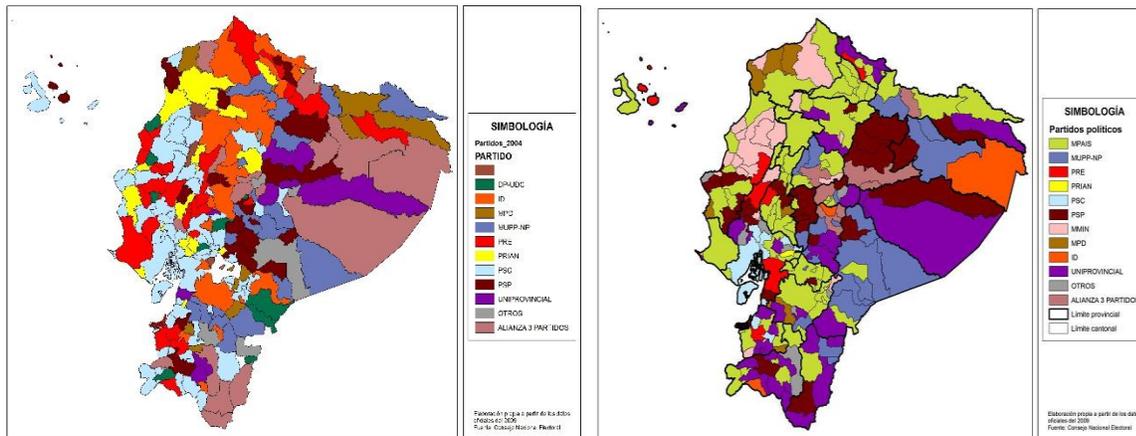
respectivamente, en el ámbito nacional logró dos con la votación obtenida también en Guayas y otras provincias costeñas. Para el 2013 obtuvo cuatro diputaciones en Guayas y otras dos en Los Ríos y El Oro, y logró un asambleísta nacional.

El respaldo territorial del PSC a lo largo del periodo presenta una alta concentración electoral en la provincia del Guayas, haciendo de esta provincia y principalmente de la ciudad de Guayaquil el bastión, haciendo difícil la victoria de un partido distinto al Social Cristiano. Las diputaciones obtenidas se deben a que Guayas concentra el 24.0% y junto al 9.4 % de Manabí, concentran más de un tercio del padrón electoral, lo que permitió que el partido tenga el éxito electoral suficiente para lograr obtener asambleístas.

Esta territorialización también se puede observar en los niveles locales municipales, pues en las elecciones del 2002, el PSC logró 12 alcaldías de las 18 en la provincia de Guayas, el 2004 ganó 60 alcaldías en las elecciones locales, gran parte de ellas en la zona costera (40), el resto distribuidas en parte de la sierra y en menor medida la amazonia, vale la pena aclarar que son en estas elecciones que el PSC obtuvo los mayores resultados de su historia. El máximo ejemplo es la ciudad de Guayaquil donde el PSC gobierna desde 1992, año en el que ganó León Febres Cordero para ser reelegido en 1996 y ser alcalde hasta el 2000, posteriormente la posta la tomaría Jaime Nebot Saadi que gobierna la ciudad desde el año 2000 y fue reelegido por tres veces consecutivas¹¹⁵.

¹¹⁵ Los periodos son 2000-2004, 2004-2009, 2009-2014 y 2014-2018, en suma, el PSC bajo el mandato de Nebot Saadi gobernará sobre Guayaquil 16 años.

Mapa N° 1 Mapas electorales sobre los resultados cantonales 2004 y 2009



Fuente: Elaboración propia en base a datos del Consejo Nacional Electoral¹¹⁶

En el anterior mapa podemos observar que el PSC tenía un amplio control territorial sobre la costa, y esta se fue perdiendo en favor de nuevos movimientos políticos o del partido de gobierno PAIS, que como dijimos por su discurso antipartido fue ganando terreno electoral, aunque el PSC aún mantiene el control político de algunas ciudades como Guayaquil o Machala. Pero la formación y consolidación de PAIS como partido, hizo que la influencia del PSC en la costa se redujera, aunque no dejó de tener sus bastiones en Guayas y El Oro, en esta última provincia el PSC obtuvo 38 dignidades entre alcaldes y concejales¹¹⁷.

Esta penetración territorial se dio a través del establecimiento de redes clientelares, y no del establecimiento de lazos con los ciudadanos basados en principios o valores políticos, por ello el PSC estableció sedes en lugares donde tenía representación política, estas oficinas posibilitan la conexión entre los miembros y la canalización de algunas demandas de la población. Las sedes tienen la función de bisagra entre los miembros del partido y la ciudadanía, es el espacio de interacción, relacionamiento, procesamiento de demandas entre militantes y dirigentes, pero ello no significa que sean una necesidad indispensable o insustituible, por el contrario, dichas unidades

¹¹⁶ Los Mapas fueron elaborados para la ponencia “Análisis comparativo de los sistemas municipales en Ecuador 2004-2009” del Primer Encuentro de Estudiantes de Ciencia Política en Ecuador, realizado en la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales Quito, julio de 2009.

¹¹⁷ En las elecciones del 2014 el PSC obtuvo tres alcaldes en El Oro (en los cantones de Machala, Pasaje y Guabo) y otras tres en Guayas (Guayaquil, Samborondón y Daule) y otras en Bolívar (cantón Las Naves) y Los Ríos (Babahoyo).

tienen un carácter transitorio y flexible, teniendo un funcionamiento generalmente en periodo electoral.

Sobre la existencia de sedes, los miembros desconocen la cantidad existente, como lo menciona su Director Nacional, Alfredo Serrano, son los funcionarios públicos o dirigentes barriales que abren las sedes del PSC, ya sea en sus oficinas o casas, sin que haya un control o registro. En las provincias donde hay presencia del PSC, este funciona en las oficinas de los líderes locales o dirigentes, sin que existan sedes oficiales con personal permanente.

Distribución de incentivos colectivos del PSC

Los valores cristianos democráticos y de libre emprendimiento con libertad social, fueron quizás los primeros incentivos colectivos que se distribuían dentro el PSC, la idea de representar o ser de una corriente nueva basada en una creencia religiosa posibilitó una adherencia en la población. En la medida que los valores se fueron modificando o desplazados por otros ideales, el partido fue distribuyendo otro tipo de incentivos colectivos, dependientes de los ofrecimientos que realizan los caudillos o líderes locales y nacionales, ello a través de las redes clientelares que fueron adquiriendo relevancia con el paso del tiempo.

Los incentivos tuvieron diferente naturaleza, dependieron de la provincia y los líderes, generalmente consistían en el ofrecimiento de servicios de salud a través de brigadas que visitaban diferentes provincias (El Universo 6 de septiembre de 2002). Otro incentivo fueron los procesos de nivelación en educación inicial y la otorgación de material escolar en zonas o barrios pobres de las provincias costeñas (El Universo 14 de febrero de 1998). Los anteriores incentivos eran otorgados al margen de temporadas electorales, a veces eran parte de políticas municipales, en otras ocasiones eran iniciativas de parte de los líderes para reforzar los vínculos con los electores/clientes.

El ascenso de Correa en la política nacional a partir del 2006, dio la posibilidad que el PSC y luego con el MDG distribuya otro incentivo, y es ser parte de una corriente contraria al ideario del gobierno y su propuesta de transformación, que por una parte afectó a intereses asociados con las formas tradicionales de realizar política, y por otro representa un ideario asociado a las

libertades, libre comercio y autonomía. Si bien el PSC redujo su influencia en el ámbito nacional, Guayaquil se transformó en el bastión de la oposición del gobierno central, no solo por la exigencia de la autonomía y reducción del centralismo administrativo, sino también por estar en contra de algunas políticas, ello significa para muchos un valor e incentivo al cual adscribirse.

A modo de conclusiones

El partido socialcristiano por la presencia de instituciones informales, el excesivo caudillismo y la limitada territorialización hace de este partido, a pesar de su trayectoria y antigüedad, menos institucionalizado que el caso anterior, pues con el paso del tiempo su accionar se ha limitado a la consolidación de unos bastiones locales, a pesar de que usa la creación de movimientos políticos para aún mantener un electorado activo. Uno de los principales problemas o limitaciones, dependiendo del punto de vista, es la formación de nuevos liderazgos que posibiliten una transición del actual líder a un líder de una próxima generación, ello asociado a una incapacidad seleccionar candidatos a cargos centrales (presidentes y vicepresidentes, prefectos).

Si bien hay una transición generacional en el liderazgo, este hereda y reproduce el carácter patrimonial en el manejo de la organización, por lo que este traspaso no es un paso de institucionalización, sino un signo de retroceso o estancamiento del desarrollo del partido. Además, el ejercicio patrimonialista de autoridad en todos los niveles, que está asociado al uso de redes clientelares para la movilización de votos u eventos asociados a los procesos electorales. El fuerte liderazgo junto a un grupo de “notables” produjo una dinámica centrípeta, que hace que los miembros giren alrededor de los posibles beneficios que puedan prodigar el líder y los círculos cercanos al mismo. Este pequeño grupo selecciona candidatos, dirigentes, líderes locales y toman cuanta decisión es necesaria, y para darle una formalidad recurren a las instancias establecidas por el estatuto (asambleas).

Otro efecto del fuerte caudillismo y carácter patrimonialista es la reducida y/o inexistente democracia interna, que impide la pluralidad interna o la disidencia en algunas decisiones, generalmente la sanción para estas divergencias era la expulsión del partido. Este tipo de acciones ocasionó varias críticas y desafiliaciones. En varias ocasiones el líder o grupo de notables tuvieron

que censurar a dirigentes o representantes en funciones públicas (diputados, alcaldes, concejales) o en todo caso expulsarlos por desacato a las órdenes o directrices.

Un elemento que impide la institucionalización del PSC es la ausencia de vida activa guiada por el estatuto, su inobservancia es evidente pues el reglamento solo es visto como un requisito para cumplir con la ley electoral. Ello dificulta que las instituciones formales sean interiorizadas y rutinizadas por los miembros, por lo que en la práctica pesan y rigen las instituciones informales. Salvo los periodos electorales, no hay una vida activa partidaria, no hay instancias intermedias entre la dirigencia y la militancia, tampoco procesos que activen a la militancia entre periodos electorales (procesos de capacitación, formación política u otros).

El proceso de institucionalización en el PSC es bajo, pues no hay un apego y cumplimiento de la normativa, el manejo es caudillista y patrimonialista en el que un grupo reducido toma las decisiones sin la participación de la militancia. La distribución de incentivos tiene un carácter clientelar, lo que refuerza la informalidad dentro la organización, que adquiere la forma de instituciones, las cuales funcionan de manera más efectiva que las formales (normas y estatutos).

CAPÍTULO IV

INSTITUCIONALIZACIÓN DE LOS PARTIDOS MOVIMIENTO

Los procesos de crecimiento urbano, producción, medios de comunicación, la inclusión y surgimiento actores sociales y políticos, la antinomia entre globalización y nación, hicieron que los partidos dejen de tener núcleos ideológicos o programas con fuerte contenido ideológico, para transformarse en partidos mucho más flexibles en sus programas como los catch all o partidos cartel, o incluso asuman una doble cualidad entre movimiento social y partido político, funcionando en el ámbito social con un amplio uso de la movilización para tratar de posicionar sus demandas y de forma paralela en la política formal desde las instancias estatales.

En el presente capítulo se expondrá el análisis de los partidos que ejercieron un discurso antisistema, hablamos del Movimiento al Socialismo (MAS) de Bolivia, y el Movimiento Patria Altiva i Soberana (MPAIS) de Ecuador que, como mencionamos anteriormente, tuvieron éxito electoral consecutivo y una trayectoria ascendente en un corto tiempo. Estos dos partidos que, se contraponen a los analizados en el anterior capítulo, tienen unas características que serán revisados para analizar el proceso de institucionalización, comparando las dimensiones.

La conceptualización del partido movimiento

Este tipo de *partido movimiento* surge en un contexto de crisis y descredito de los partidos políticos, y tratan de diferenciarse de las organizaciones políticas tradicionales no solo en la estructura sino también en el denominativo pues asumen el nombre de Movimiento y tratan de crear un armazón flexible que les permita funcionar en los ámbitos de política formal e informal según las necesidades del partido. Esta doble cualidad posibilita presentar candidatos, influir en las decisiones del estado a través de las instituciones, ser gobierno, canalizar las demandas de la ciudadanía, entre otras cosas; la de cualidad de movimiento posibilita la movilización y presión a las instancias gubernamentales según las coyunturas y necesidades. Pero debemos hacer una disquisición conceptual, y es que el concepto de *partido movimiento* desarrollado por H. Kitschelt, tiene como una característica central que surgen en sociedades postmateriales, pero la realidad nos muestra que surgen en contextos distintos como son los países en desarrollo, en los que hay varias demandas irresueltas (trabajo, vivienda, empleo, servicios), por lo que dicha característica es

circunstancial y no axial como lo menciona el autor. Entonces especificamos que el *partido movimiento* es aquella organización política compuesta por coaliciones, que actúa en las arenas formales e informales de participación política, utilizando estrategias de los movimientos sociales en las dinámicas políticas institucionales.

Realizada esa aclaración, ahora nos toca analizar, los *partidos movimientos* de Bolivia y Ecuador, en el primer caso tenemos al Movimiento al Socialismo (MAS), un partido sectorial para defensa de intereses campesinos que fueron adquiriendo fuerza después de la implementación de una reforma electoral; en el segundo caso el Movimiento Patria Altiva y Soberana (MPAIS) que nace como una coalición de movimientos políticos locales, ONG's y grupo de intelectuales. En ambos casos las características de su formación incidieron en su tipo de estructura y modelo originario.

Institucionalización del Movimiento al Socialismo

El modelo originario de formación del MAS es indirecto y por difusión territorial, lo que otorga una legitimidad externa (Zuazo, 2010: 126). Este tipo de formación posibilitó que el *partido movimiento* se consolide en un breve tiempo, además que le aseguraba un cierto control sobre el electorado, lo que más adelante se verá influye en el proceso de institucionalización del partido, pues existen organizaciones preexistentes al partido, a partir de una estructura sindical organizada que buscó crear un brazo político-electoral para defender reivindicaciones específicas como fue la defensa del libre cultivo de la coca¹¹⁸ (Harnecker y Fuentes, 2008: 74-75)¹¹⁹. Este partido estaba basado principalmente en sindicatos campesinos cultivadores de hoja de coca, posteriormente a las elecciones del 2005 se amplía su base social a otro tipo de organizaciones sindicales y sociales.

El MAS tiene una institucionalidad basada en la organización sindical, “la afiliación al partido es una afiliación de las organizaciones sociales: indirectamente, los individuos miembros del sindicato quedan afiliados al partido” (Zuazo 2010:126), no hay una separación entre partido y organizaciones sindicales, los líderes sindicales suelen ser los ejecutivos del partido. Esta

¹¹⁸ No es raro que la sigla completa de este partido sea Movimiento al Socialismo - Instrumento Político por la Soberanía de los Pueblos (MAS-IPSP).

¹¹⁹ Este documento está basado en entrevistas realizadas a líderes del partido y de la confederación de cocaleros, los cuales aseveran que ese fue el objetivo inicial de la creación del partido, y actualmente es un pilar de la política del gobierno

formación e imbricación influyó en el tema ideológico y de distribución de incentivos, ya que en el sindicato/partido o *partido movimiento*, habría incentivos colectivos y selectivos que estarían restringidas por la organización¹²⁰. Esta peculiaridad hace que al MAS se sea más estudiado y relacionado con y/o como movimiento social que como partido político, así lo demuestran diversos trabajos (Harnecker y Fuentes, 2008; Zuazo, 2010; Komadina, Zegada, et al., 2011), que tienen un enfoque más sociológico que politológico.

Rutinización de las normas en el MAS

Uno de los grandes problemas iniciales en la formación del MAS, fue ajustar sus dinámicas organizativas a las exigencias de los organismos electorales y plasmarlas en una normativa interna. En los primeros años del MAS, la Corte Nacional Electoral le negaba la personería jurídica y reconocimiento como partido porque sus estatutos y reglamentos tenían muchos aspectos sindicales, lo que a ojos de la institución constituían un error por alejarse de lo que consideraban un partido político¹²¹. Esta experiencia se debe a la forma y modalidad de “instrumento político” que deseaban formar, inicialmente en 1995 como resolución del I Congreso Nacional de Tierra y Territorio crean la Asamblea por la Soberanía de los Pueblos (ASP), es decir vieron la necesidad de crear un partido político; dos años después en el II Congreso Nacional de Tierra y Territorio y ASP crean los estatutos, declaración de principios, programa y se ratificó la alianza con la Izquierda Unida, pues la CNE le rechazó la inscripción por la observación en sus documentos¹²². En 1999 el III Congreso de la ASP decide expulsar Evo Morales, Román Loayza y Feliz Sánchez, por ello los sectores cocaleros y otros afines deciden crear una sigla distinta y optan por el nombre Instrumento Político por la Soberanía de los Pueblos (IPSP).

¹²⁰ En el congreso del 2010, el MAS aprobó que solamente aquellos afiliados con antigüedad de 10 o más años podrían ser candidatos o autoridades, lo cual representa un incentivo colectivo; otro incentivo de este tipo es el respaldo político para el cultivo de la hoja de coca y su comercialización. Entre los incentivos selectivos esta la participación en instancias gubernamentales de profesionales o militantes consecuentes con el proyecto político.

¹²¹ Entre las observaciones señaladas por la Corte Electoral están la inconsistencia entre los documentos y firmas de los directivos, acta de constitución, símbolos, colores y siglas.

¹²² La norma electoral de 1999 para la inscripción de un partido y/o alianza exigía como requisitos : i) testimonio de la personalidad jurídica de los partidos que estén integrando la alianza; ii) acta de reunión (de cada partido) en la que se establece la alianza; iii) acta de reunión donde se define, colores, sigla, símbolos de la alianza; iv) carácter de la alianza (temporal o indefinida); v) programa de gobierno, elección o acción política; vi) estructura orgánica, atribuciones y nómina de la Dirección Nacional de la alianza) vii) derechos y obligaciones de los miembros de la alianza; viii) domicilio de la alianza. Todos los documentos anteriores más los que certifican la personalidad de los directivos, todos ellos notariados (CNE Ley N° 1983 Ley de Partidos Políticos)

Ante la constante negativa del CNE para la otorgación de la personería jurídica, y para evitar nuevos problemas, optaron por aliarse con partidos ya constituidos. Por ello las organizaciones indígenas y campesinas se decantan por una alianza definitiva, esta vez con la facción falangista Movimiento Al Socialismo-Unzaguista (MAS-U). Para este acuerdo los dirigentes campesinos realizaron varias reuniones con David Añez (dueño de la sigla) para hacer una transferencia definitiva. El trato se cerró en un ampliado de las organizaciones sociales, donde se crearon comisiones para crear los estatutos, principios y programa de la sigla IPSP, se resolvió anular la alianza con la IU y elegir nueva directiva en la que Evo Morales fue elegido presidente.

A pesar de la nueva alianza la CNE negaba la inscripción del MAS por incumplir con varios requisitos, o por contener errores en la documentación¹²³. Los intentos recurrentes dieron sus resultados en el año 2000, pues les otorgaron la personería jurídica lo que les permitió participar en las elecciones de 2002. Este problema de la formalización de los procesos internos del partido será recurrente dentro la organización y será una constante, ello se debe principalmente a la dominancia que ejercen las organizaciones sociales, pues el tener un origen y legitimidad indirecta ocasiona que se armen dos estructuras institucionales una formal y otra informal.

Normas y Estatutos del MAS entre 1999-2010

La forma en la que se constituyó el partido hizo que este tenga una relación particular con su sigla, es decir que los militantes tengan inicialmente una reticencia a la sigla, colores, símbolos y aspectos formales impuestos por la Corte Electoral, pues eran con los que se habrían inscrito y creado el partido en 1987, por lo que no había justificativos para hacer los cambios. “Este proceso produjo descontento en el movimiento porque dijeron no somos nuestro color, no somos nuestra sigla, pero nosotros tratamos de explicarle...lo que permitió avanzar en la discusión” (Entrevista a Santos Ramírez en Harnecker y Fuentes, 2011: 74). Esto llevó a la dirigencia solicitar y realizar varias modificaciones, es decir, por un lado debían ajustarse a las exigencias del órgano electoral, pero por otro lado solicitaban a las autoridades la modificación de los símbolos y otros elementos, que a vista de las organizaciones sociales debían que cambiarse para adquirir una identidad propia más acorde con su cosmovisión.

¹²³ Estas nuevas observaciones radicaban en la modificación de 30 artículos, negativa de cambiar los colores del MAS (azul, blanco con un sol oro) por los nuevos: café, verde en campo rectangular y dividimos en campos igual, cesación de la anterior directiva para elegir una nueva (García, García y Soliz, 2014: 112).

En el año 2002 la CNE a través de resolución administrativa, aprueba la eliminación de la letra U de la sigla y sea reemplazada Por la Soberanía de los Pueblos, para que el partido sea MAS-PSP, lo que también provocó un nuevo descontento, pues los movimientos sociales exigían que el partido tenga el denominativo Instrumento Político, lo que se plasmaría siete años después, cuando una nueva resolución aprueba que la sigla del partido sea Movimiento al Socialismo – Instrumento Político para la Soberanía de los Pueblos (MAS-IPSP). Para su reinscripción en el 2007, el MAS debía conseguir una cantidad de firmas igual o superior al 2% del registro electoral, es decir 55.577 firmas, y sobrepasó la cifra alcanzando las 68.051 (García, García y Soliz, 2014: 115), y fueron en las elecciones del 2009 donde por primera vez de manera oficial se postula el partido con la sigla completa MAS-IPSP.

En su trajín y aprendizaje burocrático, los miembros del MAS conformaron una estructura orgánica de similar comportamiento que las organizaciones sindicales, en ella los militantes son los miembros de las organizaciones sociales naturales, y ellas actúan en el partido a través de los militantes. Dicha estructura funciona como una organización social, por ello en los estatutos las máximas autoridades son los congresos y ampliados, que tienen la función de reformar y/o aprobar estatutos o elegir la Directiva Nacional o los candidatos a los cargos centrales (presidente y vicepresidente). Según el artículo N° 7 de los estatutos, la estructura organizativa era:

- a) Congreso Nacional Ordinario.
- b) Congreso Nacional Extraordinario.
- c) Ampliado Nacional.
- d) Dirección Nacional.
- e) Comité Ejecutivo de la Dirección Nacional.
- f) Congreso Ordinario Departamental, Regional, Provincial, Seccional y Sectorial.
- g) Congreso Extraordinario Departamental, Regional, Provincial, Seccional y Sectorial.
- h) Ampliado Departamental.
- i) Dirección Departamental.
- j) Ampliados Regionales, Provinciales, Seccionales y Sectoriales.
- k) Direcciones Regionales, Provinciales, Seccionales y Sectoriales.

El Congreso Nacional se reunía cada 2 años o de manera extraordinaria según las necesidades y/o coyuntura, y asistían todos los dirigentes nacionales, departamentales, provinciales, seccionales y delegados de base de las organizaciones sociales (confederaciones, federaciones y sindicatos). Entre sus atribuciones estaban la elección de la Dirección Nacional, reformar y aprobar la

declaración de principios, programa de gobierno, estatutos de gobierno, alianzas políticas, sancionar a los dirigentes, revisar las decisiones de los ampliados.

El Ampliado Nacional era la reunión de las Direcciones Nacionales, Departamentales, Provinciales y Seccionales, esta instancia se reunía una vez al año de manera obligatoria, y la convocatoria debía realizarse con 15 días de anticipación. Entre sus atribuciones estaban la de aprobar políticas referentes a la coyuntura nacional, aprobar y definir características de posibles alianzas con otras fuerzas políticas, resolver problemas y/o conflictos de carácter administrativo, político entre las direcciones intermedias.

La Dirección Nacional era elegida por el Congreso Nacional, sus miembros debían estar afiliados al MAS y como requisito debían haber prestado servicios relevantes a la causa y al país, sobre este punto no hay mayor especificación de lo que significa. Los miembros de la directiva eran:

1. Presidente.
2. Vicepresidente.
3. Secretaría de Relaciones Internacionales.
4. Comisión Política compuesta por cinco miembros.
5. Comisión Orgánica compuesta por cinco miembros y con las siguientes carteras:
 - a) Secretaría de asuntos de Género y Generacionales.
 - b) Secretaría de Juventudes.
 - c) Secretaría de Asuntos Urbanos.
 - d) Secretaría de Fortalecimiento de Comunidades.
 - e) Secretaría de Comunicación Social.
6. Comisión Económica compuesta por 3 miembros.
7. Comisión de Fiscalización compuesta

La Directiva Nacional debía generar propuestas, planes, proyectos, analizar la coyuntura del país, crear nuevas organizaciones dentro el partido según las necesidades, interpretar o llenar los vacíos de los estatutos, conceder distinciones a los militantes o dirigentes, aprobar la lista de candidatos en las diferencias instancias. El presidente era la cara visible del partido, lo representaba en todos los eventos, daba declaraciones públicas en nombre del partido (atribución que comparte con los miembros de la directiva), convocaba y constituía el presídium que dirigía los Congresos y Ampliados, cumplía las resoluciones y disposiciones de los congresos y ampliados, además de suscribir acuerdos políticos que deben ser ratificados por el Ampliado Nacional. La parte operativa del partido descansaba en las Comisiones Política y Orgánica que eran los que producían

y reproducían la vida activa del partido, difundían los valores del partido, promovían la participación intergeneracional, de género asegurando el 30% estipulado por la norma electoral, planificaban actividades, realizaban los análisis sectoriales y coyunturales, emitían informes y boletines entre otras cosas.

Los Congresos y Ampliados intermedios y locales tendrían equivalentes atribuciones en sus jurisdicciones, por lo que elegirían directivas y eran la máxima autoridad en sus respectivos niveles. Ellos movilizaban las bases sociales, desarrollaban los planes, propuestas locales para que estas sean evaluadas en las instancias superiores, eran los que posibilitaban y permitían una vida constante del partido. Además, estas instancias ejercían control y fiscalización sobre las autoridades locales electas como concejales, alcaldes, prefectos, diputados uninominales, pues parte de sus obligaciones es rendir informes ante las bases.

Una característica de este primer estatuto, es que estaba muy regido y apegado a la normativa electoral, apenas tratan de establecer una diferencia con lo que ellos denominaban “partidos tradicionales” y plantear su identidad organizacional sindical campesina. Una de las razones, y eso por demás evidente, era evitar una sanción del órgano electoral que les anule su participación en la política formal.

La democracia pactada vigente desde el retorno a la democracia, la crisis económica, la acumulación de tensiones y conflictos sociales desde el 2000, ocasionaron que los partidos tradicionales (ADN, MIR, USC, MBL, CONDEPA y MNR) se desgasten y tengan menor apoyo electoral, y posibilitaron que nuevas organizaciones políticas emerjan, entre ellas el MAS, que como vimos anteriormente ascendió vertiginosamente en la política formal, obteniendo un tercer puesto en el 2002, y en las elecciones del 2005 logran ganar con mayoría absoluta, y con ello el ascenso del primer presidente de ascendencia indígena, extracción sindical y proveniente de los movimientos sociales campesinos.

Uno de los objetivos de la Revolución Democrática y Cultural promovida por el gobierno de Evo Morales, era transformar las estructuras sociales, económicas, políticas, por ello realizaron una Asamblea Constituyente y se promulgó una nueva constitución aprobada en enero de 2009, en el mismo año se renueva el gobierno con el objetivo de crear una nueva legislación. Como parte

de la nueva estructura institucional en junio del 2011 se aprueba la Ley Electoral N° 26 de la Democracia Intercultural, esta norma otorga una nueva dimensionalidad a la democracia y participación política pues reconoce en ella doce dimensiones:

- 1) Soberanía Popular
- 2) Plurinacionalidad
- 3) Interculturalidad
- 4) Complementariedad
- 5) Igualdad
- 6) Participación y Control Social
- 7) Representación
- 8) Equivalencia
- 9) Pluralismo político
- 10) Mayoría y proporcionalidad
- 11) Preclusión
- 12) Publicidad y Transparencia.

Se reconoce otras formas de democracia directa y participativa (cabildo, asamblea, iniciativa popular, consulta previa referendos y revocatorias de mandato en todos los niveles¹²⁴), se reconoce tres tipos de organizaciones políticas: Partidos Políticos, Agrupaciones ciudadanas y Organizaciones de Naciones y/o Pueblos Indígenas Originarias y Campesinas (NPIOC) con personalidad jurídica. También se modifican el número de circunscripciones y cantidad de diputados uninominales:

- Circunscripción nacional con asientos en el exterior para Presidente y Vicepresidente
- Nueve circunscripciones Departamentales para Senadores
- Nueve circunscripciones para Diputados plurinominales
- Setenta circunscripciones uninominales para Diputados uninominales
- Siete circunscripciones especiales para Diputados indígenas originarios campesinos

Para la elección de autoridades y representantes departamentales:

- Nueve circunscripciones departamentales para Gobernadores
- Circunscripciones por población y territorio en cada departamento según Ley
- Circunscripciones para representantes de NPIOC que sean minoría en el departamento

¹²⁴ Los requisitos para este mecanismo dependen del tipo de autoridad que se desea revocar, para nacionales se requiere recabar el 25% de firmas del padrón electoral, o 20% del padrón de los 9 departamentos; 25% del padrón departamental que deben contener al menos 20% de cada provincia; Para autoridades locales (alcaldes) deben obtener 25% del padrón electoral de cada circunscripción municipales; Para los diputados uninominales dependerá de la circunscripción.

Otra particularidad de esta ley, es el reconocimiento y otorgación de una representación especial a las NPIOC, dicha representación se elige de manera directa a través del uso y costumbre de cada nación y/o pueblo indígena tanto a nivel municipal o departamental. Una particularidad de las Circunscripciones Especiales Indígenas (CEI) no pueden pasar de las fronteras departamentales, y solo funcionarán en ámbitos rurales, para la conformación de estas el Tribunal Supremo Electoral determinará la delimitación en base a la información Censal, datos oficiales sobre Tierras Comunitarias de Origen (TCO) Tituladas o Territorios Indígena Originario Campesino (TIOC) e información propuesta de los Tribunales Electorales Departamentales¹²⁵. El objetivo de la creación de este tipo de circunscripciones, es asegurar la representación de las nacionalidades y que ellas tengan una participación activa, al menos en los niveles locales, pues en el nivel nacional lógicamente son minoría y no tienen ningún peso en la discusión y/o aprobación de las leyes, así estas estén en contra de sus intereses.

La nueva ley obligó a los partidos a reinscribirse y ajustarse a la nueva normativa. En ese camino el MAS-IPSP convocó un ampliado para discutir y aprobar unos nuevos estatutos. Estos contienen las particularidades que explicitar la verdadera estructura asentada en las tres organizaciones matrices Confederación Sindical de Comunidades Interculturales de Bolivia (CSIOB), Confederación Nacional de Mujeres Campesinas Indígenas de Bolivia “Bartolina Sisa” (CNMCIOB-BS) y Confederación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Bolivia (CSUTCB), reconoce su carácter sindical campesino, se ajusta para concordar con la nueva carta magna, y limita el accionar de los militantes, afiliados y simpatizantes.

En los estatutos de 2012 la estructura orgánica sindical aún se mantiene, las decisiones formalmente descansan en los Congresos y Ampliados, con la amplia participación de las dirigencias y delegados de bases. Operativamente las decisiones descansan en el Comité Ejecutivo Nacional y Directiva Nacional, que son las instancias administrativas que controlan los procesos internos y a los militantes y/o afiliados en ejercicio de autoridad. La estructura jerárquica es la siguiente:

- a) Congreso nacional ordinario

¹²⁵ Entre las limitaciones es que la población no puede votar en otra circunscripción que no sea la CEI, para la elección de una representación pueden unirse dos o más nacionalidades sin necesidad de que haya continuidades geográficas o culturales, el único requisito es que los NPIOC estén registrados.

- b) Congreso orgánico
- c) Congreso nacional extraordinario
- d) Ampliado nacional ordinario
- e) Ampliado nacional extraordinario
- f) Dirección nacional
- g) Comité ejecutivo de la dirección nacional
- h) Congresos ordinarios departamentales, regionales, provinciales, municipales, territorio indígena originario, campesino e intercultural, distritales y sectoriales.
- i) Congresos extraordinarios departamentales, regional, provincial, territorio indígena originario campesino e intercultural, municipales, distritales y sectoriales.
- j) Ampliados departamentales.
- k) Direcciones departamentales.
- l) Ampliados regionales, provinciales, territorio indígena originario campesino e intercultural, municipales,
- m) Distritales y sectoriales.
- n) Direcciones regionales, provinciales, municipales, distritales y sectoriales

La primera diferencia se observa en los principios y aspectos generales, en el estatuto de 1997 se puede observar un carácter más relacionado con los partidos y la democracia liberal, en cambio los estatutos del 2012 el MAS se reconoce como el instrumento político de las organizaciones sociales urbanas y rurales, toma como principios los valores indígenas y reconoce su carácter pluricultural, además que explícitamente reconoce la subordinación de los principios a los lineamientos políticos de su líder Evo Morales Ayma, y consolidar la Revolución democrática y cultural con los valores interculturales. La segunda diferencia es que el presídium del Congreso debe estar presidido por miembros de las organizaciones matrices, negando la posibilidad a otras organizaciones o militantes, además la función de esta instancia es la de analizar y revisar la trayectoria de los delegados para aprobar su participación en el Congreso¹²⁶; entre las funciones del congreso está el reconocer la trayectoria de las organizaciones matrices y la imposibilidad de que miembros de otras organizaciones dirijan el evento o el partido. Una tercera diferencia es la introducción de un Comité Ejecutivo como una instancia más operativa, se encarga del cumplimiento de los estatutos y las resoluciones de la Dirección, realiza planes para el partido, priorizar temas para el desarrollo del partido, reconocer los directorios departamentales y de otros niveles (Art N° 56), esta nueva instancia está integrada por todos los miembros de la Dirección Nacional.

¹²⁶ Uno de los requisitos para ser delegado es la firma de un compromiso de conducta intachable dentro el evento, y caso contrario se someten a las sanciones correspondientes (Art. 16 inciso c).

La Directiva Nacional sufre también unos cambios, se eliminan las comisiones (política y orgánica), se reemplazan unas secretarías por otras más acordes con la nueva constitución, por ello gran parte de las funciones y objetivos de dichas secretarías están relacionados con el cumplimiento y búsqueda del Vivir Bien.

- 1 Presidente
- 2 Vicepresidenta
- 3 Secretaria relaciones internacionales
- 4 Secretaria del vivir bien
- 5 Secretaria coordinación con organizaciones sociales
- 6 Secretaria política
- 7 Secretaria orgánica
- 8 Secretaria económica
- 9 Secretaria fiscalización
- 10 Secretaria madre tierra
- 11 Secretaria educación y formación política
- 12 Secretaria género y generacional
- 13 Secretaria comunicación social
- 14 Secretaria ética

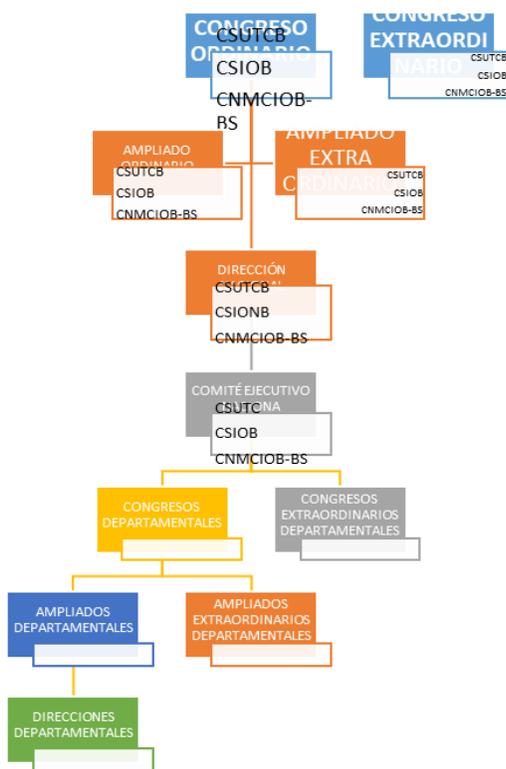
Otro aspecto relevante es la diferencia de los afiliados y militantes, los primeros son los miembros activos de las organizaciones sociales que integran al partido, en cambio los militantes son los ciudadanos que comparten los valores ideológicos del partido y están inscritos en el mismo. Otra característica es que los afiliados y/o militantes deben tener una década de antigüedad dentro las organizaciones sociales, además de tener una trayectoria intachable y llena de servicios a las organizaciones y causa del partido.

En los estatutos del 2012 se puede observar la influencia de las organizaciones sociales, o el peso que tienen ellas en el establecimiento de las normas y regular el comportamiento de los miembros sean estos afiliados o militantes. Son las organizaciones matrices (CSIOP, CNMCIOP-BS, CSUTCB) a través de sus miembros las que controlan y manejan al partido, a pesar que el MAS tenga entre sus filas otras organizaciones o miembros de las mismas (CIDOB, CPSC, COB) estas están en desventaja o una menor participación en la toma de decisiones.

La estructura con carácter sindical obliga que los miembros de la organización tengan un comportamiento orgánico y se ciñan a los estatutos, aunque los reglamentos están subordinados a las necesidades de las organizaciones matrices, es decir que se impone la estructura sindical sobre

la partidaria. Ese doble andamiaje de normativas, hace que el partido en algunos niveles superiores como departamentales o nacionales tenga autonomía de decisión, en cambio en los niveles locales ambas se imbrican hasta dificultar la diferenciación entre ambas estructuras. La estructura escalonada de los sindicatos hace que las decisiones se vayan tomando desde las bases hacia arriba, de los sindicatos a las subcentrales, de las subcentrales a las centrales, de las centrales a las federaciones, de las federaciones a la confederación, lo que implica un dinamismo y compromiso de los afiliados y lógicamente la influencia que tendrán en el partido.

Gráfico N° 3 Organigrama del Movimiento al Socialismo 2012



Fuente: Elaboración en base a Estatutos MAS 2012

Tabla N°15 Comparación de los Estatutos del MAS 2002-2012

Tema	Estatutos 2002	Estatutos 2012
Principios, Fines y objetivos	<p>Artículo 6° (Fines y objetivos). Los fines y objetivos del Movimiento al Socialismo son los siguientes:</p> <p>a) Propugna la unidad de los trabajadores obreros, campesinos, indígenas, pueblos originarios, intelectuales, del campo, de la ciudad.</p> <p>b) Propugna el respeto de la identidad, las costumbres y tradiciones de las distintas culturas indígenas</p> <p>c) Hacer cumplir la Constitución Política del Estado. Defender y hacer respetar los Derechos Humanos y sociales.</p>	<p>1. Objetivos: a) Construir una nueva conducta revolucionaria con identidad pluricultural basado en el Estado plurinacional de Bolivia “Ama Suwa, Ama Kella, Ama Llulla”: “no ser ladrón, no ser flojo y no ser mentiroso, no ser llunku”, “ivimaraei” “tierra sin mal”, “tekokavi” “vida buena” en los diferentes niveles estructurales orgánicos y del Estado Plurinacional, “Suma Qamaña” para vivir bien.</p> <p>b) Nuestros principios deberán estar en el lineamiento de nuestro líder Evo Morales Ayma</p> <p>2. Fines: a) ... impulsa y apoya el proceso de cambio del Estado Plurinacional;</p>

	<p>d) Defensa de los recursos naturales, del patrimonio de la nación, del territorio y el medio ambiente, como factores esenciales de la soberanía nacional.</p> <p>e) Defender la Democracia, las organizaciones sindicales, Originarias, Indígenas, Populares y sociales de acuerdo con los intereses de las mayorías nacionales.</p>	<p>b) La colectividad y la ciudadanía militante que impulsa y apoya el proceso de cambio del Estado Plurinacional que lleva adelante el MÁS-IPSP.</p> <p>c) Construir y consolidar el paradigma del socialismo comunitario y la revolución democrática cultural.</p> <p>3. Objetivo: a) Consolidar y dotar un instrumento normativo y reglamentario para regular la conducta de los afiliados y militantes en todos los niveles estructurales del Estado Plurinacional de Bolivia.</p> <p>b) Implementar y fortalecer la gestión territorial, política orgánica en todas las organizaciones sociales de base en los barrios urbanos, en las comunidades indígenas originarias campesinas e interculturales quienes conocen y reconocen legítimamente al MÁS-IPSP como brazo político ideológico del Estado Plurinacional de Bolivia.</p>
Estructura organizativa	<p>Art 10. El MAS en su estructura orgánica, adopta las siguientes Instancias de Decisión:</p> <p>a) Congreso Nacional Ordinario.</p> <p>b) Congreso Nacional Extraordinario.</p> <p>c) Ampliado Nacional.</p> <p>d) Dirección Nacional.</p> <p>e) Comité Ejecutivo de la Dirección Nacional.</p> <p>f) Congreso Ordinario Departamental, Regional, Provincial, Seccional y Sectorial.</p> <p>g) Congreso Extraordinario Departamental, Regional, Provincial, Seccional y Sectorial.</p> <p>h) Ampliado Departamental.</p> <p>i) Dirección Departamental.</p> <p>j) Ampliados Regionales, Provinciales, Seccionales y Sectoriales.</p> <p>k) Direcciones Regionales, Provinciales, Seccionales y Sectoriales.</p>	<p>Art. 10. El MAS-IPSP en su estructura orgánica, adopta las siguientes Instancias de Decisión:</p> <p>a) Congreso nacional ordinario</p> <p>b) Congreso orgánico</p> <p>c) Congreso nacional extraordinario</p> <p>d) Ampliado nacional ordinario</p> <p>e) Ampliado nacional extraordinario</p> <p>f) Dirección nacional</p> <p>g) Comité ejecutivo de la dirección nacional</p> <p>h) Congresos ordinarios departamentales, regionales, provinciales, municipales, territorio indígena originario, campesino e intercultural, distritales y sectoriales.</p> <p>i) Congresos extraordinario departamentales, regional, provincial, territorio indígena originario campesino e intercultural, municipales, distritales y sectoriales.</p> <p>j) Ampliados departamentales.</p> <p>l) Direcciones departamentales.</p> <p>m) Ampliados regionales, provinciales, territorio indígena originario campesino e intercultural, municipales,</p> <p>n) Distritales y sectoriales. Direcciones regionales, provinciales, municipales, distritales y sectoriales</p>
Dirección nacional	<p>Artículo 27° (Requisitos para ser dirigente nacional). Para ser miembro de la Dirección Nacional u otros organismos del MAS se requiere estar afiliado al partido y haber prestado al país y a la causa popular relevantes servicios.</p> <p>Art. 28</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Presidente. 2. Vicepresidente. 3. Secretaria de Relaciones Internacionales. 4. Comisión Política compuesta por cinco miembros. 5. Comisión Orgánica compuesta por cinco miembros y con las siguientes carteras: <ol style="list-style-type: none"> a) Secretaría de asuntos de Género y Generacionales. b) Secretaría de Juventudes. c) Secretaría de Asuntos Urbanos. d) Secretaría de Fortalecimiento de Comunidades. e) Secretaría de Comunicación Social. 6. Comisión Económica compuesta por 3 miembros. 7. Comisión de Fiscalización compuesta 	<p>Art. 31. Requisitos para ser Dirigente Nacional: Para ser miembro de la Dirección Nacional u otros organismos del “MAS - IPSP”, se requiere haber prestado servicios relevantes a las organizaciones sociales, la sociedad civil y al país con honestidad y transparencia, ética, moral y no ser tráfugo(a), ser base de una organización social o militante activo y consecuente por 10 años, identificado con la causa social y comprometido del MAS-IPSP.</p> <p>Art. 33</p> <ol style="list-style-type: none"> 1 Presidente 2 Vicepresidenta 3 Secretaria Relaciones internacionales 4 Secretaria del vivir bien 5 Secretaria coordinación con organizaciones sociales 6 Secretaria política 7 Secretaria orgánica 8 Secretaria económica 9 Secretaria fiscalización 10 Secretaria madre tierra 11 Secretaria educación y formación política 12 Secretaria género y generacional 13 Secretaria comunicación social 14 Secretaria ética
Militancia	<p>Artículo 67°. El MAS adopta para su estructura interna la democracia participativa, todos sus militantes gozan de iguales derechos, responsabilidades y prerrogativas.</p>	<p>Art. 80. De los afiliados: son afiliados/as y compañeras/ os o hermanas/os que dependen de una organización indígena originario campesino, laboral, IOC, Interculturales y Afrobolivianos, gremiales, vecinales, juventudes,</p>

		<p>profesionales y otras quienes orgánicamente por mayoría suscriben y deciden ser parte de la organización política del MAS-IPSP.</p> <p>Art. 81. De los militantes: son compañeras/os o hermanas/ os que están desvinculadas de una organización solo por su voluntad, conciencia personal, decide elevar su compromiso bajo juramento en el acto de ser militante del MAS-IPSP, inscritos y registrados en el Órgano Electoral.</p>
<p>Selección de candidatos y dirigentes</p>	<p>Artículo 42°. Los candidatos para las elecciones nacionales y municipales serán elegidos por las bases a través del voto directo, en Ampliados, Asambleas, Cabildos o formas democráticas que cada sector considere adecuado, en los marcos que establece la Ley y el presente Estatuto. Debiendo estar compuesto por hombres y mujeres que cumplan con el Art. 77° del presente Estatuto Orgánico. La participación de la mujer deberá ser igual o superior al 30 por ciento del total de las listas.</p> <p>Artículo 43°. Los candidatos no deberán estar comprometidos con hecho y acciones contrarias a los principios y programas del MAS, ni tener faltas contra la organización que le postule.</p>	<p>Art. 59. Medidas estatutarias para las candidaturas:</p> <p>a) Los candidatos o candidatas a Asambleístas Nacionales, Departamentales y Municipales deberán ser elegidos por normas y procedimientos propios y las formas más democráticas posibles que cada sector considere adecuado en cumplimiento estricto de la Ley del Órgano Electoral y los estatutos considerando la equidad de género.</p> <p>b) Todos los candidatos o candidatas para Asambleístas Nacionales, Departamentales y Municipales quienes deberán contar con 10 años de antigüedad y una trayectoria intachable como afiliado/a y militante del MAS-IPSP.</p> <p>c) Los candidatos o candidatas no deberán estar comprometidos con hechos y acciones contrarios a los principios del MAS-IPSP, no tener faltas contra las organizaciones que lo postulen ni tener procesos ante la justicia ordinaria.</p> <p>d) En cuanto a candidatos, no existe la figura de: invitados, independientes o neutrales por lo que todos y todos los candidatos deben ser elegidos orgánicamente desde sus organizaciones sociales de acuerdo a las normas y procedimientos propios, a los estatutos y reglamentos del MAS-IPSP.</p> <p>e) Todos los candidatos en forma pública, frente a sus electores deben suscribir compromisos de cumplimiento, lealtad, transparencia, coordinación y articulación permanente con las bases, los estatutos del MAS-IPSP y la CPE.</p> <p>f) Los candidatos no deberán estar comprometidos con hechos y acciones contrarias a los principios y programas del “MAS IPSP” no tener faltas contra las organizaciones o actores que le postulen ni tener procesos ante la justicia ordinaria.</p> <p>g) La Secretaría Orgánica deberá reglamentar los requisitos para las diferentes candidaturas.</p>

Fuente: Elaboración propia en base a Estatutos del MAS 2002-2012

El punto de mayor disputa sobre el cumplimiento de los estatutos, es la elección de candidatos, y es justamente en ese punto donde se observa la diferencia el nivel de autonomía de la estructura partidaria, pues en los niveles locales (provinciales, municipales, distritales) se siguen las normas para la selección de candidatos y dirigentes (a través de congresos y/o ampliados), pero en los niveles intermedios y nacionales la decisión de la Dirección Nacional y sobre todo el Presidente del partido se imponen al margen de los estatutos. La imposición de las decisiones de Morales y la Dirección Nacional en los niveles locales causó disputas o problemas con las bases o entre las bases:

No estoy en contra de Evo Morales, pero sí contra su caudillismo. No podemos soportar este tipo de actitudes y denunciar que cuando un líder nace nos quieren impedir que crezcamos, Sucre fue el único municipio en el que no se permitió la imposición de candidatos, sino se hizo respetar las decisiones orgánicas de un ampliado, manifestó Dennis Cuno (Correo del Sur 3 de noviembre 2004).

A pesar de que los estatutos prohíben la posibilidad de que candidatos invitados, o la obligatoriedad de la militancia, Morales y la Dirección Nacional impusieron en diferentes ocasiones a varios candidatos, en su mayoría invitados, ello con una racionalidad electoral pues trataban de cubrir plazas y obtener logros políticos en ámbitos urbanos, donde el MAS tuvo y tiene una debilidad organizacional sobre todo para movilizar el voto en algunas capas sociales (clases altas, medias e intelectuales). Esto se debe a que la estructura partidaria urbana es débil, no hay sindicatos para movilizar los votos, al menos no las organizaciones matrices, y las organizaciones sociales de carácter urbano funcionan con una lógica prebendal y cuoteo por cargos de poder en los niveles estatales, por lo que el partido funciona a través de redes clientelares sin que exista una estructura partidaria real.

La falta de autonomía partidaria no solo se traduce en las imposiciones de Evo Morales o miembros de su confianza (Leonilda Zurita, Feliciano Vegamonte, Felipe Cáceres, Asterio Romero y Celima Torrico) sino en el manejo un tanto arbitrario de las decisiones sobre el accionar del partido y las acciones que deben realizar bajo su forma movimiento para presionar a la oposición y sociedad civil y someterlos a las decisiones. Esta capacidad de imposición se debe al fuerte liderazgo de Morales, el cual con su figura ha ido construyendo una suerte de movimiento devoto, su carisma desarrolló influencia dentro y fuera del partido, por lo que el “evismo” posibilita la legitimación de las decisiones tomadas por el líder.

El doble andamiaje formal-sindical tiende diferentes efectos en los niveles partidarios, el peso sindical tiene gran efectividad en las zonas rurales, y es ahí donde los estatutos tienen mayor cumplimiento, en cambio esa influencia se reduce en la medida que se interna en el ámbito urbano y asciende en los niveles departamentales o nacionales, en los que Morales y su gente de confianza toman las decisiones en base a unos cálculos políticos y electorales, sin considerar demasiado a los estatutos.

Por las experiencias de transfugio o disidencias de “invitados” entre el 2005-2009 los estatutos fueron modificados y crearon los “candados”, el principal es exigir 10 años de antigüedad dentro las organizaciones matrices y hayan prestado servicios, el otro es que ningún candidato será invitado, todos deben estar afiliados al partido, en este último punto hay un relativo cumplimiento pues la interpretación general es que toda personalidad externa al partido debe afiliarse, jurar y firmar un compromiso para ser candidato y responder orgánicamente, lo que implícitamente contradice al anterior.

Selección de candidatos de candidatos y dirigentes

Los procesos de selección de dirigentes tienen una lógica sindical, es decir desde los niveles más bajos, se los elige en asambleas y/o ampliados, donde todos los militantes por consensos escogen a los dirigentes. En los niveles bajos e intermedios los cargos tienen un carácter rotativo, ello por la tradición indígena y comunitaria. En los niveles superiores a los dirigentes se los eligen en ampliados nacionales, e incluso los dirigentes pueden ser ratificados por unanimidad o mociones.

Los procesos para elegir dirigentes se realizan según estatutos y/o se siguen las directrices de manera orgánica, por lo que se eligen a los dirigentes que responden a los entes matrices lo que posibilita un equilibrio entre las organizaciones, aunque la organización de cocaleros suele tener mayor peso por ser justamente la organización de Morales Ayma. “Después de 10 años Campesinos logran presidencia del MAS en Cochabamba, vicepresidencia es para los cocaleros, Feliciano Vegamonte es el presidente” (Los Tiempos 30 de octubre de 2008).

El único cargo desde la formación del partido y hasta la fecha no ha sido alternado o cambiado de persona es la presidencia del partido, que ha estado y está en manos de Evo Morales, el resto de cargos suelen rotarse entre los miembros de las otras organizaciones, aunque por estatutos y decisión orgánica los principales cargos deben ser ocupados por miembros de los entes matrices (CSIOB, CNMCIQB-BS, CSUTCB), por lo que en el fondo hay una democracia ficticia, pues el resto de organizaciones no pueden acceder a los cargos de decisión, y están ahí para legitimar el proceso. Otro elemento a resaltar es que ningún militante puede o tiene posibilidad de acceder a los cargos dirigenciales, salvo que su elección sea una directriz de Morales o de la Dirección Nacional del partido, fue el caso de Alejandro Almaraz que fue parte de la Dirección

Nacional por invitación directa de Morales, aunque tiempo después haya renunciado al cargo por parecerle ornamental y no decisorio, “la dirección nacional es una entidad ficticia que no juega ningún papel relevante” (Almaraz en Komadina, 2012: 22).

En cambio, la selección de candidatos tiene unas lógicas distintas que, como se mencionó anteriormente, están relacionadas por un lado con la norma electoral y por otro lado con la dualidad del partido. En el caso de elección de presidente y vicepresidente, son elegidos en un Ampliado Nacional, donde entre los dirigentes eligen una terna que es llevada a una votación, en este punto hay que tomar en cuenta que dentro del MAS solo hubo tres procesos de selección, el de 2002 donde se eligió a Evo Morales y Antonio Peredo, este último fue elegido por la cúpula del partido para atraer votos en zonas urbanas¹²⁷. El otro proceso fue el de 2005, el Ampliado Nacional ratificó a Evo Morales, y de forma similar a la anterior elección, invitaron a una personalidad Álvaro García, intelectual que les permitía atraer votos en las ciudades, de clases medias e intelectuales¹²⁸. El tercer proceso, simplemente fue una ratificación del binomio Morales-García, que por su gestión en el gobierno fueron respaldados por las bases del MAS.

Para los otros cargos unipersonales (alcaldes) en zonas rurales se procede como se dijo anteriormente, en asambleas o ampliados, excepto en las capitales de departamento o las ciudades principales del país, en las que la Dirigencia Nacional junto a los líderes departamentales buscan los perfiles que les aseguren una victoria electoral, por ello recurren a candidatos invitados, que generalmente son figuras en las respectivas ciudades. En el caso de las ciudades La Paz, El Alto, Santa Cruz y Beni el MAS recurrió a alianzas con líderes o movimientos constituidos, en cambio en otras como Cochabamba buscaron personalidades de la región, todos ellos ajenos a lo político, por ejemplo, tenemos a Gonzalo Lema (escritor novelista), Edwin Castellanos (ex integrante del grupo folclórico K'jarkas y líder del Grupo Tupay), Lucio Gonzales (ex Rector de la Universidad Mayor de San Simón). En el caso de la selección de candidatos para Gobernadores (antes entre

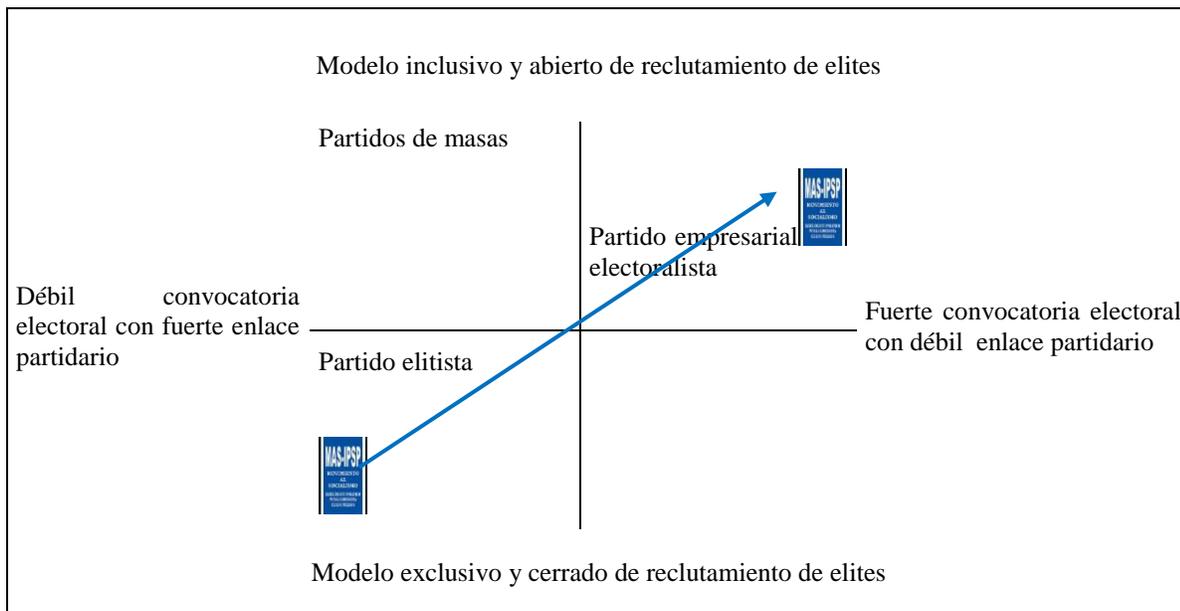
¹²⁷ Antonio Peredo Leigue, hermano de Inti y Coco Peredo, compañeros de Ernesto “Che” Guevara en la Guerrilla de Ñancahuazú, fue periodista y diputado socialista, por su trayectoria fue invitado a ser parte del MAS, donde fungió como ideólogo.

¹²⁸ Álvaro García Linera, estudió matemáticas en la UNAM, fue activista en los centros mineros e indígenas, donde junto a Felipe Qispe organizó los Ayllus Rojos, antecedente del grupo irregular Ejército Guerrillero Tupaj Katari, que realizó varios actos de terrorismo, por los cuales fueron detenidos. EN la cárcel se formó como sociólogo y escribió dos libros. Esa trayectoria le dio cierta aura de guerrillero intelectual, que posteriormente le sirvió para una corta pero exitosa carrera de analista político.

2005-2009 Prefectos) Departamentales, ocurre algo similar, es decir que en algunos casos se recurren a alianzas locales, o invitar candidatos con renombre y posibilidad de ganar la plaza, un ejemplo es la elección de Jessica Jordán (ex Miss Bolivia) como candidata a Gobernadora por el Beni.

En los casos de los cargos plurinominales (diputados y senadores), son la Directiva Nacional junto al Presidente (Evo Morales) quienes deciden, aunque en algunas ocasiones consideran las ternas propuestas por los movimientos sociales o las organizaciones sociales adherentes, pero por razones estratégicas optan por invitar gente sobresaliente que pueda “arrastrar voto”. Estatutariamente no hay la figura de candidato invitado, independientes o neutrales (art. N° 61), por lo que los candidatos intelectuales, profesionales o personalidades deben suscribir compromisos con el MAS-IPSP, en los cuales se comprometen a ser leales y a seguir las directrices partidarias, es decir a un sometimiento ideológico (Komadina, 2012: 21).

Diagrama N° 11 Cambio en el proceso de reclutamiento de elites



Fuente: Elaboración propia en base a Krouwel (2009)

El MAS por su base sindical y sus estatutos rígidos tiene dos modalidades para reclutar elites, sobre todo candidatos, la primera lógicamente es de sus bases y para los altos cargos nacionales de las organizaciones matrices. En cambio, para otras instancias recurre a una lógica electoralista

empresarial, es decir captar personalidades que les permita asegurar unos nichos de poder. Formalmente no cambió su forma de seleccionar candidatos o elites, sino que simplemente introduce una forma y la combina con la impuesta en los estatutos.

Carreras políticas en el MAS

El MAS como partido tiene una vida relativamente corta, no mayor de los quince años, pero ello no impide que se vayan formando carreras políticas, aunque estas sean de trayectoria sindical, un gran porcentaje de los candidatos y dirigentes electos, sobre todo los altos cargos, han pasado por diversos puestos de dirigencia sindical, iniciando como secretarios en los sindicatos o centrales para luego ascender en la estructura. Un claro ejemplo es Evo Morales, que inicio siendo secretario de deportes de su sindicato, con el paso del tiempo y por sus aptitudes fue ascendiendo hasta alcanzar la presidencia de las 6 Federaciones de productores de hoja de Coca, en este cargo está casi dos décadas¹²⁹, en el cual siempre es reelegido, pues en él ven la reencarnación de Tupaj Katari y que viene el Pachakutik, lo que otorga mayor legitimidad a sus decisiones¹³⁰.

Trayectorias similares a la de Morales son de Leonilda Zurita, Celima Torrico, Feliciano Vegamonte y otros líderes, que iniciaron su trayectoria política en los sindicatos agrarios de sus comunidades o provincias, donde desempeñaron labores y formaron parte de diferentes movilizaciones en defensa de sus respectivos sectores (colonizadores, campesinos, y campesinas mujeres). Cuando se formó el IPSP la trayectoria dirigencial posibilitó que los dirigentes ganen mayor capital político y electoral, en las primeras elecciones en las que participó el MAS-IPSP gran parte de sus candidatos fueron dirigentes campesinos y correspondían a las circunscripciones uninominales de zonas rurales.

Para entender mejor las carreras políticas dentro del MAS se debe tener en cuenta la norma electoral, pues ella posibilita la elección del 50% de la cámara baja (diputados) en lista cerrada

¹²⁹ La trayectoria de Evo Morales es de vertiginoso ascenso, a inicios de los 80, fue elegido como secretario de deportes, a este cargo fue invitado pues el titular tuvo un problema de salud, fue ratificado en ese cargo en la siguiente gestión, en 1985 fue elegido Secretario General de su sindicato, en 1988 Secretario Ejecutivo de la Federación del Trópico, y desde 1996 es Presidente de las seis Federaciones de productores de coca (Mesa y Gisbert, 2012: 694)

¹³⁰ Julían Apaza Nina fue un líder indígena que sublevo a las poblaciones aymaras y pusieron sitio a La Paz en 1781, tomó el nombre indígena Tupaj Katari en honor de Tupac Amaru y Tomas Katari, con quienes tuvo contacto y compartió ideas sobre la necesidad de la liberación de los indígenas. Según la tradición indígena aymara, al momento de morir Tupaj Katari grito “Volveré y seré millones” por lo que se cree reencarnará y se iniciará un nuevo periodo donde el indígena será libre y en el que habrá un nuevo equilibrio.

junto al presidente en circunscripción nacional, en cambio el otro 50% se eligen en 70 circunscripciones uninominales (entre 1997-2009 eran 68 circunscripciones), además también junto al presidente en la cámara alta (senadores) se eligen 27 senadores en 9 circunscripciones departamentales que también se asignan dos por mayoría y uno por minoría. Entonces, en las circunscripciones uninominales rurales y ámbitos municipales los miembros del partido tienen posibilidad de hacer carrera política, pues en esos ámbitos se siguen los estatutos, en cambio en las circunscripciones uninominales urbanas pesará los juegos de poder entre los miembros o la decisión de Morales a través de una invitación.

{...} del MAS-IPSP o el dirigente de una dirección política tiene que ser elegido por consenso, no puede ser sometido a una elección interna, no, tiene que realizarse por consenso. Por ejemplo, hablando de mí, yo no me sometí a elección en ánforas ni levantando manos a la elección por aclamación, sino que me eligieron por consenso porque las bases así lo han decidido. Después, incluso, tiene que haber la denominada alternancia, pero en términos rotatorios. Yo he sido de la (Federación) Única, después de mí ha sido doña Leonida Zurita, del Trópico, ahora está de la (Federación) Única y al otro año le va tocar a otra organización. Puede ser un transportista, un gremial, un maestro, no importa, pero tiene que ser por consenso, no puede haber aclamaciones ni voto secreto (Entrevista a Feliciano Vegamonte en García, Soliz y García, 2014: 63).

Los cargos plurinominales son zonas de disputas entre los orgánicos y los invitados o urbanos, en ellos también la última palabra la tiene el líder del partido, pero un elemento que tiene peso sobre la decisión última es la trayectoria de los postulantes y los servicios que hayan prestado a las organizaciones o a la causa de los movimientos sociales sean afiliados o militantes¹³¹.

Un elemento a considerar es que las carreras políticas no necesariamente son en puestos de elección, sino también en cargos de administración pública, en los que dirigentes ejercer “cargos de confianza” para asegurar el Proceso de Cambio en la función pública. Este tipo cargos también son distribuidos por las Direcciones Departamentales y/o Nacional, ya sea para premiar trayectorias o para ejercer control político sobre determinados territorios, por ejemplo, Jessica Jordán después de haber fracaso en la elección para gobernación de Beni, fue designada Directora de las Macro regiones Fronterizas (Ademaf), y luego Cónsul en Nueva York. Las carreras políticas pueden ser mixtas, como en este caso, y pueden ser combinadas entre cargos de elección

¹³¹ La importancia de los servicios es un elemento bastante subjetivo que es sujeto a interpretación del Morales Ayma y el grupo de dirigentes del Comité Ejecutivo.

popular con cargos de designación, lo que permite a los políticos seguir acumulando capital político, además que pueden ser estáticas, ascendentes, eso dependerá de las relaciones entre el político, el partido y el liderazgo del partido. Pero a lo largo del periodo del MAS se pueden observar varias carreras mixtas, entre ellas Sacha Llorenti, Iván Canelas, Héctor Árce, Gabriela Montañó, Juan de la Quintana, Carlos Romero entre los más reconocidos.

Tensiones y resolución de conflictos internos

A pesar del comportamiento orgánico que exige el partido y los estatutos, ello no evita que dentro del partido haya conflictos y tensiones alrededor de las zonas de incertidumbre o por las decisiones del líder o la directiva nacional. El mismo proceso formación tuvo conflictos y tensiones, pues Morales como líder de los cocaleros rompió inicialmente con Alejo Veliz líder de los campesinos para luego desplazarlo, posteriormente hay una ruptura con Felipe Quispe y un sector indígena. Ambas rupturas anularon la “competencia” y disputas de liderazgos además posicionaron a Morales como líder indiscutible de los movimientos campesinos e indígenas.

Por la fuerte tradición sindical, el MAS organizativamente no es tolerante a la pluralidad ideológica y tampoco suele usar el consenso o mediación, por el contrario, es tendiente a la depuración de las filas como solución de conflictos y/o tensiones, ello utilizando diferentes argumentos sobre todo para purgar disidentes, contestatarios o para anular posibles líderes que puedan opacar a Morales o que puedan organizar facciones dentro del partido. El estatuto reconoce la instancia del Tribunal de Honor, que regula, procesa y sanciona cualquier infracción contra el estatuto, o cualquier comportamiento irregular, atentatorio de los miembros contra los valores del partido y/o las organizaciones matrices. Las decisiones de este órgano pueden ser apelados ante los amplios o congresos, la última instancia es el congreso nacional, aunque generalmente las decisiones últimas las toma la Directiva Nacional o Morales Ayma según las circunstancias y tipo de infracciones.

Gran parte de las expulsiones se dieron para sancionar a aquellos militantes, dirigentes y/o autoridades disidentes y críticas al gobierno y las decisiones de los líderes, quizás la más temprana y de relativa importancia fue la de Filemón Escobar, ideólogo y fundador del partido, que fue alejado por supuesto tráfico de influencias y avales para la contratación de funcionarios

gubernamentales, lo que a vista del gobierno era un acto de corrupción imperdonable, por lo que lo expulsaron del partido con ignominia (El Potosí 7 de julio de 2004). Otra expulsión fue la de Adriana Gil, dirigente juvenil cruceña que cuestionó a los líderes y al hecho de que el partido se llene de “arribistas y oportunistas políticos” (Los Tiempos 7 de mayo de 2006). Tiempo después el también fundador del MAS Román Loayza decidió alejarse del partido, porque no compartía las decisiones del gobierno y del presidente Morales (16 de junio de 2009). Santos Ramírez también ideólogo y fundador fue expulsado por estar vinculado a una banda de extorsionadores en el caso Catler, en el que murió el empresario Jorge O’Connor, por esos delitos fue condenado a 12 años de cárcel, pero antes de la emisión de la condena, los miembros del MAS lo eliminaron de todos sus registros (El Deber 3 de diciembre de 2009).

A causa de las diferencias en el manejo de gobierno y críticas al entorno de Morales, el MAS recurrió a la purga de autoridades. Entre esa depuración se encuentran Alex Contreras, Felix Patzi, Alejandro Almaraz, Raúl Prada, Rebeca Delgado, entre otros. Alex Contreras que fungía como Vocero Oficial de la Presidencia, renunció al cargo por discrepancias con Juan Ramón de la Quinta, hombre de confianza de Morales (Los Tiempos 2 de abril de 2008), a partir de ese momento Contreras se volvió uno de los principales detractores del gobierno.

Otra expulsión muy sonada fue la de Felix Patzi ex Ministro de Educación, Secretario de la Prefectura de La Paz, y potencial candidato a la gobernación de La Paz en las elecciones del 2010, la causa fue que la autoridad fue detenida por manejar en estado de ebriedad, el escándalo mediático hizo que renuncie a la candidatura. Para Patzi la detención fue un pretexto para su anulación como candidato, además que constituía un peligro para el gobierno por su figura ascendente en la política, pero para los dirigentes del MAS el alejamiento respondió al oportunismo de Patzi, e incluso este nunca estuvo afiliado al partido.

En cambio, Alejandro Almaraz, tuvo una larga trayectoria dentro del MAS y fue el único blanco que ocupó un cargo en la Dirección Nacional, su primer alejamiento del gobierno se dio en el 2001 por la falta de voluntad política de Morales para convocar reuniones de la directiva nacional, si bien renuncia a la directiva se mantiene como militante del MAS. Posteriormente fue convocado para ser Viceministro de Tierras, cargo que desempeño con relativo éxito, pues

sectores campesinos afiliados al gobierno presionaban para ser beneficiados con la distribución de tierras para colonización, razón por la cual Almaraz renunció al cargo, a partir de ese momento pasa a ser uno de sus principales detractores (Los Tiempos 4 de abril de 2011).

Una de las principales razones para el alejamiento o depuración partidaria, fue la percepción de desvío ideológico que sufría el Proceso de cambio, eso por las decisiones que tomaban Morales y García Linera junto a los ministros de su confianza (Juan Ramón de la Quintana, Héctor Arce, Carlos Romero y Luis Arce), las discrepancias fueron diversas e hizo que se alejen Raúl Prada miembro y compañero de García Linera en el grupo intelectual Comuna; Cecilia Chacón renunció al cargo de Ministra de Defensa por no estar de acuerdo con la intervención de la Marcha por el TIPNIS y la consecuente represión de las poblaciones indígenas en Chaparina (septiembre 2011); la diputada Rebeca Delgado fue expulsada del MAS por criticar la postura de reelección de Morales y denominarse “librepensante”, a lo cual el vicepresidente García Linera dijo que el MAS era un partido orgánico y se prohibían los librepensantes (Los Tiempos 22 de agosto de 2013), aunque en su estatuto en el art. 84 inciso b) “el militante tiene el derecho de expresar libremente críticas constructivas sobre problemáticas internas o de coyuntura”, derecho que no es respetado y tampoco cumplido por las instancias directivas.

Entre otras autoridades disidentes del MAS tenemos a Silvia Lazarte (ex asambleísta y presidenta de la Asamblea Constituyente) Prefecta de Chuquisaca, Lino Villca (ex dirigente de los cocaleros de los Yungas), Miguel Machaca, Óscar Chirinos, Miguel Machaca (ex diputados y dirigentes de El Alto), Guido Guardia (ex senador cruceño), Gerald Ortiz (ex senador, empresario de Chuquisaca), Ciro García (ex diputado, líder de Santa Cruz), Guillermo Becker (ex diputado, empresario paceño), Adriana Gil (ex concejal, representante de Santa Cruz), Ángel Zaballa (ex senador, es economista paceño), Abel Mamani (dirigente de la Fejuve de El Alto, ex ministro), Marcial Fabricano (líder de los indígenas de las tierras bajas), Julián López (ex seguidor del MAS en Chuquisaca), Vladimir Machicado (dirigente del Movimiento Sin tierra), Antonio Coronado (dirigente de los distritos paceños), Juan Marca (ex militante y secretario ejecutivo de los campesinos de La Paz), Dionisio Núñez (ex diputado y dirigente cocalero de los Yungas), Williams Condori (dirigente cocalero del Chapare, Cochabamba), Paula Valdez (ex diputada), Félix Santos (ex diputado, líder campesino).

En ninguno de los anteriores casos hubo un intento de procesamiento de las tensiones o disidencias, por el contrario, se exigió que se plieguen a las decisiones tomadas y asuman una posición orgánica, ello está inscrito en la lógica amigos-enemigos que intenta suprimir cualquier posibilidad de disenso, caso contrario pasan a ser enemigos del partido y el proceso de cambio. Salvo la expulsión de Santos Ramírez, en la que el MAS consideró darle una “reprimenda severa” como sanción (La Prensa 3 de junio de 2008), el resto no tuvo ningún proceso ampliado de discusión, por el contrario, todos los procesos de expulsión fueron abreviados.

Distribución incentivos selectivos en el MAS

El MAS en los estatutos establece la condecoración de militantes que hayan prestado servicios al partido a la causa ideológica, por haber prestado servicios en beneficio de la patria, por lealtad y honestidad. La condecoración consiste en la entrega de una insignia con el símbolo del partido (sol grabado en metal) (Art. 99 y 100). Hasta la fecha no se ha entregado este incentivo, pero en cambio se han distribuidos otro tipo de incentivos que están relacionado con la asignación de cargos en instituciones públicas a militantes y/o afiliados que hayan trabajado durante los procesos electorales o políticos.

Este tipo de incentivos posibilita una mayor lealtad y relacionamiento con el partido a nivel nacional y departamental, cada Dirección Departamental es la encargada de dicha distribución, pues ellos son los que reconocen y analizan la trayectoria de los miembros que merecen este tipo de beneficios. Las candidaturas o la posibilidad de las mismas es un incentivo que Morales y la cúpula masista otorga según sus preferencias, tratando de ceñirse a las bases, aunque a veces no respetan la voluntad de las mismas.

Otro tipo de beneficios que pueden ser entendidos también como incentivos colectivos son la distribución directa de obras, sin pasar por los procesos normales de licitación, nos referimos al programa “Evo cumple”, programa que ejecuta obras por orden directa del presidente, que no pasan por los procesos normales de contratación y adjudicación de obras. Ello posibilita que comunidades u organizaciones se vean directamente beneficiadas y/o premiadas por algún servicio prestado al gobierno o partido.

Complejidad del Movimiento al Socialismo

Una de las principales características del MAS, y que está relacionada con su tipo de formación, es el de funcionar a través de sindicatos u organizaciones sindicales, sin que haya una separación partido – sindicato, en los niveles locales la imbricación hace imperceptible la diferenciación, en cambio en los niveles departamentales y nacionales hay algún tipo de separación, pero que es reducida. Los ámbitos en los que hay una relativa autonomía son pocos, pero estos generalmente son en los ámbitos urbanos, donde el partido no tiene una estructura que permita el trabajo político.

Subunidades y complejidad del partido

El MAS al estar asentado en una triada de organizaciones sociales, tiene una presencia nacional distribuida plenamente en todo el país, aunque ello no significa que el partido este separado de dichas organizaciones, es decir que los sindicatos son el partido y viceversa sin que exista una distinción, un claro ejemplo de ello es que la sede principal del MAS en Cochabamba funciona en el edificio de la Federación de Cocaleros, y las filiales provinciales también del partido operan en las oficinas de la Federación de Campesinos o Federación de Mujeres Campesinas o alguna otra organización campesina.

La organización del partido replica la estructura de las organizaciones sociales, por lo que no hay posibilidades de no tener subunidades con similar estructura, aunque esta sean reuniones anuales o bianuales (congresos y ampliados ordinarios) e instancias de directivas de decisión en todos los niveles.

[En el MAS-IPSP] hay direcciones departamentales, hay direcciones regionales o provinciales, pero no hay direcciones cantonales, ni direcciones de comunidades, sino hay miembros que directamente somos inscritos en las federaciones. Por ejemplo, en las federaciones tenemos secretario del instrumento político, entonces ahí ya no es necesario tener una dirección, sólo tenemos dirección. El MAS no es un partido sino un movimiento venido desde las organizaciones sociales y los movimientos sociales. Nosotros tenemos lo que los demás partidos no tienen: una estructura orgánica. Toda acción y determinación pasa por las organizaciones sociales (Entrevista al diputado Asterio Romero Villarroel en Suazo, 2009.)

Cabe resaltar que la fortaleza organizacional depende del departamento, hay una mayor fuerza en los departamentos ubicados en el occidente y centro del país, en cambio hay debilidad institucional en la zona oriental, no porque no existan los entes matrices, sino porque existen otras organizaciones sindicales e indígenas que responden a unas lógicas un tanto distintas¹³². Esta diferencia también explica la debilidad electoral que tiene el partido en esa región del país, pues en esa región la movilización se hace a través de los militantes y no de afiliados, recurriendo a alianzas o redes clientelares.

Una de las particularidades de la complejidad del MAS es que entre congresos-ampliados y las directivas no hay instancias intermedias en las que los militantes participan activamente, salvo esos espacios de decisión no hay otros en los que el partido tenga una dinámica distinta, y en los mencionados espacios más que discutir se acatan las directrices de la Dirección Nacional o del líder Morales. Esta particularidad evita o al menos reduce la posibilidad de la formación de facciones que diverjan dentro del partido, aunque el consenso impuesto tampoco sea lo adecuado dentro una organización política. Gran parte de los estudios (García, García y Soliz, 2014; Suazo, 2009; EPRI, 2011) mencionan que dentro del MAS se ejerce una democracia directa comunitaria, en la que todos participan y que tendría mayor valor que la liberal, algo discutible y debatible, pues dentro la “cultura orgánica comunitaria” no hay posibilidad o cabida al disenso y se limitan derechos o libertades de los miembros para expresar criterios distintos a los de la mayoría o dirigentes, lo que no necesariamente significa una cultura democrática, aunque de ello hablaremos más adelante.

La cantidad de subunidades depende de la fortaleza de las organizaciones matrices, durante gran parte de la trayectoria del MAS este no tenía presencia en algunos departamentos del oriente,

¹³² Para entender mejor la diferencia se debe entender que las comunidades indígenas del oriente del país (guaraníes, tupi guaraníes, moxeños, trinitarios, chimané, chiriguano, guarayo, sirionó etc.) que suman 28 nacionalidades amazónicas y chaqueñas tienen una cosmovisión distinta, uso y costumbres diversas por lo que su acercamiento e intereses con respecto a la política difieren de las poblaciones aymaras o quechuas. Además, los objetivos políticos son distintos, prueba de ello fue el conflicto por la construcción de una carretera que cruce el Territorio Indígena y Parque Nacional Isiboro Securé (TIPNIS), todas las organizaciones amazónicas (CIDOB, CPSC, APG y otras) estaban en contra de dicho proyecto, en cambio las organizaciones aymaras (CONAMQ) y campesinas (CSUTCB) respaldaron al gobierno y el proyecto. Similar accionar se da en otras circunstancias, pues las organizaciones andinas se sobrepone a las amazónicas con diferentes argumentos, el principal argumento es el numérico, pues los pueblos amazónicos son más reducidos y representan menos votos para el MAS por lo que siempre terminan respaldando a las organizaciones sociales andinas.

especialmente Pando y Beni, ello se debe a la presencia de otras organizaciones sociales indígenas, pero también a la fuerza presencia de otras fuerzas políticas. Solo a través del tiempo el MAS ha consolidado las subunidades en esa región del país, aunque en ellos funcionen a través de redes clientelares o alianzas.

Esta expansión no solo está relacionada con la ampliación de una base territorial, sino también desmontar a la oposición localizada en el oriente, lo implica gran inversión de recursos (humanos, logísticos y económicos) y la distribución de incentivos (obras públicas) para tratar de calar en ellos y atraer militantes, y disminuir la fortaleza la oposición en el oriente del país. Aunque se han utilizado diversas estrategias para ampliar la territorialización como la invitación de personajes para ser candidatos, entre ellos tenemos a Jessica Jordán (ex Miss Bolivia), Juan Enrique Jurado (Canta autor), Jerjes Justiniano (líder socialista cruceño), o traslado de poblaciones a través de “nuevas zonas de colonización” en departamentos como Pando (con bajo peso demográfico)¹³³.

Pero la evidencia de hechos concretos hace que aumente la susceptibilidad, ya que cada voto en Pando vale 25 veces más que un voto en La Paz, El Alto o la ciudad de Santa Cruz. Por ejemplo, la circunscripción número 8 de la sede de gobierno, que comprende la zona de Miraflores y las villas aledañas, tiene aproximadamente 117.600 electores para elegir a un parlamentario. En cambio en Pando, existen circunscripciones como la 68, donde sólo 4.900 votos decidirán quién será representante ante la Asamblea Legislativa. De esta manera, cuatro mil familias podrán aportar más de 8 mil votos, que pueden cambiar totalmente la correlación de la voluntad ciudadana. (<http://www.jornadanet.com/Opinion/n.php?a=1264>)

El escaso éxito en esta territorialización en el oriente del país, se explica por varios factores, el primero es la ausencia o debilidad de las organizaciones matrices (CSIOP, CNMCIOB-BS, CSUTCB) pues como se mencionó anteriormente hay otras organizaciones con mayor fortaleza y capacidad de movilización, otro factor es que la región oriental del país históricamente fue y es un bastión de partidos tradicionales, y cuando estos entraron en crisis asumieron la forma de movimientos regionales con gran capacidad de convocatoria, ello gracias a unas estructuras políticas. Un último elemento que incide en el poco éxito es el discurso indígena del MAS, pues la región oriental tiene una lógica emprendedora, tiene un gran componente demográfico de

¹³³ En agosto de 2009 el gobierno aprobó la apertura de una zona de colonización en Pando, en la que se distribuirían 250 mil Has entre 5000 mil campesinos colonizadores.

blanco-mestizos, además de que las elites son descendientes de migrantes (libaneses, eslavos, japoneses, alemanes, etc.) por lo que el discurso es rechazado y muy poco acogido.

Locus en la toma de decisiones dentro el MAS

Formalmente la máxima autoridad descansa en el Congreso Nacional y operativamente en la Dirección Nacional, de ahí en descenso al resto de instancias, aunque generalmente y así lo manifiestan discursivamente dirigentes y miembros que son los afiliados los que mandan, “se gobierna obedeciendo” es la consigna de Morales para gobernar el estado y partido.

[...] mayormente las decisiones se determinan desde abajo, debe ser desde abajo hacia arriba, como puede haber desde arriba para abajo [...] debe haber dualidad entre los que están en el campo y los que están en la ciudad, entre el que tiene experiencia y el que está en un proceso, ahí se tiene que hacer trabajo, prácticamente para que pueda, si no puede, no habría esa articulación [...] Siempre éstas se determinan en ampliados, en congresos o en asambleas para tomar acción, eso es mejor, uno no puede ver ese caudillo, que uno nomás decida, deben decidir todos, manda la adhesión de ese ampliado, así es la democracia, así se la práctica (Entrevista al diputado Undarico Pinto en Suazo, 2009: 48)

La lógica sindical está generalizada y es apropiada por gran parte de los afiliados y militantes, los procesos de discusión y toma de decisiones se realizan en los congresos y ampliados, ahí supuestamente se generarían las principales disposiciones del partido, pero nuevamente esta característica depende del nivel y ámbito, pues tiene mayor fuerza en los ámbitos rurales y dónde los órganos matrices tienen una larga tradición y se encuentran interiorizadas entre los miembros. En cambio, en los ámbitos urbanos hay mayores disputas sobre las zonas de incertidumbre, y las decisiones son resultantes de los juegos de poder entre las organizaciones, militantes e invitados, aunque la coalición dominante controla algunas.

Pero de manera informal y algo reconocido por afiliados, militantes y dirigentes es que además de Morales hay un grupo de miembros fuertes de las organizaciones matrices que deciden y desarrollan actividades paraestatales reforzando la idea de que Morales es el proceso de cambio y viceversa. Los caciques de los movimientos sociales (Isaac Avalos, Fidel Surco, Julio Salazar, Nemesia Achacollo, Celima Torrico, Leonilda Zurita, Edgar Patana y Eugenio Rojas, entre otros) que influyen en el Gobierno controlan algunos niveles en la toma de decisión, sobre todo en los ámbitos departamentales (La Razón 23 de junio de 2008). Esta informalidad correspondería a la

lógica sindical en la que el líder y/o dirigente “sabe qué y busca lo mejor” para el resto de la organización, aunque este decisionismo caiga en el caudillismo y autoritarismo partidario. “La ausencia de espacios de deliberación no es un mero accidente, es algo genético, constitutivo del MAS” (Entrevista a Rafael Puente en Komadina, 2012: 22)¹³⁴.

Un elemento que se debe tomar en cuenta es la diferencia en la toma de decisiones en el partido como gobierno, y la toma de decisiones del partido como organización, que responde a lógicas distintas por los alcances, pero en ambos casos es Morales quien decide sobre encima de todas las instituciones (partidaria y estatal). Por un lado, la Asamblea Legislativa es controlada por el Vicepresidente García Linera, esta figura representa la decisión del Ejecutivo y evita que los asambleístas adquieran autonomía, por otro lado, Morales controla y maneja el consejo ministerial y toma las decisiones, aunque hay un equipo de ministros muy allegados a la figura presidencial. “Cómo y quienes deciden es un misterio. El gabinete no es el espacio de decisión, no es el aparato que decide como había pensado inicialmente” (Entrevista a Rafael Puente en Komadina, 2012: 22).

La “dirección” gubernamental descansa en el presidente, y también en un equipo que no responde a la institucionalidad partidaria, pero que tiene poder de decisión gracias a la proximidad con Morales, este staff es integrado por Álvaro García Linera (vicepresidente), ideólogo y operador político, Luis Arce (Ministro de Hacienda), Juan Ramón Quintana operador político en departamentos de oposición; Héctor Arce operador político y control en el legislativo, Carlos Romero operador político, Edgar Delgadillo (bróker con el sector obrero), Carlos Villegas (Ex Presidente de YPF, fallecido en funciones) ideólogo y operador político.¹³⁵

En los departamentos, las mismas organizaciones matrices tratan de controlar a los Gobernadores, por ello en cargos centrales dentro de la administración se encuentran dirigentes de las mismas, ello para asegurar que las autoridades respondan a las directrices del gobierno central. Esto también varía según el departamento y la fuerza que puedan tener las organizaciones matrices

¹³⁴ Rafael Puente fue uno de los principales asesores del MAS en su primer periodo de gobierno, fue Viceministro de Gobierno, y luego fue Prefecto Interino de Cochabamba, dentro el partido se encargaba de la capacitación política, pero esa experiencia fracasó por la falta de interés por parte de los dirigentes. Puente se alejó del partido por desentendidos con el círculo próximo al presidente.

¹³⁵ Exceptuando Luis Arce y García Linera, el resto del equipo rotó y ocuparon diversos cargos de alto nivel (Ministros), en los que operaban para darle un impulso al gobierno y reducir a la oposición.

en dicho territorio, en aquellos departamentos donde la presencia es débil se busca controlar a través de los asambleístas departamentales. “En el MAS habría un sistema de patronazgo que aglutina a los militantes alrededor de un jefe o líder y que a diferencia de los partidos de corte ideológico que se organizan en función a intereses ideológicos o de transformación de un país. Por tanto no hay posibilidad de democracia interna ni liderazgos, puesto que la organización gira alrededor del líder carismático” (Patzí, 2012)¹³⁶.

Implícitamente el estatuto avala este decisionismo y la “omnipotencia” de Evo Morales, porque los principios y lineamientos partidarios y gubernamentales los subordinan a la voluntad y decisión del mismo Morales, lo que implica el reconocimiento de “aptitudes o características” que posibilita el mejoramiento en la calidad de vida de los habitantes de Bolivia. “Se ha pasado de un momento de predominio de fuerzas colectivas a un momento de un liderazgo individual, y todo eso se ha pasado al plano institucional {...} ahora es más importante el liderazgo de Evo Morales que las fuerzas que han llevado al cambio” (Entrevista a Luis Tapia en Zegada et al., 2011: 228). El MAS de alguna manera ha ido creando y formalizando un ente omnipotente artificial, muy similar al Leviatán de Hobbes, que ejerce a través de la fuerza de decisión del representante o líder político encarnado por Evo Morales y los miembros más cercanos de su entorno que construyen decisiones de múltiples impactos (García, García y Soliz, 2014: 333).

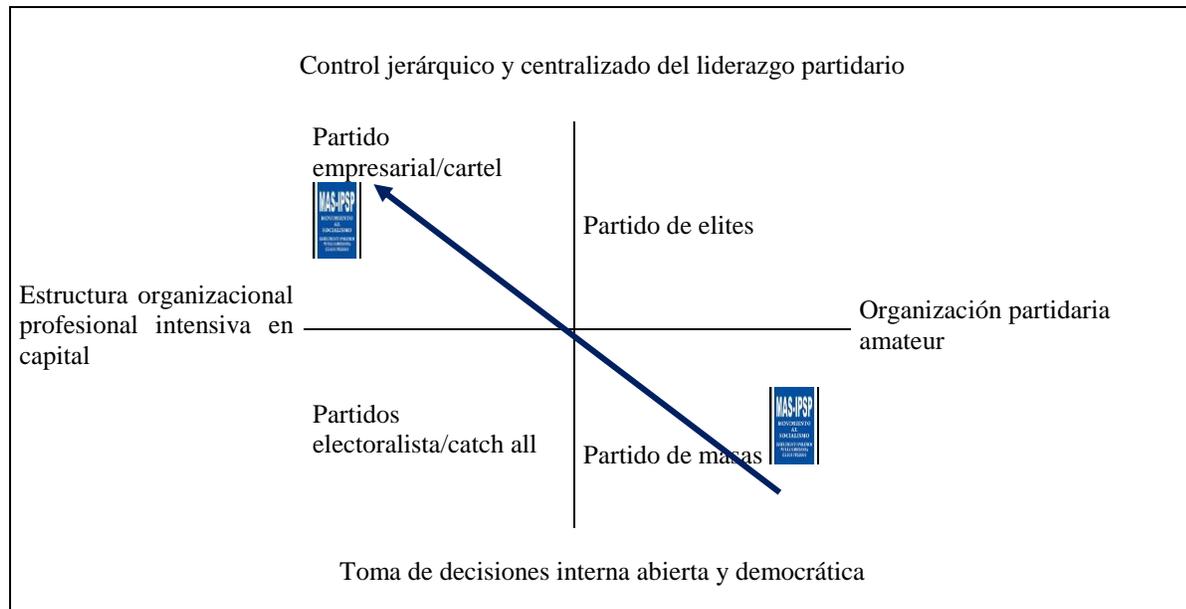
En estos casos, la carencia de un mando indiscutido aumenta la vulnerabilidad del partido en los espacios de debate político y generación de políticas. De ahí que la “dirección” del MAS sea más autoritaria en estos espacios que en otros, como las campañas y movilizaciones. Así, por ejemplo, desde 2010 ha generado una serie de mecanismos de control para garantizar que sus parlamentarios en la Asamblea Legislativa obedezcan las instrucciones que emergen de la plana mayor del Ejecutivo. Hasta ahora, esta política está funcionando con bastante eficiencia, como muestra la aprobación casi sin alteraciones de las cinco leyes fundamentales que la Asamblea Legislativa aprobó este año con la intención de formar una base legal suficiente para asegurar la aplicación de la Constitución aprobada en enero de 2009 (Molina, 2011: 275).

Para algunos, el liderazgo de Morales es importante porque posibilita la articulación de matrices plurales entre indígenas, campesinos, profesionales y otros grupos sociales que operan dentro el MAS y fuera de él, lo que de alguna manera establece unos equilibrios en ámbitos sociales, económicos y políticos (García, García y Soliz, 2014: 334); en cambio otros sostienen que el

¹³⁶ Intervención de Felix Patzi en el Coloquio organizado por PNUD denominado “Democracia interna en organizaciones políticas” (www.gobernabilidad.org.bo).

liderazgo de Morales responde a la matriz populista sobre la que descansa el partido, pues la organización es incapaz de crear nuevos liderazgos al margen del pequeño grupo que rodea al presidente y funciona gracias al discurso maniqueísta que divide al mundo entre pueblo-oligarquía (Laserna, 2007).

Diagrama N° 12 Cambio en el control jerárquico del partido



Fuente: Elaboración propia a partir de Krouwel (2009)

La coherencia y disciplina partidaria se observa en los procesos de movilización, pero durante los procesos de deliberación (reducidos) se puede observar la diversidad o tensión interna por la pugna y control de las zonas de incertidumbre, en las zonas rurales y sobre todo en las zonas urbanas, que generalmente son resueltas por Morales. A lo largo del proceso, y al igual que otras dimensiones, el MAS combina un ejercicio democrático en su toma de decisiones, con una centralidad en la que la figura de Morales es relevante, pues el Estatuto Orgánico le otorga amplios poderes decisionales, los que sumados a su concentración de gubernamental hace que sus decisiones no sean cuestionadas.

División de trabajo y existencia de burocracia

Uno de los problemas del MAS como un partido político, es la limitada autonomía con respecto a las organizaciones sociales y su excesiva dependencia, ello se traduce en la inexistencia de una burocracia que maneje los asuntos del partido de manera exclusiva, por el contrario hay una

tendencia al doblaje de funciones, es decir los miembros de las directivas sindicales son a la vez directivos del partido, el personal administrativo de las organizaciones sociales son también funcionarios del partido.

La doble función se replica en todos los niveles, sobre en los ámbitos nacionales en la que los miembros de la Dirección Nacional son a la vez ministros de gobierno, o tienen alguna función pública en los niveles departamentales¹³⁷. En los niveles locales no existen sedes del MAS, cada filial de los sindicatos u organizaciones sociales tienen una Secretaría del Instrumento Político, lo que a vista de los miembros es suficiente, pues para los afiliados el MAS es la Organización y viceversa, no hay ninguna diferencia, como tampoco piensan que hay diferencia entre el Proceso de cambio y el MAS.

El MAS-IPSP no es ajeno a la organización, el MAS-IPSP es la misma organización, no es otro grupo. Si el MÁS-IPSP estuviera lejos de la organización tendría que ser otra organización, no es así, sino son las mismas organizaciones, por eso construyen o han diseñado la directiva, que es sólo formalismo, por eso le digo que el MAS es un nexo. Estamos hablando de la directiva del MAS, pero esa directiva sale de las mismas organizaciones, sale de la misma Federación Única, de las seis Federaciones, de la Federación de Mujeres, de los gremiales, del transporte, es un conjunto colegiado, pero no podemos confundir el MAS-IPSP, es la misma organización (García, García y Soliz, s/f).

Al considerar que el MAS-Organizaciones-Gobierno son la misma cosa, los miembros afiliados de las organizaciones cumplen actividades paraestatales, es decir reemplazan al gobierno-estado en diferentes niveles, se encargan de movilizar, respaldar y dado el caso presionar para conseguir los objetivos fijados del gobierno, siendo esta última una de las principales características de este *partido movimiento*. Un ejemplo claro se dio cuando las organizaciones sociales se encargaron del control, fiscalización o seguridad en eventos promovidos por el gobierno como la Cumbre Climática alternativa, o la reunión del G77, en la que los movimientos sociales desplazaron a sus bases para crear dispositivos de seguridad conjuntos con los de las fuerzas policiales y militares¹³⁸.

¹³⁷ Entre los directivos o miembros de la coalición dominante tenemos a Leonilda Zurita que es Presidenta de la Asamblea Legislativa, Celima Torrico es Secretaria General de la Gobernación de Cochabamba, Felipe Cáceres es Viceministro de Defensa Social, Asterio Romero es alcalde de Villa Tunari, Víctor Morales es el alcalde de Coroima, Herminia Choquetarqui es Secretaria de Género y Generación del MAS y del Gobierno en el mismo cargo, Feliciano Vegamonte es Secretario Ejecutivo de la CSUTCB y Director Coordinador de los Movimientos Sociales de la Gobernación de Cochabamba.

¹³⁸ <http://www.emol.com/noticias/internacional/2014/06/13/665142/campesinos-e-indigenas-se-movilizan-en-bolivia-para-colaborar-en-seguridad-de-cumbre-g77.html>

Las tareas del partido y sus afiliados están relacionadas con respaldar y promover el Proceso de Cambio a través de múltiples movilizaciones, la vida partidaria está sujeta a las actividades del gobierno y por ende a las organizaciones sociales, sin que existan acciones al margen de esos niveles. En los ámbitos urbanos, las zonas de incertidumbre se resuelven por medio de las redes clientelares que responden a intereses personales o grupales, y ellos son los que movilizan o activan las redes en torno a objetivos concretos.

La inexistencia de espacios de participación dificulta una vida activa del partido, el partido solo se expresa durante procesos electorales o de movilización social para respaldar las decisiones de Morales, o presionar a la oposición departamental. Las tareas están limitadas a la movilización, solo los dirigentes que cumplen doble función operan políticamente pero siempre dentro de las directrices gubernamentales o del Presidente Morales. La ausencia de las instancias intermedias ocasiona que no haya una conexión entre las bases y la dirigencia, produciendo un gran vacío y dificulta actividades propiamente partidarias distintas a las desarrolladas por las organizaciones matrices y el gobierno.

Instituciones informales dentro el MAS

El doble andamiaje sobre el que descansa el MAS ha influido en la formación de varias redes e instituciones informales más efectivas o activas que las instituciones formales. Una de las principales instituciones informales son las desarrolladas por las lógicas sindicales, que actúan al margen de los estatutos, pues para los afiliados las normas son referenciales y sirven para legalizar su funcionamiento en el ámbito político formal, además que ambas organizaciones para los afiliados son la misma cosa, pero con diferentes nombres y que funcionan en distintos ámbitos.

El MAS-IPSP no es ajeno a la organización, el MAS-IPSP es la misma organización, no es otro grupo. Si el MAS-IPSP estuviera lejos de la organización tendría que ser otra organización, no es así, sino son las mismas organizaciones, por eso construyen o han diseñado la directiva, que es sólo formalismo, por eso le digo que el MAS es un nexo. Estamos hablando de la directiva del MAS, pero esa directiva sale de las mismas organizaciones, sale de la misma Federación Única, de las seis Federaciones, de la Federación de Mujeres, de los gremiales, del transporte, es un conjunto colegiado, pero no podemos confundir el MAS-IPSP, es la misma organización. En el peor de los casos ni

siquiera es necesaria la directiva de la dirección del MAS-IPSP de una dirección política porque son las mismas organizaciones (García, García y Soliz, s/f).

La relativa autonomía del partido con respecto a las organizaciones sociales sólo se da en niveles superiores, es ahí donde se desprenden ambas organizaciones, en los ámbitos nacionales las decisiones son tomadas por un buró político encabezado por Morales y los altos dirigentes de las organizaciones matrices, en cambio en los niveles locales el MAS se entremezcla con las organizaciones y no hay separación o división, por lo que son los sindicatos los que actúan por el MAS y son sus lógicas las que predominan por encima de los estatutos.

El decisionismo no es un rasgo característico solo del ámbito nacional, sino también se ejerce niveles locales y algo es propio de la organización, son los dirigentes directivos los que ejercen control del aparato y evitan una mayor participación. En la forma se establecen tiempos para la convocatoria de reuniones, pero ellas no son cumplidas al pie de la letra, por el contrario, las decisiones se toman al margen de esas reuniones.

Yo digo, ¿si no coordinan conmigo que soy dirigente nacional y presidente de la comisión política, con quién coordinan? Sólo hay ese análisis, tengo entendido que sólo para que decidan algunas cosas y nada más. No hay esa coordinación de podernos reunir, de poder analizar. Yo siento que ellos están en otro tema, estarán mirando quién va a ser en las próximas elecciones, no sé la verdad. A veces nos llaman para que hagamos alguna actividad, voy a la oficina y hacemos unos trámites, a veces nos va bien a veces no. Como puede ver, no hay esa coordinación.

Yo veo a muchos dirigentes por la TV estatal diciendo movimientos sociales en acción, esto, esto, y me pregunto de dónde sacan eso ¿Se inventan?, dicen cualquier cosa. Por eso decía sobre el tema de las bases, una cosa es salir como dirigente a presumir o aparentar en la prensa y otra cosa es decir lo que sienten las bases. Hablan de reuniones y talleres pero ¿cuándo, dónde estuve yo, en qué planeta han hecho esa reunión? (Entrevista Elvio Díaz en García, Soliz y García, s/f).

La Dirección nacional era algo ficticio, no le correspondía ese nombre: hemos debido tener dos reuniones, en todo un año, en la cuales el tema de interés eran los símbolos, los colores y como iban a ser los carnets. Evo no quería que funcione, siempre encontraba pretextos para no convocar reuniones y fuera de la Dirección Nacional no se podían formar equipos de trabajo, yo me propuse formar la de organización de prensa con 3 o 4 compañeros cada una para cosas urgentes, sacar boletines, comunicados, contactar a las organizaciones que se plegaban. No se pudo, nadie quería yo les he rogado a los grandes conductores actuales del gobierno para formar esos equipos. Por último, el Evo comenzó a decidir por sí y ante sí y dar cuenta de lo obrado (Entrevista a Alejandro Almaráz en Komadina, 2013: 36).

Esta forma en la toma de decisiones si bien es predominante en algunos niveles del MAS no algo generalizado, depende mucho de la fuerza y capital de los dirigentes políticos, ambos son resultado de su trayectoria dentro de las organizaciones matrices, mientras más antigua mayor su legitimidad y poder de decisión autónoma. Mientras que no haya dirigentes con esas características, será la organización en su conjunto quienes tomarán las decisiones y de alguna manera se apegaran a las normas.

Otra de las instituciones informales que están presentes en el MAS es el clientelismo, el cual se traduce en diferentes niveles, y esta se debe a la ausencia de una estructura organizacional urbana, lo que obliga al partido recurrir a redes clientelares para tratar de copar las instancias de gobierno en niveles locales y nacionales. Estas redes se van montando a partir de “alianzas estratégicas” con diferentes sectores. Para las elecciones del 2005 el MAS firmó más de 50 alianzas, tratando de diversificar su base electoral a través de estos acuerdos políticos, unas de las más significativas fue la alianza con el otro partido de izquierda Movimiento Sin Miedo (MSM)¹³⁹ para presentar candidatos en 98 circunscripciones en todo el país (La Razón 2 de septiembre de 2005), otras alianzas importantes fueron con Jaime Solares de la Central Obrera Boliviana, el concejal alteño Roberto de la Cruz y los dirigentes campesinos Felipe Quispe y Alejo Veliz (La Razón 11 de marzo 2005) a pesar de que estas no eran bien vistas por las bases y otros dirigentes del partido, en cambio la alianza con la Federación de Regantes fue bien recibida y posibilitó la elección de los dirigentes Omar Fernández y Carmen Peredo (Opinión 9 de septiembre de 2005). La histórica victoria con el 51.7%, fue posible gracias a las alianzas con más de 50 sectores en todo el país (La Razón 11 de septiembre de 2005). Todas esas alianzas se rompieron entre las divergencias con respecto a decisiones políticas del partido de gobierno. Para las elecciones siguientes reforzó algunas alianzas con sectores sociales, y en otros casos tuvo que hacer alianzas con líderes locales o personalidades para afianzar su votación¹⁴⁰.

¹³⁹ El Movimiento Sin Miedo es un partido formado en 1999 bajo el liderazgo de Juan del Granado, conocido por defensor de los derechos humanos. Juan Del Granado inicio su vida política en el Movimiento de Izquierda Revolucionario (MSM), pero por diferencias ideológicas junto con otros líderes (Antonio Aranibar, Miguel Urioste, Juan del Granado) rompe con el partido y forman uno nuevo el Movimiento Bolivia Libre (MBL), para luego formar el Movimiento Sin Miedo.

¹⁴⁰ Entre las figuras más reconocidas fueron Percy Fernández, líder político y alcalde de Santa Cruz, Edwin Castellanos ex integrante del grupo folclórico Kjarkas y director del grupo Tupay, Juan Enrique Jurado cantautor de la región del Chaco.

Las alianzas también posibilitaron que otros líderes o sectores lograran alcanzar unos beneficios que de manera individual no podrían, por lo que aliarse con el MAS era apostar por “caballo ganador”. "A Evo ahora no se lo ama por valores, no se lo ama porque haya una revolución; a Evo se le teme, y se acercan a él con una lógica profundamente clientelar” (Carlos Toranzos)¹⁴¹. El interés de obtener beneficios a costa de los respaldos políticos, es una de las principales razones para establecer alianzas con el gobierno y el MAS, pues la oposición por el desgaste y constante persecución del gobierno no puede prometer ni asegurar esos beneficios, por lo que el único aliado posible es el MAS.

La dependencia de las redes clientelares es notoria, sobre durante los procesos de movilización, pues ante la incapacidad de reclamar lealtades a los aliados “estratégicos”, son las organizaciones matrices las que se movilizan y llevan las bases a las ciudades sin tener otros respaldos sociales para presionar a oposición¹⁴² (Los Tiempos 18 de septiembre de 2008). Otro momento en el que se pueden observar esta dependencia clientelar son durante los procesos electorales, sobre todo en las áreas urbanas donde carece de una estructura formal, por lo que la movilización del voto se la hace a través de promesas e intercambio de favores.

Incrustación del Movimiento al Socialismo

El hecho de que el MAS haya surgido como brazo político de organizaciones campesinas, tenga un modelo originario indirecto y difusión con legitimidad derivada, influye en el proceso de incrustación del partido, pues los miembros de las organizaciones sindicales y campesinas son a la vez y de forma automática y mecánica afiliados al Instrumento Político, lo que asegura una base social y electoral.

Procesos de reclutamiento de militantes en el MAS

En los estatutos se establece la diferencia entre afiliado y militante, como se mencionó anteriormente, el afiliado es miembro de las organizaciones sociales y campesinas creadoras del

¹⁴¹ <http://www.paginasiete.bo/nacional/2013/9/29/morales-valores-teme-1721.html>

¹⁴² Durante el 2008 y 2009 el gobierno utilizó a las organizaciones matrices para presionar a los prefectos departamentales de Santa Cruz, Cochabamba, Beni, Tarija, Pando y obligarlos a firmar un pre-acuerdo y viabilizar la firma de la nueva Constitución y la implementación de varias leyes. Este fue el punto de mayor polarización social y política, pues se desarrollaron diferentes enfrentamientos en las principales ciudades del país y hubo 15 muertos en el departamento de Pando.

MAS, en cambio los militantes son aquellos los ciudadanos que se adscriben al partido de forma libre y espontánea, supuestamente ambos tienen los mismos derechos y obligaciones con respecto al cumplimiento de los estatutos, pero la diferencia más relevante es que el militante no puede acceder a las instancias de decisión por no estar afiliado a las organizaciones matrices, tampoco ser fácilmente candidato pues tampoco cumple con el requisito de tener una trayectoria de una década dentro las organizaciones, o de prestar servicios “relevantes a la causa o partido”, aunque eso no esté explicitado ni tampoco detallado en que consiste y quien o que instancia determina la relevancia de dichos servicios.

En la medida que las organizaciones campesinas afilian mayores miembros, automáticamente estos pasan a las filas del MAS, por ello el partido se preocupa de engrosar el número de militantes sobre todo en las áreas urbanas, donde carece de estructura y le es difícil movilizar el voto. Entre el proceso de formación y el 2014, el MAS realizó tres grandes procesos de inscripción de militantes, pero todos ellos tuvieron problemas o cuestionamientos por parte de la sociedad civil y la oposición política. El primer proceso se realizó después de la victoria en el 2005, el MAS tuvo la necesidad de ampliar su base militante en las ciudades, por lo que inicio un proceso de inscripción que reclutó los antiguos militantes de extintos partidos de corte populista (Condepa en La Paz, Oruro y Potosí, y UCS en Cochabamba y Santa Cruz) que ingresaron al partido no por la coincidencia ideológica, sino por la posibilidad de trabajos en el ámbito público. Esto para el partido era necesario, pues entre sus filas no existían profesionales y técnicos que ocupasen los cargos y dirigiesen el aparato estatal¹⁴³.

La vicepresidenta del MAS-IPSP, Concepción Ortiz, indicó que la inscripción está abierta para todas las personas, “debemos ir sumando más compañeros, si antes fueron de la oposición ahora hay que sumarlos siempre y cuando respeten nuestra ideología y programa de gobierno”. La apertura para la inscripción de militantes se debe a que “el proceso de cambio no tiene partido” y existe mucha gente que quiere formar parte sin ninguna exigencia. “Lo que recomendó el Presidente es que cuando se encuentren buenos ciudadanos, comprometidos con esta revolución democrática, se abran las puertas”, añadió la presidenta de la Cámara de Diputados, Betty Tejada, tras la reunión de bancada de todos los martes. (<https://nelidasifuentes.wordpress.com/2013/11/27/mas-quiere-tener-un-millon-de-simpatizantes-en-bolivia/>).

¹⁴³ La recepción de ex militantes de diferentes tendencias causó varias críticas al gobierno y al MAS por incurrir en errores de los partidos tradicionales (MNR, ADN y MIR), que se repartían los cargos de gobierno. Esto también causó problemas internos, pues las organizaciones matrices criticaron la distribución de cargos a gente corresponsable de los problemas del país.

Para las elecciones del 2009, el nuevo proceso de re e inscripción de militantes “coincidió” con el proceso de carnetización promovido por el gobierno. Dicho proceso tuvo visos de corrupción porque se realizaron en sedes del partido o en instituciones públicas, además de esos problemas, este proceso también estuvo vinculado a la implementación de un patrón biométrico para inscripción de electores, el cual para la oposición fue inflado con el asesoramiento de consultores venezolanos (Los Tiempos 25 de noviembre de 2009). Al ser controlado el proceso de carnetización por miembros del MAS, estos tuvieron la posibilidad de inducir a los ciudadanos para inscribirse al partido para apoyar el proceso de cambio. Las victorias del MAS hicieron que el partido crezca en los ámbitos urbanos, pero ello no sólo por la posibilidad de la obtención de cargos públicos, también por la adhesión de personalidades con la figura de “invitados” que atraen simpatías de los electores, aunque ello crea tensiones dentro el partido, que generalmente concluyen con la llamada de atención de Morales y la consigna de apoyar a los “invitados”.

El siguiente proceso de inscripción del 2013, también tuvo características similares al anterior, sobre todo por las irregularidades de inscribir militantes en instituciones públicas gubernamentales, o que induzcan a los funcionarios a inscribirse al partido¹⁴⁴, pero también tuvo la particularidad de fijar el objetivo meta del registro de un millón de militantes (La Razón 2 de abril de 2013) y cada nuevo inscrito aporte Bs. 5 para el proceso de registro del partido que costaría cerca de Bs 6 millones (La Razón 5 de marzo de 2013), porque el costo de los libros de registro costarían cerca de Bs. 60 mil, pues el órgano electoral debía extender 10 mil libros para registrar el millón, aunque para llegar a esa cifra se debiera aceptar a antiguos opositores.

Esta cifra logró alcanzarse y fue celebrado junto a los 19 años de existencia del partido, aunque muchos ex militantes declararon que ese número era fruto de un fraude y de hechos de corrupción. El crecimiento se debe a la figura descollante de Morales, que de alguna manera genera una tendencia dentro el partido, “el evismo” es decir simpatizantes del líder que no se identifican con el partido o con las siglas (La Razón 9 de febrero de 2014).

Evidentemente el MAS tuvo un crecimiento en la militancia, aunque esta no sea activa, o no muestra una actividad fuera de periodos electorales. Otro elemento llamativo fueron los vicios de corrupción que tendrían los procesos de adscripción, pues habría coacción (sobre funcionarios

¹⁴⁴ <http://www.paginasiete.bo/nacional/2014/2/10/abre-inscripcion-incluye-funcionarios-personalidades-13609.html>

públicos) o clientelismo político (inscripción de militantes a cambio de obras), ambos darían indicios de una militancia formal ficticia, que sirve para cumplir un requisito institucional de la Corte Electoral, y que no necesariamente son parte efectiva del partido.

Campo de alcance del MAS

El MAS como partido no intentó crear sedes territoriales sino, como dijimos anteriormente, este funciona en las filiales de las organizaciones matrices, e incluso no hay una estructura burocrática distinta, sino que las Federaciones de campesinos, cocaleros o indígenas tienen una Secretaría del Instrumento Político, la que sería un enlace con el partido y para coordinar reuniones o actividades.

La dependencia de las organizaciones sindicales, hizo que el MAS no instale sedes barriales, desde las sedes departamentales de los entes coordinaban la movilización social y de votos. La inexistente o reducida vida partidaria hizo innecesario este tipo de mecanismos para atraer simpatizantes o militantes, solo durante los periodos electorales el MAS instaló casas de campaña en diferentes zonas barriales (donde mayor peso demográfico existe), sin que ello signifique una permanencia más allá de las elecciones.

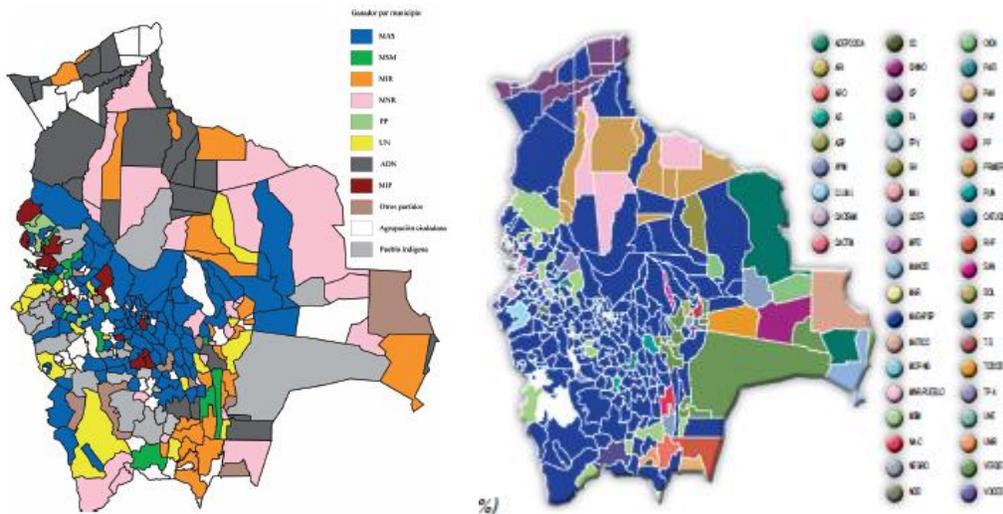
La necesidad de crear sedes corresponde a territorios donde las entidades matrices no tienen filiales, o en los que su capacidad de movilización es mínima, por ejemplo, en los departamentos de Santa Cruz, Beni y Pando, donde creo sedes departamentales y algunas provinciales. La expansión territorial sobre oriente no estuvo exenta de conflictos o esfuerzos organizacionales, los principales artífices de esa expansión fueron Carlos Romero (Santa Cruz) y Juan Ramón Quintana (Beni y Pando), el primero aprovechó su experiencia de 20 años como activista de ONG's en esa región y recurrió a las organizaciones campesinas e indígenas de esas zonas; en cambio Quintana recurrió a redes clientelares o a procesos de colonización para establecer simpatizantes en los departamentos bastiones de la oposición (Los Tiempos 11 de agosto de 2009)¹⁴⁵.

¹⁴⁵ Se pueden observar más datos en <http://eju.tv/2009/08/pando-el-gobierno-fuerza-la-colonizacin-con-gente-afn-al-mas/>.

Si bien el MAS en sus inicios estaba reducido a las áreas rurales del occidente y centro del país, con cada elección fue ampliando su presencia territorial y expandiéndose sobre el oriente del país, y eso se puede traducir en victorias electorales, aunque no necesariamente hay una relación directa. Aunque la expansión no necesariamente significó una vida efectiva, o una presencia constante y permanente, sino que las motivaciones son electorales y de control para promover e implementar el Proceso de cambio, lo que llevo al partido a entablar disputas electorales y sociales con las elites regionales o los movimientos políticos resultantes de la crisis de los partidos tradicionales.

Los mapas de abajo nos muestran como el MAS expandió su control territorial, aunque sea electoralmente hablando, sin que eso signifique que en esos territorios el partido funcione más allá de periodos electorales. Ideológicamente hablando, el MAS ocupa un sitio espacial importante, el de la izquierda, pues sus miembros se identifican con 2.8 en una escala de 1 (extrema izquierda) y 10 (extrema derecha), pero además en los primeros años se posicionó en el imaginario de la gente como el partido que podría cambiar las estructuras sociales y económicas implantadas por el neoliberalismo, por lo que tendría mucho apoyo, claro que este apoyo se ha ido reduciendo por los escándalos de corrupción y por la pretensión de Morales de reelegirse indefinidamente.

Mapa N° 2 Territorialización del MAS: Elecciones Municipales 2004 y 2010



Fuente: CNE 2007 y CNE 2010

Distribución de incentivos colectivos dentro el MAS

La expansión territorial supuso la distribución de incentivos colectivos, el primero es de tipo programático, es decir convencer al electorado de la importancia de las transformaciones estructurales del Proceso de Cambio o Revolución Democrática y Popular, que inicialmente tuvo mucha acogida porque supuso un cambio al discurso de los partidos tradicionales, y porque hubo mucha expectativa sobre los posibles cambios. El mayor crecimiento o expansión se dio después de la Asamblea Constituyente, cuando intelectuales, músicos, artistas, académicos y muchos otros sectores se plegaron al proyecto de transformación impulsado por el MAS.

El otro tipo de incentivo colectivo fue la entrega de obras, aunque lógicamente este sería la responsabilidad de cualquier autoridad en función pública, pero la característica central de estas obras de financiación directa, es decir son obras sin planificación y sin que pasen por los procesos administrativos habituales y sin pasar por procesos de fiscalización. Estas obras son parte del Programa “Bolivia cambia, Evo Cumple”, y está financiado con un crédito de mil millones de dólares otorgado por el gobierno bolivariano de Venezuela, como un plan de cooperación sur-sur. La financiación se hace de manera directa, previo convenio entre los beneficiarios y algún ministerio, generalmente Evo Morales en alguna actividad entrega el financiamiento en forma de cheque al portador a nombre del dirigente y/o autoridad, que se supone servirá para cubrir una obra. Esta modalidad se salta los procedimientos habituales y algún tipo de proceso de fiscalización o control, y tampoco está sujeto a un proceso administrativo de licitación y adjudicación de obra¹⁴⁶.

El argumento central para distribuir estos incentivos, es para premiar a las poblaciones leales y que apoyan el Proceso de Cambio, y que la resolución de necesidades de la ciudadanía no pueden posponerse por culpa de trámites administrativos, por lo que es el presidente que en sus recorridos entregan los recursos para “obras inmediatas”¹⁴⁷. Si bien este programa es de alguna

¹⁴⁶ El Programa “Bolivia cambia, Evo cumple” está amparado en el Decreto N° 0913, que en su artículo n° 2 establece el financiamiento, n°3 el registro directo de los proyectos beneficiarios, n° 4 la asignación de recursos, y el n° 5 establece las formas de los proyectos para su registro y aprobación.

¹⁴⁷ Sobre este programa hay una serie de denuncias y críticas, porque varias de las obras registradas no existen, o no fueron concluidas a pesar de la “asignación de recursos”. La falta de documentación (proyectos a diseño final) y transparencia en el proceso, hizo que la oposición y la población en general cuestionase este programa, que a ojos de

manera un incentivo colectivo, también es selectivo, pues los dirigentes que logran “canalizar” el financiamiento para obras adquieren un capital político o una especie de reconocimiento por “sus gestiones” ante el Presidente Morales.

A manera de conclusiones

El MAS por su tipo de origen y legitimidad delegada está subordinado a las organizaciones sociales, por lo que no existe una autonomía de las mismas, no hay división clara y definida entre el partido y los entes matrices, ello dificulta un proceso de institucionalización totalmente desvinculado. Si bien hay un empoderamiento de los miembros del partido, ellos no ven diferencia entre el partido y sus organizaciones sindicales, por lo que no ven la necesidad de la división y menos de la dotación de autonomía al partido, aunque existe un proceso distinto en las zonas urbanas, en las que predominan lógicas clientelares, por lo que tampoco les es indispensable una institucionalización.

Las normas reproducen lógicas sindicales y en algunos niveles tienen carácter referencial, más no obligatorio ni vinculante. En los niveles locales hay un mayor apego a las normas, pero en la medida que va ascendiendo en los niveles hay una autonomía de los dirigentes, direcciones departamentales o la nacional para tomar decisiones sin consultar a las bases. A nivel nacional es Morales Ayma quien al margen de las normas decide sobre el accionar del partido, y como se pudo observar ello es avalado y reconocido por los estatutos.

La omisión del cumplimiento del estatuto también se puede observar en la selección de dirigentes y/o candidatos, en niveles locales son las organizaciones las que eligen dirigentes o candidatos generalmente por consenso, en cambio en los niveles departamentales la elección pueden ser resultado de una competencia que implique votos, o en algunos casos la elección estará en manos de la Dirección Nacional o Morales Ayma, ello dependerá del departamento, pues como ya mencionamos, en algunos las organizaciones tienen más presencia y fuerza. La elección de cargos plurinominales (diputados y senadores) es una competencia casi exclusiva de la Dirección

muchos es una forma institucional de “pagar lealtades”. Un ejemplo de ello es la publicación “La verdad del programa Evo Cumple” de Unidad Nacional y su líder Samuel Doria Medina <http://www.icees.org.bo/wp-content/uploads/2013/06/La-verdad-del-programa-Evo-Cumple-2006-2011.pdf>

Nacional o del líder, dependiendo de las necesidades del partido en los distintos departamentos o ciudades. Ello nos lleva a observar diversas formas para elegir candidatos y dirigentes, aunque estos últimos corresponden a los entes matrices, por lo que existe una suerte de rotación y alternancia entre ellas.

El partido replica en todos los niveles la estructura organizativa sindical, excepto en las zonas urbanas, donde la estructura es inexistente o mínima y corresponde a redes y lógicas clientelares, lo que obliga al partido y los dirigentes a combinar elementos organizativos para la movilización social y electoral. El *caucus* depende del nivel organizativo, pues mientras sea más local depende de las bases sociales, y en la medida que va ascendiendo ella corresponde a los dirigentes, direcciones o Presidente del partido, lo que también muestra el carácter “ornamental” de las normas internas. La ausencia de una activa vida partidaria hace que las tareas sean realizadas por las organizaciones matrices, salvo en las zonas urbanas, donde las redes clientelares suplen a las organizaciones y realizan tareas durante procesos electorales o movilización social.

El proceso de institucionalización es de alguna manera inexistente, pues no hay separación entre organizaciones, la subordinación al liderazgo de Morales o a las organizaciones impide que el partido adquiera un proceso alejado y distinto. Ello se puede observar en distintos niveles, aunque haya una autonomía relativa en los niveles superiores, pero ello se ve limitado por el carácter caudillista y decisional del líder del partido. No hay una rotación de liderazgos, al menos no real pues los estatutos disponen que el partido siempre debe estar dirigido por las organizaciones matrices, haciendo imposible para los militantes la posibilidad de una carrera política.

En el funcionamiento del partido es evidente la existencia y predominio de instituciones informales, sean estas el excesivo decisionismo o el caudillismo ejercido en muchos niveles, hay una doble coalición dominante, una que ejerce control en el ámbito gubernamental, y el otro en el ámbito partidario, lo que evita un choque entre ambos, aunque haya tensiones entre ellas, las cuales son resueltas por Morales. Generalmente la disidencia es castigada con la expulsión de los miembros, lo que demuestra un autoritarismo sea este organizativo o del liderazgo, reduciendo el

carácter democrático del partido, aunque discursivamente ejercita una democracia comunitaria directa.

Institucionalización del Movimiento Patria Altiva i Soberana

El Movimiento Patria Altiva i Soberana es la organización más nueva de las analizadas, tiene poco menos de una década, pues si bien se constituyó en el 2005, su reconocimiento legal es del 2007 y solo a partir de las elecciones de ese año presenta candidatos a asambleístas, pues en las primeras solo postuló Rafael Correa Delgado a la dignidad presidencial.

El tipo de origen de Movimiento PAIS influyó considerablemente en la estructura, el hecho de formarse en un contexto convulsionado y posteriormente agrupar varias organizaciones en distintas provincias, hace que el tipo de formación corresponda al modelo originario por *difusión* y por ello su institucionalización tiene un proceso algo particular y poco exitoso. El constituirse posteriormente a la victoria de un proceso electoral y promover otros procesos electorales, permitió a la organización tener una base electoral activa y motivada por las propuestas de la organización política¹⁴⁸. Hernández y Buendía sostienen que MPAIS estaría pasando simultáneamente por las tres fases evolutivas de conformación organizativa propuestas por Panebianco, y esto “resalta la acelerada dinámica que imprimió a su desarrollo interno y al proceso de cambio social del país, cobijada bajo la consigna de una revolución ciudadana con cambios «radicales, rápidos y profundos», para transformar el Estado” (Hernández y Buendía, 2011: 132)¹⁴⁹.

Pero los autores cometen un error, o quizá son llevados por un optimismo partidario militante¹⁵⁰, ya que Panebianco también resalta que “el desarrollo organizativo puede separarse del modelo si el partido nace como partido de gobierno en lugar de partido de organización; en cuyo caso es probable que se constituya *ab initio* como un sistema de intereses” sin llegar a establecer fines organizativos claros y explícitos o que logre una institucionalidad débil (Panebianco, 2009:

¹⁴⁸ Los procesos electorales promovidos por MPAIS fueron la consulta para convocar la Asamblea Constituyente (2006), elección de asambleístas para la constituyente (2007), consulta para aprobación de la Constitución (2008), elecciones generales (2009), referéndum para reformas (2011).

¹⁴⁹ Panebianco reconoce que hay tres fases por las que pasa una organización política, i) el sistema de solidaridad, ii) institucionalización de la organización; iii) sistema de intereses

¹⁵⁰ Virgilio Hernández es miembro activo de la organización política, fue asambleísta constituyente (2007-2008), asambleísta 2009-2013 por MPAIS.

58), lo que explicaría las tensiones internas y que la distribución de incentivos individuales y colectivos estén en función a la posibilidad del uso de bienes del estado, pero de ello se hablará más adelante.

Rutinización del Movimiento PAIS

El Movimiento Patria Altiva i Soberana se formó en una coyuntura compleja, en la que hubo un vacío de poder e incapacidad de representación partidaria, lo que influyó en una conformación de coaliciones de varias organizaciones que asumirían el nombre de Alianza PAIS, sigla con la que se postularían en los primeros procesos electorales impulsados.

Esta organización durante sus primeros años tuvo un funcionamiento un tanto irregular, ello por la ausencia de una normativa que regulé el comportamiento de los miembros y guie las decisiones. Antes de la aprobación del Régimen Orgánico, la estructura jerárquica de la organización estuvo a cargo de un Buró Político encabezado por los líderes de las organizaciones miembros que constituían al partido, que a su vez eran parte del Poder Ejecutivo, similar comportamiento hubo a nivel provincial, ya que los coordinadores territoriales fueron o eran autoridades provinciales, ejerciendo ambos cargos, sin establecer una clara diferencia entre las estructuras (El Universo 31 de enero de 2011). El Buró Político de PAIS en estos años sufrió cambios, pero la lógica de su elección es la misma, sus integrantes son miembros cercanos al presidente. Los únicos miembros que han permanecido a la largo del tiempo son Vinicio Alvarado (Secretario Personal del Presidente) y Ricardo Patiño (Canciller), el resto de miembros se alejaron o fueron reemplazados por discrepancias o diferencias ideológicas con Rafael Correa¹⁵¹.

La normativa del 2007 contemplaba una estructura sencilla con los cargos de Presidente y Vicepresidente de la organización, que recaían en Rafael Correa Delgado y Lenin Moreno (cargos similares en la estructura gubernamental), y la Directiva Nacional de la que formaban parte

¹⁵¹ (Diario El Universo 31/01/2012 “Del buró político original de AP solo quedaron Patiño y Alvarado”, disponible en <http://www.eluniverso.com/2011/01/31/1/1355/buro-politico-original-ap-solo-que-daron-patino-alvarado.html>). Otros miembros del Buró que se alejaron o fueron retirados fueron Gustavo Larrea (ex Ministro de Gobierno), Alberto Acosta (Presidente Asamblea Constituyente), Marcela Gallegos, Ma. Paula Romo (Asambleísta).

miembros del gabinete ministerial del gobierno¹⁵²; quizá el único cambio significativo fue que la Secretaria Ejecutiva del Partido recayó en Galo Mora en reemplazo de Ricardo Patiño. Es decir que la estructura gubernamental se reproduce dentro de la organización, pese a las iniciales intenciones de crear estructuras distintas entre partido como gobierno y partido como organización de militantes, manifestadas en la convención nacional del 2010, evento que dio origen al régimen orgánico de la organización política. Durante el evento Orlando Pérez y Ricardo Patiño expusieron la necesidad de una diferenciación de estructuras para un fortalecimiento organizacional (El Universo 12 de noviembre de 2011)¹⁵³.

Estatutariamente MPAIS jerárquicamente está dividida en:

- Organismos de Dirección Nacional (Convención nacional, Consejo nacional, Dirección Nacional y Comisión Nacional Ejecutiva) y sus comisiones (de organización, de formación y capacitación, comunicación, de relaciones internacionales y administrativa, financiera y logística).
- Organismos de Dirección Territorial (provinciales).
- Organismos de Base (Comités de la Revolución Ciudadana).
- Organismos de Coordinación.
- Organismos de Control y Defensa de las y los Adherentes Permanentes (militantes)
- Organismos Electorales¹⁵⁴

La estructura del movimiento se basa en tres grandes organismos. Organismos Nacionales (Convención Nacional, Dirección Nacional, Consejo Nacional y la comisión de Ejecutivos) e Intermedios, Organismos de Base, Organismos de Ejecución y Coordinación. La Convención Nacional es la reunión de dirigentes y delegados provinciales y miembros de la Dirección Nacional, es la máxima autoridad y debe reunirse por lo menos una vez cada dos años.

Las funciones del Consejo Nacional son:

- Aprobar régimen orgánico, principios, y programa de gobierno

¹⁵² Los 22 vocales de la Directiva Nacional son Ricardo Patiño (Canciller), Doris Soliz (Ex Ministra Coordinadora de Política y actual Ministra de Inclusión Social y Económica), Augusto Barrera (Alcalde de Quito), Irina Cabezas (Vicepresidenta de la Asamblea Legislativa), Fernando Cordero (Presidente de la Asamblea Legislativa), Nancy Morocho (Gobernadora de Sucumbíos), Fander Falconí (Secretario Nacional de Planificación y Desarrollo), María Luisa Moreno (Gobernadora de Manabí), Roberto Cuero (Ex Gobernador de Guayas), Ximena Ponce (Ex Ministra de Inclusión Social), Juan Arcos (Gobernador de Morona Santiago), Roxana Alvarado (asambleísta), Miguel Carvajal (Ministro Coordinador de Seguridad), Dora Aguirre (Asambleísta por Europa, Asia y Oceanía), Jorge Loor (dirigente campesino), Gabriela Rivadeneira (Viceprefecta de Imbabura), Diego Borja (Presidente BCE), Patricia Sarzoza (Dirigente juventudes), Gustavo Baroja (Prefecto Pichincha), Andrea Gonzaga (Concejala Machala), Leonardo Vicuña (Delegado del ejecutivo al BIESS) y Olguita Mejía. (dirigente indígena).

¹⁵³“El oficialismo intentará separar la gestión de AP con la del gobierno”, disponible en <http://www.eluniverso.com/2010/11/12/1/1355/oficialismo-intentara-separar-gestion-ap-gobierno.html>)

¹⁵⁴ Régimen Orgánico de Movimiento PAIS, Capítulo III del artículo 12 al 35.

- Elegir a miembros de la Dirección Nacional
- Elegir al Presidente y Secretario Ejecutivo de PAIS
- Elegir al Defensor/a de los adherentes permanentes
- Elegir los candidatos a la Presidencia y Vicepresidencia de la República;

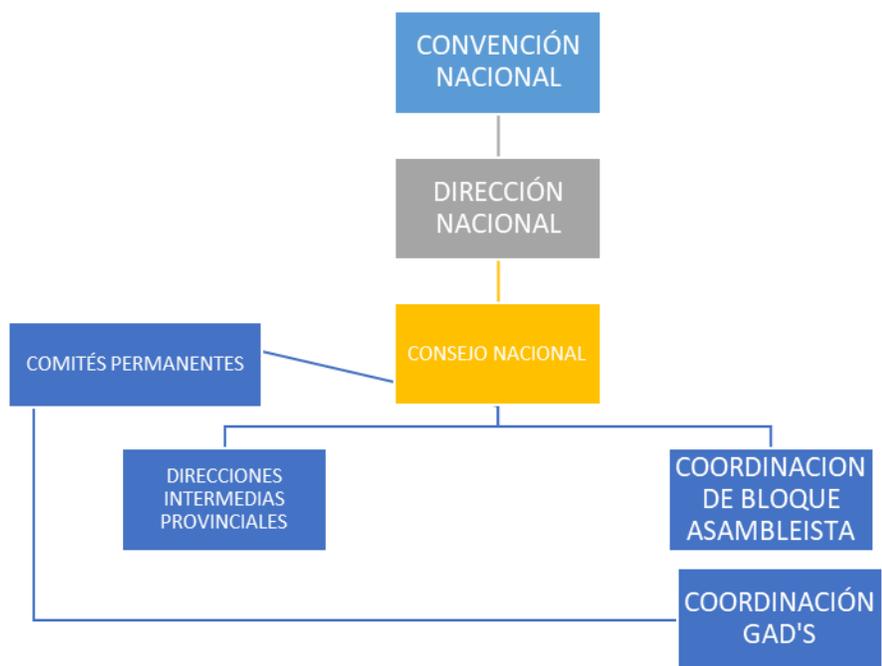
La instancia operativa de decisión es la Dirección Nacional, conformada por el Presidente, Vicepresidente, Secretario Nacional y 22 miembros más, en su mayoría jefes de carteras ministeriales o altos funcionarios de gobierno, entre sus tareas figuran la de convocar la Convención Nacional y ejercer la dirección política del movimiento. La tercera instancia nacional es el Consejo, que define las alianzas o contactos con otras organizaciones políticas y sociales, diseña y define reglamentos en el marco de los estatutos, elige a los miembros de la Comisión Ejecutiva, tiene la última decisión es para la elección de los miembros de las Direcciones Provinciales y de las circunscripciones especiales del exterior, define el número de candidatos invitados que participen en nombre del movimiento. La Comisión Ejecutiva es integrada por el Secretario Ejecutivo y otros miembros de la Dirección Nacional, sus atribuciones son ejecutar las decisiones de la Convención Nacional, Consejo Nacional y la Dirección Nacional y dirigir administrativamente el Movimiento (Estatuto Alianza PAIS, 2011).

Las Direcciones Intermedias se corresponden a la división jurisdiccional del territorio, y los Organismos Base son los comités de defensa de la revolución ciudadana que están integrados por militantes y adherentes, además cumplen con la movilización del voto y mantener un activismo partidario. El estatuto reconoce unos órganos especializados como el de Acción Política, Formación y Capacitación Política, Electoral, de Ética y Disciplina, De Igualdad, Administrativa, Financiera y Logística, Relaciones Internacionales y Comunicación, además de otras que el movimiento podría requerir según las circunstancias y coyuntura política.

La implementación de una nueva norma electoral hizo que MPAIS cambie los estatutos y la estructura organizativa, si bien mantiene elementos de la anterior, cambia y complejiza su estructura organizativa introduciendo varios elementos e instancias como las del Instituto de Análisis Político, Defensor del Adherente, Comisión Electoral, Comisión de Ética y Disciplina, todas ellas dependientes de la Dirección Nacional. Introduce un segundo Vicepresidente, un Consejo Asesor con miembros del Secretariado ejecutivo y Administrador General (instancia

nueva) que reúne a la Dirección de Financiamiento, Dirección Administrativa Financiera, y Dirección Logística. Entre las funciones de la Dirección Nacional están el ejercer la dirección del movimiento, convocar la Convención, definir la forma, número y toma de decisión de la Convención, elegir a los miembros de las Secretarías de entre una terna presentada por el Secretariado Ejecutivo, elegir los miembros de las comisiones permanentes, designar al Defensor de los Adherentes, establecer porcentajes de los candidatos invitados, definir y determinar los cargos de direcciones, secretariados y coordinadores deben ser remunerados .

Gráfico N° 4 Organigrama de MPAIS 2007



Fuente: Elaboración propia en base a Estatutos MPAIS 2011.

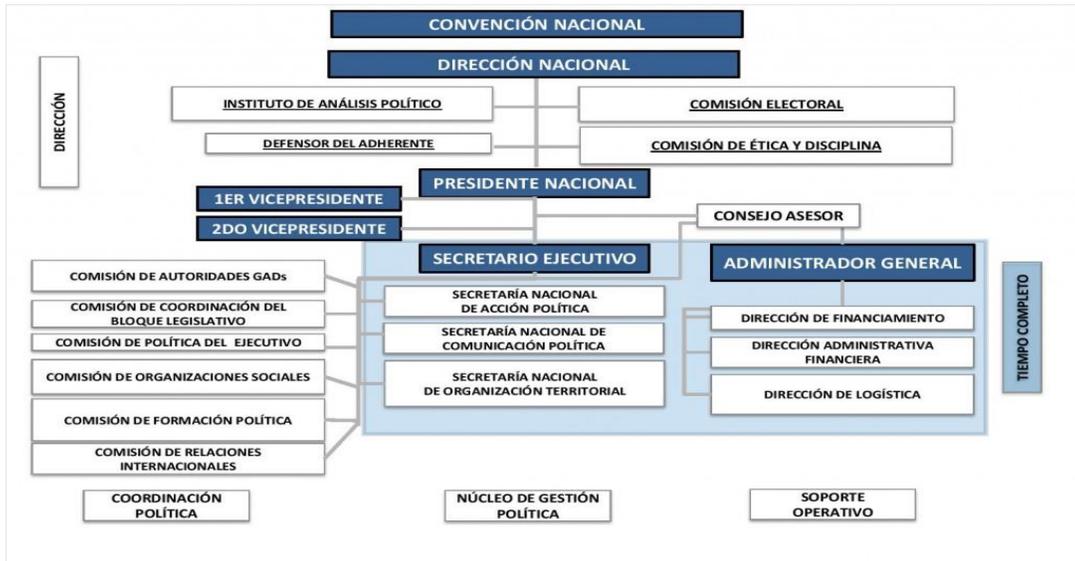
El Secretariado Ejecutivo es quizás la instancia de mayor complejidad y la que otorga mayor dinamismo a la organización, pues integra la Secretaría Nacional de Acción Política, Secretaría Nacional de Comunicación Política y Secretaría Nacional de Organización Territorial, además de esta instancia también dependen la Comisión de Autoridades GAD's, Comisión de Coordinación del Bloque Legislativo, Comisión de Política del Ejecutivo, Comisión de Organizaciones Sociales, Comisión de Formación Política, Comisión de Relaciones Internacionales. Entre las funciones del Secretariado Ejecutivo están la delegación de acciones, dirección del movimiento, organización

territorial, disponer periodos y mecanismos para el reclutamiento de militantes, designar al Administrador, ejecutar las decisiones de la Convención. Las comisiones permanentes tienen la función de articular y coordinar actividades entre los niveles y ámbitos del movimiento (coordinación política, gestión política y soporte operativo) capacitar militantes y generar nuevos liderazgos, desarrollar capacidades operativas en los miembros y movilizar diversos ámbitos del movimiento.

El esquema del actual estatuto de MPAIS muestra un gran desarrollo, pues de una estructura sencilla pasa a una de gran complejidad, en la que se ve manifiesta la influencia de la ley electoral y sobre todo su carácter de partido de gobierno, pues uno de sus pilares está destinado a la coordinación con los niveles de gestión pública gubernamental. La relación del pilar de coordinación política también se ve en la duplicidad de cargos, pues las principales cabezas del gobierno son cabezas de la organización partidaria, algo que podremos observar más adelante.

La constante dinámica electoral permitió que la organización política adquiriera una *rutinización*, claro que dicha rutinización es parcial, ya que las reglas de juego para selección de candidatos fueron modificándose contingentemente, y hubo una carencia de procedimientos para evitar indisciplina partidaria. Esta deficiencia se debe a que el partido fue consecuencia del acceso al gobierno, fue pensado y creado como resultado de consolidar un gobierno y proyecto político, por ello la inconstancia de mantener unas normas para regular la vida partidaria.

Gráfico N° 5 Organigrama Nacional MPAIS 2014



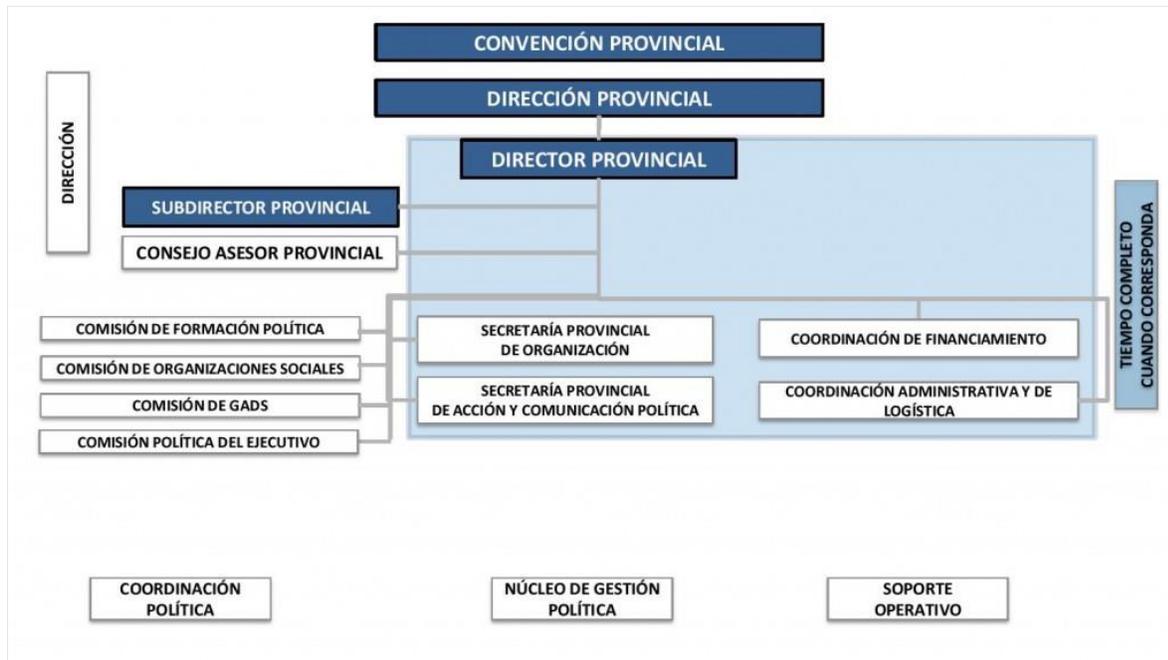
Fuente: Estatuto Orgánico MPAIS 2014.

Durante los primeros procesos el movimiento funcionaba con una serie de reglas implícitas y acuerdos entre las organizaciones miembros, además el carisma ejercido por Correa Delgado limitaba la posibilidad de discusión o refutación antes las decisiones del líder o del buró político. Ese carisma se estableció como el referente central para el accionar de los militantes, las palabras de Correa se constituyeron en las normas, en él reconocen las capacidades, valores más correctos y la mínima posibilidad de equivocación. Es la personalidad del líder lo que posibilita la cohesión de los miembros, y que el partido no se fracture a pesar de ser una asociación de intereses. Curiosamente el partido tiene divisiones o disensos después del establecimiento de normas, aunque ello responde a divergencias sobre las decisiones del líder o el buró político, o la escasa interiorización de las recientes normas.

En los niveles provinciales se replica la estructura con algunas modificaciones, la máxima autoridad descansa en la Convención Provincial, luego viene la Dirección Provincial y el Director Provincial, de esta instancia se desprende un Subdirector Provincial y un Consejo Asesor Provincial, ello en el plano de la coordinación, en el plano de Gestión Política de la Dirección se desprenden la Secretaria de Organización y la Secretaria de Acción y Comunicación Política, en el ámbito operativo están las instancias de Coordinación de Financiamiento, y Coordinación

Administrativa y Logística. En el nivel cantonal la estructura se reduce la estructura, se mantiene los niveles de dirección, pero se reducen las comisiones y solo se mantienen la Formación Política y Organizaciones Sociales, también se mantienen la Coordinación Cantonal de Organización y de Acción y Comunicación Política. En el nivel parroquial se elimina el ámbito de soporte operativo, y se mantiene el núcleo de gestión y la coordinación política.

Gráfico N° 6 Organigrama Estructura organizativa provincial MPAIS 2014



Fuente: Estatutos MPAIS 2014.

Selección de candidatos y dirigentes en MPAIS

Los constantes procesos electorales permitieron una dinámica permanente, traducida en eventos locales y nacionales para coordinar acciones, elegir candidatos, promover plan de gobierno o respaldar al gobierno y asamblea legislativa en la aplicación de sus políticas. “En los últimos años, a causa de los procesos electorales hubo constantes reuniones nacionales, mínimamente dos por año, y a nivel provincial de dos por semana. La dinámica electoral nos permite tener una movilización constante, que poco o nada se replica en otras organizaciones políticas” (María Luisa Maldonado, 2016, Entrevista)¹⁵⁵. Las reuniones anteriores al 2010 tuvieron la característica de realizarse sin una normativa y con convocatoria informal (sin registro); a la convención realizada

¹⁵⁵ María Luisa Maldonado fungía de Directora Provincial de Pichincha del Movimiento PAIS.

en noviembre del 2010 asistieron 4,700 delegados provinciales. Para las elecciones del 2013, entre 28 de julio y 18 de agosto, la organización realizó 24 convenciones provinciales para elegir sus directivas y la preselección de los candidatos para participar en las elecciones generales (Boletín de prensa MPAIS 3 de agosto de 2012).

Los primeros procesos de selección de candidatos (2007) fueron hechos en base a acuerdos entre las organizaciones miembros, posteriormente se fueron implementando procesos “más democráticos” en los que se involucraba a los militantes y adherentes para que sean ellos los que elijan a los representantes. En esta elección se seleccionó candidatos que pudieran “arrastrar voto”, dejando de lado cualquier coincidencia ideológica o programática¹⁵⁶.

En el proceso siguiente (2009), la elección de candidatos fue a través de elecciones internas abiertas (con participación de toda la población), pero pese a los resultados electorales en última instancia fue el Buró el que eligió a quienes representarían a la organización en base a algunos valores (coincidencia ideológica, lealtad, disciplina entre otros), decisión que creaba tensiones entre las bases y parte de la dirigencia, ocasionando deserciones o rupturas¹⁵⁷. Uno de los filtros para la selección de candidatos, fue la preselección de candidatos a las internas por parte de las direcciones provinciales, y pese a ello se presentaron 14 mil precandidatos a las distintas magistraturas, lo que significa una gran competencia interna por los liderazgos y cargos políticos. También se registraron problemas logísticos como falta de papeletas, padrones erróneos, falta de fotografías en las papeletas, etc. (El Universo 25 de enero de 2009), o varias irregularidades como manipulación de las listas, traslado de electores entre cantones, y posibilidad de fraude (El Hoy 27 de enero de 2009). Otro problema con este proceso, fue que en muchos casos no se respetaron los resultados y los candidatos fueron impuestos por Correa Delgado o por los miembros del buró político, lo que causó fricciones internas y deserciones argumentando que no había democracia dentro de MPAIS. Todo ello hizo cuestionable el proceso y los resultados, no solo al interior del

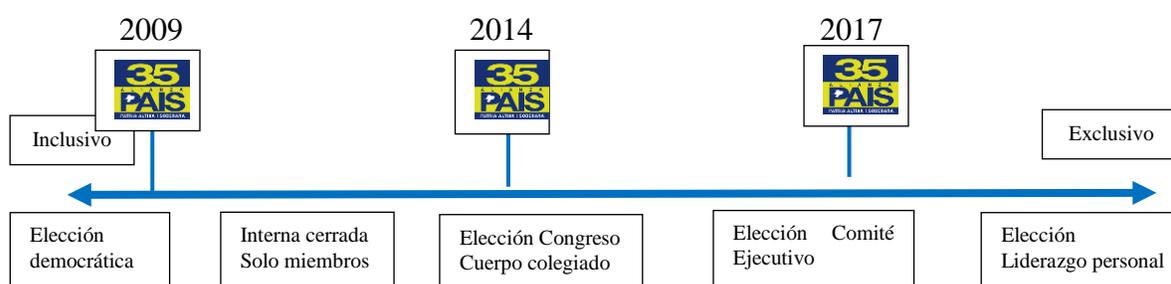
¹⁵⁶ En la elección de Asambleístas MPAIS se presentó con candidatos “prestados” o “conocidos” ya que como lo dijo Ricardo Patiño “Hay compañeros que estaban comprometidos (con el proyecto), pero para ser candidatos hay que tener posibilidades de ganar”, lo que les llevo a elegir modelos (Rossana Queirolo), o los jóvenes de Ruptura 25 (Diario El Universo 07/10/2007).

¹⁵⁷ Estas elecciones internas tuvieron varios problemas y denuncias de los candidatos sobre de injerencia de miembros del Buró Nacional (Diario El Comercio 25/01/2009, edición impresa).

movimiento, sino también las críticas de otras organizaciones políticas que no veían con buenos ojos el proceso abierto de selección de candidatos¹⁵⁸.

Para las elecciones del 2013 la organización decidió elegir precandidatos en convenciones provinciales, para luego pasar a una revisión y aprobación de la lista definitiva por parte de la Dirección Nacional y el Buró central. Los cambios en los procedimientos para selección de candidatos se debieron a las tensiones que provocaron las elecciones internas, ya que muchos precandidatos se mostraron descontentos con los resultados de la votación y la decisión final del Buró. “Las convenciones permiten la posibilidad de un debate y presentación de propuestas, además de un acercamiento con las bases” (Entrevista Manuel Pérez). Pero las convenciones no aseguraron la transparencia en los procesos de elección, tampoco el respeto de los resultados pues en muchos casos se cambiaron los candidatos por conveniencia electoral o para asegurar la continuidad de la Revolución Ciudadana, uno de los casos más sonados fue el de Augusto Barrera como candidato de Quito, dirigente que a pesar de ser el alcalde y miembro del buró político, tenía fuertes resistencias en las bases, pero su postulación fue impuesta por Correa, razón por la que Barrera no tuvo respaldo de los militantes y perdió el proceso electoral¹⁵⁹.

Gráfico N° 7 Cambio en los procesos de selección de candidatos 2009-2014



Fuente: Elaboración propia

¹⁵⁸ El gobierno al tiempo de criticar los caudillismos de los partidos tradicionales trataba de exaltar su proceso democrático abierto y que ello sirva de ejemplo para el resto de partidos, por ello había gran expectativa interna y externa de la elección interna de candidatos. Los problemas del proceso sirvieron de argumento para el resto de partidos para descalificar la elección interna abierta como un mecanismo para elegir candidatos.

¹⁵⁹ Similar imposición se dio en varias provincias, y para muchos críticos del estilo de política de MPAIS, esa fue la razón fundamental para que pierda en las elecciones del 2013, donde perdió las alcaldías de las principales ciudades del país.

A lo largo del proceso no hay una uniformidad de procedimientos, se recurre al cambio para lograr mejores resultados, es decir buscan mayor nivel de democracia interna, reducción de tensiones internas. Pero pese a los cambios en los procedimientos para elegir candidatos, el movimiento tuvo tensiones internas ya sea por deficiencias en los procesos, o por la imposición de candidatos ignorando los resultados. Los cambios responden a necesidades coyunturales, inicialmente MPAIS a partir del gobierno deseaba impulsar un proceso abierto y democrático, pero por los recursos y problemas optaron por cambiar a congresos, pero los mismos trajeron varios problemas, y por último se eligió la selección en El Buró político.

Carreras políticas en MPAIS

Por la corta vida del movimiento, no se puede hablar de unas carreras políticas que se hayan formado dentro del mismo, es decir que no hay militantes que hayan ascendido en la jerarquía y hayan podido desarrollar trayectorias individuales. Pero ello no impidió que miembros hayan utilizado al movimiento para acceder a cargos en el aparato estatal, o que hayan estado en diferentes cargos durante algunos lapsos de tiempo.

El que MPAIS fuera utilizado como plataforma para impulsar carreras, se debió en parte al modelo originario de formación, pero también a la dinámica electoral entre 2007 y 2009, en la que se priorizó la adhesión de personas con cierto capital político, que pudieran obtener buenos resultados electorales, razón por la que atrajo a dirigentes y líderes en las provincias e incluso de otros partidos o movimientos políticos, que vieron en MPAIS el espacio para acceder, permanecer o ascender en determinados cargos políticos.

Otra forma de hacer carrera política, es que algunos funcionarios ascendieron dentro la burocracia gubernamental, o que estuvieron en diferentes cargos, entre ellos podemos mencionar a Ricardo Patiño (canciller, ministro en diferentes carteras), Fander Falconí (canciller, Secretario de Senplades), Patricio Rivera (viceministro, ministro, ministro coordinador), Ángeles Duarte (ministra en varias carteras), Gabriela Rivadeneira (asambleísta y presidenta asamblea), Fernando Cordero (presidente asamblea, ministro en varias carteras), Marcela Aguiñaga (ex ministra, asambleísta), Doris Soliz (ministra en varias carteras) Jorge Glas (ministro y vicepresidente), Nathalie Cely (ministra en varias carteras), José Serrano (ministro en varias carteras), Carlos

Carrasco (director nacional impuestos, ministro), Guillaume Long (viceministro, ministro, canciller), René Ramírez (senplades, director CES) entre otros. Si bien los anteriores son considerados cercanos al presidente, y que su paso por diferentes instancias corresponde a tener mayor control sobre algunos sectores del gobierno, eso no evita que hagan carrera para luego posicionarse y poder proyectarse en futuros procesos.

Tensiones, disidencias y fraccionamientos dentro MPAIS

Uno de los grandes factores de tensión dentro de MPAIS fue el centralismo decisonal que limitaba o coartaba las posturas diversas dentro del movimiento, lo que hizo que cualquier tipo de disidencia sea vista como una señal de indisciplina partidaria y falta al acatamiento programático que se supone exige el proceso de transformación de la Revolución Ciudadana. Si bien el movimiento surgió como una pluralidad, esta se fue reduciendo hasta consolidar una sola línea directriz, que es guiada por Rafael Correa y el buró político, que son los que dictan las líneas que deben seguir los miembros en el gobierno y el cuerpo legislativo.

A lo largo del periodo, MPAIS sufrió diferentes bajas ya sea por diferencias ideológicas o confrontaciones directas con miembros del Buró o presidente mismo. Las primeras bajas y separaciones fueron Diana Acosta y Rossana Queirolo, ambas rompieron durante la Asamblea Constituyente por una diferencia sobre la penalización del aborto en la constitución (El Universo 28 de marzo de 2008; El Universo 3 de abril de 2008); la siguiente baja y quizá más importantes a las anteriores fue la de Alberto Acosta (Presidente de la Constituyente), que se separó del movimiento por diferencias con Correa sobre el manejo de la asamblea y una ampliación del debate (El Universo 28 de junio de 2008).

Durante los siguientes periodos electorales y preelectorales también varios dirigentes políticos fueron expulsados por cuestionar a miembros del Buró o al presidente (Trajano Andrade, Monica Chuji, Carlos Alvarado)¹⁶⁰. Otras bajas a nivel de la Asamblea Legislativa,

¹⁶⁰ Diario El Universo 15/11/2008 “Correa no quiere saber más de Trajano Andrade”, disponible en <http://www.eluniverso.com/2008/11/15/0001/8/8350338096444E7284FA67FF4E557F52>; Diario el Universo 28/01/2009 “15 sanciones por indisciplina en PAIS” disponible en: <http://www.eluniverso.com/2009/01/28/1/1355/1F7DE17915864628A6B8A43943C73D5D.html>.

fueron Cesar Rodríguez (El Universo 28 de julio de 2011), Betty Amores (El Universo 26 de enero de 2011), Fernando Gonzáles Silvia Salgado, Pedro de la Cruz, Marisol Peñafiel, Tomás Cevallos y Eduardo Encalada. Otro grupo que importante que rompió, fue Ruptura 25 (Alexandra Ocles, Juan Sebastián Roldán, Ma. Paula Romo, Norman Wray, María Alvarado, Monserrat Tello y Gina Gallego estos tres últimos concejales de diferentes alcaldías) (El Universo 28 de enero de 2011), todo por diferencias en los debates sobre leyes importantes (ley de comunicación, consulta popular 2011, ley de agua y minería, etc.) en las que hubo divergencias con la línea oficialista.

Las renuncias fueron el resultado de la incapacidad de MPAIS de procesar problemas internos, divergencias entre sus militantes o entre niveles, no existían espacios o canales de discusión y debate para limar asperezas. Las diferencias se solucionaron por medio de las separaciones voluntarias o expulsiones, sin que hayan posibilidades de reencuentro, sobre todo por la posición que asume la direccional nacional con respecto a estas divisiones (El Universo 30 de enero de 2010)¹⁶¹. La falta de un código de ética, o instrumentos para procesar a los miembros por indisciplina partidaria, también influyó en la forma en que se resolvieron las tensiones. “En muchos casos no hubo posibilidad de procesos disciplinarios, ya que simplemente se fueron, se dio la divergencia y se fueron, lo que estamos planteando es crear una instancia que procese este tipo de problemas” (Manuel Abugancela, 2016, Entrevista)¹⁶². Los estatutos creados en el 2014 establecen la conformación de un Tribunal, pero este preserva la lógica depurativa con la MPAIS funcionó desde sus orígenes, lo que reduce la posibilidad de un real y efectivo pluralismo ideológico y por ende una real democracia dentro del movimiento.

Distribución de incentivos selectivos dentro MPAIS

El modelo originario y su proceso de formación a partir del gobierno influyeron en que MPAIS se convierta un sistema de intereses, es decir que los miembros giran alrededor de los incentivos que pueden recibir, sin que necesariamente haya lazos de lealtad hacia el partido y que este se consolide organizativamente.

¹⁶¹ Diario el Universo 30/01/2010 “Correa llama ‘oportunistas’ a los que abandonaron AP” <http://www.eluniverso.com/2011/01/30/1/1355/correa-llama-oportunistas-abandonaron-ap.html>, dicha noticia resume la posición del ejecutivo con respecto a las separaciones o divisiones que surgen por diferencias en los debates.

¹⁶² Manuel Abungacela es Director de la Sección Sur y coordinador de los Comités de Revolución Ciudadana en la zona de Solanda al sur de Quito.

El movimiento PAIS a partir de su posición como partido en función gobierno, tiene la posibilidad de distribuir incentivos en distintos niveles, como cargos públicos en niveles jerárquicos, candidaturas, obras u otras. Pero ello no para los militantes leales, sino para todos aquellos que puedan contribuir política y electoralmente, por lo que el partido distribuye estos incentivos entre aquellos que ya cuentan con algún tipo de capital político. Como mencionamos anteriormente, muchos agentes políticos ven a MPAIS como una plataforma para una carrera política, y el partido necesita de ellos para su consolidación, por lo que obtienen un beneficio mutuo.

Complejidad del Movimiento PAIS

El proceso de formación hizo que MPAIS se asiente sobre grupos consolidados con unas características propias, y que no necesariamente se adaptaron a esta nueva organización, sino que lo utilizaron como paraguas normativo referencial. El funcionamiento de facto de la organización hizo, de alguna manera, innecesario los estatutos, pues en sus inicios MPAIS se movía en base a unos acuerdos y unos objetivos comunes. Posteriormente y para adquirir un carácter formal y ser reconocidos por la norma electoral, MPAIS tuvo que crear los estatutos, los cuales como vimos anteriormente se cumplían parcialmente, pues la dinámica era diversa dependiendo de las organizaciones o movimientos miembros, y ellos se regían según sus lógicas y/o normas básicas.

Durante los primeros procesos y la falta de interiorización de los estatutos hizo que MPAIS tenga distintas formas organizativas en las provincias, y en cierta medida haya un manejo autónomo en cada una de ellas, aunque con supervisión del Buró Político nacional. Cada organización en las respectivas provincias moviliza las bases y votos según sus características, elegían los candidatos y dirigentes según las normas o acuerdos iniciales. No hubo ningún tipo de homogeneidad en los procesos ni toma de decisiones, aunque en un segundo periodo haya estatutos, pero ellos no fueron interiorizados por los miembros.

Los estatutos aprobados en el 2007 trataban que el movimiento este basado en una suerte de directorios y asambleas, sin instancias intermedias que establezcan vínculos entre las bases y la dirigencia, por lo que las estructuras no tuvieron similares características. En cambio, los estatutos del 2014, tratan de crear y establecer una estructura que se replique en todas las provincias,

aunque los estatutos no fueron interiorizados por su novedad, pues hay una transición entre estatutos, lo que impide una mayor interiorización o apropiación de dichos estatutos. Pero este problema no data del 2014, sino de toda la trayectoria del movimiento, pues ni militantes ni dirigentes tuvieron un apego al estatuto y sus normativas, por el contrario, hubo un sistemático incumplimiento por parte de los dirigentes que sobrepuso los cálculos electorales a la consolidación de la institucionalización.

Si bien MPAIS tuvo éxito en continuos procesos electorales, ello no se debe a su complejidad organizativa sino al fuerte carisma de Correa, y por otro al proceso de transformación por la Revolución Ciudadana, que son los catalizadores y ejercen un carácter centrípeto para convocar a los electores, todo ello al margen de la organización y sus capacidades movilizadoras. Más que una homogeneidad organizativa, dentro del partido hay una gran diversidad en las provincias, que quizá con los nuevos estatutos se vayan homogeneizando hasta obtener una mayor coherencia.

Locus en la toma de decisiones

La coyuntura y el tipo de formación de MPAIS, hicieron que cada organización o movimiento integrante tuviese una participación en la toma de decisiones, por ello el Buró político tuvo una fuerte presencia e incidencia en el primer periodo del partido, posteriormente la figura de Correa toma fuerza para ser la otra gran instancia de disposiciones, pero que con el tiempo se convertiría en la fuente de directrices, incluso por encima del buró.

El buró político representaba el equilibrio entre las organizaciones, pues todas ellas tenían representación en dicha instancia, además que la lógica era consensual, es decir que las decisiones se tomen en consenso entre todos los miembros. El primer buró político estaba integrado por Gustavo Larrea (Iniciativa Ciudadanía), Manuela Gallegos (Alianza Democrática), Alberto Acosta (Acción Ecológica), Lenín Moreno, Ricardo Patiño, Fánderson Falconí, Patricio Carrión, Eduardo Paredes, que habrían planificado la campaña de Alianza PAIS en la primera vuelta, para la segunda vuelta se incorporaron figuras como Fernando Cordero (Nuevo País), César Rodríguez, Irina Cabezas, Alexis Mera, Augusto Barrera (asesor de movimientos indígenas), todos ellos conformarían el primer Directorio Nacional de Alianza PAIS. La victoria presidencial y la

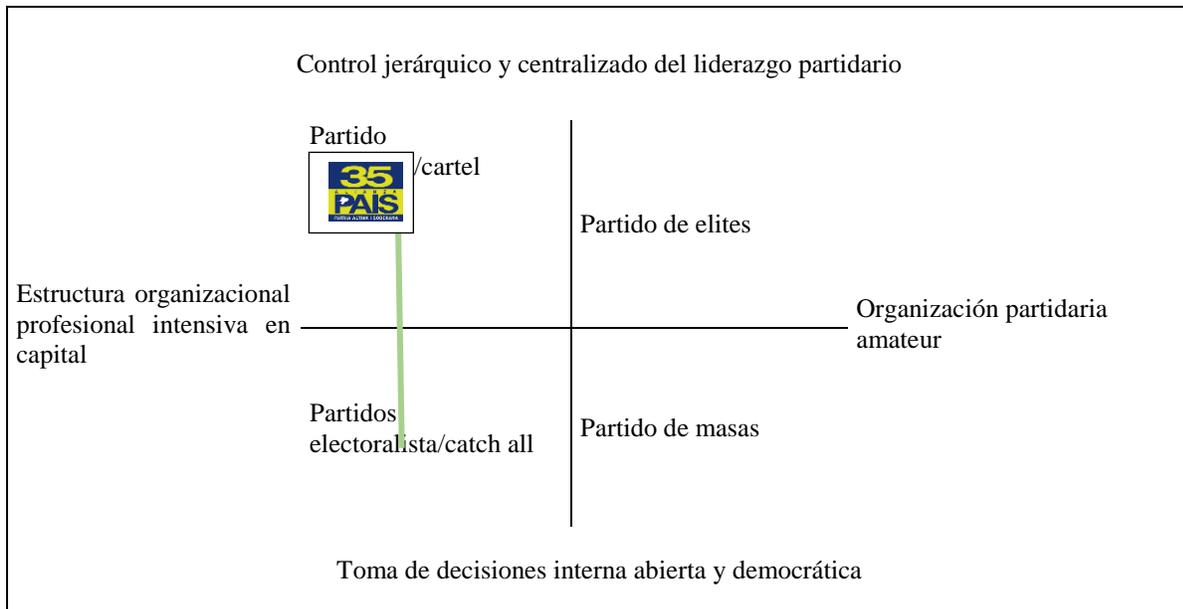
posterior convocatoria para la Asamblea Constituyente hizo que el Buró se amplíe e incorporen otras figuras como Fredy Ehlers, Fernando Bustamante o representantes de otras organizaciones como el grupo de jóvenes intelectuales Ruptura de los 25, que estaba representado por María Paula Romo y Norman Wray. Un elemento importante es que el buró fue creciendo con el paso del tiempo, incorporando a ministros, ejecutivos del gobierno y directores provinciales, lo que hace que haya una doble función en dichos dirigentes (en el partido y gobierno). Otro elemento es que el buró era integrado por un número indeterminado, los convocados y número variaban según las temáticas o naturaleza de las directrices a tomarse, pero al margen de la cantidad de miembros la característica general es que todos ellos son o deben ser cercanos al presidente.

Si bien el Buró es una instancia decisora, por encima suyo está la figura de Rafael Correa, quien con su carisma y liderazgo logra obtener gran respaldo ciudadano que lo legitima en el gobierno y dentro del partido, dándole *carte blanche* para gobernar el país y el movimiento político. El exceso de centralismo decisonal o como muchos mencionan el “irrefrenable caudillismo”, habría sido motivo para el alejamiento y salida del partido de muchos miembros, pero al margen de ello, concentra todas las decisiones políticas gubernamentales o partidarias, aunque dentro del partido hay una estructura que lo maneja administrativamente. Un elemento muy importante es que Correa es el centro de las decisiones, pero hay varios círculos concéntricos que también emanan algún tipo de disposición y su grado de influencia es proporcional a la cercanía a la figura de Correa. En el primer círculo se encuentran Alexis Mera, Ricardo Patiño y Vinicio Alvarado, quienes son los operadores políticos del gobierno y principales ideólogos; el segundo círculo se encuentran los ministros de las principales carteras, por este círculo pasaron muchos dirigentes y autoridades, pero en él se mantuvieron Doris Soliz, Augusto Barrera, Fernando Cordero, Javier Ponce, Galo Plaza, Gabriela Rivadeneira. En un tercer círculo se encuentran otros dirigentes nacionales y provinciales, que tienen alguna incidencia en algunas zonas de incertidumbre.

Aunque el estatuto establece niveles de decisión nacional y provincial, las últimas palabras las tienen los miembros del Buró, pero sobre todo el líder Correa Delgado, que es quien avala o rechaza alguna determinación del directorio, o que de manera personal dirige el rumbo del movimiento político, y a su vez el del gobierno. A partir del 2010 hay un interés de

institucionalizar los procesos decisionales y de diferenciar al movimiento del gobierno, tratando que haya procesos diferenciados entre las caras del movimiento, pero sin muchos resultados por el fuerte personalismo del líder y su influencia dentro el movimiento. El cambio se debe a la absorción de diferentes grupos que conformaban el partido, y que fueron perdiendo fuerza en favor de la centralidad jerárquica de Correa y el Buró.

Diagrama N° 13 Cambio en el control jerárquico



Fuente: Elaboración propia a partir de Krouwel 2009.

Burocracias y división de tareas

La estructura indirecta y la formación como partido de gobierno, hace que el partido en sus primeros momentos no tiene una diferenciación entre el movimiento político y el aparato público, pero luego opta por crear una diferenciación entre ambos, aunque no logra con éxito establecer la división. Quizás el elemento que ayuda a la división es el establecimiento de los estatutos del 2014, pues ahí se plasma una gran y compleja estructura que implica un personal permanente para ejecutar las diferentes tareas que instituye la normativa.

En la primera etapa de MPAIS, la falta de una diferenciación en las estructuras impide una división de tareas al interior de la organización, sobre todo cuando se trata de campañas, propaganda, planificación, porque son los miembros del buró los directores de campaña, y en otras

tareas, que generalmente son ejercidas por el Presidente de la República y miembros del Ejecutivo, ya sea a nivel nacional o provincial, y en algunos casos se delegan tareas menores a los comités barriales o lo que actualmente son Comités de la Revolución Ciudadana. Durante los procesos electorales, la dirección de las campañas fue dirigida por Rafael Correa, Vinicio Alvarado y Ricardo Patiño a nivel nacional, y coordinaron estrategias con los líderes locales para los procesos provinciales, en los niveles provinciales se tiene supervisión de miembros del buró político.

Esta etapa dura hasta la implementación de estatutos, aunque la organización tiene una estructura similar a la sindical, pues se establecen convenciones para tomar decisiones, sin tener en cuenta instancias intermedias que enlacen a la dirigencia y los militantes, diluyendo la posibilidad de una burocracia permanente. Posteriormente se establece un organigrama con diferencias intermedias de relación entre la dirigencia y los militantes, ello dio posibilidad de una vida más activa y la formación de un cuerpo burocrático para el funcionamiento del partido.

Un evento que marcó el establecimiento de la necesidad de instancias que mantengan activo a los militantes o adherentes, fue el amotinamiento de la Policía a nivel nacional, con epicentro en el Regimiento N° 1 de Quito, para solucionar el problema el Presidente fue directamente para resolver el conflicto, pero durante el mismo fue herido y posteriormente internado en el Hospital Policial, sitio que fue rodeado por los miembros policiales exigiendo la anulación de la ley que modificaba la escala salarial y los procedimientos para otorgar condecoraciones y/o bonificaciones; en las primeras horas de la noche el ejército tomó por asalto el hospital para “rescatar” al presidente que supuestamente estaba secuestrado¹⁶³. Ello motivó movilizaciones a favor de la protesta policial, y que aprovecharon el momento para exigir la renuncia del presidente, en cambio hubo otras movilizaciones de respaldo al presidente y

¹⁶³ El conflicto explotó a las 7 horas de la mañana, el presidente fue al regimiento cerca de las 10 de la mañana, luego de una arenga y discurso vio que no había resultados por lo que decide retirarse, pero luego de unos minutos regresa y emite un discurso más duro que molesta a los efectivos, por ello al retirarse le abuchean y sale a empujones ocasionado una refriega entre la guardia presidencial y los efectivos policiales. En medio de la refriega se lanza una bomba de gas, afectando al presidente que también sale herido, Correa adolecía de la rodilla, pues en días anteriores fue intervenido, por lo que fue llevado directo al hospital. Salvo la rodilla y algunos empujones el presidente no sufrió más daños. Al medio día por decisión del gobierno se cierran las señales de los canales de televisión, y todos asumen la señal de los canales públicos, que manifestaban que el presidente había sido secuestrado y que su vida corría peligro. Valga la pena aclarar que el Presidente en ningún momento dejó de recibir a los miembros del gabinete, ni dejar su función, el a través de teléfonos y otros medios continuaba dictando ordenes, sin que haya un secuestro real.

gobierno. Este evento fue el 30 de septiembre del 2010, posteriormente se denominó 30-S, y fue interpretado de diferentes formas, como un intento golpe de estado, un intento de magnicidio, o un atentado directo a la democracia, por ello el Presidente y miembros del partido vieron la necesidad de crear células ciudadanas para que la ciudadanía esté activa ante dichas eventualidades, estos grupos se denominaron Comités de Defensa de la Revolución (CDR)¹⁶⁴. Estos grupos son en realidad los mismos que los Comités de Revolución Ciudadana, pero que por el evento 30S los líderes del partido decidieron darle otra connotación, una parecida a las milicianas bolivarianas del gobierno de Hugo Chávez, por ello a partir del evento las células cambian de nombre a Comités de Defensa de la Revolución, por ello el uso de los nombres es indistinto, aunque el uso de uno u otro denominativo depende del contexto y coyuntura política.

Si bien el organigrama establece en términos funcionales y jerárquicos, una división del trabajo distribuida en los distintos niveles con funciones claras y bien definidas (acción legislativa campañas electorales, propaganda, desempeño gubernamental, participación en eventos), ello no significa que se cumpla a cabalidad, pues los directivos ejercen doble función, aunque hay un grupo constante de administrativos (en la sede nacional) que atienden las múltiples tareas (coordinación, atención de nuevos inscritos, atención a solicitudes, etc.). En el resto de provincias las sedes son reducidas, solo se mantienen en las principales ciudades, por ser las más representativas electoralmente hablando, además dependen si en esas ciudades el movimiento PAIS está en función de gobierno local, pues estos tienen mayor capacidad de movilización de recursos (humanos y logísticos), en ellas existe un personal administrativo mínimo para la atención.

La movilización del voto se hace a través de las redes y organizaciones adherentes, aunque también se consideran los CDR, pero ellos no funcionan permanentemente ni tampoco tiene una vida real, tienen un carácter más formal y simbólico. Una muestra de ello fueron los resultados de las elecciones del 2014, en las que MPAIS perdió en las principales ciudades del país, pese a que nominalmente tenía más de 100 mil CDR que supuestamente movilizaban el voto, pero por los

¹⁶⁴ El 30-S fue patentado y registrado por el gobierno, que utiliza este “signo” para utilizarlo como un símbolo discursivo de la supervivencia de la democracia ante un “golpe de la partidocracia”, por ello los CDR festejan la fecha como “El día que sobrevivió la democracia”.

resultados los altos directivos del partido reconocieron que los CDR parecen tener una vida ficticia.

Instituciones informales

La característica de iniciar la vida como partido de gobierno, incidió en MPAIS para que dependa de una serie de instituciones informales (decisionismo o caudillismo) o el clientelismo para movilizar el voto y/o sectores sociales. Recordemos que esta organización política se creó a partir del gobierno de Correa, y en la práctica no existían unos reglamentos que normasen la vida o relación entre los miembros, fueron los acuerdos implícitos y los objetivos comunes los que permitieron la autorregulación entre los miembros. Esta lógica con el paso del tiempo se ha centralizado hasta consolidar un fuerte centralismo que fue dominando y reduciendo los niveles en la toma de decisiones. Este decisionismo también reduce la posibilidad de formación de facciones dentro de MPAIS, pues la única forma de acceder a los incentivos selectivos es “caer en gracia” al líder o buró político, que como dijimos anteriormente, ejercen un efecto centrípeto sobre el resto de miembros, evitando de esa forma la dispersión o conformación de grupos.

Otra de las características derivadas de la formación del partido, es la dependencia de redes clientelares que movilicen el voto o que permitan la adhesión de la población. La conformación por difusión, hizo que MPAIS se asiente sobre organizaciones o líderes con trayectoria política, aprovechando las estructuras para posicionarse y ampliar sus zonas de influencia político electoral, tal es el caso de 52 alcaldes o candidatos para alcalde se cambiaron de partido entre las elecciones 2004-2009¹⁶⁵, y 32 entre las elecciones de 2009-2013¹⁶⁶.

¹⁶⁵ Los siguientes líderes locales y alcaldes o candidatos a alcaldía se cambiaron al MPAIS entre 2004-2009: Julio Moscoso (ex ID San Fernando), Víctor Hugo Barragán (ex CFP Echandia), Mario Pacaji (ex PSP Bolivar), Víctor Cárdenas (ex MUPP Cañar), Rubén Darío Tito (ex PS-FA Deleg), Abelina Morocho (ex PS-FA Suscal), Rafael Ortíz (ex MPD El Tambo), Lupe Caicedo Méndez (ex MPD Montufar), Ramiro Velasco Erazo (ex ID Tulcán), William Palacios (ex PS-FA Alusi), Mario Conejo (ex MUPP Otavalo), Jorge Jaramillo (ex DP-UDC Celica), Jorge Marquez Jiménez (ex PSC Olmedo), Ramiro Córdova López (ex PRE Paltas), Fredy Cueva (ex MIRE Quilanga), Orli Renan Flores (ex PSC Sozoranga), Wilmer Valdivieso Celi (ex PSC Zapotillo), Diego Bonifaz (ex MUPP Cayambe), Pacífico Eguez Falcón (ex PS-FA Vicente Maldonado), Fernando Callejas (ex ID Ambato), Bayardo Constante Espinoza (ex DP-UDC Cevallos), Raúl Gavilanes (ex PRIAN Quero), Lauro Samaniego (ex PRIAN Gualaquiza), Rodrigo López Bermeo (ex MINGA Morona), Saúl Cárdenas (ex PSP Sucua), Jorge Yañez (ex MUPP Santa Clara), Braulio Londoño Flores (ex MUPP Putumayo), Ernesto Buitron (ex MUPP Sucumbios), Cesar Grefa (ex MOPIN Tena), Franklin Jiménez (ex CFP Arenillas), Exar Valeriano Quezada (ex ID Atahuallpa), Manuel Aguirre (ex PSC Huaquillas), Emerito Maldonado Reyes (ex MUPP Marcabelli), Víctor Hugo Pontón (ex PSC Santa Rosa), Raúl Panchano Mideros (ex MPD Eloy Alfaro), Walquer Quintero Vera (ex PSP Muisne), Benjamin Lemos (ex ID/PSP Río Verde), Gustavo Samaniego (ex PRE San Lorenzo), Jorge Herrera Yañez (ex PRE Baquerizo Moreno), José

El centralismo decisional con el que nació el movimiento fue consolidando un caudillismo en la figura de Rafael Correa, que emite dictamen sobre cualquier tema o punto en discusión, lo que a diferencia de otros partidos evita la disputa por el control de las zonas de pugna entre los miembros. Pero ello también reduce la posibilidad de debate al interior del movimiento, pues no existen espacios en los que los miembros pueden disentir de las directrices generales y establecer unos consensos sobre las decisiones dentro el movimiento y sobre las políticas públicas del gobierno.

Los cambios en las normas y la vida corta del partido posibilitaron la formación y fortalecimiento de las instituciones informales al interior del movimiento, además impidió la creación de procesos de interiorización de la nueva normativa organizacional ni tampoco empoderamiento por parte de los militantes, adherentes o simpatizantes de los estatutos. Aunque discursivamente desde la dirigencia se hable de un proceso democratizador interno y de una toma de decisiones horizontales, ello no pase del ámbito retórico, pues las decisiones las del Buró o en última instancia el líder.

Incrustación de Movimiento PAIS

A lo largo del periodo analizado, el Movimiento PAIS ha ido ampliando su campo de acción y su base territorial, aunque ello no necesariamente signifique que esté totalmente consolidado, pues como se mencionó anteriormente una parte de su estructura descansa sobre redes clientelares, lo que relativiza este proceso de consolidación territorial. El asentamiento sobre estructuras pre existentes y la adhesión de caciques locales hizo que movimiento PAIS se convierta en poco tiempo en la primera fuerza política de Ecuador, desplazando a los partidos tradicionales (PSC, PRIAN, PRE, ID).

Por la continuidad de procesos electorales propiciados por MPAIS, la organización impulsó la formación de comités familiares (2006), comités barriales encargados de difundir los

Martillo Pino (ex PSC El Triunfo), Jorge Goya Villacis (ex PSC Palestina), Yuri Castillo Crespo (ex PRE Simón Bolívar), Sonia Lucrecia Palacio Velásquez (ex PRE Baba), Angel Erazo (ex PRE Montalvo), Carlos Enrique Ortega (ex PRE Pueblo Viejo), Bawer Bailon Pico (PRIAN Jaramijo), Johny Cañarte (ex PRIAN Jipijapa), Eduardo Velásquez (ex (DP-UDC Manta), Washington Giler Moreira (ex PSC Pichincha), Felix Alcivar (ex MUPP Portoviejo), Fernando Cedeño (ex PRE Santa Ana).

¹⁶⁶ Entre las figuras más sobresalientes son Oswaldo Estrada Aviles (ex PSC/PSP de Guano), Jorge Zambrano (ex PSC de Manta) (El Universo 5 de enero de 2014).

beneficios de la Revolución Ciudadana para alcanzar el Buen Vivir y para movilizar el voto en los diferentes procesos electorales. El proceso de constitución de comités se habría intensificado después del 30 de septiembre de 2010, ya que el gobierno vio la necesidad de crear instancias ciudadanas para defensa del proceso de cambio, y evitar un retroceso democrático¹⁶⁷ (Manuel Abungacela, 2016, Entrevista). Con motivo de celebrar los cinco años de gobierno, el presidente de MPAIS, Galo Mora manifestó que hasta las elecciones del 2013 se formarían cinco mil Comités de la Revolución Ciudadana (CRC), lo que ampliaría el respaldo de la población a la organización (Sala de prensa de MPAIS)¹⁶⁸. Los requisitos mínimos para crear los CRC permiten la proliferación de estos núcleos base, pues para su creación basta llenar un formulario, establecer la sede y dirección donde funcionará y la lista de miembros (diez adherentes permanentes), lo que imposibilita tener un registro completo para cuantificar exactamente la cantidad de estas instancias de participación política.

En todo el territorio debe existir cerca de 10 mil, los cuales se encargan del trabajo de difusión de las políticas de gobierno, y en algunos casos harían trabajo de carácter social, o de cercanía a la ciudadanía, si viene un vecino y solicita ayuda con el bono de desarrollo humano, o de la tercera edad, le guiamos y orientamos donde y como debe hacer para cobrar, o si necesitan quizá ayuda médica, hablamos con la Misión Manuela Espejo, en fin, nosotros hacemos un sinfín de trabajos para beneficio de la población, por eso se identifican con este gobierno (Manuel Abungacela, 2016, Entrevista).

Para el 2013, se calculaba que habría 100 mil CRC, pero al no existir un registro y base de datos nacional no hay forma de comprobar, además que luego de los resultados de las elecciones municipales del 2014, el presidente Correa manifestó que muchos de los CRC tenían un carácter formal pero que no funcionaban en la realidad.

¹⁶⁷ El 30 de septiembre de 2010 la Policía se amotinó por modificaciones en el sistema de beneficios, bonificaciones y condecoraciones, para resolver la situación el Presidente Rafael Correa personalmente fue a negociar el cese del levantamiento, pero fue agredido y posteriormente se lisio de su rodilla, por lo que fue trasladado al Hospital Policial, donde se lo retuvo hasta que firme una resolución que derogue la Ley de Servicio Público, lo que se interpretó como secuestro. Durante el motín se realizaron diversas acciones como prohibición de ingreso a la Asamblea, se impidió el uso del aeropuerto, se retiró la seguridad de la ciudad. Todas estas acciones más la participación de actores políticos hizo que todo el problema se interprete como un intento de golpe de estado, y las Fuerzas Armadas realizaron un operativo militar para rescatar al Presidente.

¹⁶⁸ Disponible en <http://www.movimientoalianzapais.com.ec/sala-de-prensa/noticias/204-andesg-alomoravamosallegaracincomilcomitsdelarevolucinantesdelaseleccionesdel2013> y

Procesos de reclutamiento de miembros y militantes en MPAIS

La victoria en las elecciones de 2006 hizo que el movimiento PAIS pueda atraer mayor cantidad de simpatizantes, pues el discurso de Rafael Correa con tintes antipartido, antisistémico, antioligárquico, su constante maniqueísmo y apelación al pueblo logró polarizar a la población y sentirse simpatizante del nuevo movimiento político. En base a un criterio puramente numérico podría pensarse que este movimiento está en vías de consolidación, pues su base militante ha crecido constantemente, ya que para el año 2007 registró 310.386 firmas para lograr obtener personería jurídica y participar en elecciones; en septiembre del 2012 el movimiento logra nuevamente registrarse luego de la aprobación de 826.812 firmas, es decir el 89% de las firmas presentadas (se presentaron 1'534.0001)¹⁶⁹, una cifra muy superior a las 175.946 de firmas que exige la norma (1,5% del padrón electoral nacional) y casi el 10% del padrón electoral. Pero estos números son relativos pues no necesariamente implica que los 800 mil inscritos sean militantes activos y que participen de la vida institucional del partido.

El hecho de ser un partido de gobierno desde su formación, hizo que muchos de los simpatizantes se sientan atraídos hacia el movimiento por la posibilidad de un cargo en la función pública, o la obtención de algún beneficio individual o colectivo, aunque esa no sea la única razón para explicar el crecimiento de MPAIS, pues como se mencionó anteriormente el discurso de la Revolución Ciudadana fue un fuerte catalizador para atraer simpatías.

La instalación de sedes provinciales o municipales en el caso de MPAIS es resultado de su cualidad de partido de gobierno, pues estas instancias sirven para informar sobre las políticas públicas, los logros del gobierno, instancias de recepción de solicitudes, o sitios de coordinación entre los miembros, dirigentes del partido y autoridades en función de gobierno. Además, la fuerte dinámica electoral entre el 2006 y el 2013 hizo que MPAIS vaya tratando de sentar presencia aún

¹⁶⁹ PAIS presentó originalmente al CNE 1'534.000 adhesiones, de las cuales 527.085 rúbricas quedaron fuera de los registros. Eso, debido a que presentaron inconsistencias. En blanco se registraron 51.706 rúbricas, otras 2.759 se eliminaron del registro por ley, puesto que pertenecían a firmas de policías y militares. También 133.547 firmas se registraron como datos incorporados, mientras que 36.939 fueron repetidas y 302.134 quedaron anuladas. Estas últimas se eliminaron luego del pedido hecho por el movimiento Poder Ciudadano, de Diego Borja, y del propio Movimiento PAIS. Tras eliminarse todas las rúbricas que tuvieron observaciones, el total de firmas que el CNE consideró para revisar del movimiento de Gobierno fueron 1'006.915, lo que significa que esa cantidad es el 100% de sus firmas (Diario el Universo 04/09/2012 "El CNE terminó anoche validación de firmas de PAIS", disponible en <http://www.eluniverso.com/2012/09/04/1/1355/cne-termino-anoche-validacion-firmas-pais.html>).

en bastiones de otros partidos políticos, y desde esos sitios hacer una oposición en los niveles locales.

La dinámica electoral también posibilitó una efervescencia militante que con el paso del tiempo se han ido mermando, y la consolidación de la Revolución Ciudadana como un proceso de transformación, más allá de lo retórico, también hizo que los simpatizantes y militantes se sientan empoderados del proceso y que este se vaya institucionalizando, aunque ello no signifique que el partido siga por la misma vía, pues hay una excesiva personalización por parte de Correa, impidiendo que haya un vínculo entre población y partido, pero si entre población y Revolución Ciudadana.

Un elemento relevante en el proceso de reclutamiento, es que MPAIS ha ido cooptando líderes de otros partidos políticos o caciques locales con sus propias redes clientelares, ello supuestamente por la “coincidencia ideológica”, “vocación de servicio” o “coincidencia programática” que posibilita la agregación de intereses y establecimiento de alianzas, aunque ellas en algunos casos sean débiles y provoque rupturas futuras¹⁷⁰. Este tipo reclutamiento hace posible mayor movilización de votos, y lógicamente el trabajar, así esta sea de manera clientelar, con estructuras en funcionamiento.

A lo largo del periodo MPAIS ha ido sumando adherentes con distintos procesos de reclutamiento, la dinámica electoral constante hizo que las inscripciones sean permanentes, claro que hay dos grandes periodos que están relacionados con los tiempos establecidos por el Consejo Electoral para la reinscripción de los partidos y su formalización en la competencia política.

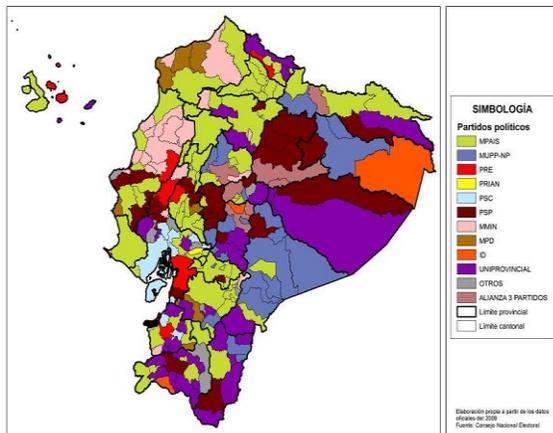
Territorialización del partido y sedes locales

La coyuntura política de mediados del 2006 hizo posible que un *outsider* como Rafael Correa alcance la presidencia, MPAIS en sus inicios estaba circunscrito sobre todo en la zona sierra del país, con una presencia más reducida en la zona costa (ver mapa N° 3), influencia que se puede observar claramente en la cantidad de municipios ganados en las elecciones del año 2009 que

¹⁷⁰ El caso más relevante es el de los miembros de Ruptura 25, quienes rompieron con MPAIS por discrepancias sobre reformas al Poder Judicial y su aprobación a través de una consulta popular. Aunque este no sea un caso aislado sino más bien

alcanzaron 49 alcaldías. En las elecciones siguientes del año 2014, MPAIS logró cien alcaldías, pero a diferencia del proceso anterior, en ellas no logró ganar en las ciudades capitales de las provinciales, lo que restó valor a la victoria electoral, además que perdió terreno donde antes había ganado.

Mapa N°3 Alcaldías ganadas por Movimiento PAIS en el 2009



Fuente: Elaboración propia en base a datos de CNE 2009.

Comparativamente entre elecciones hay una victoria sustancial, pero esta es victoria a medias pues perdió en la reelección de 10 ciudades importantes (Quito, Cuenca, Ibarra, Latacunga, Ambato, Santa Elena, Santo Domingo, Babahoyo, Lago Agrio y Zamora), y en las alianzas con otras organizaciones o líderes locales también perdió. Si bien los resultados fueron atribuidos a errores durante las campañas electorales, Rafael Correa reconoció que los Comités de Revolución Ciudadana (CRC) no funcionaban, pues a las reuniones no asistía la gente que supuestamente los integraban (El Universo 23 de febrero de 2014).

Tabla N° 16 Comparación de alcaldes electos de MPAIS 2009-2014

PROVINCIA/ CAPITAL	ALCALDES ELECIONES 2009	ELECTOS	ALCALDES ELECTOS ELECIONES 2014
Azuay/ Cuenca	Paúl Granda (Alianza PAIS)		Julio Robles (MSC)
Bolívar/Guaranda	Gustavo Jaramillo (PK)		Ramsés Torres (SUMA)
Cañar/Azogues	Eugenio Morocho (PSP)		Virgilio Saquicela (CREO)
Chimborazo/Riobamba	Juan Salazar (MMIN)		Napoleón Cadena (CREO)
Cotopaxi/Latacunga	Rodrigo Espín (Alianza PAIS)		Patricio Sánchez (AVANZA)
El Oro/Machala	Carlos Falquez (PSC)		Carlos Falquez (PSC)
Esmeraldas/Esmeraldas	Ernesto Estupiñán (MPD)		Lenin Lara (Alianza PAIS)

Galápagos/San Cristóbal	Pedro Zapata (GAL-PC)	Pedro Zapata (Alianza PAIS)
Guayas/Guayaquil	Jaime Nebot (PSC)	Jaime Nebot (PSC)
Imbabura/Ibarra	Jorge Martínez (Alianza PAIS)	Álvaro Castillo (AVANZA)
Loja/Loja	Jorge Ballón (PSE-FA)	Bolívar Castillo (ARE)
Los Ríos/ Babahoyo	Karla Chávez (Alianza PAIS)	Jhonny Terán (PSC)
Manabí/Portoviejo	Humberto Guillén (PSP)	Agustín Casanova (SUMA)
Morona Santiago/Macas	Hipólito Entza (MUPP-NP)	Roberto Villarroel (Alianza PAIS)
Napo/Tena	Washington Varela (MMIN)	Kleber Ron (CREO)
Orellana/Coca	Anita Rivas (MUPP_NP)	Anita Rivas (Alianza PAIS)
Pastaza/Puyo	Germán Flores (MUP)	Roberto de la Torre (SUMA)
Pichincha/Quito	Augusto Barrera (Alianza PAIS)	Mauricio Rodas (SUMA)
Santa Elena/Santa Elena	Otto Vera (Alianza PAIS)	Dionicio Gonzabay (Frente Lucha Ciudadana)
Santo Domingo/ Santo Domingo	Verónica Zurita (Alianza PAIS)	Víctor Quirolo (AVANZA)
Sucumbíos/Nueva Loja	Yofre Poma (Alianza PAIS)	Vinicio Vega (PSP)
Tungurahua/Ambato	Fernando Callejas (Alianza PAIS)	Luis Amoroso (AVANZA)
Zamora Chinchipe/Zamora	Smilcar Rodríguez (Alianza PAIS)	Héctor Apolo (CREO)

Fuente: Elaboración propia en base a datos de CNE 2009-2014.

Es decir que la presencia territorial, representada por los CRC's, es ficticia porque solo existe formalmente y no tienen vida activa, aunque este punto hay que relativizar pues los directivos de MPAIS no tienen un número exacto de cuántos y en que territorios funcionaban dichas instancias¹⁷¹. Luego del conflicto 30 S, la necesidad de creación de CRC's fue necesaria para MPAIS, por lo que intensificó la formación de esta instancia local, por lo que se fijaron la creación de más de un millón de estas instancias distribuidas en todo el territorio nacional (El Universo 9 de octubre de 2010).

Pero al margen de los CRC's, el estatuto orgánico establece una Secretaría Nacional de Organización Territorial con el objetivo de organizar y crear estructuras locales para la participación ciudadana en la política del movimiento. Esta instancia está integrada por 24 secretarías provinciales, 238 coordinaciones cantonales y/o distritales, y 820 coordinaciones parroquiales (una por parroquia), lo que se supone dinamizar la participación política ciudadana. Claro que el funcionamiento de estas instancias institucionales depende de que el movimiento tenga control sobre algún nivel del gobierno, o tenga alguna red clientelar que posibilite la acción de esas coordinaciones locales.

¹⁷¹ El Expreso 26 de agosto 2014 disponible en <http://expreso.ec/expreso/plantillas/nota.aspx?idart=8297224&idcat=38269&tipo=2>

Distribución de incentivos colectivos

La crisis partidaria desde inicios del 2000 hizo que los partidos tradicionales tengan menor representatividad y la población desconfíe de ellos. En ese escenario surge MPAIS con un discurso antisistémico con las consignas contra la partidocracia y sus líderes, responsabilizándolos de todos los problemas sociales, económicos del país, especialmente de la crisis bancaria de finales de 1999. Ello hizo que el discurso de Rafael Correa cale en la gente, y canalice el descontento para impulsar los procesos de transformación condensados en la Revolución Ciudadana, las consignas de “recuperación de la dignidad como pueblo, país”, “recuperar la nación para el pueblo”, “recuperar la soberanía” y otras sirvieron para que la población se vaya sumando a MPAIS y los logros sociales, económicos, culturales obtenidos a lo largo de la gestión.

La posibilidad de ser parte de la transformación del país, su modernización, y la implementación de los procesos fue el principal incentivo para la población, además de seguir a un líder como Correa también constituyó otro incentivo, pues este presidente durante toda su gestión tuvo altos índices de aceptación y popularidad, pues para el grueso de la población representaba honestidad, capacidad, valentía y honradez, características para muchos poco frecuentes en la clase política. Esto se vio claramente durante el conflicto del 30S, en el que parte de la población se movilizó en defensa del gobierno, pero especialmente para proteger la persona del presidente de la república, a riesgo de salir herida o afectada, aunque lógicamente no participó de manera directa durante el conflicto.

Pero quizás los mayores incentivos colectivos distribuidos, fueron las obras y políticas implementadas por el gobierno MPAIS, aunque esta es obligación de los funcionarios públicos, la inversión realizada por dicha organización durante el gobierno es insuperable y poco comparable con la gestión de otros gobiernos. Este es un gran incentivo no solo para militantes sino también para los ciudadanos, y aunque no adecuado considerar las obras o políticas como algo propio de la organización política, pues no es parte de sus bienes, es innegable que la gestión gubernamental posibilita que la población respalde al movimiento.

A modo de conclusiones

El proceso de institucionalización de Movimiento PAIS tiene diferentes problemas e intensidades, las dimensiones no avanzan al mismo ritmo, esto se debe al origen de la organización, que fue una alianza de diversos actores con una base programática mínima, que fue desgastándose a medida que se profundizaban los debates en torno a políticas específicas. Otro factor fue la falta de una normativa que regule el comportamiento de los actores en los distintos niveles, el hecho que funcione directivas *de facto*, y que las directrices salgan de un Buró que delineaba las estrategias a seguir sin que existan escenarios de debate o discusión para ejecutar dichas directrices, creo malestares y disidencias al interior de la organización.

La falta de un estatuto hizo que los procedimientos para seleccionar dirigentes y candidatos se cambien de un proceso a otro, e incluso estos no sean respetados, ya que en última instancia los “hombres fuertes” de la organización tenían la última palabra. La escasa diferenciación entre la directiva de la organización y los miembros del ejecutivo y legislativo, hizo que la organización política sea vea diluida reforzando el prejuicio de que MPAIS no tiene una estructura que lo respalde, aunque esta exista y tenga una capacidad de convocatoria y movilización no vista en otras organizaciones políticas. La mayor fortaleza de MPAIS es el respaldo de la población traducida en votos y participación en movilización, la razón puede radicar en el proyecto de cambio que impulsa la organización, o quizá la personalidad carismática de Correa que siempre interpela a la ciudadanía para ser parte activa de la revolución ciudadana.

El proceso de institucionalización de MPAIS tiene debilidades y problemas, su Régimen Orgánico tiene poco tiempo, razón por la que aún no se ha internalizado entre los miembros de la organización. El uso de la norma está siendo ensayada, las convenciones provinciales y nacionales para elegir directivas legítimas y legales fueron realizadas, pero no hubo un apego total a los estatutos, ni tampoco la selección de candidatos estuvo apegada a la norma, pues en última instancia el líder o Buró decidió sobre los nombres de los candidatos. La resolución de tensiones o disidencias a través de la expulsión o depuración política, también es un resultado de la falta del cumplimiento de un estatuto, en una primera parte, los retiros de grupos o líderes se debe a divergencias en direcciones; posteriormente las disidencias son por la aprobación o implementación de determinadas políticas.

Durante el periodo se pudo observar que la organización tuvo importantes avances en su proceso de institucionalización, claro aún es débil por los problemas antes mencionados. El hecho de ser partido en función de gobierno influyó bastante en el proceso, pues se ha constituido un sistema de intereses, en los que hay un intercambio de beneficios entre el partido y los líderes locales que se han unido al movimiento. Uno de los problemas de este proceso es que no se puede determinar si ello tiene un efecto positivo sobre la organización, si ello contribuye a una consolidación y por ende la institucionalización, o en cambio la organización se debilita por ese clientelismo.

CAPÍTULO V

VISIÓN COMPARADA SOBRE LA INSTITUCIONALIZACIÓN DE LOS PARTIDOS

La institucionalización como proceso implica una gran complejidad, sobre todo porque las distintas dinámicas que siguen los partidos no se ajustan a los modelos teóricos, al menos no de manera fiel, pues dan múltiples combinaciones que se dan en los casos analizados, dificultando la posibilidad de plantear un supuesto teórico que pueda generalizarse. A partir del estudio de los cuatro casos, se puede comprobar que las dimensiones tienen desarrollos distintos, las dimensiones no van a la par sino tienen intensidades diferentes.

Uno de los elementos para entender mejor esas diferencias sustanciales, son los cambios en las normas institucionales (Constitución, Ley Partidos, Ley Electoral) que crean las condiciones ambientales para que los partidos incorporen algunas reglas o modifiquen su estructura. A lo largo de las tres décadas, en ambos países se implementaron cambios y nuevas leyes de partidos y de sistemas electorales, en el caso boliviano las normas buscaban modernizar las organizaciones políticas, implementar mecanismos de democracia interna, derechos de los militantes, en resumen, tratar de fortalecer a los partidos, sobre todo en la parte sustancial (Irigoyen, 1998; Zovatto, 2008), pero por otro lado los cambios electorales desde 1994 con el Acuerdo 9 de julio (y después de la constitución 2009) implementa unas modificaciones en la distribución de la representación, dividiéndola en plurinominal (50%) y uninominal (50%), afectando las dinámicas partidarias para la selección de candidatos y el reclutamiento de elites (Lazarte, 2008). En el caso ecuatoriano, las normas partidarias buscaban fortalecer a las organizaciones, implementando mecanismos de democracia interna que incluían formas de procesamiento de tensiones, y una modernización (Pachano, 2008; Freidenberg, 2011), pero por otro lado las reformas electoras como las de cambio de fórmulas, elecciones intermedias, imposibilidad de reelección inmediata y permisibilidad de candidaturas independientes afectaron las dinámicas internas en la selección de candidatos, provocando alta nivel rotación en los cargos, *camisetazos* y fragmentación partidaria (Pachano, 2010; Freidenberg, 2011; Mejía, 1997).

Los escenarios resultantes de las reformas, plantearon retos a los partidos y líderes, que en los casos analizados no fueron superados, al menos no de manera formal pues no contribuyeron al

fortalecimiento institucional, sino que intensificaron algunos problemas o crearon unos nuevos, provocando una serie de transformaciones en las dinámicas y que las organizaciones se adapten a las circunstancias alejándose de los estatutos. Para entender mejor el proceso de transformación y adaptación partidaria, partiremos de los supuestos de Krouwel que sostiene la transformación como algo multidimensional y dialectico a partir de las dimensiones *origen, electoral, ideológica y organizacional*.

Tabla N° 17 Punto de partida del proceso de adaptación de los partidos

Dimensiones	Ejes de análisis	MNR 1981	MAS 1997	PSC 1979	APAIS 2006
Origen	Tipo de origen	Externo, próximo a la sociedad civil			
	Iniciativa	Colectiva	Colectiva	Colectiva	Colectiva
Electoral	Modelo de reclutamiento	Abierto e inclusivo	Cerrado y excluyente	Cerrado y excluyente	Abierto e inclusivo
	Convocatoria electoral	Fuerte enlace partidario	Fuerte enlace partidario	Débil enlace	Débil enlace
Ideológica	Estrategia política	Programática	Programática sectorial	Estrategia Flexible	Combinación Flexible/programática
	Movilización de voto	Basada en bien común	Basada en intereses	Basada en intereses	Basada en bien común
Organizacional	Toma de decisiones	Interna abierta/ democrática	Interna Abierta/ democrática	Jerárquico centralizado	Interna Abierta/ democrática
	Tipo de estructura	Profesional intensivo en capital	Organización amateur partidaria	Profesional intensivo en capital	Profesional intensivo en capital

Fuente: Elaboración propia en base a Krouwel 2006.

La tabla anterior expone el punto de partida de los partidos analizados, es decir la ubicación que cada partido tuvo y como por los cambios ambientales y normativos los partidos se desplazan para asumir una posición distinta a la original. Los cambios responden al ambiente o las normativas externas, frente a ellos los partidos siguen dos vías, la de seguir los estatutos y tratar de fortalecer la organización, o en cambio recurrir a las instituciones informales para lograr electoralmente algunas metas.

Rutinización en los Partidos

La importancia de la interiorización de los estatutos radica en la normalización y la adquisición de racionalidad, de esa forma los miembros realizan sus acciones y toman decisiones en función de las normas y de la organización. Ello implica ciertas dinámicas internas y su recurrencia en el tiempo, las mismas que deben ser acatadas y respetadas para el fortalecimiento del partido, pero en los casos analizados no necesariamente ocurre lo mencionado, pues las dinámicas no necesariamente responden a consolidar la norma y la organización, sino que responden a cálculos electorales y el mantenimiento de cuotas de poder gubernamental.

Para entender el proceso debemos recordar que dos de los partidos se formaron antes de los periodos dictatoriales, fueron gobierno y tienen una larga trayectoria política y electoral, por ende, una estructura organizativa (formal e informal) afianzada con una serie de dinámicas consideradas tradicionales. En cambio, los otros dos partidos, se formaron en la primera década del siglo XXI, emergentes en periodos de crisis políticas y de representación, tienen carácter anti sistémico y discursos anti partidos, con unas dinámicas distintas a las de otras organizaciones políticas.

Procesos de formación política

Uno de los elementos que debemos exponer es que los partidos tradicionales MNR y PSC por su trayectoria tuvieron que implementar diferentes dinámicas de fortalecimiento institucional, entre ellas los procesos de formación orientados a ideologizar a los miembros, o discutir sobre las diversas coyunturas. Ambos partidos si bien estuvieron en función de gobierno, también fueron oposición en los que desarrollaron actividades para mantener un base activa, consolidando un sistema solidario, pues siguiendo a Panebianco, se va dando una *articulación de fines* para una supervivencia de la organización.

En ambos casos los procesos de formación fueron una vía para activar la militancia y sectores simpatizantes, de esa forma los partidos lograron cumplir dos objetivos, el primero es la capacitación en base a las normas y valores políticos e ideológicos. El MNR tuvo varias escuelas de formación política impulsadas desde la Secretaría Nacional de Capacitación y Proselitismo, Secretaría Ejecutiva Nacional, Secretaría de Relaciones Internacionales, que promovieron diferentes cursos de capacitación y formación política. El periodo más intenso en estos procesos fue entre 1993-2002, tiempo en el que el partido implementó una serie de grandes

transformaciones estructurales en el país, y los objetivos de la formación estuvieron encaminados a exponer los éxitos del partido a lo largo de su historia. Para cada proceso formativo se desarrolló material y una serie de cartillas, 24 por cada curso, y dos sesiones por mes.

En el periodo de análisis se pueden ver cuatro momentos con sus respectivas características: i) *Rearticulación partidaria (1981-1985)* en el que el MNR va reagrupando las fracciones, y sobre todo resalta los valores partidarios y las grandes transformaciones revolucionarias (reforma agraria, voto universal, reforma educativa, nacionalización de las minas); ii) *Modernización estatal y partidaria (1985-1993)* en el que los objetivos del partido eran la defensa de la Nueva Política Económica y modernización estatal impulsada de Paz Estenssoro, ello implicaba el desprendimiento de la cara revolucionaria, y asumir de alguna manera valores neoliberales, en este periodo se intenta mostrar al partido como una organización capaz de adaptarse a los nuevos cambios, ello también incluía modernización partidaria sobre la cual se promovieron varios eventos alrededor de las dos propuestas estatutarias; iii) *Reformas de segunda generación (1993-2000)* que promovía los valores de las nuevas reformas impulsadas por el gobierno e incluía la presentación de las reformas revolucionaras, en este periodo se hizo un recuento de logros políticos, económicos, sociales en la segunda mitad del siglo xx; iv) *Nuevo milenio (2000-2009)* tratando de formar a los miembros en los valores partidarios, pero sobre todo tratando de recuperar la legitimidad partidaria perdida después de los conflictos sociales del 2002.

En el caso del PSC, el ingreso de nuevos líderes a inicios de los 80 y la incorporación de valores económicos a los doctrinarios católicos, hizo que el partido replantee sus procesos formativos, sobre todo después de la asunción a la presidencia de Febres Cordero y los problemas que tuvo durante su gestión¹⁷². Para modernizar al partido nuevamente se invitan a personalidades para ser parte de la organización, entre ellas a Jaime Nebot, que impuso un nuevo sello en el manejo del partido y por ende en la formación y capacitación en la nueva lógica del capitalismo cristiano promovido por la organización. Se debe considerar que es en este periodo de transición

¹⁷² Nos referimos a las acciones de persecución y represión frente a la guerrilla Alfaro Vive Carajo, Febres Cordero organizó un equipo de elite denominado SIC-10, que tenía como objetivo central luchar y desaparecer al movimiento entre 1984-1986. El periodo de Febres Cordero es visto como uno de los más represivos de la historia ecuatoriana, pues el grupo SIC-10 arrestó, torturó y realizó ejecuciones extrajudiciales no sólo de los miembros del grupo guerrillero, sino también de civiles, uno de los casos más representativos es el de los hermanos Carlos y Pedro Restrepo Arismendí de 17 y 14 años respectivamente, que fueron detenidos, torturados y desaparecidos en enero de 1988.

territorial, de un dominio serrano pasa a la zona costera, por lo que el partido debía reforzar una presencia con el objetivo de desplazar al PRE y su líder Bucaram. En esta etapa de territorialización el PSC se va replegando a la costa, lo que significó de alguna manera dejar de sentar presencia en la sierra, por ello gran parte de los procesos de formación y capacitación estaban enfocados en aspectos económicos liberales. A inicios de 2009 el PSC como estrategia para mantener un electorado cautivo creó el Movimiento Madera de Guerrero, lo que implicaba formar a los nuevos simpatizantes en los valores cívicos, por ello Nebot, Viteri y otros líderes se “desafilian” del partido e incorporan nuevos rostros y líderes para fortalecer al movimiento. Para el 2015 inauguran La Cantera, una escuela de formación política para jóvenes y nuevos liderazgos, según las declaraciones de Alfredo Serrano (Director Ejecutivo), la escuela funcionaría en las 24 provincias, donde se transmitirían los valores liberales del social cristianismo para potenciar al partido hasta el 2021.

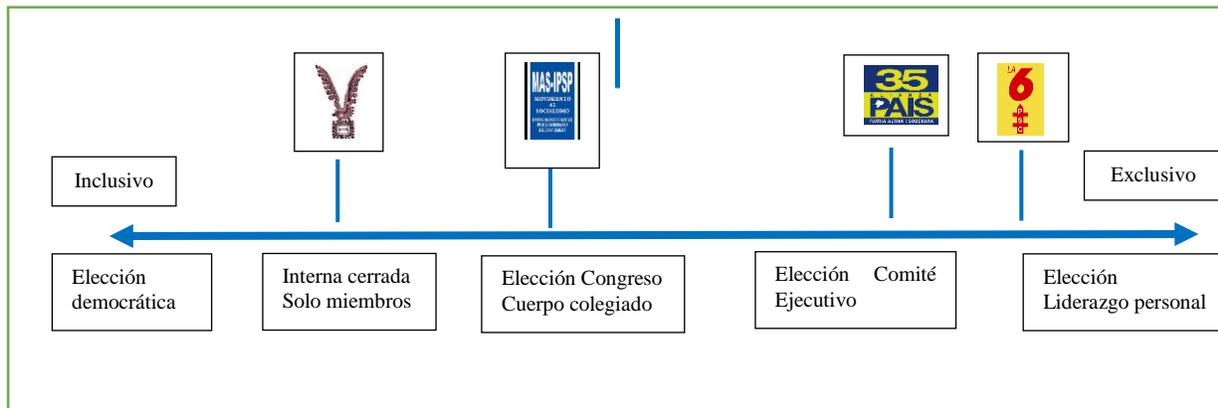
A diferencia de los partidos tradicionales, los partidos movimiento tuvieron una trayectoria distinta, y eso se debe a que se consolidaron en el poder, constituyéndose en un sistema de intereses, pues los fines particulares se hacen divergentes y giran alrededor de intercambios clientelares, lo que implica un debilitamiento organizativo. En el caso del MAS, al tener una lógica sindical con intereses definidos no ven como necesario este elemento, sobre todo en un periodo anterior a su ascensión al gobierno; de manera similar MPAIS, al constituirse como partido desde el gobierno, la capacitación sirvió para ensalzar los avances y logros del gobierno, después de la implementación del Código de la Democracia la organización tuvo que modificar su estructura y establecer una instancia de formación y capacitación¹⁷³. En ambos casos la capacitación y formación no tiene el objetivo de *supervivencia*, sino desarrollar formas de convencimiento para mantener un electorado cautivo, sobre todo a través de la creación de un imaginario revolucionario de grandes transformaciones estructurales. Más allá de estos elementos propios de la comunicación gubernamental traducido en una especie de propaganda, ello de alguna manera reemplaza los valores políticos partidarios, y de alguna manera refuerza el sistema de intereses que se constituyen las dos organizaciones.

¹⁷³ El Código de la Democracia en sus artículos N° 331, 339 y 343 establece entre las funciones de los partidos la creación de instancias de formación y capacitación política

Procesos de selección de dirigentes y candidatos

Un elemento relevante y que ha cambiado a lo largo del periodo es el proceso de selección de dirigentes y candidatos, pues ello implica cambio en el reclutamiento de elites partidarias y de alguna manera las formas de realizar campañas electorales. El cambio en los procedimientos se debe a la adaptación de las organizaciones políticas, primero a modificaciones institucionales y segundo a los cambios contextuales.

Gráfico N° 8 Procedimientos para seleccionar candidatos

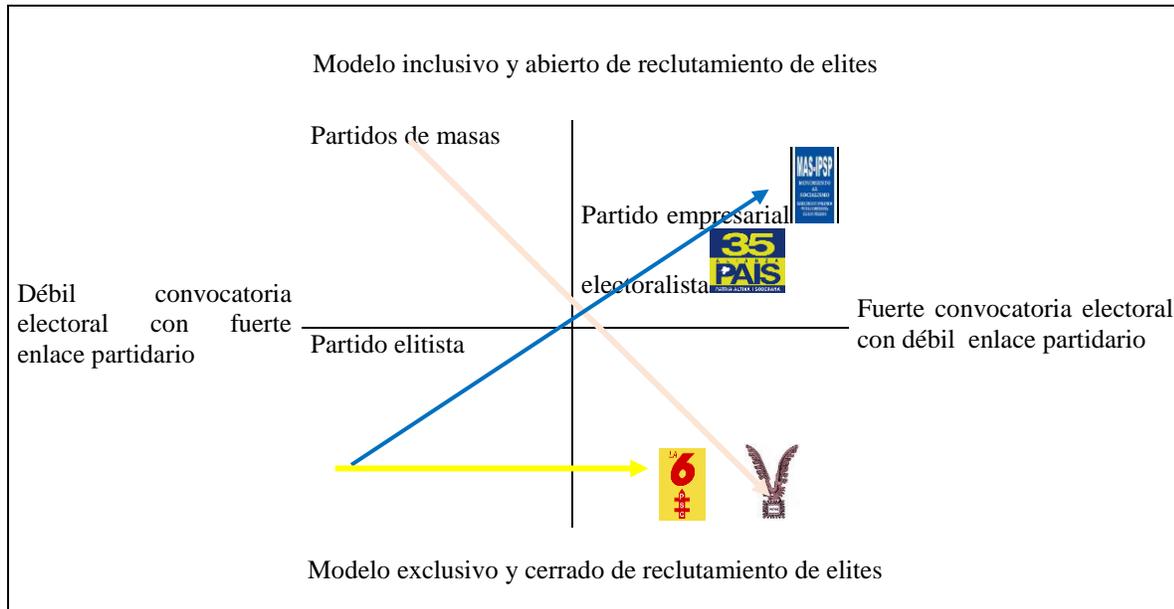


Fuente: Elaboración propia.

Los partidos inicialmente tuvieron unas formas de selección de acuerdo a sus necesidades y acorde a los contextos. En el punto de partida las organizaciones tenían utilizaban modalidades similares para elegir dirigentes y candidatos, pero distintas en cada país: el MNR y MAS al tener una militancia activa, sus procesos de selección eran a través de Congresos con delegados, pero sobre todo por el modelo originario de ambos y las características organizativas de cada uno; en cambio el PSC y APAIS optaban por la modalidad de un Comité Ejecutivo que en base a encuestas o ternas elegían a los candidatos, que se debía por la falta de bases estructuradas o el registro de las mismas.

En los 30 años hubo varios cambios en las modalidades para elegir a los candidatos y dirigentes, por las variaciones en las normas electorales, el cambio de los contextos sociales, pero sobre todo por los cambios en el reclutamiento de elites que influyó en los procesos de selección y por ende en la movilización del voto durante los procesos electorales.

Diagrama N° 14 Cambios en el reclutamiento de elites



Fuente: Elaboración propia en base a Krouwel (2006)

La adaptación de los partidos, produjo que estos modifiquen la forma en la que se reclutan élites, en este caso candidatos, pues ello de alguna manera altera las dinámicas organizativas, pues como nos recuerda Panebianco hay una diferencia entre la vida real del partido y lo que establece el estatuto. En el caso de los partidos tradicionales decantaron en un modelo exclusivo y cerrado, claro que el cambio más significativo lo tuvo el MNR, pues de un reclutamiento inclusivo abierto a todo tipo de liderazgos propio de un *partido de masas*, pasó a uno más exclusivo, en el que se invitaban empresarios o personalidades con recursos y posibilidades para contribuir a una campaña electoral, aunque esto signifique un debilitamiento en el enlace partidario, adaptándose hacia un *partido cartel*,; en cambio el PSC pesar de intentar ser un partido abierto siempre tuvo un reclutamiento exclusivo, inicialmente uno propio de *partido de elites*, y posteriormente desde los 90 como un *partido cartel*, cambiando únicamente el enlace partidario, de fuerte en sus inicios donde primaban unos principios religiosos, estos se fueron debilitando y abriendo para desarrollar un propuesta electoral abierta tipo *catch all*.

En cambio, los partidos movimiento tienen un reclutamiento abierto e inclusivo, propio de los *partidos de empresa electoral* pues el objetivo central es atraer líderes para obtener la mayor cantidad de votos, sobre todo para mantenerse en el poder. El MAS tuvo un cambio relativo, pues

de un sistema cerrado y exclusivo un tanto similar al de *élites*, pero en un sentido distinto, por ejemplo, uno de los requisitos fundamentales para este partido era que los dirigentes o candidatos sean de organizaciones sindicales campesinas, o de los movimientos sociales, es decir, gente no *blanco mestizla*¹⁷⁴, lo que establecía restricciones. Posteriormente el partido abrió sus filas a todo líder, personaje, artista o empresario para ser candidatos en distintos niveles, aunque se mantuvo el requisito de ser miembro de Organizaciones Campesinas para ser dirigente, elemento para tener control del partido y tratar de mantener un enlace fuerte; algo que se debe recalcar es que la invitación a personalidades no indígenas se da generalmente en territorios urbanos o donde el MAS no tiene una estructura orgánica, por lo que combina los dos tipos (inclusivo y exclusivo). Alianza PAIS no tuvo ningún cambio, pues desde su inicio trató de reclutar a cualquier personaje que pueda movilizar votos y ganar escaños o cargos de elección popular. El reclutamiento fue abierto e inclusivo, el único requisito era “coincidir ideológicamente” o con el programa de gobierno para ser incorporado e invitado como candidato, un ejemplo es que entre 2009 y 2014 más de 84 líderes locales (candidatos a alcaldes) se cambiaron de distintos partidos a APAIS.

Salvo el MAS, los otros partidos utilizan las mismas formas y procedimientos para dirigentes, sobre todo en ámbitos locales, pues en los nacionales las lógicas responden a la preservación del partido. El MAS pone requisitos para acceder a cargos dirigenciales, el requisito fundamental es tener diez años de antigüedad en algunas de las organizaciones matrices, elemento excluyente y restrictivo, pues como mencionamos anteriormente nadie que no pertenezca a las tres organizaciones matrices (cocaleros, campesinos y bartolinas) puede ser dirigente, algo extraño en un partido que es un conglomerado de varias organizaciones sociales y campesinas.

Procesos para regular el comportamiento de miembros

Las tensiones internas son un elemento común a los cuatro partidos, en todos los casos hubo discrepancias por directrices o los puestos ejecutivos, en gran parte de los casos, excepto el MNR, se recurrió a la depuración como resultado, aunque estos no hayan seguido el debido proceso o se hayan saltado los estatutos para resolver las tensiones.

¹⁷⁴ Como se mencionó en el capítulo correspondiente, el único Dirigente Nacional del MAS no indígena fue Alejandro Almaráz, que por desacuerdos con el resto de la dirigente tuvo que renunciar.

Siguiendo los supuestos de Freidenberg (2006), los partidos tendrían que desarrollar instancias de protección de los derechos de los miembros, pero también deben asegurar procesos para que los miembros puedan acceder a la justicia partidaria, que incluye la resolución de tensiones entre militantes, facciones o líderes. La apertura de procesos disciplinarios para solucionar las disputas fue la excepción a la regla, pues generalmente se optaba por la depuración inmediata, o por la renuncia al partido, si bien los cuatro partidos tuvieron procesos estos fueron excepcionales y concluyeron en expulsión, saltando lo estipulado por el reglamento interno.

La principal causa de los procesos fueron las disidencias respecto a directrices, sobre todo por la ausencia de disciplina partidaria en los cuerpos legislativos, o por la selección de candidatos, aunque esta última razón nunca llevó a instaurar procesos para su resolución. Solo en un caso fueron otras las razones para iniciar un proceso, el MAS procesó y expulsó a un miembro por estar involucrado en delitos de chantaje y venta de influencias¹⁷⁵. Unas de las características de los procesos es que se instauraron de manera rápida, y se solucionaron de la misma forma. En algunos procesos dentro del MNR se respetaron los tiempos y procesos, ello por la presencia de las bases sociales de los líderes inmiscuidos en las disputas, aunque a veces hubo una preeminencia de los recursos de poder por sobre los estudios, es decir los líderes manejaron las zonas de incertidumbre para resolver los conflictos manipulando los estatutos (Zegada, 1996).

El PSC y MAS procesaron a sus miembros por falta de disciplina partidaria en los cuerpos legislativos, en el primer partido los diputados expusieron disidencia con respecto a decisiones y negociaciones con el gobierno. En el MAS, aunque el estatuto lo permite, sancionó a los “librepensadores” que cuestionaban las decisiones de los líderes y proponían opciones a las determinaciones. Por último, MPAIS recurrió a la depuración “stanlinista” de todos aquellos que estaban en contra de las decisiones del líder, o de algunas políticas a implementarse, todo ello sin proceso previo, o en el peor de los casos crean las condiciones para que los miembros renuncien, por ejemplo: Ruptura 23 que ante condiciones adversas dentro del buró político decidieron renunciar.

¹⁷⁵ Hablamos del caso Catler, en el que estuvo involucrado Santos Ramírez y fue sentenciado por la muerte de un empresario y el delito de extorsión.

Ahora otro elemento es que la teoría no establece cuando una organización obtiene más institucionalización con respecto a la resolución de tensiones, si bien Freidenberg (2006) manifiesta la importancia de una justicia partidaria, no hay parámetros para medir la misma, aunque la lógica nos dice que hay mayor probabilidad de institucionalización si se siguen los estatutos, en cambio es menor si las decisiones tienen carácter arbitrario, por lo que preliminarmente se puede mantener que el MNR de los cuatro casos es el que mayor institucionalización, aunque esta sea relativa, en cambio los otros tres casos no hay un seguimiento de la norma por lo que podrían estar menos institucionalizados.

Uno de los grandes problemas para tipificar y ampliar este acápite es la falta de información, ya que los partidos no ofrecen este tipo de información por considerarla “privada”, o no hay registros de los procesos para reconstruir y presentar una descripción más densa. Si bien la prensa ofrece alguna información, esta no profundiza en los elementos procesales lo que limita un análisis mayor.

Distribución de incentivos selectivos

Los incentivos son importantes para la vida del partido, pues por un lado permiten distribuir el *poder* y *status* (selectivos) o la identidad (colectivos) del mismo, lo que en el mediano plazo estructura al partido y le da determinadas características, pues como menciona Panebianco si hay un desequilibrio la organización puede diluirse en un sistema de intereses o en la ausencia de líderes (2009: 42).

La distribución de los incentivos en los partidos ha sido desigual a lo largo del tiempo, como parte de su proceso de cambio y transformación los partidos fueron modificando o eligiendo diferentes “beneficiarios” de dichos incentivos. En todos los casos la lógica racional electoral predominó, es decir distribuyeron cargos o candidaturas a aquellas personas que podían “arrastrar votos” o “costear la campaña” al margen de ser miembros de las organizaciones.

En un inicio MNR y PSC entregaban estos incentivos a los miembros de la organización, según algunos méritos o el cumplimiento de requisitos, en el primer caso durante la primera década los miembros debían tener una antigüedad de diez años, en cambio en el segundo caso los

cargos eran para los “sobresalientes”. Los cambios se deben en parte a la modernización de los partidos y dejar atrás el patrimonialismo, ello implicaría una competencia entre viejos y nuevos militantes, ganando estos últimos, aunque en algunas ocasiones van integrando a tecnócratas y el mejor “gancho” era a través de las candidaturas. Los nuevos liderazgos, fundados en capacidades profesionales, fueron de alguna manera modificando la estructura y las dinámicas partidarias como la movilización del voto entre otras.

En cambio, en el MAS la otorgación de estos incentivos fueron distribuidos entre miembros y simpatizantes sin una regla, pues dependían de las necesidades electorales y ello generalmente en las ciudades donde se carecía de cuadros o militantes, aunque los estatutos prohíben que no militantes sean candidatos. Para entender la repartición de incentivos debemos recordar la estructura institucional, que descansa en tres organizaciones y sus líderes centralizan las decisiones incluyendo la asignación de candidaturas, por lo que en gran parte dicha distribución dependía del criterio del líder o líderes en base a cálculos electorales para ampliar su territorio y zonas de acción, aunque esto último no significa, no necesariamente, que también hayan ampliado su base militante.

El caso de MPAIS es distinto los anteriores, pues desde sus inicios los incentivos fueron asignados a aquellos con “poder de arrastre”, es decir gente con algún capital (político, económico, cultural o social) que pueda traducirse en votos y por ende en escaños o cargos de representación. El hecho de consolidarse como partido en función de gobierno, y los constantes proceso provocó la necesidad de asegurar unos resultados electorales.

En los tres primeros casos los partidos se formaron un *sistema solidario* que permitió que el partido pueda tener una vida más allá de los resultados electorales, es decir es la solidaridad posibilitará que los miembros se mantengan dentro de la organización. Dicho sistema hizo que las organizaciones realicen actividades sea de oposición, capacitación, formación o de pura sobrevivencia, que con el tiempo permite que los partidos se fortalezcan desarrollando lazos de lealtad entre los miembros. Contrariamente a los otros casos, MPAIS se constituyó como un *sistema de intereses*, eso se debe a que los procesos de captación partidaria, o como Panebianco lo diría *arribistas*, lo que permitió que crezca electoralmente y en términos de poder, pero

paradójicamente *debilitó* al partido como organización ya que no se cultivaron lealtades, sino que hubo una especie de “intercambio de servicios” que reforzó la maquinaria electoral pero no tuvo mayor incidencia en la formación de *identidad partidaria*.

La distribución de incentivos permitió que los partidos se adapten al ambiente, que puedan llegar a un electorado distinto a su *target*, y “refrescar” su imagen a través de la incorporación de empresarios, tecnócratas (PSC, MNR y MPAIS), intelectuales, artistas, deportistas, modelos (MAS y MPAIS). Aunque esas incorporaciones tuvieron éxitos electorales, debilitaron a la organización pues en algunos niveles locales los partidos funcionaron a partir de redes clientelares que se crearon a partir de dichos incentivos (MAS, MPAIS y PSC), sobre todo para movilizar votos en territorios “ajenos” a las organizaciones.

Un hecho relevante es que algunos beneficiarios de estos incentivos selectivos posteriormente (una vez obtenido un cargo de elección popular) renunciaron a las organizaciones, aunque esto no significó escisiones simplemente rupturas causadas por tensiones no resueltas, sobre todo por la ausencia de procesamiento institucional. Esto se dio en el MAS y MPAIS, pues no pudieron procesar las tensiones a través de instancias disciplinarias y se optó por la depuración o desvinculación.

Otro elemento relevante, con respecto a MAS y MPAIS, fue la distribución de dichos incentivos sobre todo en ámbitos locales (municipios), captando caudillos locales que pertenecían a otros partidos, y de esa manera ampliar su influencia territorial, sin que eso necesariamente signifique desarrolle identidad partidaria, sino todo lo contrario, estableciendo una serie de juegos de poder en los que hubo una serie de “intercambios de servicios” entre los niveles nacional y locales.

Complejidad en los partidos políticos

Una de las dimensiones para entender la institucionalización de un partido, según Huntington (1989), es el desarrollo de una complejidad organizacional, lo que en el presente caso implica la creación de diferentes unidades territoriales en las que el partido actúa a través de los dirigentes, funcionarios y militantes que doten de vida propia a la organización. La ley electoral de ambos

países obliga que los partidos presenten diferentes requisitos, entre ellos las firmas de respaldo de 2% (Bolivia) y 1.5% (Ecuador) del padrón electoral nacional¹⁷⁶, con la diferencia que en segundo caso la norma obliga que para tener carácter nacional, el partido debe estar presente en diez provincias y de entre ellas al menos en dos de las más grandes. Las normas con este requisito intentan asegurar que el partido tenga presencia nacional, ya que la movilización y recolección de firmas implica una cercanía con la población y el establecimiento de lazos, o como Randall diría el alcance social y electoral del partido (2006: 13) lo que posteriormente se traduce en un dominio territorial.

Por ello los partidos constituyeron subunidades para la movilización social y del voto, aunque la característica general de los cuatro casos, durante periodos en los que gobernaron (o gobiernan) constituyeron sedes físicas para las subunidades y tener una vida activa constante, pero en tiempos de oposición el funcionamiento se redujo hasta el punto de solo estar activo a través de los representantes, o de los que tienen algún cargo de elección popular. Ello implica que existe un funcionamiento meramente formal, para el cumplimiento de la norma y exigencia, aunque no haya una actividad real en muchas subunidades, pues si bien hay líderes locales y directivas en provincias que representan al partido, y en otras apenas unos dirigentes que movilizan el voto, en ambos casos no necesariamente trabajan en una sede física o infraestructura fija, sino más bien recurren a la utilización de las oficinas o casas de los líderes locales (PSC, MNR, MPAIS) o las instalaciones de otras organizaciones sindicales o sociales (MAS) .

La ausencia de infraestructura no impide que “formalmente” existan unas subunidades, aunque estas no necesariamente tienen un funcionamiento permanente o una vida activa constante, lo que nos lleva otra característica compartida, y es que las subunidades persisten en la existencia de una dirigencia mínima que realiza tareas burocráticas de conexión y cumplimiento de posibles directrices nacionales. Es decir, el partido pervive y funciona en las reducidas acciones de dirigentes y militantes, lo que significaría que las subunidades son el membrete que funge como un valor intangible que implica cierta reputación en el ámbito político (Márquez, 2018)¹⁷⁷.

¹⁷⁶ Los otros requisitos están referidos a acta de constitución, estatutos, documentos de la directiva, programa de gobierno, declaración de patrimonio, acta de elección de directiva entre otros.

¹⁷⁷ Antonio Márquez en su artículo “Valores, reputación y rendición de cuentas: Los valores en los programas electorales de España” adapta criterios y elementos empresariales a los ámbitos de ciencia política y el análisis de la reputación de los

El número de subunidades activas es relativa y fluctuante, siempre depende de los periodos electorales o en los que se gobierna, ninguno de los partidos estudiados mantiene una serie de sedes más allá de dichos periodos, el lapso de mayor proliferación de subunidades corresponde a los eleccionarios, en los que se activan para movilizar el voto y emprender las campañas. Son estos periodos de inactividad los que producen en los partidos la necesidad de realizar acciones de supervivencia, lo que Panebianco sostendría como el lapso en el los que partidos tienden a institucionalizarse (2001: 117). Aunque esto no aplica en la totalidad para el MAS y MPAIS, pues ambos tuvieron un ascenso vertiginoso que los llevó al gobierno y mantenerse por más de una década, por lo que no tuvieron un periodo de inacción en la que realizaron acciones para supervivencia, por lo que hasta el momento en que se termina de escribir este documento ambos partidos siguen en función de gobierno, y por lo tanto con todas sus subunidades funcionando para dar respaldo.

La variabilidad de las subunidades regionales y locales depende de las necesidades y objetivos que se plantean los partidos, pues no necesariamente se postulan a todos los cargos y en todos los territorios. La característica general es qué en función de gobierno, los partidos tratan de ampliar su influencia territorial, y tienden a formar subunidades para dicha expansión. Posteriormente el mantenimiento de las subunidades dependerá de los resultados eleccionarios, y los objetivos pues si los territorios no tienen un valor político los partidos no mostraran interés en mantenerlos, un ejemplo es algunos territorios amazónicos en Bolivia Ecuador, grandes territorialmente hablando, pero electoralmente insignificativos por su bajo peso electoral, y solo interesarían a caudillos locales que tratan de mantener un cierto poder.

Uno de los elementos que se deben considerar que estas subunidades si bien tienen una forma más o menos homogénea (mesa directiva con una composición algo pareja), su funcionamiento es altamente heterogéneo y depende de las lógicas que tienen los caudillos locales o las condiciones territoriales que influyen en el comportamiento de la subunidad. El MNR y MPAIS fueron los partidos que mayor homogeneidad (formal y funcional) guardaron a lo largo

partidos. Mayores datos en *Araucaria. Revista Iberoamericana de Filosofía, Política y Humanidades*, año 20, n° 39. Primer semestre de 2018. Pp. 559-572. ISSN 1575-6823 e-ISSN 2340-2199.

del periodo, aunque este segundo depende de su ejercicio de gobierno. En cambio, el MAS y PSC tienden a tener subunidades heterogéneas mientras más lejos se encuentren de su centro de acción, ello por la ausencia de una estructura o que es reemplazada por redes clientelares, como Panebianco lo menciona las subunidades se reorganizan para extraer y movilizar recursos (2001: 121).

Locus en la toma de decisiones

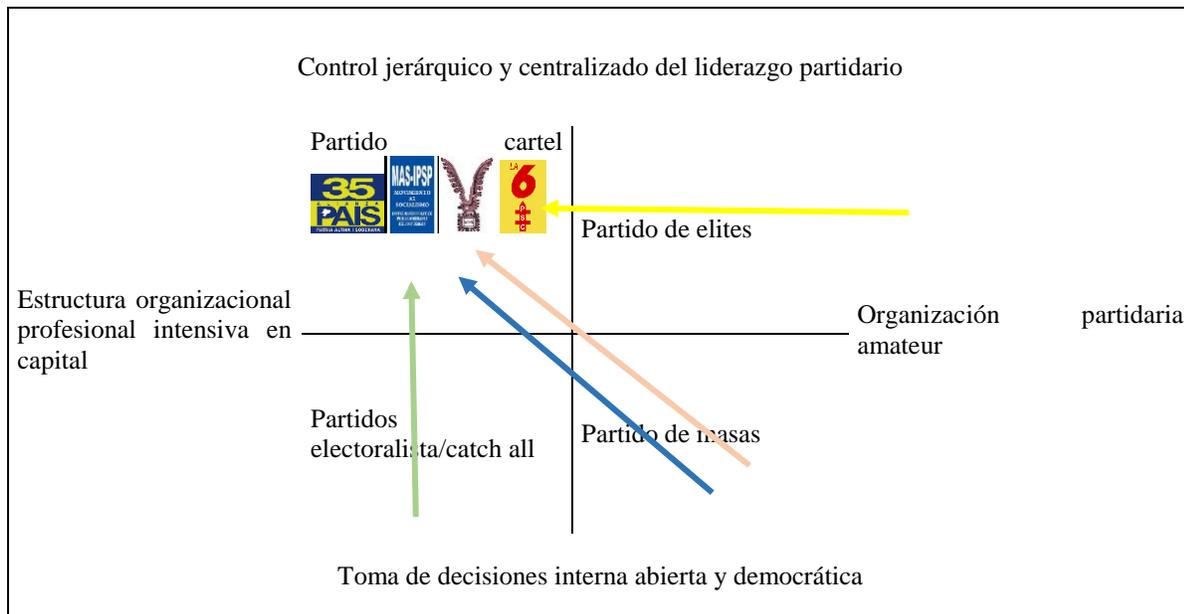
Uno de los aspectos más importantes dentro de los partidos es el centro de donde fluyen las decisiones, esta *zona de incertidumbre* es fundamental para entender el proceso de institucionalización (Panebianco, 2001). La *coalición dominante* en los casos analizados es muy variable, en MPAIS y PSC estaría centralizada e impediría la formación de tendencias, aunque esta centralización radicaría en el caudillismo de sus líderes y un círculo cercano al mismo que producen una dinámica centrípeta, la diferencia radicaría que en el primer caso hay un *buró político* (Hernández y Buendía, 2011) y en el segundo caso un *grupo de notables* (Alcántara y Freidenberg, 2001).

En el MAS hay un comportamiento similar, es decir hay una centralidad en la toma de decisiones por parte de un líder que también ejerce comportamiento centrípeta, pero con la diferencia es que esta centralidad se reproduce en las subunidades, es decir por su estructura tripartita las decisiones se concentran en las direcciones regionales (García, García y Solíz, 2014: 317), pero estas a su vez responden al mando nacional y tienen como objetivo reducir “el grado de arbitrariedad de las decisiones de los dirigentes y rompe con el círculo alrededor del jefe” (Cordero, 2008: 51).

El MNR a diferencia de los otros, la *coalición dominante* es poco cohesionada e integrada por facciones, aunque son controladas por el liderazgo que logra establecer una serie de acuerdos entre los grupos y acordar consensos al margen de lo establecido en estatutos. A diferencia de los otros casos, el MNR logró formar facciones con liderazgos fuertes que disputaban todas *zonas de incertidumbre* del partido, ello se debe al modelo originario, pero también a la larga trayectoria histórica del partido, aspectos del todo ausentes en los otros partidos. A nivel local o regional

también se reproducción los acuerdos, entonces la toma de decisiones es una suerte de distribución de poder que previamente se decide en el nivel nacional.

Diagrama N° 15 Cambio en el control jerárquico del partido



Fuente: Elaboración propia en base a Krouwel 2009

Sobre la diferencia entre los partidos, si uno sigue los lineamientos de Panebianco y asume que los partidos con una fuerte institucionalización son aquellos que tienen *una colación dominante cohesionada (subdividida en tendencias)* en cambio los partidos débiles institucionalmente son aquellos con una *coalición dominante poco cohesionada (dividida en facciones)* (Panebianco, 2001: 125), entonces se podría concluir que PSC, MAS y MPAIS tendrían una mayor institucionalidad que el MNR, pero aquí se establece una discrepancia ya que la centralidad se debe a una lógica clientelar, sobre todo en los partidos MAS y MPAIS que centralizan la distribución de incentivos selectivos haciendo de la organización un sistema de intereses, pero además se adiciona el carisma del líder que se opone a la institucionalización, es decir la figura de Evo Morales, Rafael Correa e inclusive la de Jaime Nebot buscan reforzar la dependencia organizativa con respecto a sus liderazgos, evitando de esa forma que los partidos se emancipen de su figura. Carisma e institucionalización son puntos contrarios, y desde la lógica weberiana no es posible que vayan juntos, pues para que un partido logre una racionalidad burocrática debe abandonar la forma carismática (Panebianco, 2001: 136).

Burocracias

Los cuerpos burocráticos tendrían una importancia superlativa, ya constituye un lazo de cooperación entre las subunidades y ejerce algún tipo de control para que no haya desviación de los objetivos partidistas. El crecimiento de subunidades sin la presencia de burocracia decantaría una alta heterogeneidad entre ellas, y la posibilidad de un faccionalismo y una posible desintegración partidaria (Wellhofer, 1972: 155-156). En los casos analizados la burocracia no es centralizada ni fuerte, pues depende de si están en función de gobierno o de si el periodo es eleccionario, fuera de esos periodos la burocracia es mínima y tiene la función de enlazar dirigentes y militantes, no tiene ningún poder pues sus tareas son netamente administrativas.

Una característica en los cuatro partidos es que los cargos dirigenciales generalmente son ejercidos por los que tienen algún tipo de cargo de elección, hay una duplicidad de funciones, que lógicamente produce una dinámica centrípeta alrededor de quienes detentan algún cargo poder, y al mismo tiempo perjudica una institucionalización porque las élites están preocupadas y enfocadas en su función de gobierno y no en el fortalecimiento organizacional (Randall y Svasand, 2002: 17). Este elemento también se traduce en la ausencia de una burocracia local o regional, que posibilite una cierta homogeneidad o el control por parte de la coalición dominante y en cambio genera una independencia que podría generar un fraccionamiento.

Instituciones informales

Una característica de la política y partidos latinoamericanos es la presencia de instituciones informales, entre ellas el clientelismo, que no solo es práctica en la política sino también en la sociedad, por lo que cualquier análisis sobre institucionalización partidaria debe incluir este tipo de instituciones informales (Panbianco, 2001; Randall y Svasand, 2002; Randall, 2006). El clientelismo puede ser visto como una *institución informal complementaria* (Helmke y Levitsky, 2003), es decir como una forma de acercamiento a una potencial militancia o para la movilización de un electorado, es el caso de MAS, MPAIS y PSC, que distribuyen bienes o servicios desde su ejercicio del estado para poder reforzar una simpatía o lealtad con el electorado. Las campañas de salud o educación desde el municipio (PSC), la entrega de cheques para la realización de obras de contratación directa del programa Evo Cumple (MAS), o incremento de bonos de transferencia monetaria directa (MPAIS), fueron la implementación de políticas con una lógica clientelar, sobre

todo para reforzar lazos con poblaciones de bajos ingresos. Otra forma que adquiere esta institución informal, es lo que Kitschelt (2000) denomina *clientelismo a la inversa*, es decir el partido funciona como cliente de una elite económica que patrocinaría su campaña o parte de sus acciones para luego beneficiar a la elite con medidas políticas, tal es el caso del PSC y su vinculación con el Grupo Económico Nobis, o el Grupo Noboa¹⁷⁸, o MPAIS a cambio del financiamiento para su campaña habría beneficiado al Grupo Económico Eljuri con varios contratados con el estado por la provisión de ambulancias y patrullas entre otros bienes para el funcionamiento estatal¹⁷⁹.

Una tercera forma que adquiere el clientelismo es a través del reclutamiento de caudillos locales para la movilización de votos, que a su vez ejercen una relación clientelar en sus respectivos territorios. Esta forma permitió al MAS y MPAIS expandirse y crecer aceleradamente, incluso en aquellos territorios donde no contaba con estructura organizativa ni subunidades, todo ello gracias al reclutamiento de cuadros medios y caudillos de otros partidos¹⁸⁰.

La segunda institución informal presente en algunos de los casos es el *patrimonialismo*, que se traduce en el manejo del partido como si fuera un feudo por parte de los líderes o caudillos locales, ello gracias a la distribución de prebendas entre cuadros medios y bajos, los que funcionan como una especie de séquito alrededor del líder. Weber expone esta forma como una actitud propia de las organizaciones que no alcanzaron la racionalidad burocrática, en ese sentido los partidos tendrían que abandonar estas formas para modernizarse. Es el caso de MNR y en parte del PSC, el primero buscó la modernización con su reforma de estatutos en 1989, claro hubo gran resistencia por parte de los viejos líderes revolucionarios y no se logró la consolidación hasta 1993; en cambio el caso ecuatoriano empezó el proceso con la incorporación de Jaime Nebot Saadi que implementó la *americanización* del partido, es decir la utilización de encuestas, especialistas comunicacionales y otros aspectos técnicos, pero a pesar de ello en el PSC se

¹⁷⁸ Jaime Nebot Velasco (padre del Alcalde de Guayaquil Jaime Nebot Saadi) y León Febres Cordero fueron altos ejecutivo de la Flota Ecuatoriana Bananera del empresario Luis Noboa padre de Isabel y Álvaro Noboa, que son dueños de los grupos económicos Nobis y Noboa respectivamente (Pastor, 2016: 41).

¹⁷⁹ Juan Eljuri fue parte de la comitiva del Presidente Rafael Correa por Europa, y gracias a esos viajes el Grupo Eljuri obtuvo la exclusividad de importación de autos de Hyundai y Mercedes Benz (Pastor, 2016: 59).

¹⁸⁰ El MAS pactó con varios líderes de otros partidos para constituir “alianzas políticas” tal es el caso de Percy Fernández (ex MNR) en Santa Cruz, José Revilla (ex MSM) en La Paz, Pablo Canedo (ex MNR) en Tarija entre otros líderes locales. En el caso de MPAIS entre 2009 y 2014 reclutó a más de 50 candidatos a alcaldes de otros partidos políticos, dichos líderes actuaban de caudillos territoriales.

mantiene una lógica patrimonial sobre todo en ámbitos locales (Machala, Los Ríos y otros cantones de Guayas)¹⁸¹.

Este tipo de institución informal no se da en el MAS por la lógica sindical en las bases y por la variedad de niveles dirigenciales existentes que impide que alguno pueda ejercer dicha relación. Algo similar pasa con MPAIS, pero aquí la diferencia es la fuerte centralidad de Correa y el Buró político que impide el manejo patrimonial del partido, aunque esta tiende a diluirse con la distancia, sobre todo en territorios de la costa, en la que hay elites con carácter histórico que ejercen este tipo de dominación y en la que existe poca intervención de la dirigencia nacional. En la provincia de Manabí familias como Zambrano o Cevallos controlan negocios (camaroneras, exportación e importación), concentran tierras y ejercen una forma de dominación tradicional, alejándose de la racionalidad weberiana necesaria para la institucionalización partidaria, los mejores ejemplos son los municipios de Jama o San Vicente que son manejos patrimonialmente por caudillos pertenecientes a dichas familias.

La incrustación

El establecimiento de lazos con la población, es uno de los objetivos primordiales para los partidos si estos quieren tener vida más allá de los periodos electorales, Mainwaring y Torcal (2005) mencionan la importancia de dichos nexos para la otorgación del sistema de partidos y político, además que los lazos otorgan legitimidad a los partidos y permiten la institucionalización, caso contrario se mueven vehículos efímeros alcanzar para intereses personales (Randall y Svasand, 2002), por ello los partidos deben implementar proceso de captación de militantes y reclutamiento de élites.

Reclutamiento

Tal como lo menciona Wellhofer (1972) las élites de los partidos, y nos referimos a dirigentes y candidatos, son la cara del partido son los que representan los valores del partido, pues son sus portadores, por ello son de real importancia las formas en las que son reclutadas. La socialización y reclutamiento son necesarios para la supervivencia de la organización, pero también un

¹⁸¹ El mejor ejemplo son los Falquez en Machala, Carlos Falquez Batallas (ex alcalde) dejó la alcaldía a su hijo Carlos Falquez Aguilar, y en ambos es notorio el manejo patrimonial del partido y la región.

indicador de valores, de la asignación de roles y distribución de poder, y por ende cada partido desarrollar sus propios procedimientos que deben replicarse en las subunidades de manera coherente u homogénea, ya de que otra manera el partido tendería a fraccionarse (Wellhofer, 1972: 170).

Los partidos a lo largo del periodo analizado han cambiado en las formas para reclutar, casi todos reclutaban élites de sus cuadros y ello por su modelo originario, es decir el MNR, PSC y MAS elegían exclusivamente candidatos y dirigentes dentro sus filas, pero por la necesidad de adaptarse al ambiente, tuvieron que modificar las formas de reclutamiento (ver gráfico N° 15). El MNR de elegir dirigentes y candidatos de entre sus filas, su trayectoria histórica y revolucionaria impedía la elección de élites externas a dicha tradición; algo similar ocurrió con el PSC, que los candidatos y representantes eran cuadros de la misma organización y representaban los valores partidarios. Ambos cambian a un modelo cerrado, en el que los requisitos son económicos y relativos a la capacidad de movilizar recursos (políticos, sociales, culturales) haciendo que los candidatos tengan unos determinados perfiles, la diferencia entre ambos es que uno transita de un partido de masas (MNR) y el otro de un partido de elites (PSC).

Por otro el MAS combina los modelos de reclutamiento, según el tipo de elite pues para dirigentes nacionales y regionales es altamente restrictivo, pues establece unas limitaciones difíciles que no cualquier militante pueda cumplir, en cambio para las candidaturas elige de entre los cuadros medios, pero también invita a externos al partido sobre todo para los territorios en los que no tienen estructura organizativa, sobre todo con fines electorales para reforzar las plazas de poder. El partido que no cambio en su proceso de reclutamiento fue MPAIS, y es por su modelo de formación (difusión y en función de gobierno) que tiene un modelo muy inclusivo, y siempre relativizando la importancia de “representar” los valores de la Revolución ciudadana.

La premisa central para la modificación de los procesos de reclutamiento es ampliar la convocatoria electoral, sin importar sacrificar un poco los valores ideológicos del partido, lo que generaría tensiones dentro de las organizaciones, pues siempre habrá “más papistas que el Papa” y “librespensastes” que tratarán de imponer sus posturas. En todos los cuatro casos se busca la

obtención de mejores resultados electorales, por ello recurren a invitar a empresarios (MNR y PSC), modelos, artistas, presentadores de televisión (MAS y MPAIS), o gente que arrastre votos.

Los procesos de captación de militancia son similares en los cuatro casos, abren procesos de inscripción de nuevos miembros, generalmente en periodos previos a los de las elecciones, lo que permite a los partidos tener actividad previa para enlazarla directamente con los procesos electorarios. Una excepción contiene el MAS, pues cuenta con doble membresía o militancia, es decir los miembros de las organizaciones matrices (Campesinos, Bartolinas e Interculturales) son automáticamente miembros del MAS, pero los adherentes del partido no participan de las actividades de los sindicatos.

Si bien los cuatro partidos no cuentan con registros de sus militantes, el número de estos tienden a subir en esos periodos y suelen mantenerse según los resultados, si ganan las elecciones su militancia crece, si pierde la militancia se dispersa. Lo que demuestra que los partidos son incapaces de crear lazos con la población más allá de los electorales o de los periodos de gobierno, aunque esto es relativo para el MAS pues por su base sindical este mantiene un lazo fuerte con ellos, pero los adherentes no necesariamente se mantienen. Pero al margen de si hay cifras sobre membresía partidaria, estas no reflejan la calidad de los miembros ni la lealtad que representan o el compromiso que puedan tener (Randall, 2006), pero en este caso el MAS estaría más institucionalizado que el resto, por lo menos con lo que respecta al reclutamiento de élites y militantes.

Activismo

Uno de los aspectos más relevantes para el mantenimiento de lazos entre población y partido, es la realización de actividades para atraer simpatizantes, ya sea en favor del electorado o del partido. Nos referimos a eventos de formación externa, dirigidas a la población para el desarrollo de una cultura política y de manera indirecta un enlace ideológico con los potenciales militantes. La constante en los cuatro casos es que este tipo de actividades se realizan sobre todo en periodos donde fungen como gobierno o tienen algún tipo de representación, pues a partir de esas instancias pueden movilizar recursos para dichas actividades. Aunque los partidos PSC y MNR por tener un

carácter histórico han realizado este tipo de actividades como medidas de supervivencia y tratar de institucionalizarse (Panebianco, 2001: 127).

Por el periodo de análisis es difícil de establecer si los partidos movimiento desarrollaran dichas actividades para lograr institucionalizarse, pues hasta ahora todas las acciones buscan consolidar los proyectos políticos de los gobiernos, lo que no necesariamente significa que se estén enraizando o logrando algún nivel de institucionalización.

Campos de alcance

La lógica política que siguen los partidos es la ampliación de su influencia sobre la mayor cantidad de población, lo que implica un desarrollo territorial pero también social, es decir que los partidos sea referente social para reificarse. Este elemento ligado la creación de subunidades permite entender las acciones que realizan los partidos y los alcances de los mismos (Randall, 2006). En los cuatro casos, se mueven desde un centro hacia afuera, MNR y MPAIS desde las capitales políticas (La Paz y Quito), en cambio el PSC y MAS funcionan desde una región para expandirse a otros territorios.

En dicha expansión hay que diferenciar zonas rurales y las urbanas, pues los procesos son diferentes, además de considerar otras características de los territorios en los cuales se insertan, por ejemplo, para el MAS la inserción en las zonas rurales fue más fácil por su base sindical campesina y por las alianzas con diferentes organizaciones sindicales de otros, pero fue muy difícil introducirse en las ciudades y captar a las clases medias y altas. Ello ocurrió en gran parte de las ciudades, por la agenda y características del partido, pero con la incorporación de grupos intelectuales y candidatos invitados logró captar población urbana.

Un alcance similar tuvo MPAIS, pero con un sentido inverso, logró insertarse en las ciudades sobre todo por el modelo originario de difusión y por su composición de clases medias, intelectuales, actores ligados a la izquierda y movimientos sociales. Posteriormente con la captación de caudillos locales la influencia se fue ampliando en las zonas rurales del país, hasta

lograr ganar 1420 autoridades locales (CNE, 2014)¹⁸², aunque lo curioso fue que perdió en las capitales de las 24 provincias del país.

El MNR por su tradición revolucionaria tuvo en sus inicios bastante acogida en zonas rurales y urbanas, pero después de la implementación de reformas neoliberales su influencia se centró en las zonas agroindustriales de la zona oriental del país, aunque mantuvo presencia en algunas ciudades y centros urbanos. El alcance territorial es voluble y sus periodos de crecimiento coincide con los que funge como gobierno, pero después de la ascensión del MAS al gobierno el MNR se redujo considerablemente hasta casi desaparecer. El PSC tiene una trayectoria territorial similar, aunque por razones distintas, es decir que tener una gran influencia en diferentes puntos del país, se redujo a la zona costera donde están los agro negocios (palma, banano, cacao, camaroneras, etc.), centrándose en unas provincias (Guayas, Los Ríos, El Oro), todo por decisión propia (Alfredo Serrano, 2016, Entrevista).

Uno de los aspectos relevantes para entender la territorialización y lógicamente la significancia para la sociedad es la delimitación territorial ideológica, es decir cuál es el espectro ideológico que ocupan para disputar y realizar acciones en dichos campos y afianzarse, algo que Panebianco menciona para entender la selección de intereses que los partidos deciden defender (2001: 47). En los casos MNR y PSC, estos defienden un espectro de centro derecha, aunque el primero aún tiene elementos de izquierda moderada cubriendo un espacio más amplio, y por ello parte de sus propuestas programáticas se agrupan alrededor del libre mercado, inserción en un mercado global, flexibilización laboral, reestructuración impositiva, entre otras propuestas, aunque en el caso boliviano hay que considerar que el Nacionalismo Revolucionario funciona como un ideograma que permite abarcar un espectro más amplio (Antezana, 1983). En cambio, el MAS y MPAIS se encuentran en un espacio entre izquierda moderada y radical, con una visión neodesarrollista (Katz, 2015; Laguado, 2011)¹⁸³. Considerando la escala del Observatorio de Elites Parlamentarias de la Universidad de Salamanca, que va de 1 (extrema izquierda a 10 extrema

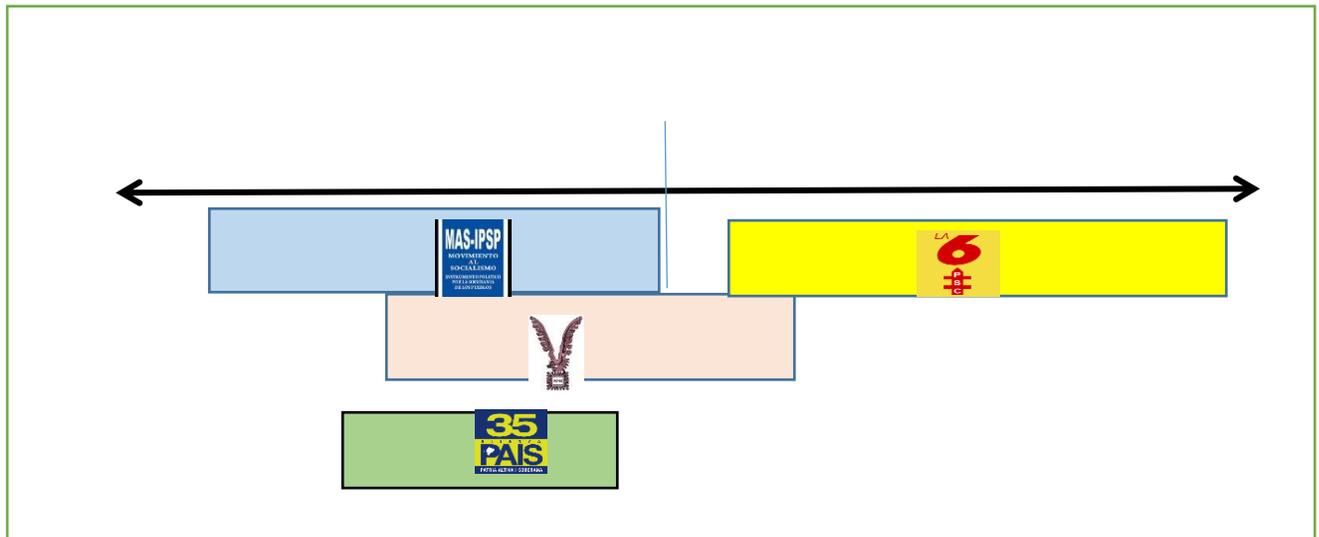
¹⁸² Entre ellos 6 Prefectos, 43 alcaldes, 211 concejales urbanos, 125 concejales rurales y 1035 vocales de juntas parroquiales, convirtiéndose en la primera fuerza política a nivel local en las elecciones de 2014.

¹⁸³ Katz, Claudio (2013). ¿Qué es Neodesarrollismo? *Serv. Soc. Soc.*, São Paulo, n. 122, p. 224-249, abr./jun. 2015. Recuperado de: <http://www.scielo.br/pdf/ssoc/n122/0101-6628-ssoc-122-0224.pdf> (25 febrero de 2018); Laguado, Claudio (2011). *Desarrollismo y Neodesarrollismo*. *Revista Aportes*, Año 18, N° 30: 69-85.

derecha), los partidos se auto identificación con una posición ideológica de tal forma que miembros de MPAIS se ubican en la izquierda con 3.7, en cambio PSC se ubica a la derecha con 9.3 (Barragán, 2012); por otro lado, los miembros del MAS se ubican en un 2.9 en el extremo de la izquierda, en cambio el MNR con 4.83 en la izquierda, lo que es curioso pues los otros partidos lo ubican en la derecha (OIR USAL, 2010).

Como se mencionó en el acápite correspondiente, las subunidades de los partidos no se tradujeron en sedes, al menos no necesariamente, sino en el trabajo de una directiva que mantenía la sigla de la organización en vigencia, para “sentar presencia”, aunque esta sea mínima. Ahora el otro elemento del *campo de alcance* es la valoración de la sociedad que realiza del partido, es decir como la sociedad percibe a los partidos y si estos tienen la capacidad de convertirse en referentes políticos y sociales.

Gráfico N° 9 Posicionamiento ideológico partidario



Fuente: Elaboración propia en base a Boletines N° 36 y N° 41

En los casos del MNR y PSC se constituyeron en un referente político relacionado con una tendencia neoliberal, ambos fueron primeras fuerzas en los cuerpos legislativos y por su predominio en la política podían influir en las decisiones gubernamentales. El pasado revolucionario del MNR y las reformas de segunda generación que impulsó lograron concretar una imagen de partido de derecha progresista (Crabtree, Molina y Whitehead 2009), aunque a partir

del 2000 la narrativa de izquierda (sectores sociales vinculados movimientos sociales o sindicatos) posicionó la imagen de un MNR privatizador, neoliberal y pro imperialista causante de los problemas sociales y económicas del país¹⁸⁴. Algo similar ocurrió con el PSC, pues desde el legislativo siempre tuvo una postura pro libre mercado y exportación, pero el factor que incidió en una imagen negativa fue la radicalidad de Febres Cordero para resolver las acciones del grupo “Alfaro Vive” asemejándolo a los dictadores de la década pasada¹⁸⁵, dicha imagen se reforzó cuando el mismo Febres Cordero siendo alcalde de Guayaquil empezó la recuperación del centro histórico, que incluía acciones violentas para implementar prohibiciones de ingreso de homosexuales, vendedores, o “gente mal vestida” a las zonas recuperadas y turísticas¹⁸⁶. La continuación de esta política se tradujo en el proyecto “Malecón 2000” iniciado por Febres Cordero y continuado por Nebot Saadi, con iguales acciones represivas.

En los casos MAS y MPAIS, la valoración social positiva se dio por constituirse en sus inicios como la alternativa a un modelo neoliberal fracasado, ya que ambos partidos tuvieron discursos antipartidos tradicionales y anti neoliberales, reivindicaban las demandas sociales como sus ejes de acción política, propugnaron proyectos de transformaciones estructurales, lo que les permitió tener un gran respaldo electoral y ganar en primera vuelta. La inclusión de sectores intelectuales y tecnocráticos posibilitó que estos partidos tengan influencia sobre sectores urbanos clase media, media alta, además que en el caso ecuatoriano fueron incorporados como una masa burocrática importante. Los discursos revolucionarios se insertaron en el imaginario social, hasta hacer que ambos partidos estén “omnipresentes” en las discusiones, sean a favor o en contra, además gracias a las constituciones impulsadas por las organizaciones, estas lograron implementar

¹⁸⁴ Se debe tener en cuenta el contexto y la radicalidad de los movimientos sociales protagonistas de la “Guerra del Agua” a inicios del 2000, que propusieron una agenda política amplia contraria a las medidas impulsadas por los gobiernos de Sánchez de Lozada (1993-1997) y Banzer Suárez (1997-2002). La tensión social creada por los movimientos sociales se mantuvo y su retórica reproducida de manera constante hasta ser parte del imaginario colectivo social que cuestionó a los partidos tradicionales, principalmente al MNR por implementar las reformas de ajuste económico.

¹⁸⁵ Cabe mencionar que después de su secuestro por parte de miembros de las fuerzas armadas, Febres Cordero andaba armado y trataba siempre de resaltar esa postura de caudillo y patrón.

¹⁸⁶ Estas prohibiciones buscaban en una forma foucaultiana tener control sobre la población de manera corporal, estética y ética, por ello los que vestían en bermudas y sandalias eran excluidos de dichos sectores. La organización Amnistía Internacional denunció excesos en la implementación del Plan “Más Seguridad”, que incluían tortura, abusos, arrestos injustificados de personas LGTBI (Allan, Henry: “Reordenamiento urbano, seguridad ciudadana y centros de tolerancia en Quito y Guayaquil”. Ciudad Segura N° 30, 2009).

transformaciones sociales, políticas, económicas, y consolidar los proyectos políticos en ambos países.

Estos elementos posibilitaron que ambos partidos sean vistos como los principales referentes de la política nacional, y que la sociedad los asumiera como la solución a muchos problemas heredados por los partidos tradicionales, aunque esa imagen se fue diluyendo por los continuos escándalos de corrupción, la ineficiencia de sus proyectos o el gasto desmesurado en obras de infraestructura consideradas innecesarias¹⁸⁷. En ambos casos la población fue relacionándolos con las prácticas de los partidos tradicionales, y por ende restándoles apoyo social y electoral.

Distribución de incentivos colectivos

La distribución de incentivos colectivos (identidad, solidaridad e ideología) es un elemento importante para poder articular un sistema de solidaridad, pero como Panebianco menciona, es complicado determinar de forma empírica la entrega y recepción de dichos incentivos, pues tienden a convertirse en recursos difusos o fácilmente confundibles con las dinámicas clientelares. Los *incentivos de identidad* permitirían la identificación de los electores con el partido y una determinada propuesta, si los partidos tuvieran registro de sus miembros sería posible determinar dichos incentivos, o si en cambio existiera encuestas detalladas sobre identificación partidaria, pero ante la ausencia

La distribución de incentivos colectivos como identidad, ideología y solidaridad, pueden ser entendidos como *incentivos de identidad*, a diferencia de los incentivos selectivos son más difíciles de precisar empíricamente, pues se entremezclan con una serie de bienes y servicios provistos por los partidos en función de gobierno, por ello de dicha información la diferenciación debe ser analítica, entre *identificación por convicción* de la *identificación por transacción* (Morales, 2016), el primero se acerca a los aspectos ideológicos y programáticos de un partido, es decir que el elector se identifica por tener unos intereses similares o cercanos, en cambio el segundo tipo de identificación está relacionado con la recepción de bienes y/o servicios por parte

¹⁸⁷ En el caso boliviano son la construcción de un museo inmenso de cinco pisos en Orinoca, población de Evo Morales, o la construcción de un nuevo palacio presidencial; en Ecuador se cuestionó la construcción de los edificios de las Grandes Plataformas de Justicia y Economía, o la Universidad Yachay.

de un partido sea de manera directa o indirecta (a través de una política), es decir un apoyo condicionado que puede ser ratificado o modificado en la medida que la población continúe recibiendo dicha provisión. Entre los cuatro casos, el MAS es el único que tiene un núcleo duro, pues al margen de los periodos electorales es un partido que tiene militancia fija, ello por su origen indirecto y su base sindical que otorga la doble membresía a sus miembros, generando entre sus militantes la pertenencia de un partido sindical campesino y que tiene “el primer presidente indígena”, elemento que genera mucha convicción entre los correligionarios. Quizás el partido que se asemeja al MAS, al menos en la generación de convicción, es MPAIS pues representaría “manos limpias, mentes lúcidas y corazones ardientes” además de estar liderado por el “mejor presidente de la historia” reciente.

Los otros casos si bien pueden ofrecer la imagen de ser “partido histórico”, “opositor fuerte y coherente”, este incentivo es débil pues depende de las coyunturas políticas y sociales, por ello el incentivo que más convocó el apoyo de la población tiene que ver con la dotación de bienes y servicios, lo que generó una identificación por transacción, sobre todo en periodos en los que cada partido gobernó. La generación de convicción tiene que ver con elementos ideológicos, algo que los partidos tradicionales han descuidado por tratar de llegar a un mayor electorado, pero además con una serie de actividades que posicionen al partido como un actor primordial para gobernar, pero como vimos anteriormente los partidos tienden a reducir su dinámica entre periodos electorales.

En los casos de partidos movimiento habría mayor distribución de incentivos colectivos, y uno podría decir que están más institucionalizados que los partidos tradicionales, pero es muy prematuro asegurar ya que estos se consolidaron en función de gobierno, aunque el MAS al tener una militancia fija y creciente si puede tener una mayor institucionalización que el resto.

CAPÍTULO VI

CONCLUSIONES GENERALES

El proceso de institucionalización de los partidos analizados no es lineal ni homogéneo, tampoco algo concluido y determinado, a lo largo del periodo analizado se pueden observar avances y retrocesos en las dimensiones y sus variables, lo que complejiza el estudio y la posibilidad de emitir unas conclusiones generales. Unos de los factores centrales para entender las diferentes vías que recorren los partidos, es el modelo originario de formación, ello imprime una marca genética que influirá en las dimensiones, la coyuntura en la que se crean y las características iniciales se presentan constantemente en la producción y reproducción del partido, lo que influye en los procesos. Esto se hace patente cuando observamos que el MNR se forma a partir de la integración de diferentes grupos con distintas ideologías, ello ocasionará que con el tiempo se formen facciones que disputarán las zonas de incertidumbre. En el caso del PSC el fuerte liderazgo representado en Ponce Enríquez, posteriormente Febres Cordero y luego Nebot Saadi hace que el partido funcione de forma personalista alrededor de caudillos, lo que a la larga influye en la formación de un bastión electoral con una influencia territorial limitada.

Similar situación ocurre con MAS y MPAIS que tienen un origen indirecto y por difusión, funcionan con una estructura similar a la de sindicatos, lo que ocasiona que haya dos andamios institucionales uno formal y el otro informal, aunque en la práctica tienen más peso las instituciones informales, que se sobreponen a las otras. En ambos casos el caudillismo adquiere un carácter hobbesiano, además que el partido funciona en alguna medida con redes clientelares, esto es más evidente en MPAIS, para movilizar los votos o para elegir dirigentes o candidatos. Otra diferencia sería la influencia de las organizaciones matrices, que en el caso de MPAIS se va diluyendo en la medida que el liderazgo de Correa crece, mientras en el caso boliviano, los sindicatos tienen control en algunos niveles (especialmente locales) sobre las decisiones y acciones que realiza el partido.

Sobre la Rutinización

A lo largo del periodo democrático pudimos observar que el MNR ha logrado un alto nivel de institucional, desarrolló una capacidad de transformar su entorno y adaptarse para nuevas

coyunturas a través de la modificación de sus estatutos para transformar sus estructuras organizativas. Quizás el problema mayor fue la competencia entre las facciones internas del partido lo que implicaba la existencia de dos estructuras con reglas implícitas e informales que competían con las zonas de incertidumbre, lo que debilitaba internamente a la organización, aunque hacía afuera aparentaba coherencia y unidad a pesar de traslucir los conflictos internos. Si bien hay una aceptación en el cambio de reglamentos, la praxis y lógica patrimonialista pervivió durante un lapso de tiempo, haciendo resistencia para evitar perder los beneficios largamente obtenidos y acumulados durante el periodo del nacionalismo revolucionario. Esto evidentemente entraba en contradicción con la lógica racionalista implícita en los nuevos reglamentos, pues se buscaba eliminar las prácticas caudillistas y clientelistas. La resistencia llevo a que los reglamentos adquirieran una cualidad flexible, para abrir espacios de negociación entre las facciones y crear consensos. Este problema se manifestaba cada dos años, y luego cada cuatro años, es decir cada año anterior a las elecciones nacionales y municipales. Hay que entender que las elecciones municipales sólo se elegían a los candidatos, en las nacionales se elegían directivas nacionales, departamentales, locales, por ello en estas se hacen manifiestas las tensiones entre las facciones.

Para tratar de eliminar las resistencias, el partido implementó diferentes cursos de capacitación sobre los estatutos, sus cualidades con respecto a anteriores. Aunque la formación es un elemento presente a largo de toda la historia, es a partir de 1993 que se intensifica para incidir en dos ejes, el primero en la capacitación sobre la tradición nacionalista revolucionaria, los padres fundadores del partido, los grandes logros del partido, las reformas de 1952 y las impulsadas por Goni a partir de 1993; el segundo eje de formación era sobre los estatutos, las cualidades, diferencias y nueva estructura partidista. Este elemento permitía que el partido tenga vida al margen de los procesos electorales, de la función legislativa o de gobierno. Fue durante los periodos de gobierno en los que el partido realizaba mayores capacitaciones, durante el periodo 93-97 se hicieron 512 procesos de capacitación entre nacionales y departamentales, se publicaron más de 200 boletines, librillos, cuadernos y otros formatos¹⁸⁸.

¹⁸⁸ En el partido existieron diferentes instancias que iniciaron procesos de capacitación, la Secretaria Ejecutiva Nacional a través de Secretaria Nacional de Capacitación y Proselitismo; el Comité Ejecutivo Nacional y la Secretaría Nacional de Relaciones Exteriores también publicaron también publicaron diferentes boletines.

La institucionalización también se vio comprometida por los conflictos alrededor de la selección de dirigentes, candidatos o autoridades, aunque cada uno de ellos tiene características distintas, se vio la tensión entre las facciones para tener el control sobre este tipo de incentivos, aunque en los casos conflictivos se saltaron los estatutos y se solucionaron temporalmente las tensiones a través de acuerdos entre las facciones, aunque las tensiones siempre estuvieron latentes. Otro elemento que muestra un debilitamiento en la institucionalización, fue la pérdida de influencia territorial y el desmantelamiento de las sedes a causa de la persecución política del gobierno después de la caída de Sánchez de Lozada.

En cambio en las otras tres organizaciones la *rutinización* es baja, pues las normas tienen un carácter referencial o hay mayor peso de las instituciones informales, pues en ellas pesan más las decisiones de los líderes o grupos de poder cercanos a los líderes; se pueden establecer unas carreras políticas y la distribución de unos incentivos selectivos, que están relacionados con el reclutamiento de elites o caciques locales para lograr mayor presencia territorial, pero tienen problemas en el procesamiento de tensiones y conflictos internos, pues recurren a la depuración inmediata, sin que exista unos procesos o juicios internos. En los tres casos hay un cumplimiento parcial o mínimo, sobre todo en el PSC, en el que las decisiones son tomadas por un líder o por un grupo muy pequeño, que otorga cierta autonomía a los caudillos locales para que tomen las decisiones pequeñas o relativas a sus cantones o provincias.

En los partidos movimiento MAS y MPAIS, las características son distintas, partiendo porque ambas organizaciones se niegan a utilizar el rótulo *partido*, pese a funcionar como tal, el principal argumento es que tendrían un núcleo distinto, y que por sus lógicas de funcionamiento serían más democráticas y legítimas, apelan a formas distintas y contrarias a la democracia liberal (representativa, participativa y procedimental) como la democracia directa, democracia comunitaria u otras¹⁸⁹. El movimiento, según los argumentos, tendría una lógica horizontal en la toma de decisiones, propiciaría mayor participación, canalizarían demandas, propiciarían y

¹⁸⁹ Esta argumentación se asienta en una idea o percepción errónea sobre la democracia, pues la limitan al conjunto de procedimientos para elegir representantes y autoridades, por lo que deberían ser sustituidas por otras formas de democracia, aunque no precisan como serían estas formas o que características tendrían, claro que hay una coincidencia sobre que estas serían más participativas y más cercanas a la población cuando en realidad la democracia tiene un carácter sustantivo. Si bien argumentan que la democracia debe ser modificada, durante los gobiernos de los *partidos movimientos* no hay intentos de cambiarla, solo amplían la participación de diferentes sectores.

buscarían el bien de la población, y por último se alejarían del accionar de los *partidos tradicionales*¹⁹⁰. Al margen de la diferencia semántica, tanto los movimientos como partidos tienen las mismas funciones dentro del sistema político, también realizan las mismas acciones y ejecutan las mismas prácticas, lo que hace que la disimilitud entre los tipos de organizaciones sea imperceptible.

En el caso de los *partidos movimiento*, la lógica horizontal se impone en los niveles locales, es decir hay una suerte de asambleísmo para la toma de decisiones, pero este se va diluyendo mientras asciende en la escala jerárquica, pues en ellas predomina la decisión del caudillo o un pequeño grupo cercano. Esto es mucho más evidente en el caso del MAS, pues los sindicatos y las organizaciones tienen toda la potestad para tomar las decisiones en los ámbitos locales, en cambio en los niveles departamentales y nacionales es Evo Morales junto a los dirigentes de los entes matrices son los que imponen las directrices, eligen a los candidatos al margen de los estatutos, incluso recurren a candidatos invitados o independientes. En el caso de MPAIS algo similar ocurre, con la diferencia de que se desconoce la capacidad de decisión del Buró Político frente a la de Correa Delgado, e incluso se desconoce a ciencia cierta cuantos, y quienes conforman esta instancia, pero entre el líder y sus colaboradores cercanos son los que seleccionan candidatos, distribuyen incentivos y determinan las decisiones. Otra similitud entre ambos movimientos es que la jerarquía gubernamental se repite en la partidaria, hay una duplicidad de funciones, lo que se traduce en una lógica hobbesiana tanto en el gobierno, como en la organización partidaria. La tensión mayor se da cuando hay una imposición de candidatos, pues ambos privilegian en muchos casos a gente que pueda “arrastrar votos”.

La diferencia sustancial, es que el MAS tiene un doble andamiaje institucional, las organizaciones matrices tienen un mayor peso, y los estatutos reflejan esta doble institucionalidad, incluso refuerza el caudillismo de Morales. En cambio, los estatutos actuales (2012) de MPAIS establece una estructura muy amplia y compleja, que trata de ser lo más democrática posible, pero los estatutos no han sido interiorizados por los miembros por lo que a momentos tienen un carácter referencial y flexible.

¹⁹⁰ Los partidos movimiento en cuestión (MAS y MPAIS) también apelan a valores ético morales, honestidad, capacidad y otras virtudes que según sus dirigentes no tendrían otros partidos por estar corrompidos por el sistema.

Sobre la complejidad en los partidos

La dimensión *Complejidad* tiene avances relativos pues, exceptuando PSC, tienen gran presencia territorial con subunidades que tienen un funcionamiento parcial, casi siempre en periodos electorales para movilizar a los militantes y electores; las decisiones las toman los líderes políticos, aunque haya espacios donde supuestamente se debate, pero estos suelen ser ratificatorios de las directrices del líder, y hay un gran peso de las redes clientelares para lograr.

En el caso del PSC, la invitación a Febres Cordero para ser parte de la organización hizo que el partido adquiriera una dinámica totalmente distinta, con una jerarquía verticalista que tiene control sobre grupos de militantes en diferentes territorios, el manejo de ellos es altamente clientelar. El fuerte liderazgo de Febres Cordero hizo que el partido adquiriera un carácter caudillista, rasgo que sería prolongado y reforzado por Nebot Saadi. Este caudillismo influiría en que el partido pase de ser nacional a tener una lógica provincial, constituyendo a Guayas como el bastión del partido con influencia en cantones de otras provincias donde actúan caudillos. La lógica caudillista se reproduce en los niveles locales o en las otras provincias, donde hay líderes locales que movilizan a los militantes o simpatizantes, son estos los que con un grupo pequeño de influyentes deciden en esos ámbitos.

Si bien hay procesos de formación y/o capacitación estos tienen un carácter preelectoral, y es utilizado como estrategia para atraer adeptos o activar los simpatizantes, además que ellos dependen de las redes clientelares que puedan funcionar en determinado territorio. Similar caso ocurre con los procesos de reclutamiento de militancia o elites, estos tienen carácter preelectoral, los primeros para las campañas electorales y las movilizaciones relativas a la competencia, en cambio los segundos son los que financian y movilizan sectores pues tienen el carácter de líderes o caciques locales, en algunos casos no son los candidatos directos, sino que funcionan como mecenas.

En los otros partidos, se establecen unidades más o menos homogéneas a lo largo del territorio nacional, con una burocracia más o menos estable, sobre todo en los territorios que tienen una importancia electoral, desde donde se toman las decisiones. Tanto el MNR, MAS y MPAIS tienen una lógica expansionista territorial, tratando de ampliar su influencia, lo que

influye en la creación y consolidación de la organización, aunque en los partidos movimientos este proceso sea meramente electoral y clientelar.

Uno de los grandes problemas es la presencia de instituciones informales, el patrimonialismo tuvo una gran presencia en el MNR (sobre todo en la primera década del análisis) y PSC en la que los líderes manejan el partido e instancias públicas, sobre todo en ámbitos locales, como si fueran parte de su propiedad y hacen que funcionen a base de prebendas para distribuir u obtener mayores beneficios. En cambio, en el PSC, MAS y MPAIS el clientelismo es la institución informal presente, pues por débil estructura que tienen en determinados territorios deben recurrir a caciques locales, ello para movilizar votos y tener una presencia, a cambio se otorgan obras, presupuestos, u obras de bien social.

La institucionalización es distinta entre los partidos considerados tradicionales, ello se debe, como lo dijo Panebianco, a la influencia que tiene el modelo originario en la futura institucionalización del partido. El hecho que el MNR haya participado y liderado la revolución le permitió un enraizamiento e incrustación mayor, ello al margen de unos reglamentos, este fortalecimiento de los lazos con la población permitió al partido sobrevivir a los primeros fraccionamientos que se ocasionaron por el incumplimiento de normas implícitas. Otro elemento relevante fue el cambio generacional de liderazgo, ello acompañado con la renovación de un estatuto modernizador que ayudó a transformar al partido y adaptarse a las nuevas coyunturas. El elemento que más complicó la institucionalización es la formación y afianzamiento de facciones, que por la disputa de las zonas de control tendían a flexibilizar el cumplimiento de los estatutos.

La institucionalización del MNR es mayor en algunas de las dimensiones, como la incrustación y rutinización, la de complejidad contiene algunas variables como la toma de decisiones y la presencia de instituciones informales que influyen en la totalidad del proceso. Claro que el proceso no es uniforme ni parejo, y hay periodos en los que la disputa entre las facciones debilita la organización porque la dinámica se realiza al margen de los reglamentos internos, lo que vulnera la posibilidad de consolidar la institucionalización.

Sobre la incrustación de los partidos

En esta dimensión el PSC es el menos desarrollado, pues con el paso del tiempo fue perdiendo influencia en el territorio nacional y fue reduciendo con un gran bastión, y otros pequeños en diferentes cantones de las provincias de Guayas, Los Ríos, El Oro, Manabí y Tungurahua; tampoco posee sedes territoriales ni barriales, lo que lógicamente impide el establecimiento de lazos con la población.

Pese a la formación del PSC con su capacidad de penetración territorial y la dominación carismática, con el tiempo se volvió dependiente del caudillismo y con bajo enraizamiento. Este caso muestra que el reglamento es incidental, tiene un carácter más ornamental y de mero cumplimiento para ajustarse a las normas electorales, pues las decisiones dependen de una coalición dominante reducida. El predominio de las instituciones informales hace que ellas tengan mayor efectividad y son las que regulan la vida activa del partido. Un elemento compartido con el MNR es el traspaso de mando en la dirección del partido, algo que posibilitaría una institucionalización, pero que en este caso refuerza un caudillismo elemento que, valga la redundancia, se institucionaliza en detrimento de la organización y la normativa, tal como lo menciona Panebianco, un partido tiene mayor probabilidad de institucionalizarse si hace una transición en el liderazgo, pero no es *conditio sine qua non*.

Al margen de la diferencia entre los rótulos, los *partidos movimientos* tienen proceso de institucionalización similar al del PSC, pues tienen dificultades similares, las instituciones informales guían la vida real de las organizaciones lo que problematiza la interiorización y *rutinización* de la norma. Son los intereses del líder o de una elite reducida los que se anteponen a los intereses partidarios, lo que hace que las organizaciones se constituyan grupos de intereses con una fuerte capacidad de movilización, ello se puede ver al momento de seleccionar candidatos y dirigentes políticos, que en muchas ocasiones fueron designados de manera arbitraria y contra la normativa o contra la voluntad de los militantes.

En el caso del MAS y MPAIS, el doble andamiaje institucional, hace que las organizaciones tengan una doble vida, hacia afuera y hacia adentro, traslapándose ambas y entorpeciendo porque se autolimitan. Discursivamente ambas organizaciones tienen una

coherencia y cierta homogeneidad exteriormente, pero interiormente contiene una diversidad de formas divergentes con las normas, y que sin llegar a constituirse en facciones organizadas se constituyen en grupos que influyen en la vida partidaria. La existencia de líderes caudillos, elites locales, redes clientelares, son factores que definirán las características de las formas de esos grupos, y la combinación de los mismos influirán en el comportamiento de los mismos. En ambas organizaciones hay un comportamiento similar, es decir en los niveles locales o intermedios hay cierto apego a la norma y se siguen los procedimientos para elegir a candidatos y dirigentes, aunque también tienen cierta autonomía para tomar decisiones sobre aspectos muy locales, pero mientras más sube en la escala hay una divergencia con los estatutos y las decisiones son tomadas por los líderes o grupos de influencia, sin que haya posibilidad de discusión o debate sobre las mismas. Esta divergencia produce algunas tensiones entre los niveles (entre las bases y la dirigencia intermedia o nacional) lo que en los casos analizados causa deserciones o en todo caso expulsiones cuando hay críticas a las decisiones de los líderes.

A diferencia del PSC, los *partidos movimiento* tienen una base social amplia de respaldo, pero estas bases no tienen mucho peso en la toma de decisiones, su labor no sobrepasa las estrictamente necesarias durante los periodos pre y electorales o durante las movilizaciones para defender los procesos impulsados por los partidos en los respectivos partidos, o para hacer presión o contra peso a la oposición regionalizada. Esto lógicamente se traduce en la *incrustación*, que por su carácter tiene amplia presencia en el territorio nacional, aunque claro en algunos territorios tienen una vida más activa que en otros.

En las organizaciones se pueden observar un proceso de desinstitucionalización, porque no hay un proceso de fortalecimiento organizacional, por lo contrario, hay una debilidad en la estructura a causa de la presencia del patrimonialismo y/o clientelismo, son esas las instituciones las que socaban la posibilidad de una institucionalización partidaria. No hay una autonomía, sobre todo en el caso de los partidos movimientos, lo que incide en la consolidación de una estructura organizativa, y aunque este factor no es propio de la institucionalización, si afecta considerablemente el proceso porque no permite la interiorización de las normas y la rutinización de las mismas.

Como se vio anteriormente, los procesos de institucionalización son desiguales, muy heterogéneos, aunque hay ciertas similitudes en los partidos movimiento que se constituyen en sistemas de intereses, sobre todo MPAIS, porque alcanzaron muy rápidamente el gobierno y no tuvieron la posibilidad de tener vida partidaria alejada de sus funciones administrativas del estado. Pero más allá de algunas similitudes, la heterogeneidad es la principal característica del estudio, se pudo evidenciar que no hay caminos “únicos” o determinados para explicar la institucionalización, y el tipo de partido no determina el proceso, pero hay un condicionamiento por la presencia de una militancia activa, pero ella no necesariamente es determinante, aunque este condicionamiento puede reducirse por la presencia de liderazgos fuertes. Otro aspecto común es que el proceso de institucionalización se ve afectado por la presencia del partido en el gobierno, pues si bien en los cuatro casos hay un crecimiento (*incrustación y complejidad*), este se debe por la distribución de diferentes incentivos y no necesariamente aporta al proceso. La presencia de los partidos en los gobiernos hace que estos tiendan a adquirir características de *partido cartel*, ello por la necesidad de mantenerse en el gobierno y lograr cargos de poder.

Tabla N°18 Síntesis Comparativa del Proceso de Institucionalización Partidaria

Partido/Dimensiones	RUTINIZACIÓN	COMPLEJIDAD	INCRUSTACIÓN
MNR	<p>Hay un proceso de interiorización de la norma. Se realizan 4 cambios de estatutos</p> <p>La selección de candidatos y dirigentes se hace según la norma en niveles locales, en los nacionales según el equilibrio entre las facciones. En algunos casos se invitaron candidatos para consolidar al partido,</p> <p>El partido incentiva lealtad y promueve las carreras políticas.</p> <p>Las tensiones son procesadas a través de consensos o acuerdos entre las facciones.</p> <p>Se otorgan distinciones a los militantes de larga trayectoria</p>	<p>Se establecen sedes departamentales</p> <p>Se establecían sedes locales, aunque no en la última década.</p> <p>Las decisiones locales se realizan según estatutos, en los niveles nacionales según los consensos y/o equilibrios entre las facciones. Bajo algunas circunstancias, es el líder que toma decisiones.</p> <p>En la última década hay un proceso de reducción de burocracia y personal.</p> <p>El patrimonialismo tuvo presencia en la primera década, y fue reemplazado por una lógica racional.</p>	<p>Se realizan procesos de reclutamiento de militantes.</p> <p>Hay un proceso de ampliación de creación de sedes, exceptuando la última década.</p> <p>En la última década hay un proceso de desterritorialización por la persecución política.</p>
MAS	<p>Las normas son vistas formalismo para reconocimiento jurídico, en la vida real predomina la lógica sindical. Los segundos estatutos reconocen las formas sindicales.</p>	<p>Las unidades regionales y locales reproducen la estructura sindical o funcionan como apéndice de los entes matrices. En zonas donde no hay los entes, el partido funciona a través de redes clientelares</p>	<p>Los procesos de reclutamiento coinciden con periodos pre electorales.</p> <p>El partido funciona en sedes de las organizaciones matrices, no tiene una autonomía de ellas.</p>

	<p>La selección de dirigentes y candidatos en niveles locales se dan según las dinámicas campesinas y/o indígenas.</p> <p>En los niveles nacionales la selección de candidatos depende del líder Morales y de los máximos dirigentes de las organizaciones matrices.</p> <p>El procesamiento de disidencia o tensiones se resuelve por medio de la depuración y expulsión.</p>	<p>En los ámbitos locales y parte de los regionales los dirigentes y candidatos se eligen según lógica sindical. En otros casos son los dirigentes nacionales los que eligen a los candidatos. El líder nacional tiene la última palabra.</p> <p>Hay una fuerte presencia de redes clientelares en regiones donde no hay estructura organizativa</p> <p>Las redes clientelares permiten movilizar votos y elegir candidatos donde el MAS tiene poca presencia</p>	<p>El número de militantes tiene constante crecimiento, pero el MAS por ser partido de gobierno se ha constituido un sistema de intereses entre redes clientelares y gobierno.</p> <p>El partido extendió su control territorial, pero en parte de ella es a través del clientelismo, sin que necesariamente el partido se consolide.</p> <p>La distribución de incentivos se hace bajo una lógica clientelar.</p>
<p>PSC</p>	<p>Los estatutos son referenciales, son vistas como formalismos.</p> <p>Las carreras dirigenciales y políticas están relacionadas con redes clientelares.</p> <p>Los procesos de selección de dirigentes son irregulares, y tienen un carácter arbitrario.</p> <p>El procesamiento de tensiones se realiza a través de expulsiones, se apela a la disciplina partidaria para expulsar disidentes</p>	<p>El PSC tiene un proceso de consolidación de bastiones electorales, perdiendo un alcance nacional.</p> <p>Las decisiones las toma el caudillo (Febres Cordero y posteriormente Nebot Saadi) y los grupos de interés.</p> <p>No hay renovación de dirigencias, las nominaciones tienen un carácter formal y no real.</p> <p>La burocracia solo es existente en la sede nacional (Quito), en el resto de provincias, no hay personal, sino que el partido funciona en oficinas o casas de los dirigentes o líderes locales.</p> <p>Hay una presencia constante del patrimonialismo, desde el líder nacional, hasta los líderes provinciales a través de redes clientelares movilizan</p>	<p>El partido por su carácter patrimonialista y clientelista no busca tener militancia. Aunque hay procesos de recolección de firmas para la reinscripción.</p> <p>No hay oficinas locales, el partido funciona en oficinas o casas de los caudillos locales.</p> <p>El partido ha perdido su carácter nacional y consolidó unos bastiones territoriales en provincias costeras (Guayas, Los Ríos, El Oro)</p>
<p>MPAIS</p>	<p>Hay procesos de formación pero están orientados en la información sobre la Revolución Ciudadana</p> <p>Las carreas políticas se dan en un sistema de intereses e intercambio de favores entre personalidades/líderes y el partido.</p> <p>Durante el periodo de análisis el partido ejercita diferentes modalidades para elegir dirigentes y candidatos, pero no se respetan los resultados. La decisión última la tiene el líder y el buró político.</p> <p>El partido no ejercitó mecanismos para procesar las tensiones, o la indisciplina partidaria. Los problemas internos se resuelven con la</p>	<p>El partido tiene varias unidades regionales, ello se debe a que está en función de gobierno.</p> <p>La fuente de las decisiones es el líder nacional junto a un buró político, incluso en los niveles locales.</p> <p>Hay una burocracia estable en las principales provincias del país. El partido no maneja un registro del total de personal que trabaja en las distintas sedes, la cantidad del personal varía según los periodos.</p> <p>El partido constituye un sistema de intereses, y funciona en muchas provincias a través de redes clientelares, no hay una estructura organizativa real.</p>	<p>Hay procesos de reclutamiento de militantes.</p> <p>Formalmente hay cien mil Comités de Revolución Ciudadana en todo el país, pero no tienen actividad real.</p> <p>El partido supuestamente tiene sedes regionales y locales, pero no tienen un funcionamiento activo.</p> <p>El partido, por estar en función de gobierno y por los éxitos electorales, ha logrado extenderse a casi todo el país.</p>

	depuración de los miembros.		
--	-----------------------------	--	--

Fuente: Elaboración propia.

Los hallazgos de este trabajo no dan explicaciones determinantes para dar cuenta de los procesos de institucionalización en los casos analizados y producir conclusiones generales. Para afinar las conclusiones se debe profundizar y ampliar el número de casos y poder tener más datos e insumos, ya que los cuatro si bien aportan información interesante, estos datos son de alguna manera insuficientes para generar explicaciones que puedan extenderse a otros casos. Ello también implica generar otros instrumentos teóricos y metodológicos, sobre todo estos últimos para poder mejorar la comprensión y quizás lograr proponer una medición de la institucionalización.

BIBLIOGRAFÍA

- Alarcón Holguín, Víctor y Flavia Freidenberg (2007). “El proceso de selección de candidato presidencial en el Partido Acción Nacional”. *Revista Mexicana de Sociología* 4: 729-770.
- Alcántara Sáez, Manuel (2002). “Experimentos de democracia interna: Las primarias de partidos en América Latina” *Workin Papers* 239, [https://www.researchgate.net/publication/242207067_Experimentos_de_democracia_inter_na_las_primarias_de_partidos_en_America_Latina](https://www.researchgate.net/publication/242207067_Experimentos_de_democracia_inter_na_las_primarias_de_partidos_en_America_Latinadirección_electrónica) dirección electrónica (visitada en mayo 16 de 2016)
- Antezana, Luís (1984-1992). *Historia secreta del MNR*. La Paz: Editorial Juventud (9 volúmenes).
- Álvarez, René (1998). *Max el filántropo del tiempo (héroe y santo de la solidaridad humana)*. La Paz: Editorial Calama.
- Archondo, Rafael (1991). *Compadres al micrófono. La resurrección metropolitana del ayllu*. La Paz: Editorial Hisbol.
- Ardaya, Gloria (2003). *Los Diputados uninominales*. La Paz: Friedrich Ebert Stiftung-Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales (FES-ILDIS).
- Arze, Eduardo (2002). *Bolivia El programa del MNR y la revolución nacional: del movimiento de Reforma Universitaria al ocaso del modelo neoliberal (1928-2002)*. La Paz: Plural Editorial.
- Avendaño, Octavio y Pablo Sandoval (2010). “Volatilidad y movilidad electoral. Propuesta de medición de los factores de inestabilidad electoral”. Documento Trabajo del Proyecto de Investigación Adhesión e identificación partidaria en Chile. Estudio acerca de la volatilidad y la movilidad electoral en el período 1989 a 2009. Santiago: Universidad de Chile.
- Bartolini, Stefano, Daniel Caramani y Simon Hug (1998). *Parties and Party Systems: A Biographical Guide to the Literature on Parties and Party Systems in Europe since 1945* [CD-ROM]. Londres: Sage.
- Basedau, Matthias y Alexander Stroh (2008). “Measuring party institutionalization in developing countries: A new research instrument applied to 28 african political parties”. *GIGA Workin Papers* 68. https://pdfs.semanticscholar.org/1763/799fb4c13b36899db1e8aa4d4393e02ee69b.pdf?_ga=2.86726936.1039672625.1565736528-1421760782.1565736528 (visitada en junio 27 de 2016).
- Borth, Carlos y Silvia Chávez (2003): “Elecciones presidenciales 2002, 2003”. *Opiniones y Análisis* 57: 222.

- Burbano de Lara, Felipe (2011). “Movimientos regionales y autonomías políticas en Bolivia y Ecuador”. Disertación Doctoral. Universidad de Salamanca.
- Calderón, Fernando y Eduardo Gamarra (2005). “Crisis y reforma de los partidos en Bolivia”. *Cuadernos de Futuro PNUD* 19.
- Calderón, Fernando y Eduardo Gamarra (2003). “Crisis, inflexión y reforma del sistema de partidos en Bolivia”. *Colombia Internacional* 58: 90-122.
- Carvajal, Hugo (2000). *Sobre el sentido de la democracia y la historia en un partido como el MIR*. La Paz: Editorial Offset Boliviana Ltda.
- Casas, Kevin y Daniel Zovatto. (2010). “Para llegar a tiempo: apuntes sobre la regulación del financiamiento político en América Latina”. *Nueva Sociedad* 225: 48-67.
- CCI-EPRI (2011). *¿El MAS es de Izquierda?* Cochabamba: CCI-EPRI.
- Chávez, Omar y Susana Peñaranda de del Granado (2002). *El MIR entre el pasado y el presente*. La Paz: Gráficas Latina.
- Chávez, Omar y Susana Peñaranda de del Granado (1997). *Jaime Paz Zamora: un político de raza*. La Paz: Design.
- Collier, David y Steven Levistky (2000). Democracy with adjectives: Conceptual innovation in comparative research. *Chicago Working Papers* 230.
- Conaghan, Catherine (2003). “Políticos versus Partidos: discordia y desunión en el sistema de partidos ecuatoriano”. En *Democracia, gobernabilidad y cultura política*, Felipe Burbano de Lara (Comp.): 220-259. Quito: FLACSO Ecuador.
- Cordero, Hugo (2007). *Historia electoral de Bolivia 1952-2007*. Bolivia: Corte Nacional Electoral.
- Crewe, Ivor y David Denver (1985). “Electoral Change in Western Democracies: Patterns and Sources of Electoral Volatility”. *American Political Science Review* 80, <https://www.cambridge.org/core/journals/american-political-science-review/article/electoral-change-in-western-democracies-patterns-and-sources-of-electoral-volatility-edited-by-ivor-crewe-and-david-denver-new-york-st-martins-press-1985-pp-iii-438-2995/B517025E167F3741167BC460D3A626D9> (visitada mayo 28 de 2016).
- Daalder, Hans (2007). “¿Partidos negados, obviados o redundantes? Una crítica”. En *Partidos políticos: viejos conceptos y nuevos retos*, Gunther, Montero y Linz (2007) (Comp.). Madrid: Editorial Trotta.
- Dahl, Robert (1989). *La poliarquía*. Madrid: Tecnos.

- Dix, Robert (1992). "Political parties democratization and the institutionalization of Latin American". *Comparative Political Studies* 4: 488-511.
- Downs, Anthony (2001). "Teoría económica de la acción política en una democracia" En *Diez Textos Básicos de la Ciencia Política*, Albert Calle (2001) (Comp.). Madrid: Ariel.
- Duque, Javier (2007). Los partidos políticos colombianos 1974-2006: Subinstitucionalización de los partidos tradicionales y emergencia de organizaciones políticas alternativas. *Informe final del concurso: Partidos, movimientos y alternativas políticas en América Latina y el Caribe*. Buenos Aires: CLACSO.
- Duque, Javier (2005). "La institucionalización partidista. Una propuesta de abordaje de las estructuras organizativas partidistas". *Estudios Políticos* 27: 103-127.
- Duverger, Maurice (1957). *Los partidos políticos*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Escárzaga, Fabiola (2012). "Comunidad indígena y revolución en Bolivia: el pensamiento indianista-katarista de Fausto Reinaga y Felipe Quispe". *Política y Cultura* 37: 185-210, http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0188-77422012000100009 (visitada en junio 17 de 2016).
- Freidenberg, Flavia (2015). "Dónde compiten los partidos en Ecuador: Estrategias territoriales multinivel en un sistema político unitario". *Revista Valor Agregado* 3: 69-93.
- Freidenberg, Flavia (2012): "Elecciones y cambio de sistemas de partidos en Ecuador 2009". En *Elecciones 2009-2012*, Manuel Alcántara y María Laura Tagina (Comp.): 101-137. México: IFE y Fondo de Cultura Económica.
- Freidenberg, Flavia (2011). *Código de la democracia: una evaluación del proceso de reforma electoral del Ecuador (2008-2009)*. Quito: Ágora Democrática.
- Freidenberg, Flavia (2010). "La política se fue de fiesta. Estrategias electorales, clientelismo político y organización informal de los partidos en el nivel local en Ecuador". *Nueva Sociedad* 225, https://www.researchgate.net/publication/41492680_La_politica_se_fue_fiesta_Estrategias_electorales_clientelismo_politico_y_organizaciones_informales_de_partidos_a_nivel_local_en_Ecuador (visitada mayo 16 de 2016).
- Freidenberg, Flavia (2008). *El sueño frustrado de la gobernabilidad: Instituciones, actores y política informal en Ecuador*. Barcelona: Fundación CIDOB.
- Flavia Freidenberg (2007). "Democracia Interna en los partidos políticos". En *Tratado de Derecho Electoral Comparado de América Latina*, Dieter Nohlen, Daniel Zovatto, José Orozco y Josep Thompson. (Comp.): 627-678. México y San José: IFE & UNAM.
- Freidenberg, Flavia y Steven Levitsky (2007). "Organización informal de los Partidos en América Latina". *Desarrollo Económico* 184: 539-568.

- Freidenberg, Flavia (2006). “Democracia Interna: Un reto ineludible de los partidos políticos”. *Revista de Derecho Electoral* 1: 1-17. Costa Rica: Tribunal Supremo Electoral.
- Freidenberg, Flavia (2005). “Selección de candidatos, partidos y democracia en los países andinos”. En *Democracia en la Región Andina, los telones de fondo*, Sample y Zovatto (Comp.): 61-88. Lima: International IDEA.
- Freidenberg, Flavia (2004): “Fracturas sociales, competencia política y sistemas de partidos en Ecuador: la traducción política de un cleavage étnico”. En *Etnicidad, Autonomía y Gobernabilidad en América Latina*. Salvador Martí i Puig, Salvador y Josep M. Sanahuja (Comp.): 101-138. Salamanca: Ediciones Universidad de Salamanca.
- Freidenberg, Flavia (2003). *Selección de candidatos y democracia interna en los partidos de América Latina*. Lima: International IDEA.
- Freidenberg, Flavia y Manuel Alcántara (2001). *Los dueños del poder. Los partidos políticos en Ecuador (1978-2000)*. Quito: FLACSO.
- Freidenberg, Flavia y Manuel Alcántara (2001). “Cuestión regional y política en Ecuador: Partidos de vocación nacional y apoyo regional”. *América Latina Hoy* 27: 123-152.
- Gallagher, Michael y Michael Marsh (1988). “Candidate selection in comparative perspective. The secret garden of politics”. *The secret garden of politics* 18, https://www.tcd.ie/Political_Science/people/michael_gallagher/CandSelection88.pdf (visitada en julio 07 de 2016).
- Gallo, Adriana (2005). “Democracia interna en el ámbito partidario en América Latina. Un estudio comparado en partidos latinoamericanos”. *Reflexión Política* 14: 26-39.
- Gamarra, Eduardo (2002). “Cuando la innovación no es suficiente: ruptura democrática en Bolivia”. En *Nuevos horizontes andinos. Escenarios regionales y políticas de la Unión Europea*, Freres, C. y Pacheco, K. (Comp.):11-37. Caracas: Nueva Sociedad.
- Gamarra, Eduardo (1992). “Presidencialismo híbrido y democratización” En *Democracia y gobernabilidad en América Latina*, René Mayorga (Comp.). Caracas: CEBEM, ILDIS, Nueva Sociedad.
- Gamarra, Eduardo y James Malloy (1996). “La dinámica patrimonial de la política partidaria en Bolivia”. En *La construcción de instituciones democráticas. Sistemas de partidos en América Latina*, Scott Mainwaring y Timothy Scully (Ed.) Santiago de Chile: CIEPLAN.
- García, Fernando, Marizol Soliz, Alberto García, Rodrigo Rosales, Mariana Zeballos (2016). “No somos del MAS, el MAS es nuestro”: *Historias de vida y conversaciones con campesinos indígenas de Bolivia*. La Paz: PIEB.

- García, Fernando, y María Soliz (2014). *La Nación boliviana en tiempos del estado plurinacional: "MAS legalmente, IPSP legítimamente" Ciudadanía y devenir, Estado de los campesinos indígenas en Bolivia*. La Paz: PIEB – PNUD.
- Gray, George, Ernesto Pérez y Ernesto Yañez (1999). La economía política de reformas institucionales en Bolivia. *BID Latin American Research Network Working Paper R-350*: 2-58.
- Gunther, Richard y Larry Diamond (2003). "Species of political parties. A new typology". En *Party Politics 2*: 167-199.
- Gutiérrez, Pablo y Daniel Zovatto (2011). *Financiamiento de los partidos políticos en América Latina*. México: Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral, OEA e IDEA Internacional.
- Harnecker, Marta y Federico Fuentes (2008). *MAS-IPSP Instrumento Político que surge de los movimientos sociales*. Caracas: Centro Internacional Miranda.
- Held, David (2001). *Modelos de democracia*. Madrid: Alianza.
- Hernández, Virgilio y Fernando Buendía (2011). Ecuador: avances y desafíos de Alianza País. *Nueva Sociedad* 234, https://nuso.org/media/articles/downloads/3790_1.pdf (visitada en agosto 30 de 2016).
- Helmke, Gretchen y Steven Levitsky (2003). Informal institutions and comparative politics: a research agenda. *Kellogg Institute Working Paper 307*, https://kellogg.nd.edu/sites/default/files/old_files/documents/307_0.pdf (visitada en septiembre 07 de 2016).
- Huntington, Samuel (1972/1997). *El orden político en las sociedades en cambio*. Buenos Aires: Paidós.
- Inglehart, Roland (1977). *The Silent Revolution. Changing Values and Political Styles among Western Publics*. Nueva Jersey: Princeton University Press.
- Irurozqui, Marta (2006^a). "Sobre el tributo y otros atributos ciudadanos. Sufragio censitario, fiscalidad y comunidades indias en Bolivia, 1825-1839". *Revista de Historia de Chile y América* 2: 35-66.
- Irurozqui, Marta (2006^b). "El pueblo soberano versus la plebe proselitista. Discurso historiográfico y etnicización política en Bolivia, 1825-1922". En *Historias nacionales y la construcción de los Estados liberales modernos en América Latina durante el siglo XIX*, Guillermo Palacios (Ed.). México: en prensa.
- Irurozqui, Marta (2005^a). "La ciudadanía en debate en América Latina. Discusiones historiográficas y una propuesta teórica sobre el valor público de la infracción electoral", *Documento de Trabajo*

139, <http://repositorio.iep.org.pe/bitstream/IEP/989/2/documentodetrabajo139.pdf> (visitada en agosto 23 de 2016).

Irurozqui, Marta (2005^b). “Los hombres chacales en armas. Militarización y criminalización indígenas en la Revolución Federal de 1899”. En *La mirada esquiiva. Reflexiones históricas sobre la interacción del Estado y la ciudadanía en los Andes (Bolivia, Ecuador y Perú), siglo XIX*, Marta Irurozqui (Ed.): 285-320. Madrid: CSIC.

Irurozqui, Marta (2003). “El bautismo de la violencia. Indios patriotas en la revolución de 1870”. En *Identidad, ciudadanía y participación popular desde la colonia hasta el siglo XX*, Josefa Salmón y Guillermo Delgado (Eds.): 115-150. La Paz: Plural.

Irurozqui, Marta (2000). *A bala, piedra y palo. La construcción de la ciudadanía política en Bolivia, 1825-1952*. Sevilla: Diputación de Sevilla.

Irurozqui, Marta (1996). Ebrios, vagos y analfabetos. Sufragio restringido en Bolivia, 1826-1952. *Revista de Indias* 208: 697-742.

Janda, Kenneth (1990). “Toward a performance theory of change in political parties”. Paper presentado en 12th World Congress of the International Sociological Association, research Committee 18, sesión 4, julio 9-13, en Madrid, España.

Katz, Richard (2003). “The problem of candidate selection and models of party democracy”. *Party Politics* 3: 277-296.

Katz, Richard y Peter Mair (2002). “The ascendancy of the Party in public office: Party Organizational change in twentieth-century democracies”. En *Old Concepts and new challenges*, Gunther, Montero y Linz (Comp) (2002). Oxford: University Press.

Kirchheimer, Otto (2012). “Una transformación de los sistemas de partidos en Europa Oriental. *Revista Brasileira de Ciencia Política* 7: 349-385.

Kirchheimer, Otto (1980). “El camino hacia el partido de todo el mundo.” *Teoría y sociología críticas de los partidos*: 328-348.

Kitschelt, Herbert (2009). “Movement Parties”. En *Handbook of Party Politics*, Richard Katz, William Crotty (Eds.): 278-290. London: Sage.

Kitschelt, Herbert (2004). “Diversificación y reconfiguración de los sistemas de partidos de las democracias postindustriales”. *Revista Española de Ciencia Política* 10: 9-51.

Kitschelt, Herbert (1996). “Panoramas de intermediación de intereses políticos: Movimientos sociales, grupos de interés y partidos a comienzos del siglo XXI”. *Revista de Investigaciones Políticas y Sociológicas* 2: 7-25.

Komadina, Jorge (2013). “Culturas políticas, democracia interna y conflicto en el Movimiento al Socialismo”. *Andamios: Bitácora de las organizaciones políticas*. La Paz: PIEB – PNUD.

- Krouwel, André (2009). "Models party". En *Handbook of party politics*, Katz y Crotty (Eds.) (2009): 249-278. London: Sage Publications.
- LaPalombara, Joseph y Myron Weiner (1966). *Political Parties and Political Development*. Princeton: University Press.
- Lara, Marcos (2005). *Camino y Significación del Partido Social Cristiano*. Universidad Andina Simón Bolívar Ecuador: Editorial Nacional.
- Laserna, Roberto (2007). "El caudillismo fragmentado". *Nueva Sociedad* 209: 100-117.
- Lawson, Kay y Peter Merkl (1988). *When Parties Fail. Emerging Alternative organizations*. Princeton: University Press.
- Lawson, Kay. (1976). *The Comparative Study of Political Parties*. Nueva York: St. Martin's Press.
- Lazarte, Jorge (2008): "Reforma electoral en Bolivia". En *Reforma política y electoral en América Latina 1978-2007*, Daniel Zovatto y Jesús Orozco Henríquez (Eds.): 265-314. México: IDEA-UNAM.
- Lazarte, Jorge (1998): "Partidos políticos, problemas de representatividad y nuevos retos de la democracia. Una reflexión con referencia empírica a la situación de Bolivia". En *Partidos políticos y representación en América Latina*, Thomas Manz y Moira Zuazo (Comp.): 25-51. Caracas: ILDIS-FES, Nueva Sociedad.
- Lazarte, Jorge (1990). *Democracia, Política y Reforma Electoral*. La Paz: Subcomité para la Reforma del Congreso Nacional.
- Leiras, Miguel (2007). "Organización partidaria y democracia: Tres tesis de los estudios comparativos y su aplicación a los partidos en la Argentina. Partidos políticos y alianzas de gobierno en la Argentina 1995-2003". *Sociedad Argentina de Análisis Político* 3: 515-560.
- León, Juan (1987). *Elecciones, votos y partidos. Evolución geográfica de las preferencias electorales en el Ecuador (1978-1986)*. Quito: CEDIME.
- Levitsky, Steven (1998). "Institutionalization and Peronism; the concept, the case for unpacking the concept". *Party Politics* 1: 77-92.
- Lipset, Seymour M. (1996). Repensando los requisitos sociales de la democracia. *Revista La Política* 2: 51-87.
- Mainwaring, Scott, Ana Bejarano y Eduardo Pizarro (2008). *La Crisis de la representación democrática en los países andinos: un panorama general*. En *La crisis de la representación democrática en los países andinos*, Scott Mainwaring, Ana María Bejarano y Eduardo Pizarro (Eds.): 23-86. Bogotá: Editorial Norma.

- Mainwaring, Scott y Mariano Torcal (2005). “La institucionalización de los sistemas de partidos y la teoría del sistema partidista después de la Tercera ola democratizadora”. *América Latina Hoy* 42: 141-173.
- Mainwaring Scott y Timothy Scully (1995). “La institucionalización de los Sistema de partidos en América Latina”. *Revista de Ciencia Política* 1-2: 63-101.
- Mair, Peter (2006b). “Party System Change”. En *Handbook of Party Politics*, Richard Katz y William Crotty (Eds.): 63-74. Londres: Sage.
- Malloy, James (1992). “El problema de la gobernabilidad en Bolivia, Perú y Ecuador”. En *Democracia y gobernabilidad en América Latina*, René Mayora (Comp.). La Paz: CEBEM.
- Malloy, James (1970). *Bolivia: The uncompleted revolution*. Pittsburgh: University of Pittsburgh Press.
- Mancilla, HCF (2002). “El rol de las ideologías en el parlamento boliviano a comienzos del siglo XXI”. *Opinión y Análisis* 60: 113-138.
- Martínez, Víctor Hugo (2009). “Partidos políticos: Un ejercicio de clasificación teórica”. *Perfiles latinoamericanos* 33: 39-63.
- Marshall, Thomas (2007). *Ciudadanía y clase social*. Ed. Alianza Editorial.
- Martz, John (1980): “The Regionalist Expression of Populism: Guayaquil and the CFP, 1948-1960”. *Journal of Interamerican Studies and World Affairs* 22: 289-314.
- Mayorga, Fernando (2009). *Antinomias. El azaroso camino de la reforma política*. Cochabamba: CESU-UMSS.
- Mayorga, Fernando (2003). “Elecciones en Bolivia: lo nuevo y lo viejo”. *Anuario Social y Político de América Latina y el Caribe* 6. San José: Flacso, Unesco, Nueva Sociedad.
- Mayorga, Fernando (1992). *Max Fernández: la política del silencio emergencia y consolidación de Unión Cívica Solidaridad*. Ediciones ILDIS.
- Mayorga, Antonio (2007). *Gonismo: Discurso y poder*. La Paz: Plural Editorial.
- Mayorga, René (2008). Outsiders políticos y neopopulismo: el camino a la democracia plebiscitaria. En *La crisis de la representación democrática en los países andinos*, Mainwaring, Scott, Ana María Bejarano y Eduardo Pizarro (Eds.) Bogotá: Grupo Norma.
- Mayorga, René (2004). “La crisis del sistema de partidos políticos: causas y consecuencias. Caso Bolivia”. En *Partidos en la región andina: entre la crisis y el cambio*, Miriam Kornblith, René Antonio Mayorga, Simón Pachano, Martín Tanaka, Elisabeth Ungar Bleier, Carlos Arturo Arévalo (Comp.): 27-50. International Institute for Democracy and Electoral Assistance.

- Mayorga, René (2003): "Bolivia: metamorfosis del sistema de partidos". *Íconos, Revista de Ciencias Sociales* 16: 96-105.
- Mayorga, René (2002): "Las elecciones generales de 2002 y la metamorfosis del sistema de partidos en Bolivia". Ponencia presentada en Panel Political Turbulence in the Andes, Congreso de LASA, en Dallas, Estados Unidos.
- Mayorga, René (2001): "Electoral Reform in Bolivia: Origins of the Mixed-Member Electoral System". En *Mixed-Member Electoral Systems: The Best of Both Worlds?*, Matthew Shugart y Martin Wattenberg (Eds.): 194-208. New York: Oxford University Press.
- Mayorga, René (2001b): "The Mixed-Member Electoral System and Its Consequences in Bolivia". En *Tipos de presidencialismo y coaliciones políticas en América Latina*, Jorge Lanzaro y René Mayorga (Eds.). Buenos Aires, Clacso.
- Mayorga, René (2000). "Los diputados uninominales: problemas y redefinición de su rol parlamentario". *Serie Cuadernos de Investigación* 5. La Paz: Viceministerio de Participación Popular.
- Mayorga, René (1999): "El sistema electoral en Bolivia: sus efectos sobre el multipartidismo moderado y el presidencialismo parlamentarizado". En *Sistemas electorales en los Países Andinos*, Fernando Tuesta Soldevilla (Ed.): 15-37. Bogotá: UPD/OEA.
- Mayorga, René (1995). "Outsiders y kataristas en el sistema de partidos, la política de pactos, y la gobernabilidad en Bolivia". En *Los partidos y clase política en América Latina en los 90*, Instituto Interamericano de Derechos Humanos y Centro de Asesoría y Promoción Electoral (Comp.). San José: IIDH-CAPE.
- Mejía, Andrés, María Araujo, Aníbal Pérez-Liñán y Sebastián Saiegh (2011). "Jugadores de veto, instituciones volubles, políticas de baja calidad en el juego político en Ecuador". En *El juego político en América Latina: ¿cómo se deciden las políticas públicas*, Scartascini, C. et al. (Comp.). Bogotá: Banco Interamericano de Desarrollo.
- Mejía, Andrés (2003). "Partidos políticos: el eslabón perdido de la representación". En *Antología: Democracia, gobernabilidad y cultura política*, Felipe Burbano de Lara (Comp.): 287-326. Ecuador: FLACSO.
- Meléndez, Carlos (2009). "La insistencia de los partidos. Una aproximación sobre la permanencia de los partidos políticos tradicionales en los países andinos". En *La nueva coyuntura crítica en los países andinos*, Martín Tanaka (Comp.). Perú: IEPI.
- Mendieta, Pilar (2015). "De la revolución del 52 a Evo Morales. El recorrido político del sindicalismo campesino en Bolivia". *Revista T'inkasos* 37: 35-47.
- Mesa, Carlos y Teresa Gisbert (2012). *Historia de Bolivia*. La Paz: Plural Editorial.
- Mesa, Carlos (1997). "Bolivia. Frente a un nuevo estado". *Nueva Sociedad* 149: 6-15.

- Mesa, Carlos (1994): “Apuntes sobre el gonismo”. *Nuevos actores políticos*. La Paz: ILDIS.
- Michels, Robert (1969). *Los partidos políticos. Un estudio sociológico de las tendencias oligárquicas de la democracia moderna*. Buenos Aires: Amorrortu.
- Mimpen, Jeroen (s/f). “Intra-party democracy and its discontents. Democratization in volatile political landscape”. Disponible en http://www.nimd.org/documents/I/intra-party_democracy_and_its_discontents_mimpen.pdf, visitado en mayo 02 de 2013.
- Molina, Fernando (2011). “Modelo de resolución política del MAS”. En *Informe Nacional sobre Desarrollo Humano*, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo: 251-300.
- Moreno, Livio (2002). *P.S.C: Una historia documentada no oficial*. Quito: Editorial 2002.
- Mosley, Paul (2009). “La trampa política de la pobreza: Bolivia 1999-2009”. *Cuadernos Económicos de ICE* 78: 57-98.
- Müller, Gonzalo (2008). “Democracia interna y selección de autoridades”. En *Reforma de partidos políticos en Chile*, Fontaine, Larroulet, Navarrete y Walker (Eds.). Santiago: PNUD, CEP, Libertad y desarrollo 2008.
- Navarro Méndez, José I. (1999). *Partidos políticos y democracia interna*. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.
- Negretto, Gabriel (2008). *Paradojas de la reforma constitucional en América Latina*.
- Nohlen, Dieter y Bernhard Thibaut (1994). “La transición en América Latina: Enfoques, conceptos, tesis”. *Boletín Electoral Latinoamericano* XII: 101-147.
- O’Donnell, Guillermo (1996). “Otra Institucionalización”. *Política y Gobierno* 2: 219-244.
- O’Donnell, Guillermo y Philippe Schmitter (1994). *Transiciones desde un gobierno autoritario*. Baltimore: The Johns Hopkins University.
- O’Donnell, Guillermo y Philippe Schmitter (1986). *Transitions from Authoritarian Rule. Tentative Conclusions about Uncertain Democracies*. Baltimore: The Johns Hopkins University Press.
- Offe, Claus (1982). Democracia competitiva de partidos y Estado de Bienestar keynesiano. Reflexiones acerca de sus limitaciones históricas. En *Parlamento y Democracia*. Madrid: Fundación Pablo Iglesias.
- Orozco Henríquez, J. Jesús. (2003). “La democracia interna de los partidos políticos en Iberoamérica y su garantía jurisdiccional”. Conferencia Dictada en el VII Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional, diciembre 03-05, en Sevilla, España.
- Ostrogorski, Mosei (2008/1912). *La democracia y los partidos políticos*. Madrid: Minima Trotta.

- Pachano, Simón (2011). *Calidad de la democracia e instituciones políticas en Bolivia, Ecuador y Perú*. Quito: Flacso Sede Ecuador.
- Pachano, Simón (2009). “Rafael Correa: la revolución ciudadana soy YO”. En *Liderazgo político en América Latina*, Jesús Tovar (Comp.). México.
- Pachano, Simón (2008): “Reforma electoral en Ecuador”. En *Reforma política y electoral en América Latina 1978-2007*, Daniel Zovatto y Jesús Orozco (Coords.): 495 – 524. México: Editorial IDEA-UNAM.
- Pachano, Simón (2007): “Análisis comparado de los sistemas electorales”. En *Seminario Sistemas Electorales: Una visión comparativa*. Embajada de Chile y Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales: 11-20. Quito: FLACSO.
- Pachano, Simón (2006a): “El peso de lo institucional: auge y caída del modelo boliviano”. *América Latina Hoy* 43: 15-30.
- Pachano, Simón (2006b): “Ecuador: The Provincialization of Representation”. En *The Crisis of Democratic Representation in The Andes*, Scott Mainwaring, Ana María Bejarano y Eduardo Pizarro (Comp.): 100-131. Stanford: Stanford University Press.
- Pachano, Simón (2005). “Representación, representatividad y partidos políticos en la región andina”. En *Los retos de la democracia. Viejas y nuevas formas de la política en Colombia y América Latina*, Marcelo Cavarozzi y Clara Rodríguez (Comp.). Bogotá: IEPRI.
- Pachano, Simón (2004): "El territorio de los partidos". En *Partidos políticos en la Región Andino: entre la crisis y el cambio*, Rafael Roncagliolo (Ed.): 71-91. Lima: IDEA.
- Pachano, Simón (2002): “Partidos políticos y clientelismo en Ecuador”. En *"Dadme un balcón y el país es mío": liderazgo político en América Latina*, Hofmeister Wilhelm (Comp.). Río de Janeiro: Fundación Konrad Adenauer.
- Pachano, Simón (1999): “Problemas de representación y partidos políticos en Ecuador”. En *Partidos políticos y representación en América Latina*. Thomas Manz y Moira Zuazo (Coord.). Quito y Caracas: ILDIS y Nueva Sociedad.
- Pachano, Simón (1998). *La representación caótica (análisis del sistema electoral ecuatoriano)*. Quito: FLACSO.
- Paltan, Julio. (2005). “La crisis del sistema político ecuatoriana y la caída de Gutiérrez” *Iconos* 23: 45-52.
- Panebianco, Angelo (2009). *Modelos de partido. Organización y poder en los partidos políticos*. Madrid: Editorial Alianza.
- Paz, Ricardo y Galo Cevallos (2001). *Los rostros del neopopulismo*. La Paz: Fundemos.

- Paz Zamora, Jaime (1989): "Nueva mayoría y proyecto nacional del MIR en Bolivia". *Nueva Sociedad* 101: 146-153.
- Pennings, Paul y Reuven Hazan (2001). "Democratizing candidate selection. Causes and consequences". *Party Politics* 3: 267-275.
- Pérez-Liñán, Aníbal (2003). "Pugna de poderes y crisis de gobernabilidad: ¿Hacia un Nuevo presidencialismo?". *Latin American Research Review* 3: 149-164.
- Petkoff, Teodoro (1989). "El MAS y la búsqueda de un perfil distintivo". *Nueva Sociedad*: 104-113.
- Polsby, Nelson (1968). "The institutionalization of the U.S. House of representatives". *The American Political Science Review* 1: 144-168.
- Przeworski, Adam (1999). "Democracia y representación". *Revista Metapolítica* 10: 227-257.
- Puhle, Hans-Jürgen (2007). "Crisis y cambios de los partidos catch-all". En *Partidos políticos: viejos conceptos y nuevos retos*, Richard Günther, Ramón Montero y Juan José Linz (Comp.): 71-100. Madrid: Editorial Trotta.
- Quintero, Rafael (2005). *Electores contra partidos en un sistema de mandos*. Quito: Abya Yala.
- Quintero, Rafael (1978). "Los partidos políticos en el Ecuador y la clase terrateniente en las transformaciones del Estado". Tesis para obtener el grado de Phd, University of North Carolina at Chapel Hill.
- Quintero, Rafael (1978). *El mito del populismo en el Ecuador. Análisis de los fundamentos del Estado Moderno, 1895-1934*. Quito: FLACSO.
- Quiroga, Germán (1996). "Selección de candidatos: MNR. Elecciones Municipales 1995". *Opinión y Análisis* 24: 49-54. La Paz: Fundemos.
- Rahat, Gideon y Reuven Hazan (2006). "Candidate selection: methods and consequences". En *Handbook of party politics*, Richard Katz y William Crotty (Comp.): 109-121. California: Sage Publications.
- Randall, Vicky (2006). "Party institutionalization and its implications for democracy". Paper for session MT 07.239 Political Parties and Democratization, presentado en el Congreso IPSA, julio 9-13, en Fukuoka, Japón.
- Randall, Vicky y Lars Svasand (2002). "Party institutionalization in new democracies". *Party Politics* 1: 5-29.
- Rivadeneira, Raúl (1985a): "La atomización de los partidos de Bolivia. Partidos políticos, partidos taxi y partidos fantasma (I parte)". *Nueva Sociedad* 74: 75-90.

- Rivadeneira, Raúl (1985b): “Partidos Políticos, Partidos Taxi y Partidos Fantasma. La Atomización de los Partidos de Bolivia (II Parte)”. *Nueva Sociedad* 75: 51-171.
- Rodríguez, Gustavo (2011). *Una lectura del MAS a la luz de la izquierda boliviana de los setenta*. Cochabamba: Centro Cuarto Intermedio.
- Romero Ballivián, Salvador (2010a). “Auge y decadencia del estudio de los partidos en Bolivia”. En *Mutaciones del campo político en Bolivia*, Luis Alberto García y Fernando Luis García (Coord.). La Paz: PNUD.
- Romero Ballivián, Salvador (2010b). “En los orígenes del sistema de partidos: las tres generaciones partidarias del siglo XX”. En *Mutaciones del campo político en Bolivia*, Luis Alberto García y Fernando Luis García (Coord.) (2010). La Paz: PNUD.
- Romero Ballivián, Salvador (2003): “CONDEPA y UCS: el declive del neopopulismo boliviano”. *Revista de Ciencia Política* 1: 67-98.
- Romero Balvillán, Salvador (1995). *Electores en época de transición*. La Paz: Editorial Plural.
- Romero Ballivián, Salvador (1998). “Las tres generaciones de partidos en el siglo XX”. *Opinión y Análisis* 30: 9-36.
- Romero, Francis (2006). “La democracia interna en el ámbito de los partidos políticos latinoamericanos”. *Org & Demo* ½: 53-88.
- Roncagliolo, Rafael y Carlos Meléndez (2007). *La política por dentro. Cambios y continuidades en las organizaciones políticas de los países andinos*. Lima: IDEA.
- Rosales, Rotsay y Ricardo Valverde (2006). *Democratización de los partidos en Bolivia, Chile y República Dominicana. Hacia el fortalecimiento de los partidos políticos*. San José: Instituto Interamericano de Derechos Humanos.
- Rose, Richard y Thomas Mackie (1988). Do “parties persist or fail? The big trade off facing organizations. En *When parties fail*, Key Lawson y Peter Merkl (Eds.): 532-558. New Jersey: Princenton University Press.
- Rowland García, Michael (1998): “La crisis de representatividad del régimen político ecuatoriano: una aproximación institucional”. En *Representación política y democracia*, Carlota Jackish (Comp.). Buenos Aires: CIELA.
- San Martín, Hugo (1991). *El Palenquismo (movimiento social, populismo, informalidad política)*. La Paz: Los Amigos del Libro.
- Saravia, Joaquín y Godofredo Sandoval (1991). *Jach'a uru ¿La esperanza de un pueblo? (Carlos Palenque, RTP y los sectores urbanos populares de La Paz)*. La Paz: ILDIS/CEP.

- Sartori, Giovanni (1995). *Partidos y sistema de partidos: marco para un análisis*. Madrid: Alianza Editorial.
- Schumpeter, Joseph (1996). *Capitalismo, Socialismo y Democracia*. Madrid: Barcelona.
- Sigelman, Lee (1979). "Undertanding Political Instability; An Evaluation of the Mobilization-Institutionalization Approach". *Comparative Political Studies* 2: 205-228.
- Stefanoni, Pablo (2009): "Indianismo y nacionalismo revolucionario: un análisis del gobierno de Evo Morales". En *Los Andes en movimiento. Identidad y poder en el nuevo paisaje político*, Pablo Ospina, Olaf Kaltmeier y Christian Büschges (Eds.): 95-106. Quito: Universidad Andina Simón Bolívar, Universidad de Bielefeld, Corporación Editora Nacional.
- Stefanoni, Pablo (2003): "MAS-IPSP: la emergencia del nacionalismo plebeyo". *Revista de la OSAL*, <http://biblioteca.clacso.edu.ar/ar/libros/osal/osal12/d1stefanoni.pdf> (visitada en agosto 03 de 2013).
- Strom, Kaare y Lars Svåsand (1997^a). *Challenges to Political Parties. The Case of Norway*. Ann Arbor: The University of Michigan Press.
- Ware, Alan (2004). *Partidos Políticos y sistema de partidos*. Madrid: Ediciones Istmo.
- Weber, Max (2002). *Economía y Sociedad. Esbozo de sociología comprensiva*. Madrid: Fondo de Cultura Económica.
- Weissenbach, Kristina (2010). *Conceptual approaches to the institutionalization of political parties in transitional states: The case of the Philippines*. Salcedo Village: Konrad Adenauer Stiftung.
- Wellhofer, Spencer (1972). "Dimensions of party development: A study in organizational dynamics". *The Journal of Politics* 1: 153-182.
- Weston, Charles (1968). *An ideology of modernization: The case of the bolivian MNR*. *Journal of inter-american Studies* 1: 85-101.
- Whitehead, Laurence. 1988. "La democratización frustrada de Bolivia, 1977-1980". En *Transiciones desde un gobierno autoritario*, Guillermo O'Donnell y Philippe Schmitter (Comp.). Buenos Aires. Paidós.
- Wolinetz, Steven (2007). "Más allá del partido catch-all: enfoques para el estudio de los partidos en las democracias contemporáneas". En *Partidos políticos: viejos conceptos y nuevos retos*, Gunther, Montero y Linz (Comp). Madrid: Editorial Trotta.
- Zavaleta Mercado, René (2010). *Lo Nacional Popular*. La Paz: Plural Editores.

- Zegada, María Teresa y Jorge Komadina (2014). *El espejo de la sociedad. Poder y representación en Bolivia*. La Paz: Plural Editores – CERES.
- Zegada, Ma. Teresa (2011). “Socialismo comunitario” y “Proceso de cambios” como operadores ideológicos en el discurso del MAS. En *¿El MAS es de Izquierda?*, CCI-EPRI (Comp.). Cochabamba: CCI-EPRI.
- Zegada, María Teresa, Claudia Arce, Gabriela Canedo y Alber Quispe (2011). *La democracia desde los márgenes: Transformaciones en el campo político boliviano*. La Paz: Editorial Muela del Diablo – CLACSO.
- Zegada, María Teresa (2000). “Estructura organizativa y relaciones de poder en los partidos políticos: El proceso de renovación institucional en el MNR”. Tesis para obtener el grado de Máster en Ciencia Política en el Centro de Estudios Superiores Universitarios, Universidad Mayor de San Simón.
- Zegada, María Teresa (1996). *Democratización interna de los partidos políticos en Bolivia*. La Paz: ILDIS.
- Zovatto, Daniel (2006). “Regulación de los partidos políticos en América Latina”. En *Regulación de los partidos políticos en América Latina*, Daniel Zovatto (Coord.). México: UNAM.
- Zovatto, Daniel y Flavia Freidenberg (2006). “Democratización interna y financiamiento de los partidos políticos”. En *La Política importa. Democracia y desarrollo en América Latina*, Payne, J. Mark, Daniel Zovatto y Mateo Díaz (2006). Washington: BID e Instituto Internacional para la democracia y la Asistencia Electoral.
- Zuazo, Moira (2009). *¿Cómo nació el MAS? (La ruralización de la política en Bolivia)*. La Paz: ILDIS.