

**FACULTAD LATINOAMERICANA DE CIENCIAS SOCIALES**

**SEDE ECUADOR**

**PROGRAMA DE ESTUDIOS POLÍTICOS**

**CONVOCATORIA 2007-2009**

**TESIS PARA OBTENER EL TÍTULO DE MAESTRÍA EN CIENCIAS  
SOCIALES CON MENCIÓN EN CIENCIA POLÍTICA**

**“CRISIS Y COLAPSO DE LOS SISTEMAS DE PARTIDOS EN LOS  
PAÍSES ANDINOS, DESDE 1990 HASTA 2009”**

**VICENTE GABRIEL VILLAFUERTE MANZANO**

**SEPTIEMBRE 2012**

**FACULTAD LATINOAMERICANA DE CIENCIAS SOCIALES**

**SEDE ECUADOR**

**PROGRAMA DE ESTUDIOS POLÍTICOS**

**CONVOCATORIA 2007-2009**

**TESIS PARA OBTENER EL TÍTULO DE MAESTRÍA EN CIENCIAS  
SOCIALES CON MENCIÓN EN CIENCIA POLÍTICA**

**“CRISIS Y COLAPSO DE LOS SISTEMAS DE PARTIDOS EN LOS  
PAÍSES ANDINOS, DESDE 1990 HASTA 2009”**

**VICENTE GABRIEL VILLAFUERTE MANZANO**

**ASESOR DE TESIS: SIMÓN PACHANO**

**LECTORES: ADRIÁN LÓPEZ**

**JORGE FORERO**

**SEPTIEMBRE 2012**

## ÍNDICE

<b>Contenido</b>	<b>Páginas</b>
RESUMEN.....	5
CAPÍTULO I.....	7
TEORÍA DE PARTIDOS Y SISTEMAS DE PARTIDOS.....	7
Partidos políticos.....	7
Sistemas de partidos.....	12
Partido único.....	17
Bipartidismo.....	20
Multipartidismo.....	23
CAPÍTULO II.....	29
PARTIDOS Y SISTEMAS DE PARTIDOS EN LOS PAÍSES ANDINOS.....	29
Sistemas de partidos andinos: una visión general.....	38
CAPÍTULO III.....	49
LA CRISIS Y EL DERRUMBE DE LOS SISTEMAS PARTIDISTAS EN LA REGIÓN ANDINA.....	49
Bolivia.....	51
Colombia.....	55
Ecuador.....	59
Perú.....	64
Venezuela.....	68

CAPÍTULO IV.....	73
A MANERA DE CONCLUSIÓN: LA RECUPERACIÓN DE LA CONFIANZA EN LOS PARTIDOS POLÍTICOS COMO INSTITUCIONES DEMOCRÁTICAS Y SUS NUEVOS DESAFÍOS.....	73
Bolivia.....	73
Colombia.....	74
Ecuador.....	75
Perú.....	77
Venezuela.....	78
Los nuevos desafíos.....	82
BIBLIOGRAFÍA.....	84

## RESUMEN

Los partidos políticos son instituciones de fundamental importancia en un sistema político democrático, que si bien se han ganado el rechazo de buena parte de los ciudadanos, quienes no se han sentido representados por los partidos o no han visto reflejadas en ellos las aspiraciones por las cuales les otorgaron el voto, su función como vínculo entre la sociedad civil y el gobierno es innegable. Por lo mismo, difícilmente se podría imaginar un Estado democrático sin partidos políticos, o por lo menos aún no se ha ideado un sistema político que funcione sin ellos. En tal virtud, este trabajo de investigación pretende describir y analizar el papel que cumplen los partidos políticos en una sociedad democrática, para cuyo propósito se ha recurrido a las experiencias políticas de una de las regiones más inestables de América Latina: los países andinos.

En este caso en particular se escogió el período comprendido entre 1990 y 2009, habida cuenta que durante este lapso la región andina ha vivido autogolpes de Estado, insurrecciones populares, derrocamientos, y donde la política personalista ha venido a desplazar a los partidos, algunos de los cuales han llegado a desaparecer del espectro político, incidiendo directamente en el derrumbe de los sistemas que los acogen. Se analizará el estado de situación de las democracias andinas y la interacción que entre sus instituciones y actores se ha dado en el antedicho período. Se estudiarán los casos particulares de Venezuela, Colombia, Ecuador, Perú y Bolivia; se describirán las condiciones de los sistemas partidistas en cada uno de estos países; y, sobre todo, se buscará explicar las razones por las cuales dichos sistemas han experimentado períodos de crisis y colapso.

En el primer capítulo se pasará revista a la teoría de partidos y sistemas de partidos a fin de comprender el origen, el desarrollo, la clasificación, la tipología y las condiciones propicias que una democracia debe ofrecer para el correcto funcionamiento de los partidos. Asimismo, se pretende describir cuáles son los factores tanto exógenos como endógenos que han influido en la actividad de los partidos y cuáles han sido las posibles falencias en

torno a su funcionamiento, lo cual ha provocado el rechazo de las agrupaciones partidistas por gran parte de la sociedad.

En el segundo capítulo se contrastará la teoría con la práctica, específicamente en las experiencias de los sistemas de partidos en América Latina y en la región andina, a fin de comprender cuál ha sido la dinámica en que se han desenvuelto los partidos y los sistemas de partidos en las democracias latinoamericanas en general y en las andinas en particular. Se dará especial énfasis a la tradición histórico política de América Latina como un factor gravitante al momento de buscar explicaciones de los comportamientos políticos en nuestra región.

En el tercer capítulo se analizará cada uno de los sistemas de partidos en los países andinos, basándonos en sus características más relevantes y en sus problemas más recurrentes. Igualmente se hará un ejercicio de comparación entre los sistemas partidistas de los países andinos, con el objetivo de distinguir las similitudes y las diferencias entre sistemas políticos vecinos, que a pesar de haber recorrido sendas históricas afines, han dado lugar a experiencias políticas disímiles.

A modo de conclusión se enfatizará en la importancia de los partidos en un sistema político democrático, se analizarán los actuales escenarios políticos en los países andinos y se discutirá en torno a otros componentes de la democracia que deben tomarse en consideración para un cabal funcionamiento del sistema político. Finalmente, se pondrá sobre el tapete de discusión los desafíos que las organizaciones partidistas enfrentan actualmente en la región andina. De esta forma, se pretende resaltar el papel de los partidos políticos en las democracias y cómo su labor es esencial como agregadores de intereses, como vínculo indisoluble entre la sociedad y el gobierno, y como institución representativa irremplazable.

## CAPÍTULO I

### TEORÍA DE PARTIDOS Y SISTEMAS DE PARTIDOS

#### Partidos Políticos

Los partidos políticos son instituciones fundamentales en un régimen democrático, por lo cual resultaría difícil imaginar que en los Estados contemporáneos pueda existir una política sin partidos (Ware 1996). En rigor, un partido es una agrupación u organización de carácter político que busca acceder a cargos públicos a través de elecciones, y cuya función como intermediario entre el pueblo y el gobierno es canalizar los intereses de una sociedad. No obstante, estas agrupaciones se han ganado críticas y desconfianza por parte de los ciudadanos que no han visto reflejadas en ellos sus más caras aspiraciones o que no han cumplido con acierto su esencial tarea de actuar como mediadores entre los gobernantes y los gobernados. Como consecuencia de ello, los partidos políticos corren el riesgo de ver mermada su inherente capacidad de representación y legitimidad frente a la sociedad, por lo que su integridad como actor político se ve altamente comprometida.

“El estudio de los partidos políticos como organizaciones ha sido un tema clásico dentro de la investigación sociológica desde principios del siglo XX” (Alcántara y Freidenberg, 2003:11). Los primeros trabajos en torno al tema, el de Ostrogorski: *Democracia y organización de los partidos políticos* en 1902, el de Michels: *La sociología de los Partidos Políticos* en 1911, y el de Weber: *Economía y Sociedad* en 1922, exploraron a los partidos políticos con énfasis en el punto de vista sociológico. Por un lado, el estudio de Moisei Ostrogorski, -el primero acerca de la relación entre la democracia y los partidos políticos-, surge de una comparación entre los partidos ingleses y estadounidenses. En base a este ejercicio, Ostrogorski busca explicar la dinámica de los procesos internos en la toma de decisiones, la consecuente dificultad de las agrupaciones partidistas para convertirse en un verdadero modelo de democracia interna, su éxito para asegurarse el control del gobierno, y su ulterior fracaso en constituir una verdadera función representativa.

En el análisis que realiza Ulrich von Alemann (1981:3) del trabajo de Ostrogorski, se plantean ciertas características propias de los partidos:

- Las organizaciones partidistas surgen con el fin de satisfacer las necesidades que siente el electorado de que haya un vínculo de unión entre la masa de la población y la dirección política. Es decir, se reconoce la inherente importancia de los partidos para canalizar intereses colectivos.
- Los partidos ejercen el poder y el control sobre ciudadanos indiferentes.
- El gobierno depende de las organizaciones partidistas para su reelección, y en consecuencia, les está sometido.
- Los partidos piensan únicamente en el interés propio, en detrimento del común. Disminuyen la independencia y la calidad de las responsabilidades del gobierno. Aunque se respetan las reglas del juego democrático, sufre el contenido de éstas.

De estos planteamientos se concluye que si bien los partidos están destinados a hacer gobierno y cumplir con los requerimientos del electorado, estos llegan a acumular poder como producto del conformismo de las masas. Igualmente, se puede colegir que un tipo de partido que se caracteriza por el mantenimiento y la perpetuación de su clase dirigente se convierte en un riesgo para la democracia, dado que al interior de estas agrupaciones la dominación de una oligarquía y la ausencia de participación de las bases da lugar a que “los principios que cimentaban la organización pierdan vigor poco a poco para dar paso a un tipo de cohesión mecánica, haciendo que los cuadros profesionales lleguen a dominar la organización, lo que a su vez favorece la corrupción de la vida pública” (Prud’homme, 2000:753).

El estudio sociológico sobre las tendencias oligárquicas de la democracia moderna, subtítulo del trabajo de Robert Michels de 1911, aparece como un alcance al trabajo de Ostrogorski en el sentido de que según el sociólogo alemán, las masas son incapaces de participar en el proceso de toma de decisiones por lo que necesitarían de un liderazgo fuerte, lo que Michels identifica como una ‘incompetencia de masas’. Este requerimiento se

vería cubierto en principio con el surgimiento de los partidos como una suerte de organización racional de naturaleza jerárquica, destinada a servir de guía de masas. No obstante, este tipo de organización sociológicamente otorga a sus miembros un monopolio del poder que acarrea un conflicto de intereses no solamente entre la organización y las masas, sino dentro del mismo partido. En consecuencia, muchos de los males de los que se endilga a estas agrupaciones se originaría en la existencia de fuertes tendencias oligárquicas al interior de los partidos, relacionadas con la democracia interna y con la selección de sus líderes que no solamente produciría élites burocratizadas y jerarquizadas en las cuales una minoría organizada concentra la dirección y las decisiones, sino que los partidos carecerían de ese sentido democrático que originalmente se comprometían representar y defender.

Esto se ve reflejado en la ‘ley de hierro de la oligarquía’ de Michels (1962:13), según la cual “la organización es lo que da origen a la dominación de los elegidos sobre los electores, de los mandatarios sobre los mandantes, de los delegados sobre los delegadores. Quien dice organización, dice oligarquía”. Según esta interpretación, todos los partidos en su quehacer político cotidiano simulan un apego a los principios democráticos; sin embargo de lo cual, las tendencias oligárquicas, entendidas como la primacía y la dominación de los dirigentes de los partidos sobre el conjunto de la organización son una constante. Por lo que antecede, se podría poner en tela de duda la posibilidad de una ‘transmisión’ de valores democráticos desde adentro hacia afuera, puesto que si los mismos partidos no presentan rasgos democráticos en su estructura interna, ¿cómo podrían hacer viable su propósito fundacional de democratizar completamente a la sociedad? De esta forma, ambos autores se plantean el mismo dilema: ¿Por qué las organizaciones aparentemente más idóneas para la realización de la vida democrática en las sociedades de masas terminan desviando los fines de la democracia? Siendo incluso más críticos, esta aparente burocratización y ausencia de democracia interna ¿constituye uno de los lastres históricos que han dado lugar al descrédito de los partidos y a una posterior crisis y colapso de su andamiaje político?

Es preciso acudir ahora a estudios de partidos más politológicos, como los de Panebianco (1995) y Sartori (2005). Angelo Panebianco analiza los partidos desde una perspectiva organizativa. Desde su propia interpretación de la sociología weberiana, el autor llega a hacer una descripción de este tipo de organizaciones sin prestar mayor

importancia a los partidos como instrumentos de captación de votos o desde su relación con las clases sociales o con otros partidos dentro de un sistema. Panebianco mira a los partidos como organizaciones cuyo funcionamiento y cuya evolución se explica en virtud de juegos de poderes verticales y horizontales.

A partir de este esquema, Panebianco se propone elaborar un modelo de análisis del partido político prolongado en el tiempo, lo cual permita analizar el proceso de institucionalización del mismo. Se aleja de Weber al analizar los conceptos de carisma, burocracia e institucionalización por separado, así como para Panebianco no pueden combinarse la lógica de la institucionalidad basada en reglas, con el carisma. En términos generales, Panebianco se propone analizar el funcionamiento partidario en términos de dinámica organizativa durante un determinado lapso, y le dedica preponderante atención a la incidencia de la dimensión del poder en el proceso de institucionalización partidaria. Al ser la institucionalización la variable principal en el análisis de Panebianco, se desarrolla un interés en el mantenimiento de la organización a la vez que se crea y difunde la lealtad hacia ella. Conservar la institución se vuelve un valor en sí mismo. (Prud'homme, 2000:756). Para este propósito Panebianco propone cinco indicadores para medir la institucionalización de los partidos: la burocratización y centralización de la organización extraparlamentaria; la homogeneidad y semejanza entre subunidades de organización del mismo nivel jerárquico; la correspondencia entre normas estatutarias y esferas de poder real; la existencia de fuentes variadas y constantes de financiamiento y el predominio sobre las organizaciones afiliadas. En tal virtud, aquellos partidos políticos que cuenten con altos niveles de las características antes descritas, tendrían un alto nivel de institucionalización.

El otro estudio politológico antes descrito, el de Giovanni Sartori (2005), antes de emitir una definición mínima de partido político, establece cuales serían tres premisas básicas de un partido, que complementan y refuerzan los argumentos sociológicos antes esgrimidos:

- Los partidos no son facciones, es decir que si un partido no es diferente de una *facción*, no es un partido. En este sentido, Sartori se preocupa por distinguir claramente a los partidos de las facciones. Logra su cometido cuando señala que un

partido debe trascender de su parcialidad y expresar un interés general, es decir que aunque un partido sólo representa a una parte, esta parte debe adoptar un enfoque *no parcial* del todo. Si no lo logra, su lógica no diferirá de la de una facción.

- Un partido es parte de un todo, con la idea de que un partido es una parte esencial de un sistema político.
- Los partidos son conductos de expresión, en tanto y en cuanto sean un instrumento o una agencia para representar al pueblo y expresar sus exigencias.

Sartori define al partido como “cualquier grupo político que se presenta a elecciones y que puede colocar mediante éstas a sus candidatos en puestos públicos” (Sartori, 2005:101). Siguiendo esta línea definitoria, el autor resalta dos premisas básicas inherentes a los partidos. Por un lado, el fin mismo de éstos, que es llegar a ocupar cargos de dirección del sistema político, y por otra parte, el medio para lograrlo, las elecciones. Estas dos cuestiones constituyen la característica fundamental de los partidos y permitirán distinguirlos de otro tipo de organizaciones que también interactúan entre el estado y la sociedad.

Para Sartori un partido político es en sí un sistema político, de ahí que ha surgido con el transcurrir del tiempo la necesidad de “pensar a estas organizaciones como sistemas con vida propia, con sus propios procesos de interacción, sistemas de reglas y procedimientos que buscan satisfacer metas, especialmente la de conquistar cuotas de poder para sus miembros” Alcántara y Freidenberg, 2003:12). Esto se deriva de la propia concepción de Samuel Eldersveld (1964), para quien el partido político es un sistema político en miniatura, con pautas claras de distribución de poder, con procesos representativos, un sistema electoral, procedimientos para reclutar a líderes, definir objetivos y resolver conflictos internos. “Los partidos políticos son sistemas de tomas de decisiones, esto es, un sistema político en sí mismo.” (Eldersveld, 1964:I).

## Sistemas de Partidos

Se los define básicamente como el conjunto de partidos o unidades partidistas y la serie de interacciones que se generan entre sus unidades, o entre éstas y su entorno. Tanto el estudio de los partidos políticos, como el de los sistemas de partidos han adquirido notoriedad en América Latina en general y en la región andina en particular, habida cuenta de la alta inestabilidad política y social que ha experimentado la región a causa de una serie de acontecimientos políticos de diversa magnitud. Estos han ido desde asonadas militares, autogolpes de estado y rebeliones populares, factores que han llevado a catalogar a la zona andina como una región que ha vivido una constante “involución democrática” (Gutiérrez, 2003:3), y como “el área más conflictiva e inestable de América Latina” (Pachano, 2004:10). Reforzando el argumento mediante el cual se ha atribuido tanto a los partidos políticos como a los sistemas partidistas parte de la responsabilidad frente a los conflictos políticos y a la permanente inestabilidad institucional, estos se han convertido en protagonistas gravitantes de las democracias andinas.

Teóricamente hablando, existen varios estudios que han logrado conceptualizar y categorizar a los sistemas de partidos. Para el presente estudio, recurriremos a tres autores: Duverger, Sartori y Ware.

El sociólogo y politólogo francés Maurice Duverger es quizás la referencia histórica primaria en la construcción teórica de los sistemas de partidos. Según Duverger (1957), un sistema de partidos es definido por las diferentes formas y modalidades de coexistencia de los partidos dentro de un país. Estas formas de coexistencia se definirían por dos tipos de elementos: por un lado, *las similitudes y disparidades de las estructuras internas de las unidades partidarias*, que determinan si los sistemas de partidos son centralizados o descentralizados, totalitarios o especializados, rígidos o flexibles, etc. Por otro lado, *la comparación de los partidos permite determinar nuevos elementos de análisis* que sólo es posible que salgan a flote en una comunidad de varios partidos. Estos dispositivos de análisis son: el número de partidos, las dimensiones, las alianzas, la localización geográfica, la repartición política, etc. “Un sistema de partidos se define por cierta relación entre todos estos caracteres” (Duverger, 1957:231).

El aspecto más importante de la teorización de Duverger acerca de los sistemas de partidos, radica en lo que él llama *factores propios a cada país* y *factores generales*, que están íntimamente ligados a un sistema de partidos. Entre los primeros identifica a la tradición y a la historia, a las condiciones socio económicas y a las rivalidades. Según este argumento, en varios países se han presentado fenómenos antagónicos como las luchas y competencias por posiciones ideológicas, por particulares visiones nacionales o por concepciones radicales en torno a la lucha de clases. Este tipo de condiciones han logrado desarrollar roles de jerarquía en las divisiones de los partidos. Empero, aún más importante que este argumento son los *factores generales* de los cuales según Duverger el régimen electoral es el más importante. Aquí radica uno de los elementos más significativos del aporte histórico-politológico de este autor, pues reconoció tempranamente la importancia de la relación entre sistema electoral y sistema de partidos. A partir de esta formulación “a esta relación se le otorgó el carácter de ley, en el sentido de expresar una relación causal cargada de regularidad, en la que el sistema electoral aparece como la variable independiente, vale decir la causa, y el sistema de partidos como la variable dependiente, esto es, como el resultado” (Pachano, 2006:27).

Para Duverger (1957:232), “el sistema de partidos y el sistema electoral son dos realidades indisolublemente ligadas, a veces incluso difíciles de separar mediante el análisis”, es decir, un rango determinado de representación política dependerá tanto del sistema electoral como del sistema de partidos dentro de un mismo complejo. Por lo mismo, la acción del régimen electoral será preponderante sobre los elementos nuevos de análisis de los sistemas de partidos: el número de partidos, la dimensión, las alianzas y la representación. Esta influencia se fundamenta en los escrutinios; así, dado que la forma de escrutinio orienta en el mismo sentido a las estructuras de todos los partidos de un país, la influencia general del modo de escrutinio se podrá resumir en las tres fórmulas siguientes:

1. La representación proporcional tiende a un sistema de partidos múltiples, rígidos, independientes y estables.
2. El escrutinio mayoritario de dos vueltas tiende a un sistema de partidos múltiples, flexibles, dependientes y relativamente estables.

3. El escrutinio mayoritario de una sola vuelta tiende a un sistema dualista, con alternativas de los grandes partidos independientes.

Estas tres fórmulas se pueden resumir en los dos postulados que conforman las leyes de Duverger y que definen su aporte en torno a la clasificación respecto al número de partidos existentes en un sistema de partidos: *bipartidismo* y *multipartidismo*. En efecto, los dos postulados que se derivan de las tres proposiciones antes señaladas, podrían esquematizarse en la fórmula siguiente: “el escrutinio mayoritario de una sola vuelta tiende al dualismo de los partidos” (Duverger, 1957:245) y, “por lo contrario, el escrutinio mayoritario de dos vueltas o la representación proporcional tienden al multipartidismo” (Ibídem: 266). En resumidas cuentas, los sistemas pluralistas o de mayoría tienden al bipartidismo, mientras que la representación proporcional tiende al multipartidismo, es decir, tiene un efecto multiplicador.

Independientemente de la enorme importancia que Duverger le da al rol del sistema electoral en las tipologías de los sistemas de partidos, basa su clasificación tomando en cuenta la diferencia fundamental que reconoce en un sistema: el número de partidos. Giovanni Sartori (2005), se basa asimismo en el criterio numérico afianzado con la función que desempeñan los partidos para clasificar a un sistema de partidos. Considera que el criterio numérico importa pues el número de partidos indicaría inmediatamente, aunque sólo sea en modo aproximado, una característica importante del sistema político: la medida en que el poder político está fragmentado o no fragmentado, disperso o concentrado. Conforme al criterio numérico identificando las clases y no los tipos de partidos, se desarrolla una clasificación macro de uno, dos o más de dos partidos. Desarrollando esta primera categorización Sartori sugiere que el criterio numérico podría rendir siete clases:

1. De partido único
2. De partido hegemónico
3. De partido predominante
4. Bipartidista

5. De pluralismo limitado
6. De pluralismo extremo
7. De atomización

Sartori identifica además dos dimensiones de los sistemas de partidos como especialmente importantes: el número de partidos relevantes y el nivel de polarización ideológica, de donde construye una amplia diversificación que, no obstante, está enraizada dentro de los tres grandes tipos de sistemas. Podemos concluir entonces que en la tipología de Sartori, al igual que la de Duverger, se conserva el modelo de partido único, bipartidismo y multipartidismo.

Alan Ware (2004), por su parte, resalta en primera instancia el hecho de que si bien los partidos políticos son instituciones, no solamente están fundamentados en una organización formal sino que poseen reglas informales y procedimientos que rigen las conductas de los mismos. Ware parte de una interrogante que se repite como una constante a lo largo de su obra ¿por qué difieren entre sí los sistemas de partidos? Para responderse acude a factores que él mismo califica como determinantes últimos de los partidos y de los sistemas de partidos y que los subdivide en *factores sociológicos, institucionales y competitivos*. (Ware, 2004:35).

Por medio de los factores sociológicos, Ware intenta explicar el accionar de los sistemas de partidos bajo el enfoque de los fenómenos sociales que se encuentran tras de los fenómenos políticos. Esto quiere decir que los sistemas de partidos modernos son el producto de los conflictos sociales de los últimos siglos, identificados bajo cuatro líneas de conflicto o divisiones en la evolución de las sociedades industriales modernas: centro-periferia, iglesia-estado, campo-industria y propietario-trabajador. En consecuencia, “la forma en que se resolvieron estos problemas, quién ganó y quién perdió, habría afectado al modo de resolución del siguiente conflicto. Al final se habrían gestado distintos modelos de coaliciones sociales con sus correspondientes antagonismos en el seno de la sociedad que constituiría la base de los diferentes sistemas de partidos en la era de la democracia de masas: el siglo XX” (Ware, 2004:290).

En el enfoque institucional, Ware recurre a la importancia de las instituciones en el accionar de un sistema de partidos. Si se cambiaran ciertos aspectos de las reglas que rigen la política, se supondría que se verían afectadas, tanto la naturaleza de las instituciones como la forma en que se lleva a cabo la acción política. En este punto recurre a Duverger y a la ley referente a la conexión directa entre el tipo de sistema electoral británico y el bipartidismo. Así, dejando de lado el enfoque sociológico, y al margen del modelo de problemas sociales que existan en un país, concluye que un sistema electoral plural o de mayoría simple, unido a circunscripciones electorales únicas, tiende a dar lugar al bipartidismo. (Ware, 2004: 297).

El enfoque basado en los factores competitivos de Ware es una variante del modelo institucional en la medida en que también niega la primacía de los factores sociológicos. No obstante, mientras el institucionalismo defiende a la amplia gama de instituciones para el estudio de los partidos y de los sistemas de partidos, este enfoque se centra precisamente en la competición, es decir esa lógica partidista cuyo interés principal radica en la necesidad de competir por votos. Así, los tres enfoques que se han mencionado, según Ware, se han convertido en el núcleo de los principales debates en la ciencia política.

Un sistema de partidos supone tanto competición como cooperación entre los distintos partidos. De este argumento se vale Alan Ware para diseñar los parámetros el momento de esbozar una clasificación. Empero, es menester resolver qué partidos se deben incluir y a cuáles se pueden excluir del sistema. Para resolver esta cuestión Ware acude a Sartori para en base a su criterio de inclusión, ver si se cumplen las dos condiciones, a saber:

- Potencial de coalición: es decir que el partido debe ser capaz de por lo menos una vez crear una coalición capaz de hacerse con el gobierno.
- Potencial de chantaje: es decir que el partido sea capaz de afectar las tácticas de competición de aquellos partidos que tienen ‘potencial de coalición’.

Luego de haber determinado qué partidos deben incluirse en un sistema de partidos, Ware examina ciertos factores que se deben tener en consideración el momento de diseñar

una clasificación de los sistemas de partidos. Las cuatro formas básicas en las que los sistemas de partidos difieren, de que se vale este autor son:

1. La medida en que los partidos están implantados en la sociedad.
2. La ideología de los partidos.
3. La postura adoptada por el partido ante la legitimidad del régimen.
4. El número de partidos que componen el sistema.

Este estudio se basará en la cuarta forma, puesto que tal y como lo ha hecho Sartori y esta vez Ware, el primer elemento que se nos viene a la cabeza el momento de realizar un análisis situacional, es el número de partidos del sistema. De esta forma encontraremos la siguiente clasificación:

### **Partido único**

Según Duverger, se considera al partido único como la gran innovación política del siglo XX. Basa su afirmación en las dictaduras apoyadas por un partido único de Alemania, Italia, la U.R.S.S., que tuvieron su auge a inicios y mediados del siglo XX. No obstante, el autor identifica que la verdadera novedad de esta tipología radica en la existencia de partidos organizados, así: “el régimen de partido único no es más que la adaptación a la dictadura de una técnica general, nacida en un marco democrático. La gran innovación política del siglo XX no es el partido único, sino el partido” (Duverger, 1957:282). Un partido tendería a convertirse en único justamente por su carácter totalitario que le lleva a suprimir el pluralismo en la estructura partidista. De esta forma en un sistema de partidos, el partido único es disímil del pluralismo y tiene que analizarse por separado, pues no existe la homogeneidad que se le atribuye de ordinario. No existiría por tanto uno, sino varios regímenes de partido único.

Los teóricos y defensores del partido único, cuya teoría se forjó sobre todo en Italia y Alemania, ven en el partido único una doble función. Esta agrupación es al mismo tiempo, una élite y un vínculo. Élite, por cuanto es la instancia directiva, aunque cumpliría

más una función de asegurar el dinamismo de la administración y comprobar su fidelidad. Vínculo, porque establece un contacto directo y permanente entre el gobierno y el país, aunque en el caso de los regímenes autoritarios, los jefes pueden aislarse con respecto a las masas. Esto no se daría en una democracia pues las elecciones permitirían a los jefes conocer la opinión de las masas y comprobar periódicamente su posición en relación a ellas. En los totalitarismos, las clases dirigentes partidistas se alejan del pueblo y pierden contacto con él, aún más cuando se rodean de “subordinados que los adulan y los engañan para conservar sus posiciones” (Duverger, 1957:285). Finalmente, en cuanto a la organización interna de un partido único, ésta radica en la fidelidad al dictador como criterio básico para la entrada o el sostenimiento de los miembros dentro de un partido, por sobre el valor personal o las aptitudes de mando. La organización partidista, en consecuencia, tiende a convertirse en la ‘clientela’ del dictador, unido a él por los favores que sus miembros reciben. La novedad reside sólo en la organización técnica de esta ‘clientela’, mas no en su existencia común a todos los sistemas tiránicos.

Sartori, dentro del partido único reconoce al partido hegemónico y al partido predominante. El bipartidismo se mantendría invariable y el multipartidismo se presentaría como limitado, extremo y atomizado. Esta última categorización surgiría el pluralismo limitado y el pluralismo extremo, que conjuntamente con la fragmentación, esto es, a partir de cinco partidos, reflejaría una situación de *segmentación* o de *polarización*, es decir de amplia distancia ideológica. Con esto Sartori quiere decir que es necesario aplicar el criterio numérico utilizando la ideología para una categorización.

Analizando más a fondo esta afirmación debemos empezar por lo que Sartori llama sistemas no competitivos, dentro de cuyo grupo ubica al unipartidismo, monopartidismo o partido único, donde sólo existe o sólo se permite que exista un solo partido. “Esto se debe a que este partido veta, tanto *de jure* como *de facto*, todo tipo de pluralismo de partidos” (Sartori, 2005:269). Coincidiendo con Duverger, en este tipo de sistema para Sartori, los Estados son “más o menos opresivos, más o menos omnipresentes, más o menos intolerantes, más o menos extractivos” (Ibídem). Por el contrario, se distancia de Duverger cuando, en base a la intensidad de la represión y de la coacción, identifica la siguiente subclasificación:

- Unipartidismo totalitario
- Unipartidismo autoritario
- Unipartidismo pragmático

El unipartidismo totalitario representa el grado más elevado de omnipresencia, movilización y control monopólico del partido sobre toda la experiencia vital de los ciudadanos. Empero, según Sartori, las dos primeras sub categorías mencionadas tienen el membrete de ‘dictaduras’. Por un lado, el partido único totalitario se caracteriza por su tentativa de alcance, penetración y politización totales. Está consagrado a destruir no sólo el subsistema sino también todo tipo de autonomía de subgrupo. Como diría Nisbet (1953), “el totalitarismo representa la invasión última de la intimidad”. El partido único autoritario equivale a un sistema de control que no tiene ni el poder ni la ambición de permear toda la sociedad. Su objetivo no es el totalitarismo *per se*, sino tener un carácter excluyente, es decir limitar las actividades políticas de los que no están dentro de él. (Sartori, 2005:275). En esta tipología, el esfuerzo movilizador del partido gira en torno al carisma del líder que se traducen en manifestaciones de masas, mítines de masas y conducciones en masa a las urnas.

El partido único pragmático carece de la legitimación de una ideología y según Sartori en este sentido es comparable a los otros dos tipos como el que tiene menos posibilidades coercitivas. Es decir que el unipartidismo pragmático no está bien adaptado para aplicar políticas de exclusión y mejor propugna políticas de absorción, aparte de que este tipo carece de coercividad ideológica. Desde esta visión, podríamos explicar estos tres tipos de unipartidismo de la siguiente manera:

- Partido único totalitario: muy ideológico, muy coactivo, extractivo, movilizador y está consagrado a la evolución política impuesta.
- Partido único autoritario: sistema de control de menor intensidad ideológica, con menos capacidades extractivas y de movilización, consagrado, consagrado a políticas de exclusión.

- Partido único pragmático: da más flexibilidad a todos los rasgos precedentes y se puede reconocer por sus políticos de inclusión o agregados que van en el sentido de una evolución natural.

Un caso especial a analizar es el de un partido hegemónico el cual, según Sartori, no permite una competencia oficial por el poder, ni una competencia *de facto*. Pueden existir otros partidos, pero partidos de segunda, a los cuales no se les permite competir con el partido hegemónico en términos antagónicos y en igualdad de condiciones. No existe alternación pues ni siquiera se contempla la posibilidad de una rotación en el poder. De esta forma un partido hegemónico seguirá en el poder tanto como guste. Aquí radica la principal diferencia con el tercer tipo de partido único, el predominante, al cual Sartori no lo ubica dentro de los sistemas no competitivos pues considera que un sistema de partido predominante está sometido a las condiciones que llevan a un gobierno responsable, además que la carga semántica parecería más tenue que partido dominante. Un ejemplo claro sería el PRI en México, antes de las reformas de los años noventa.

Sartori, así como Duverger, destaca el hecho de que el criterio numérico conserva su validez si es afianzado con otros criterios como el sistema electoral. De esta forma es posible distinguir entre sistemas con partido único (y a su vez entre sistema con partido único totalitario o autoritario y pragmático, según la ideología y el grado de monopolio político y de control sobre la sociedad que ellos ejerciten), y sistema con partido hegemónico, en el que siempre un solo partido puede vencer en las elecciones, pero está permitido a otros partidos adquirir una representación parlamentaria y alguna influencia administrativa y por tanto gubernativa. También los sistemas con partido hegemónico pueden ser subdivididos en sistemas con partido hegemónico ideológico, hegemónico autoritario y hegemónico pragmático.

## **Bipartidismo**

Duverger considera al bipartidismo como un fenómeno de carácter natural, es decir “que las opciones políticas se presentan de ordinario en una forma dualista” (Duverger, 1957:242),

pues el movimiento natural de las sociedades se inclina al bipartidismo. Pero al mismo tiempo sostiene que es mejor hablar de un dualismo de tendencias antes que un dualismo rígido de partidos, puesto que para este autor la doctrina de ‘centro’ es inexistente, pues el centro no sería otra cosa que la agrupación artificial de la fracción derecha de la izquierda con la fracción izquierda de la derecha. Duverger considera que el dualismo de los partidos es un fenómeno específicamente anglosajón aunque con la respectiva diferenciación entre Estados Unidos con el Reino Unido y los países de la Commonwealth. Por un lado, considera que en el primer país esa tradición bipartidista se ha mantenido históricamente desde la oposición entre Republicanos y Federalistas. Esto a pesar de las transformaciones político-sociales que vivió ese país y que se tradujeron en disgregaciones partidistas y en una guerra civil que dieron lugar a la aparición de pequeños partidos que ponían en riesgo el tradicional bipartidismo norteamericano. Si bien el modelo dualista pareció dispersarse parcialmente por la sagaz aparición de partidos pequeños, llegaría a reaparecer en forma de bipartidismo presidencialista, esta vez en la forma demócratas versus republicanos que conocemos hasta la actualidad.

Por otro lado, el Reino Unido ha mantenido históricamente un sistema bipartidista entre *tories* y *whigs*, es decir entre conservadores y liberales. Este dualismo se mantuvo hasta 1922, “cuando los laboristas reemplazaron a los liberales (que siguieron siendo un gran partido durante varios años)” (Duverger, 1957:309). Una reflexión del autor al respecto de los países que él considera ejemplos natos de bipartidismo es el hecho de que los partidos norteamericanos no descansan sobre ninguna base ideológica o social y solamente constituyen maquinarias para conquistar puestos administrativos y políticos. Por el contrario, los partidos británicos estarían más cerca de la noción clásica del partido político<sup>1</sup>. En lo que respecta a América Latina, Duverger percibe una tendencia al bipartidismo, “casi siempre contrariada y deformada por las revoluciones, los golpes de Estado, las manipulaciones electorales y las luchas de clanes que caracteriza a la vida

---

<sup>1</sup> Según Duverger, la mayor parte de los estudios relativos a los partidos políticos se dedica sobre todo al análisis de sus doctrinas. Así, su concepción de partido político se apegaría a la noción liberal que considera al partido, ante todo, un grupo ideológico. Adopta además como referencia la definición de 1816 de Benjamin Constant “un partido político es una agrupación de personas que profesan la misma doctrina política” (Duverger, 1957:10).

política de ese continente” (Duverger, 1957:238). De los países latinoamericanos solamente señala a Uruguay como un ejemplo de dualismo político alimentado por un ingenioso sistema electoral, basado en el Partido Colorado y el Partido Blanco.

Para concluir esta caracterización del bipartidismo es necesario insistir en la importancia que para Duverger tiene el sistema electoral en la confección de un dualismo partidista. A sabiendas de que el escrutinio mayoritario da lugar a un dualismo, se concluiría que “los países dualistas son mayoritarios y los países mayoritarios son dualistas” (Duverger, 1957:245). El autor toma como ejemplos a los países anglosajones y sostiene así su teoría. Esta regla no se aplicaría a América Latina debido a las frecuentes y poderosas intervenciones del Ejecutivo en los escrutinios y en los partidos, lo que según Duverger falsearía el sistema. El régimen mayoritario de una vuelta sería en conclusión capaz de conservar un bipartidismo establecido a pesar del apareamiento de nuevos partidos o de la extinción de otros. Inclusive, el sistema mayoritario tendería a restablecer un alicaído dualismo en la posibilidad de un tripartidismo. Duverger termina su análisis dualista con la hipótesis casi comprobada de que un régimen electoral mayoritario tiende a crear un bipartidismo en países donde no existe este fenómeno.

Sartori, por su lado, considera al bipartidismo dentro de los sistemas competitivos, siendo entonces la categoría mejor conocida, porque es un sistema relativamente sencillo, el cual es común a varios países importantes, como Estados Unidos o Gran Bretaña, que representan casos paradigmáticos. Tal vez la característica principal del bipartidismo para este autor es la ‘alternación’, la cual alejaría a este tipo de partido del tipo predominante, como en la India o Japón. Esto quiere decir que la alternancia implica la expectativa de un traspaso de gobierno o que bien, el margen entre los dos partidos principales es bastante estrecho, o que un partido de la oposición tenga una oportunidad de ocupar el puesto del partido gobernante. Sartori también acude al modelo de Anthony Downs de la competencia de los partidos, por medio de la cual en un sistema bipartidista los partidos competirán de forma centrípeta, moderando las divisiones y jugando la partida política con una medida responsable.

En resumen, podríamos afirmar que el bipartidismo depende de la expectativa de alternación en el gobierno que lleve a un tipo de equilibrio y oscilación mediante la competencia entre partidos. En este tipo de sistema, asimismo, los partidos deben ser organismos ‘agregadores’ que mantienen su cuasi igualdad competitiva al amalgamar tantos grupos, intereses y exigencias como sea posible. En resumen, no se podría decir qué condiciones favorables han dado lugar a un bipartidismo, sino que éste ha sido el que ha promovido y moldeado un determinado tipo de condiciones.

Finalmente, según Ware (2004), es conveniente analizar el bipartidismo más allá de la teoría, habida cuenta de que parece ser el único ejemplo de un sistema de partidos en el que aparentemente no existen otros incentivos para un agrupación partidista que no sea el competir con su oponente; pero aún, no existirían oportunidades para la cooperación formal o informal con otros partidos. De esta forma, habría un juego de suma cero, pues los votos perdidos por el otro partido beneficiarían a mi partido, lo cual da lugar a que en condiciones de competición estricta no existan incentivos para la cooperación electoral entre partidos. Por el contrario, los partidos sí se ven incentivados a introducir cualquier tipo de estrategia de campaña que les lleve a obtener ganancias netas en los votos.

## **Multipartidismo**

Subrayando la necesidad de distinguir entre multipartidismo y ausencia de partidos, Duverger considera que es difícil definir claramente la tipología multipartidista, puesto que en Europa, su principal referencia investigativa, se habían presentado variantes tales como el tripartidismo, cuatripartidismo o un bipartidismo acabado por desmembramientos y escisiones fruto de tendencias políticas variopintas en el seno de un sistema. Independientemente de las tendencias, para Duverger estas variantes configuran en rigor un multipartidismo. Basando su concepción teórica en países como Inglaterra, Francia y Dinamarca, este politólogo sostiene que un multipartidismo no puede exceder de cuatro partidos. En este caso se estaría hablando de un polipartidismo que aparte de ser una

tendencia a la extrema multiplicación de partidos, puede explicarse por causas diversas como nacionalismos o brotes étnicos que configuren nuevas unidades partidistas.

Sin embargo, un hecho cierto para Duverger, al igual que en el bipartidismo, es que detrás de todas las facetas del multipartidismo subyace un elemento común: el régimen electoral. Así entonces, el escrutinio mayoritario de dos vueltas o la representación proporcional tienden al multipartidismo. Duverger comprueba su teoría con la observación que confirma los resultados de su razonamiento: “casi todos los países con segunda vuelta son igualmente países con multipartidismo” (Duverger, 1957:267). Igualmente, si bien una representación proporcional coincide siempre con el multipartidismo, en ningún país del mundo la representación proporcional ha engendrado o ha mantenido un sistema bipartidista. Consecuentemente, el primer efecto de la representación proporcional es contener toda evolución hacia el bipartidismo haciendo las veces de un freno poderoso.

En los sistemas multipartidistas, Sartori considera oportuno diferenciar los sistemas con limitada fragmentación, es decir desde tres hasta cinco partidos, los cuales representan una competencia centrípeta, donde media cierta distancia ideológica entre los distintos partidos (multipartidismo moderado y limitado), y los sistemas con elevada fragmentación, con más de cinco partidos, que presentan una competencia centrífuga con la máxima distancia ideológica (multipartidismo extremo y polarizado). En base a las características de la competencia política, de la distancia ideológica y del grado de fragmentación, Sartori alimenta la hipótesis de la posibilidad de una transformación de los sistemas con partido predominante hacia sistemas bipartidistas, y de sistemas multipartidistas limitado y moderado hacia sistemas multipartidistas extremos y polarizados. Sartori sugiere entonces que el uso inteligente de los sistemas electorales es uno de los modos teóricamente posibles para reducir la fragmentación partidista. En resumen, en referencia a los sistemas electorales, “estamos frente a los instrumentos más manipulables de la política y por ende frente a la posibilidad de una ingeniería que sea capaz de alterar y guiar la conducta de partidos y ciudadanos con el fin de establecer una democracia responsable y gobernable” (Prud’homme, 2000:773).

Según Ware, cuantos más partidos haya, más difícil resultará calcular el impacto probable de una iniciativa de políticas públicas sobre quién votará a favor de quién. Luego, es posible que en sistema multipartidistas no se esté compitiendo realmente contra todos los demás partidos. Se podría estar compitiendo contra aquellos partidos que resulten más ‘cercaños’ a uno mismo. En consecuencia la mayoría de votantes potenciales a otros tipos de partidos ni siquiera tomarán en consideración el votar por uno, por lo que tendría poco sentido el intentar atraerles.

Muchos politólogos apoyan el hecho de que, independientemente del caso de los partidos predominantes, tiene una gran importancia el número de partidos operativos en un sistema, es decir en un sistema de partidos moderadamente fragmentado en el que se presenten de tres a cinco partidos, suele presentar rasgos distintos a los que presentan muchos partidos dentro de un sistema. Como se ha visto anteriormente, Sartori defiende este criterio: “las interacciones entre más de cinco partidos, tienden a producir mecánicas diferentes que la interacción entre cinco partidos o menos” (Sartori, 2005:132). Así, el sistema que cuenta con entre tres y cinco partidos tiende a favorecer la formación de coaliciones electorales amplias. Según Ware, cuando hay más de cinco partidos, la dinámica de la competición electoral es muy distinta. El mayor temor de los grandes partidos sobre todo, es la pérdida de votos ante los partidos más pequeños que están más cerca de ellos en cuanto a políticas que defienden e ‘imagen’. En estos sistemas los partidos tienden a intentar ganar el apoyo de segmentos concretos del electorado más que a atraer votos de diversos segmentos. Esta tendencia hacia la localización de la competición está en función tanto del tamaño relativamente pequeño de muchos de los partidos del sistema, como de la fragmentación del voto entre cierto número de partidos.

Dentro de los sistemas competitivos resta describir los pluralismos extremos y polarizados, puesto que los pluralismos limitados, al igual que los bipartidismos, entrarían dentro de la categoría de pluralismos moderados como los Países Bajos o Bélgica. En este sentido Sartori difiere su argumento del de Duverger, cuando dice que cuando no hay un partido de centro sí es probable que haya una tendencia de centro, error que acentuaría el carácter dualista que Duverger quiere imprimir en sus análisis. Sartori identifica ocho

características del pluralismo polarizado de las cuales, las dos principales serían: la existencia de partidos antisistémicos que tienden a socavar la legitimidad de un régimen, y la existencia de oposiciones bilaterales, o que se sitúen a ambos lados del gobierno, que sean mutuamente excluyentes, que aparezcan como contraposiciones y que sean incompatibles. Un ejemplo de pluralismos polarizados serían Chile hasta 1973, Italia hasta 1993 y Finlandia. Más allá de estos casos, se hablaría de una atomización de partidos.

Lo interesante de la clasificación de Ware es que en el caso de categorizar a los partidos por el criterio numérico, no solamente nos podríamos basar en la sencillez de decir que tenemos un sistema de dos, tres, cuatro, cinco o más partidos, sino que podríamos recurrir a dos enfoques alternativos. Uno de ellos intenta tomar en cuenta sólo el número de partidos, pero se agrupan casos similares. En el otro enfoque se añade un elemento adicional: el tamaño relativo de los partidos en el seno del sistema. De esta forma, en el **enfoque A**, encontraremos que existen tres tipos fundamentales de sistemas de partidos, además del sistema bipartidista:

- El sistema de partido predominante.
- El sistema con entre tres y cinco partidos.
- El sistema con más de cinco partidos.

En el **enfoque B**, que asume que es probable que el comportamiento en un sistema de partidos se vea influido por el tamaño de los partidos oponentes en relación con las propias dimensiones. Así, podríamos identificar cuatro tipos de sistemas de partidos, además del sistema de partido predominante y el bipartidismo

- Sistemas de dos partidos y medio.
- Sistemas con un partido grande y muchos pequeños.
- Sistemas con dos grandes partidos y varios más pequeños.
- Sistemas multipartidistas equilibrados.

Finalmente Ware hace en su estudio un análisis de la tipología de Sartori, la cual vamos a describir con el objeto de conocer una opinión independiente a la hecha por el

propio Sartori. Según Ware, El esquema clasificatorio de Sartori va más allá de enfoques anteriores que sólo tenían en cuenta el número de partidos operativos en un sistema. Este análisis gira en torno a dos variables antes ya analizadas: *la fragmentación de los partidos* y *la distancia ideológica* entre los partidos del sistema. En cuanto a la primera variable, se basa en la forma de medir la fragmentación que tiene en cuenta tanto el número de los partidos como el tamaño relativo de los partidos que participan en las elecciones. La segunda variable según Sartori se relaciona de una forma bastante explícita con el espectro ideológico ‘izquierda-derecha’.

Ware hace un esquema simplificado de modelo de Sartori. De esta forma, la clave para comprenderlo es que, para Sartori, el rasgo más crucial de cualquier sistema de partidos no es *qué tan* competitivo resulte ser un sistema de partidos, sino *la dirección* que se imprime a la competición entre partidos. Esta competición puede tener efectos centrífugos o centrípetos. Cuando asume esta última forma existe un impulso fuerte de desplazamiento hacia el centro del espectro político. Los partidos no pueden ganar adoptando posturas que se asocian a los extremos más lejanos del espectro. Por el contrario, cuando la competición es centrífuga, el centro político se debilita en la medida en que el apoyo electoral se desplaza hacia uno de los extremos, y los partidos se ven incentivados a adoptar posturas políticas extremas. (Ware, 2004:267).

En conclusión, el criterio numérico es en nuestro concepto el más relevante para reflejar el grado de fragmentación que presenta un sistema de partidos, y el de polarización, para identificar el tipo de competencia partidaria. Sartori encontró en esta tipología las propiedades comparativas y de contexto más importantes para estudiar a los sistemas de partidos. Sin embargo, en el análisis de la crisis y posterior colapso de los partidos y sistemas de partidos en la región andina se observará además si *el nivel de institucionalización* propuesto por Mainwaring y Scully (1995) ha incidido en el correcto o deficiente funcionamiento de los sistemas de partidos. Esta medición se la ha propuesto en base a cuatro variables: la estabilidad en la competencia interpartidista, el enraizamiento de los partidos en la sociedad, la legitimidad de los partidos por parte de los actores políticos más relevantes y la autonomía e independencia de las organizaciones partidistas en relación

con sus líderes personalistas, siendo esta última variable un fenómeno cada vez más recurrente en las democracias andinas.

## CAPÍTULO II

### PARTIDOS Y SISTEMAS DE PARTIDOS EN LOS PAÍSES ANDINOS

Como se ha afirmado en el capítulo precedente, los partidos políticos son instituciones fundamentales en un régimen político democrático. Sin embargo, a fin de que dicho régimen funcione adecuadamente, “requiere de unos partidos políticos sólidos, estables y representativos, capaces de interrelacionarse en una arena política altamente conflictiva y cambiante, acorde a un conjunto de reglas más o menos compartidas por todos ellos” (Alcántara, et al., 1999:3). Estos actores políticos cumplen la esencial tarea de servir de eje vinculante entre la sociedad y los gobernantes al ejercer funciones de articulación y agregación de intereses, de legitimación, de socialización, de representación y participación, y de formación de una élite dirigente (Alcántara y Freidenberg, 2001). Empero, cuando en el transcurrir de su accionar los partidos se concentran en prácticas clientelares, sin alternar sus liderazgos, con una organización oligárquica, sin renovación de sus cuadros, etc., su elemental función representativa se ve minada, pues siendo los electores quienes les otorgan legitimidad mediante el voto, son ellos mismos quienes se van desencantando de sus prácticas y desestimando su verdadera importancia. En consecuencia, los ciudadanos ceden ese espacio a líderes carismáticos, *outsiders* u otros personajes de la política informal y personalista. Son estas circunstancias, ligadas a otras como crisis económicas o sociales, las cuales también se analizarán, las que han desprestigiado poderosamente a los agentes tradicionales de la representación democrática, dando lugar a una situación de crisis y a un posterior desmoronamiento del sistema que encierra a dichas estructuras partidistas.

Según Alfredo Ramos (2001:74), en una primera aproximación histórica se podría afirmar que la geografía política latinoamericana ha girado en torno a diversos comportamientos políticos y sociales homogéneos entre ellos, característica que se ha transmitido de un país a otro y que ha incidido también en los partidos políticos. El fenómeno partidista latinoamericano se fue generando con los primeros movimientos cívicos y armados de la época independentista, en donde se empleaba el término de ‘partidos realistas’, como organizaciones de defensa de la corona española, constituyendo

de esta forma los primeros ensayos de partidos políticos. No fue solamente importante su inicio, sino que su misión fundamental a través de la historia latinoamericana ha sido ser actores o agentes sociales encargados de evitar y/o solucionar enfrentamientos políticos y sociales, producto de conflictos de diversa índole. Por ende “los partidos deben considerarse los portadores históricos de tales soluciones en el período de integración nacional y de construcción de los Estados” (Ibídem: 75).

La región latinoamericana ha contado con partidos y sistemas de partidos desde prácticamente la emancipación de sus territorios del dominio español (Alcántara, et al., 1999). No obstante, durante el siglo XIX el origen partidista en América Latina tuvo también influencias sociales y culturales según cada país, “de ahí que las antinomias liberales-conservadores, clericales-anticlericales y unitarios-federales, definieran el nacimiento de los mismos” (Alcántara, 2001:8). Ya en el siglo XX, ocho partidos nacieron antes de 1925 y se concentraron en cinco países: Argentina, Colombia, Honduras, Paraguay y Uruguay. Diez partidos nacieron en el período comprendido entre 1925 y 1950. En el período que Manuel Alcántara denomina de ‘modernización desarrollista’, esto es entre 1950 a 1975, hubo casos de partidos que mantuvieron altos niveles de éxito y de aceptación popular, en especial los demócratas cristianos y los social demócratas. En la región andina en específico, a partir de la segunda mitad del siglo XX, Venezuela, y en menor medida Colombia, se contaban entre las democracias más exitosas de América Latina. Bolivia vivió bajo un régimen semidemocrático de 1956 a 1964, seguido por una serie de dictaduras militares -casi todas de extrema dureza-. Ecuador tuvo igualmente regímenes semidemocráticos entre 1948 y 1962 y entre 1968 y 1970, interrumpidos por golpes militares. Hasta 1980 la única experiencia democrática del Perú fue efímera, pues sólo se extendió entre 1963 y 1968, alternándose con regímenes semidemocráticos desde 1945 hasta 1948 y desde 1956 hasta 1962. (Mainwaring et al., 2008:34).

Según Francisco Gutiérrez (2003), entre finales de la década de los 70 y comienzos de la del 80 Perú, Ecuador y Bolivia salieron de regímenes militares. Colombia por su lado relajó las restricciones de su régimen consociacional, y sentó las bases para una competencia más abierta. Venezuela, que era considerado como el país más desarrollado y

estable del área andina, también tuvo su régimen consociacional, aunque menos limitado que el de Colombia, y cada vez su democracia se iba fortaleciendo.

No obstante el antedicho panorama partidista, América Latina ha sufrido la influencia de figuras personalistas o caudillistas dominantes, especialmente durante la primera mitad del siglo XX. Alrededor de los años sesenta la región logró configurar una política democrática de masas que dio lugar a un nuevo tipo de partidos bien organizados y en su mayoría, ideológicamente bien definidos. Posteriormente, a fines de la década de los sesenta, el auge de las dictaduras militares dominó la escena política, dejando en segundo plano a los partidos políticos y despertando otros campos de interés: lo militar, la Iglesia, la política económica y las clases sociales (Coppedge, 2000). A pesar de ello, “en los países andinos, que habían sufrido un autoritarismo menos represivo que en los del Cono Sur, los partidos habían ‘convivido’ con los diversos regímenes militaristas” (Ramos, 2001:4). Sólo con el advenimiento de los procesos de transición los partidos políticos adquirirían un creciente protagonismo. Este despertar sería considerado como una ‘resurrección de los partidos’, tras un largo período de letargo o de ‘supresión del momento partidario’ (Alcántara, et al., 1999).

El ‘reencauzamiento democrático’ (Del Campo y Ramos, 1997), que tuvo como impulso el período de transición a la democracia o ‘tercera ola democratizadora’, entre 1978 y 1980, ha sido el más amplio y duradero en la historia de la región y tuvo a los partidos como actores preponderantes del nuevo contexto político. “El área parecía estar dirigiéndose a puerto seguro, de acuerdo a los cinco aspectos básicos de la consolidación democrática: evitar el colapso, evitar la erosión, institucionalizar la democracia, completarla y profundizarla” (Shedler, 1997:4). No obstante, muchas de las debutantes democracias llegaron a experimentar profundas deficiencias y reveses, especialmente a partir de la década de los noventa y con particular efecto en los países andinos. Tales reveses serían atribuibles en parte a erradas políticas gubernamentales que no promovieron el crecimiento económico, la reducción de la pobreza, el fomento de estrategias que contrarresten la desigualdad, y en general políticas estatales que impidan el apareamiento de líderes populistas anti-establishment con actitudes equívocas frente a la democracia (Hagopian y Mainwaring, 2005).

El proceso de democratización iniciado en 1978 experimentó en un inicio una consolidación de los regímenes democráticos por sobre los autoritarios. “No obstante, en el período que se inicia en 1992 y llega hasta la actualidad, las democracias latinoamericanas muestran síntomas de debilitamiento” (Meléndez, 2007:39). Derrocamientos, rebeliones populares y tendencias autoritarias crecientes en la región, nos hacen pensar en la altísima desconfianza ciudadana en la democracia, sus instituciones y gobernantes, en una alta volatilidad electoral y en el colapso de sistemas de partidos que evidencian que los ciudadanos prefieren lo desconocido y rechazan a la mayoría de partidos existentes. (Meléndez, 2007:40). Si bien se han promovido modos de representación variados, hasta el momento no se han propuesto formas alternativas y reales de democracia que puedan operar sin el concurso de los partidos políticos.

En la misma línea, a lo largo del período de democratización de los sistemas políticos latinoamericanos, los partidos políticos de la región sufrieron profundas mutaciones “que tienen su base en aspectos tanto endógenos (liderazgos caudillistas, enfrentamiento entre poderes del estado, impactos de la corrupción), como exógenos (pérdida de un referente sólido ideológico para la izquierda latinoamericana)” (Alcántara y Freidenberg, 2001:15). En esta misma línea, según Montero y Gunther (2003:8), con la ‘tercera ola’, los partidos se enfrentaron a un conjunto adicional de desafíos. No solamente cumplieron funciones inherentes a los partidos en democracias consolidadas, como reclutar candidatos, movilizar apoyo electoral, estructurar agendas políticas y formar gobiernos, sino ayudaron a consolidar los sistemas políticos mediante la institucionalización de los partidos como organizaciones viables, para lo cual los partidos han debido realizar grandes esfuerzos para adaptarse a las cambiantes condiciones de la competición política.

En el área andina en específico, según Meléndez (2007), se podría clasificar a los partidos políticos basados en su edad, obteniendo dos grupos: los antiguos y los nuevos. De acuerdo a esta clasificación, el Perú tendría al Partido Aprista Peruano (APRA), como el más antiguo de los tres países aquí analizados, ya que fue fundado en 1930. Luego vendría el histórico Movimiento Nacionalista Revolucionario (MNR) de Bolivia, creado en 1942 y finalmente el Partido Social Cristiano (PSC) del Ecuador fundado en 1952. De estos tres

partidos, los dos primeros pertenecen al grupo de partidos antioligárquicos de tendencia socialdemócrata y el último de tendencia demócrata cristiana.

Siguiendo esta línea de análisis, si se realizara un análisis segmentado por períodos de tiempo, según el mismo Meléndez (2007: 45), los partidos políticos más antiguos de la Región Andina serían los dos tradicionales colombianos: el Partido Liberal (PL) y el Partido Conservador (PC). Ambos se fundaron antes de la segunda mitad del siglo XIX. Por otro lado, en la primera mitad del siglo XX, nacieron en la Región Andina partidos con planteamientos anti-oligárquicos como el Partido Aprista Peruano (PAP) de Perú, Acción Democrática (AD) de Venezuela y el Movimiento Nacionalista Revolucionario (MNR) de Bolivia. Los partidos demócratas - cristianos de la región, por su parte vieron la luz en la década del sesenta: Democracia Popular (DP), en Ecuador, y el Partido Popular Cristiano (PPC), en Perú. Las décadas del sesenta y setenta trajeron consigo la organización política de la izquierda en la región: Izquierda Democrática (ID), en Ecuador; el Movimiento de Izquierda Revolucionaria (MIR), de Bolivia; el Movimiento Popular Democrático (MPD), de Ecuador. La izquierda peruana se organizó en distintos partidos políticos, uno de ellos, el Partido Comunista del Perú -Patria Roja, es la base del Movimiento Nueva Izquierda. Durante la década del ochenta, se formó el Partido Roldosista Ecuatoriano (PRE). “Es el período en que los sistemas políticos andinos parecen estabilizarse y en que los sectores sociales encuentran canalización para sus demandas a través de estas propuestas políticas” (Ibídem).

En primera instancia se perciben a la mayoría de partidos fundados alrededor de matrices ideológicas mundiales con versiones nacionales propias que les permiten tener un soporte ideológico o propositivo a su desarrollo político. Por el contrario, también podemos encontrar entre los partidos más antiguos de la región, a agrupaciones con un débil planteamiento ideológico pero articulados alrededor de liderazgos convocantes que cubren el déficit indicado.

Finalmente, la década del noventa trajo la conformación de una nueva generación de partidos políticos, algunos con propuestas reivindicativas puntuales como la descentralización y la lucha contra la corrupción. “Resalta la aparición y formación de

organizaciones políticas de inclinación progresista con adscripciones ‘étnicas’ y ‘nacionalistas’. Son los casos de Alianza Social Indígena – ASI (Colombia), el Movimiento Pachakutik (Ecuador), el MAS y el MIP de Bolivia” (Ibídem).

Como se ha evidenciado brevemente, los partidos políticos, aparte de un sinnúmero de transformaciones y derivaciones, sobre todo aquellos formados antes de la ‘tercera ola democratizadora’, fueron fundados, en su mayoría, en torno a propuestas ideológicas, pero tuvieron un rol de protagonismo en la época de las dictaduras militares. Si bien los gobiernos autoritarios pretendieron con relativo éxito anular su accionar, sería con el retorno a la democracia que los partidos empezarían a desarrollar con amplitud de acción su vital compromiso. Esta responsabilidad se vería cuestionada años más tarde por una serie de desafíos. “La región, en su conjunto, encara problemas de pobreza, inequidad social, divisiones étnicas y un ineficiente desempeño económico. De acuerdo con enfoques estructuralistas, estos factores implicarían -casi directamente- el fracaso de la democracia en esos países” (Meléndez, 2007:42). Precisamente, el retorno a la democracia se iniciaría con dos de los países pobres de la región andina: Ecuador y Perú.

Siguiendo el caso de la región latinoamericana, según Alcántara y Freidenberg (2001), al inicio del período de transición democrática, América Latina contaba con cuatro escenarios partidistas diferentes. Por un lado el grupo de países cuyos sistemas partidistas habían ostentado una tradición sólida, como es el caso de los países del cono sur (Argentina, Chile, Uruguay) y Perú. Por otro lado, un grupo mixto de países en los que los partidos antiguos coexistirían con partidos nuevos nacidos del proceso transicional, como Ecuador, Bolivia y Brasil. En tercer lugar sistemas que si bien se han mantenido, históricamente han carecido de una presencia social y política; tal es el caso de Paraguay y de países de América Central como Nicaragua, Panamá y Honduras. Finalmente se encuentra el cuarto grupo de países, cuyos sistemas de partidos, por condiciones históricas y coyunturales apenas existían como tales o tomaron un nuevo impulso de refundación; es el caso de países como Venezuela, República Dominicana y Colombia. Esta categorización muestra la enorme heterogeneidad que caracterizó a los sistemas de partidos de América Latina al iniciar la tercera ola democratizadora.

Al respecto, el Latinobarómetro 2008 hace un análisis con motivo del 30 aniversario del inicio de la tercera ola democrática latinoamericana. Dentro de este análisis subraya que tras el intenso período electoral latinoamericano (noviembre 2005 a diciembre 2006), 2008 fue un año tranquilo en términos políticos. La agenda incluyó dos elecciones presidenciales: una en Paraguay y una en República Dominicana; dos referendos: uno en Bolivia y uno en Ecuador; y una serie de elecciones estatales, regionales y municipales en México, Brasil, Chile, Nicaragua y Venezuela. La región se encontraba entonces a la espera del próximo ciclo de elecciones para 2009 y 2011, durante el cual 14 de los 18 países celebraron elecciones presidenciales. “Treinta años después del inicio de la Tercera Ola Democrática, asistimos a una nueva etapa de reformas, de cambios profundos de las sociedades, los Estados y sus sistemas políticos. En algunos países, estas reformas y cambios ya han transformado el rostro a la democracia, y lo seguirán haciendo” (Latinobarómetro, 2008: 71).

Una de las variables más utilizadas al momento de analizar la crisis por la que han atravesado los partidos y los sistemas de partidos en el área andina y entender su posterior colapso, ha sido el nivel de institucionalización. Entendiendo al sistema de partidos como ese conjunto de interacciones normadas en la competencia entre partidos, la institucionalización “se refiere al proceso a través del cual una práctica u organización se afianza y es ampliamente conocida, si no universalmente aceptada. Los actores desarrollan expectativas, orientaciones y conductas basándose en la premisa de que esa práctica u organización prevalecerá en el futuro previsible” (Mainwaring y Scully, 1997:92). La estabilidad y la legitimidad pasan a ser, en consecuencia, los elementos centrales de esta definición (Pachacho, 2006:41). Justamente, los trabajos de Mainwaring (1999), Mainwaring y Scully (1995), Mainwaring y Torcal (2005), Pachano (2006) y Coppedge (2000), identifican que la institucionalización del sistema de partidos puede conceptualizarse a través de cuatro dimensiones distintas:

- Los sistemas más institucionalizados gozan de una considerable estabilidad y las pautas de competición entre partidos muestran regularidad. Es decir, es necesario que exista estabilidad en las reglas del juego y en la naturaleza de la competencia

interpartidista. Esta es quizás la dimensión más importante, puesto que la institucionalización está íntimamente ligada a la estabilidad.

- En los sistemas más institucionalizados los partidos tienen fuertes raíces en la sociedad, expresadas en el respaldo electoral relativamente estable, así como en cierto grado de solidez en su posición ideológica y en sus propuestas. El fuerte arraigo de un partido en la sociedad y en sus redes y organizaciones, ayuda a proporcionar regularidad en la competitividad electoral que la institucionalización conlleva, limitando al mismo tiempo la volatilidad electoral.
- En los sistemas más institucionalizados los actores políticos otorgan legitimidad a los partidos políticos, pues ven en ellos un dispositivo necesario de la democracia. Esto convierte a los partidos en actores claves para el acceso al poder.
- Finalmente, en los sistemas institucionalizados las organizaciones partidistas no están subordinadas a los intereses de unos cuantos líderes ambiciosos o grupos de presión. Su actuación es independiente.

Por lo que antecede, los sistemas de partidos que poseen un menor grado de institucionalización pueden llamarse fluidos o débilmente institucionalizados. Es decir, que se caracterizan por una irregularidad en los modelos de competición partidista, débil arraigo del sistema en la sociedad, menor legitimidad otorgada por la sociedad y débil organización partidaria, frecuentemente dominada por líderes personalistas (Mainwaring y Torcal, 2005).

Apelando a la categorización de Mainwaring y Scully, según Coppedge (2000), los sistemas de partidos latinoamericanos se regirían a seis tipos distintos, definidos por su grado de institucionalización y fragmentación. El primer tipo constituye el sistema de partidos institucionalizado, que se encuentra en Costa Rica, Colombia, Venezuela, Uruguay antes de 1971, y Argentina en ciertos períodos. Uruguay, posterior a 1971 y Chile son clasificados como sistemas de partidos institucionalizados pero fragmentados, con posibilidades de crisis de gobernabilidad, pero aún así se consideran viables. Un tercer tipo en esta clasificación es el sistema institucionalizado de partido dominante, que se encuentra en México y Paraguay. El caso de Perú, es de un sistema de partidos rudimentario, es decir

no institucionalizado, que sería un cuarto tipo. La peor combinación según esta categorización es la del sistema de partidos rudimentario y fragmentado y que se identifica en países como Ecuador, Bolivia y Brasil, aunque este último entraría en una sexta tipología, de sistema de partido dominante y rudimentario.

Sin perjuicio de realizar un profundo análisis de los sistemas partidistas latinoamericanos y más precisamente andinos, basados en el grado de institucionalización propuesto por los autores antes referidos, Manuel Alcántara (1999:10) identifica además otros factores que deben considerarse al momento de analizar el funcionamiento y las transformaciones de los sistemas de partidos en la sinuosa ruta democrática latinoamericana:

- El problema de la gobernabilidad y la responsabilidad de los partidos políticos, o cómo crear condiciones favorables para la gestión de gobierno mediante la combinación de legitimidad y eficacia partidista. Aquí justamente se pone de manifiesto el papel de los partidos políticos en sus funciones de representación, participación y agregación de intereses. Un sistema de partidos estable facilita la acción de gobierno.
- La relación de los partidos políticos con las políticas económicas gubernamentales y cómo las agrupaciones partidistas deben actuar en los momentos de cambios y de crisis económica, en base a una acción programática partidista y a la ideología que patrocinen.
- Las nuevas formas de hacer política que determinan la debilidad de un sistema de partidos en su función representativa, dado que el surgimiento de *outsiders* o líderes carismáticos ‘antipolítica’ pone en entredicho la legitimidad y la credibilidad de los partidos políticos, lo cual da como consecuencia su ocaso frente a la política personalista.
- La relación de los partidos con las transformaciones de tipo político como reformas electorales, debate alrededor de las formas de gobierno y el papel de las agrupaciones partidistas para manejar las relaciones entre el Ejecutivo y el

Legislativo a fin de establecer condiciones que propicien un escenario de consolidación democrática y gobernabilidad.

- La necesidad de que los partidos políticos cumplan la función de consolidar el sistema político, sobre todo si consideramos que, como resultado de los procesos de democratización que vivió América Latina a inicios de los 80, los partidos políticos eran los llamados a convertirse en los actores principales de dichos procesos.

### **Sistemas de partidos andinos: una visión general**

Como ya se mencionó en el primer capítulo, la región andina ha sido considerada como el área más conflictiva e inestable de América Latina. Ha vivido crisis económicas y políticas *in crescendo* desde el inicio del período de transición hasta llegar a graves desórdenes institucionales que iniciaron en la década de los noventa. De hecho, en Perú y Venezuela una desafección con la democracia y con sus más preclaros actores representativos, los partidos, ocasionó el derrumbe de los sistemas partidistas en la década de 1990, lo cual será analizado con mayor detenimiento en el capítulo siguiente. Esto dio lugar al apareamiento de *outsiders* con un discurso anti *establishment*. En Bolivia (2003), Ecuador (1997, 2000 y 2005), Perú (2000) y Venezuela (1993), sus presidentes democráticamente elegidos no terminaron su mandato por el descontento popular y de las élites (Mainwaring et al., 2008).

Varios autores coinciden en calificar a la región andina como un área en permanente crisis política y especialmente de representación democrática, la cual se manifiesta sobre todo en la erosión de los partidos -únicos agentes de la representación sin los cuales no se podría concebir a la democracia representativa-, y en el colapso de los sistemas de partidos. (Tavera, 2008). De hecho, “los sistemas de partidos de la Región Andina se encuentran en una encrucijada: unos han colapsado y buscan la forma de reconstituirse, mientras otros se debaten en una competencia diaria de sumas y restas por mantener su vigencia” (Sample y Zovatto, 2005:8).

Según Tanaka (2005:31), desde 1998 la región andina ha enfrentado un ciclo recesivo, que se la podría denominar ‘media década perdida’ en donde no solamente se agotó la primera generación de reformas estructurales en un contexto internacional adverso, sino que se agotó además la eficacia política de dichas reformas que dieron lugar a amplias movilizaciones que pusieron de manifiesto las demandas sociales como respuesta a reformas en muchos casos antipopulares. Igualmente, en la década de los 80 y 90 se agotó la matriz de relaciones sociales, políticas, económicas y culturales vigentes desde los años 30 del siglo XX, lo que se dio por llamar ‘matriz nacional-popular estatista’, que se mostró en la crisis de la deuda, graves problemas fiscales y altas tasas de inflación, que obligaron a la implementación de drásticas políticas de ajuste con altos costos sociales. “En este marco encontramos que los sistemas de partidos de los países andinos afrontaron serios problemas que cuestionaron su legitimidad” (Ibidem, 32).

En este escenario se intentó relegitimar el régimen democrático en base a experimentos institucionales de variados resultados: Por un lado, Perú en 1988 dio inicio a un proceso de regionalización; Venezuela cambió las reglas del sistema electoral para las elecciones de 1989; Colombia con su Constitución de 1991 impulsó la descentralización y atenuar el peso de los partidos tradicionales en su sistema político; en Bolivia las reformas electorales y constitucionales en los 90 buscaron abrir un sistema que era percibido como cerrado. Finalmente, el Ecuador amplió el espectro político de participación reconociendo no solamente derechos a la población indígena, sino espacio para la participación a los electores por fuera de los partidos tradicionales.

Retomando los lineamientos de Maiwaring y Scully (1995) para identificar sistemas institucionalizados en el área andina, solamente Venezuela y Colombia se aceptarían como partidos con sistemas partidistas institucionalizados. Por su parte, Ecuador, Perú y Bolivia cuentan con sistemas débilmente institucionalizados, es decir, son organizaciones partidistas débiles, con una elevada volatilidad electoral, débiles raíces en la sociedad y donde las personalidades individuales dominan los partidos y las campañas (Del Campo y Ramos, 1997). ¿Cuánto tiene de influencia en este hecho el correcto funcionamiento de una democracia y de sus instituciones y sobre todo la confianza que aún depositan los ciudadanos en ella?. Según Daniel Zovatto (2005), la mayoría de países del área andina

valoran la democracia como una forma de gobierno en la cual las cosas se resuelven por discusión y acuerdos. En el 2004, el 66% de ciudadanos andinos valoraron a la democracia como el mejor sistema de gobierno. De la misma manera, un 71% de la población cree que la democracia es el mejor sistema para llegar a ser un país desarrollado. En el latinobarómetro del 2008, el 62% de ciudadanos andinos valoran la democracia como el mejor sistema de gobierno y el 67% de la población cree que la democracia es el mejor sistema para llegar a ser un país desarrollado.

No obstante, hay que destacar el hecho de que existe una diferencia entre los sentimientos de la ciudadanía con respecto a la democracia como ideal y como forma de gobierno, y a su satisfacción en torno al funcionamiento práctico del sistema democrático. Por un lado, René Antonio Mayorga (2008), asevera que la insatisfacción profunda con el desempeño de la democracia subyace a la crisis de la representación democrática y el ascenso de políticos *outsiders*. Para Scott Mainwaring (2008), las reglas institucionales del juego democrático no constituyen en general el núcleo de la insatisfacción suscitada por la representación democrática, por lo que la causa principal de la crisis de representación debe buscarse en las deficiencias estatales patentes en muchos ámbitos, desde la seguridad de los ciudadanos hasta la corrupción y el desempeño económico. Para ambos autores, el ascenso de *outsiders* políticos, la caída de la confianza en los partidos, la elevada volatilidad electoral y las restantes manifestaciones de una crisis de la representación democrática son producto del mal desempeño de los regímenes democráticos. Tal deficiente desempeño ha alimentado la insatisfacción con los políticos y los partidos. (Mainwaring et al., 2008:27).

Así, Mainwaring (2008), identifica dos aspectos que explicarían de mejor manera esa desafección hacia la representación democrática. Por un lado, y como ya se lo mencionó, hay que buscar las causas en deficiencias estatales, pero no solamente gubernamentales. Esto es, deficiencias en sus funciones básicas de gobierno, de justicia y de seguridad. Cuatro de los cinco países andinos -con excepción de Colombia- han tenido un mal desempeño económico y social desde comienzos de la década de los ochenta. En cuanto a garantías brindadas a la seguridad personal de los ciudadanos y a la protección de sus derechos jurídicos, los cinco Estados han fracasado en numerosas oportunidades. Por

consiguiente, este mal desempeño estatal ha afectado de manera negativa las evaluaciones ciudadanas de partidos políticos, Congresos y Asambleas.

Por otro lado, los conflictos políticos y las expectativas ciudadanas dan forma a las evaluaciones públicas de diferentes instituciones. Partidos y políticos tienen incentivos para politizar y publicitar los fracasos de los partidos rivales y de los gobiernos a los cuales se oponen. Los mensajes que bombardean a los ciudadanos en referencia a los partidos y al Congreso son negativos en su mayoría abrumadora, moldeando de esta forma su percepción de las instituciones. (Mainwaring, 2008:443). Es justamente este terrible descontento con el funcionamiento de la democracia y sus instituciones, enfocado en sus actores más próximos, los partidos políticos, lo que ha dado lugar a esta verdadera crisis de la representación democrática en los países andinos, lo cual se refleja en el derrumbe de los sistemas de partidos y la errónea búsqueda de otro tipo de representación.

Antes de analizar con detenimiento las razones del colapso de los partidos y sistemas de partidos andinos, es menester hacer un breve repaso a la teoría de los sistemas de partidos y su aplicación a la realidad andina, a fin de ubicarnos en el contexto partidista de realidades sociales aparentemente semejantes pero con connotaciones políticas diversas.

Si nos remitimos al criterio numérico de Sartori, mediante el cual se refleja la fragmentación, dispersión o concentración del poder en un sistema político, encontraremos que un sistema de partidos con un alto número de agrupaciones partidistas tiende a producir un sistema más complejo y complicado (Lijphart, 1991:122). En base a estos postulados, Colombia y Venezuela, y en menor grado Perú, tradicionalmente bipartidistas, tienden hacia una mayor estabilidad política, basados en la fuerza centrípeta que les lleva al centro del espectro político, por naturaleza más proclive a acuerdos políticos a largo plazo y a configurar un gobierno mayoritario. Empero, la situación habría de cambiar en la década de los 90 con la llegada de terceras fuerzas partidistas que rompieron con el equilibrio bipartidista tradicional. En el caso de Bolivia y Ecuador, es evidente su tradicional multipartidismo que “representarían mejor la complejidad de sociedades heterogéneas, pero conllevarían a la larga a una mayor inestabilidad gubernamental” (Alcántara, 1999:17).

Por otro lado, si recurrimos al estudio de Michael Coppedge (2000:124), además de considerar la ideología y el personalismo para analizar el desempeño de los sistemas de partidos en la región, toma en cuenta dos factores de importancia: institucionalización y fragmentación. Coincide en un inicio con Mainwaring y Scully, en el sentido de que hay algo de verdad en el viejo estereotipo de que los partidos y sistemas de partidos latinoamericanos están pobremente institucionalizados (2000:124), para lo cual se basa en un estudio de 1990, el cual ilustra que la volatilidad en América Latina en el siglo XX ha tenido un promedio de 21.3, comparado al 8.6 de la Europa occidental. De todas maneras, dicho promedio, reconoce Coppedge, implica grandes variaciones dentro de la región. Por esta razón, acude Sartori (2005), quien hizo una distinción entre sistemas de partidos ‘estructurados’ y ‘fluidos’, y a Mainwaring y Scully (1995), quienes realizaron una distinción similar entre sistemas de partidos ‘institucionalizados’ y ‘rudimentarios’. Si bien los resultados ya se mencionaron anteriormente, es necesario señalar que Mainwaring y Scully examinaron ampliamente numerosos y diferentes aspectos de institucionalización: volatilidad electoral; la diferencia entre el voto presidencial y las bancas legislativas ganadas por los partidos; alguna evidencia sobre la intensidad de la identificación partidaria; la intensidad de los lazos entre partidos y organizaciones sociales; el porcentaje de bancas legislativas ocupadas por partidos fundados alrededor de 1950; la legitimidad popular de los partidos y las elecciones; y, la fortaleza de las organizaciones partidarias.

Coppedge le otorga especial importancia a la volatilidad ya que en su criterio los datos históricos comparables sobre otros aspectos resultan incompletos. Por esta razón, según el autor, el saber establecido es básicamente correcto en cuanto a la volatilidad, admitiendo sólo tres excepciones. Primero, existe una brecha importante dentro del grupo más institucionalizado, entre la extremadamente baja volatilidad media de Uruguay, Colombia, México y el Brasil autoritario y los niveles significativamente altos en Costa Rica, Chile y Venezuela. Segundo, la Argentina al igual que el Brasil democrático, claramente pertenecen al grupo más volátil. Por último, los grados de volatilidad de Bolivia, Ecuador y Perú han sido tan variables que no son distinguibles estadísticamente de ningún sistema, excepto de los tres menos volátiles. De esta manera, se percibe en primera instancia que en términos de volatilidad los sistemas partidistas andinos han tenido

comportamientos muy disímiles, que serían el producto asimismo de las distintas experiencias políticas que vivieron a lo largo del siglo XX los países de la región.

Con esto Coppedge demuestra que la volatilidad de los sistemas de partidos es un buen indicador del resultado de todas las circunstancias que generan cambios en un sistema de partidos:

- 1) deserción de electores,
- 2) cambio generacional en el electorado,
- 3) extensión del sufragio,
- 4) variaciones coyunturales en el número de votantes,
- 5) fusiones y alianzas partidarias,
- 6) divisiones partidarias,
- 7) boicoteo de elecciones y,
- 8) proscripción de ciertos partidos.

En términos de volatilidad, uno de los últimos estudios de Scott Mainwaring et al. (2008) vuelve a retomar la volatilidad electoral, entendida como la proporción neta de votos que pasan de un partido a otro de una elección a la siguiente. Siguiendo la premisa de que una volatilidad alta o persistente es un signo posible de una crisis de representación democrática. Los datos obtenidos por el autor en los países andinos refuerzan la idea antes expuesta. Perú ha tenido uno de los niveles de volatilidad más altos del mundo. Desde 1978, la volatilidad media en la cámara baja ha sido de 22,1 en Colombia; 31,3 en Venezuela; 36,4 en Ecuador; 39,8 en Bolivia y 51, 9 en el Perú. “Entre estos cinco países, sólo Colombia exhibió una volatilidad moderada, aunque esta sufrió un abrupto incremento en las elecciones de 1998 y 2002” (Ibídem: 52).

Por su parte, Maiwaring y Torcal (2006), calcularon la volatilidad electoral de 39 países, incluidos los cinco andinos, algunas democracias industriales avanzadas, varios de

los restantes partidos y algunos casos poscomunistas. En orden descendente, Colombia se situó casi exactamente en el medio, con la décimo novena volatilidad más baja: Venezuela fue vigésimo séptima; Ecuador vigésimo octavo; Bolivia, trigésimo primera, y el Perú, trigésimo sexto. “En los nueve casos latinoamericanos incluidos en el análisis, Perú, Bolivia, Ecuador y Venezuela tuvieron la volatilidad más alta” (Ibídem: 53), lo cual demuestra el argumento de que las instituciones representativas de la región andina sufren un intenso cuestionamiento ciudadano.

Por último, para Coppedge, los sistemas de partidos han sido clasificados por largo tiempo en tipos definidos por el número y tamaño relativo de los partidos, lo cual se refleja en el trabajo realizado por autores como Duverger, 1954; Almond y Coleman, 1960; Sartori, 1976/2005; McDonald y Ruhl, 1989. Esta práctica usualmente ha llevado a la clasificación de Colombia y Uruguay como sistemas históricamente bipartidistas; a Costa Rica y Venezuela, como sistemas de dos partidos y medio; y a Bolivia, Chile y Ecuador como sistemas multipartidistas. Como ocurrió con la volatilidad, nos encontramos en el caso según Coppedge, frente a un fenómeno similar en términos de fragmentación, dado que Venezuela y Colombia detentan sistemas más estables en cuanto a números de partidos, y a Bolivia, Ecuador y Perú como sistemas multipartidistas y altamente volátiles, lo cual demostraría, coincidiendo con Mainwaring y Scully, que son países con sistemas de partidos altamente desinstitucionalizados.

En el mismo sentido, algunos sistemas de partidos fragmentados están también fragmentados ideológicamente, mientras que otros no; en estos últimos, por el contrario, hay una mayor competencia entre partidos que son muy similares en términos de izquierda-derecha y cristiano-secular. En estos sistemas, algunas de las divisiones entre partidos son superfluas en términos programáticos, es decir, constituyen simples productos de politiquería o pseudo-política superficial, como lo denomina Coppedge (2000:126). De esta forma se podría concluir diciendo que los sistemas de partidos son más fragmentados, en términos de número efectivo de partidos o ENPV, en Chile, Ecuador y el Brasil democrático que en el resto de países de América Latina; y que son menos fragmentados en Colombia, Uruguay, México y el Brasil autoritario que en Chile, Ecuador, Argentina, Venezuela y el Brasil democrático. En términos del número efectivo de bloques ideológicos

o ENB, los sistemas de partidos de Ecuador y Chile son significativamente más diversos ideológicamente que los de Bolivia, Perú, Costa Rica, Venezuela y Argentina.

De esta manera se intenta demostrar con el aporte teórico de varios autores la amplia diversidad del sistema político andino en que se desenvuelven los sistemas de partidos, así como diversas circunstancias económicas o culturales como nivel de desarrollo, estructura de clases, clivajes étnicos, cambio demográfico y leyes electorales. Por lo mismo, concluye Coppedge (2000:130), “la naturaleza de los sistemas de partidos afecta el significado de las elecciones, la calidad de la representación, la naturaleza de las opciones de política económica y la legitimidad y supervivencia de gobiernos y del régimen democrático mismo, especialmente en América Latina”.

Justamente producto de esta larga herencia de cambios, transformaciones, diversidad política y de regímenes competitivos seriamente deficientes, es que a partir de la década de los 90 se estima que la región andina entró en una etapa de profunda crisis. Las deficiencias percibidas de la representación democrática, del descrédito de los partidos y en última instancia de la calidad de la democracia, son más pronunciados en los cinco países andinos que en el resto de América Latina, por lo que el tema en cuestión es muy pertinente abordarlo en detalle. Según Mainwaring et al. (2008:31), a diferencia de los estudios realizados en el Cono Sur, hay pocas obras dedicadas a la región andina y a su crisis de representación, lo cual es injustificable. La región entraña especial importancia por las vigorosas influencias y efectos de demostración transnacionales: el ascenso del presidente Hugo Chávez en Venezuela (1998 hasta el presente), influyó en el ascenso electoral de Lucio Gutiérrez a la presidencia del Ecuador (2003-2005), así como en la aparición de Evo Morales, el más célebre de los dirigentes cocaleros de Bolivia, como candidato presidencial en el 2002, siendo elegido finalmente en el 2005.

Igualmente los cinco países seleccionados para este estudio comparten organizaciones regionales como la CAN, que han fortalecido las influencias comunes y la idea de una identidad regional, por lo que es menester redundar en el hecho de que la existencia de instituciones comunes y de algunos problemas compartidos, hace de la región andina un fenómeno de importancia en los sistemas democráticos occidentales. La

coincidencia fundamental de varios estudios es que la región adolece de graves deficiencias en términos de representación democrática, entendida como “la autorización otorgada por un principal a un agente para actuar en su nombre (Ibídem: 39). En este sentido, según Mainwaring, el postulado de que la región andina vive una crisis de representación tiene dos componentes: una actitud subjetiva y un componente relativo al comportamiento. Por un lado, el elemento subjetivo abarca las percepciones ciudadanas: gran cantidad de ciudadanos están insatisfechos con la manera como son representados, o tal vez no se sientan representados en absoluto. Los representados (o quienes en principio deberían tener derecho a serlo, pero no lo son) estiman que la relación entre principal y agente están siendo violados. No creen que los representantes actúen efectivamente en su nombre o en nombre de algún bien común.

Un ciudadano puede sentirse convenientemente representado sea porque cree que sus agentes de representación intentan promover algún bien público, sea porque cree que se desempeñan de manera apropiada en defensa de sus intereses. De este punto según Mainwaring surge la desafección y el rechazo del pueblo a la representación democrática, y a los agentes de tal representación: los partidos políticos.

Según encuestas del Latinobarómetro de 1996, 2003 y 2008, citadas por Scott Mainwaring, y que también nos servirán de referente, se muestra una profunda falta de confianza en las instituciones representativas de los países andinos, sobre todo en Ecuador, Colombia y Bolivia. Aún en comparación con América Latina, la región andina refleja una baja confianza ciudadana en los partidos y además en la asamblea nacional, entendiéndose como quienes confían debido a la legitimidad de dichas estructuras. En 1996, los resultados de los cinco países andinos eran mucho peor que el promedio latinoamericano. Asimismo, entre los 17 países latinoamericanos y España, los venezolanos y los colombianos fueron quienes expresaron menor confianza en los partidos, y los bolivianos ocuparon el quinto lugar más negativo. Un resultado parecido se desprende de las encuestas en torno a los legislativos. En este rubro, la confianza de los ciudadanos en el Congreso, Colombia ocupó el último lugar entre los 18 países participantes, mientras que Venezuela fue décimo sexta y Bolivia décimo tercera. Igualmente, la confianza en los partidos y en el Congreso experimentó un aumento significativo en Venezuela luego de la elección de Hugo Chávez

en 1998, pero en los otros cuatro países ha sido crónicamente baja. Esto podría explicarse porque los votantes chavistas recuperaron la confianza antes perdida con otros gobernantes. En Bolivia, Ecuador y Perú, la confianza en los partidos y el Congreso nacional disminuyó entre 1996 y 2003.

En este sentido, según el Latinobarómetro de 2003 (44), en términos de confianza, mientras un 42% declara que votaría por un partido político, sólo el 11 % tiene confianza en ellos. Es decir, no hay ninguna relación entre el voto que la gente está dispuesta a dar por un partido y la confianza que dice tener. Muchos otros indicadores a lo largo de los años desde 1996 indican un alto grado de cinismo político que afecta la declaración sobre la política, que contradice el comportamiento. Al final del día, ¿si casi el 90% desconfía de los partidos, porqué un 42% está dispuesto a votar por ellos? Y un 39% dice que tienen poder, aumentando este poder en 13 puntos desde 1996.

Finalmente, según el Latinobarómetro de 2010, desde el 2001 viene aumentando sostenidamente la legitimidad de los partidos políticos. De un 49% en el año 2001 a 60% en el año 2009, cuando alcanza su punto máximo. En el 2010 llega al 59%. Según la publicación “estos resultados muestran cómo los avances en la democracia pueden sostenerse en el tiempo, pero son lentos y no producen saltos bruscos”. Esta afirmación demuestra que si bien los partidos políticos han sufrido un alto descrédito a lo largo de los noventa, lo cual dio lugar a momentos de crisis y colapso de sus sistemas, la confianza en los partidos como instituciones ha ido creciendo paulatinamente con los años, quizás dando a entender que los partidos en una democracia sí importan. Igualmente, el Latinobarómetro 2010 se refiere a que a partir de 2003 se está viviendo la ‘década de América Latina’, lo cual ha quedado demostrado en que la crisis económica 2008/2009 no ha perturbado la senda de crecimiento de la región. “Este bajo impacto, se debe no sólo a la robustez económica de la región, con un mayor manejo macroeconómico, estados más saneados, sino por sobre todo también a gobiernos más receptivos y sensibles a las demandas del pueblo. Los presidentes y los gobiernos supieron responder con políticas económicas contra-cíclicas y amortiguar el impacto de la crisis entre los más afectados por ella” (Latinobarómetro, 2010: 4).

En resumidas cuentas, los gobiernos de América Latina han sabido interpretar mejor las demandas populares. Ello es también discutible, ya que la misma publicación, coincidiendo con el trabajo de Mainwaring et al (2008), identifica varios rasgos que hablan de una crisis de representación de los partidos políticos.

### CAPÍTULO III

#### LA CRISIS Y EL DERRUMBE DE LOS SISTEMAS PARTIDISTAS EN LA REGIÓN ANDINA

En la región andina, la desafección hacia la democracia, los partidos políticos y las legislaturas se ha propagado de una manera inquietante. En Bolivia (2003), Ecuador (1997, 2000 y 2005), Perú (2000) y Venezuela (1993), presidentes democráticamente elegidos no pudieron terminar sus mandatos debido al descontento popular y de las élites (Mainwaring et al., 2008). En Perú y Venezuela, la insatisfacción masiva con las alternativas partidarias existentes dio origen a derrumbes del sistema de partidos en la década de los 90. En Ecuador, un golpe militar en el 2000, logró destituir de su cargo a un presidente elegido por la vía democrática, la elección de otro presidente por la misma vía en el 2007 dio lugar al colapso de los sistemas de partidos, pero una rebelión policial en 2010 puso en riesgo un gobierno legítimamente instituido. En el Perú, un golpe palaciego exitoso provocó, en 1992, el derrumbe no sólo de los partidos políticos, sino de la misma democracia; y, en Venezuela, un movimiento desatado en 2002 consiguió desplazar durante un día al presidente democráticamente elegido, al mismo que en 1992 protagonizó un fallido golpe militar. En todos los casos, producto del debilitamiento de los partidos tradicionales, han prosperado *outsiders* políticos con un discurso contrario al *statu quo*. Incluso, “algunos partidos que en el pasado reciente fueron grandes contendientes electorales y que en ocasiones conquistaron incluso la presidencia, han entrado al parecer en un proceso de desaparición definitiva” (Ibídem: 24).

La generalizada insatisfacción frente a los instrumentos formales de representación democrática se ha convertido en un factor gravitante de la creciente deficiencia de la calidad de democracia en gran parte de América Latina. Este descontento ha dado lugar a que la desafección hacia la política y hacia la democracia institucional y procedimental se convierta en un hecho recurrente especialmente en la región andina. Como resultado, “la actitud de los ciudadanos frente el Estado de quien reciben un servicio, no es precisamente participación política, sino una genérica actitud reivindicativa, que espera asistencias sin querer imponer decisiones” (Del Campo y Ramos, 1997:30).

Según Osvaldo Hurtado (2005), en la región andina se encuentra una de las democracias más sólidas de América Latina, la colombiana, y una de las más débiles, la boliviana. La región en su conjunto se ha visto envuelta en conflictos políticos y sociales que han puesto en riesgo a la democracia. Dos de los países andinos tienen movimientos indígenas organizados e influyentes: Bolivia y Ecuador; tres de ellos son percibidos como altamente corruptos: Bolivia, Venezuela y Ecuador; en uno de ellos el Estado no ejerce el monopolio de la violencia ni ejerce su potestad en todo el territorio nacional: Colombia; y en tres de ellos han persistido rasgos del antiguo caudillismo latinoamericano: Perú, Venezuela y Ecuador.

Siguiendo estos argumentos que refuerzan la idea de un panorama políticamente inestable en la región andina, la evolución o quizás involución de los partidos políticos de cada país han demostrado lo endeble que han llegado a ser las democracias andinas. Bolivia vio mermar la fuerza de sus dos partidos históricamente más poderosos: el MNR y el MIR, para dar paso a agrupaciones políticas derivadas de grupos y movimientos étnicos. Colombia, heredera de un histórico bipartidismo que brindó estabilidad por años, vivió el exitoso surgimiento de una figura política que si bien fue fruto del partido liberal, se alejó de él, debilitándolo y engendrando un fenómeno político sin precedentes, cuyas secuelas perduran hasta hoy. Ecuador alimentó su tradicional multipartidismo fragmentado con la presencia de figuras personalistas alejadas de las tiendas partidistas tradicionales -víctimas entre otras cosas de *clivajes* regionales y étnicos-, que no tuvieron la capacidad política de ganar elecciones presidenciales en seguidilla. Perú vio el ocaso del APRA y de la AP a la sombra nuevamente de las figuras personalistas de Toledo y Fujimori. Finalmente el otro experimento bipartidista exitoso de la región, el venezolano, de la mano del AD-COPEI, también vivió con el nacimiento del MVR el catalizador de una fuerza ampliamente dominante y antipartidista.

Antes de pasar a analizar en detalle cada uno de los casos de crisis y colapso de sistemas de partidos en los países que abarca esta investigación, es necesario explicar el significado que daremos a la palabra crisis y colapso. Según Scott Mainwaring (2008:47), crisis es un concepto heurístico útil, aunque carece de una delimitación en las ciencias sociales. Lo más adecuado es concebir el grado de insatisfacción y rechazo motivados por

la representación democrática y reflejados en sus agentes de representación, como un continuo y no como una dicotomía, sin que exista un corte definido que nos permita categorizar el caso A como una crisis y el caso B como una no crisis. En otras palabras, la crisis es un proceso permanente y para los partidos políticos es una erosión de su elemental función representativa, como agentes políticos que agregan intereses. Por otro lado, el derrumbe o colapso de un sistema de partidos es una expresión dramática e inusual de una crisis de la representación democrática. Revela el rechazo que se han ganado no sólo determinadas agrupaciones, sino también la casi totalidad de los partidos vigentes en los países andinos. Las experiencias que detallaremos a continuación demuestran que los ciudadanos prefieren aventurarse en lo desconocido en vez de aferrarse a las alternativas existentes. “El derrumbe de un sistema de partidos implica un profundo rechazo de los agentes de la representación democrática” (Ibídem: 54). Este proceso se inició en la década de los 90 y sus efectos aún perduran hasta la actualidad.

## **Bolivia**

Históricamente, el sistema democrático en la región andina ha estado asediado por una compleja crisis de gobernabilidad que se origina principalmente en la fragmentación de la representación política y de los sistemas de partidos así como en el desmantelamiento de las capacidades de los Estados para hacer frente a las crecientes demandas y conflictos sociales. En este panorama, Bolivia era una relativa excepción por la estabilidad política y económica que se basó en tres factores: un moderado crecimiento económico entre 1989 y 1997 de 4% anual, gobiernos de coalición estables y reformas institucionales del Estado que evitaron alternativas neopopulistas y autoritarias similares a las de Fujimori y Chávez (Mayorga, 2005: 1). Sin embargo, a partir del gobierno de Banzer, el estancamiento de la economía, la crisis fiscal, la polarización política, el surgimiento de movimientos indígenas contestatarios y la multiplicación de demandas y conflictos sociales y regionales se constituyeron en manifestaciones de una prolongada crisis de gobernabilidad que ha ensombrecido las perspectivas de supervivencia del régimen democrático.

Posteriormente, la caída del gobierno de Sánchez de Lozada en octubre de 2003 fue el clímax de esta crisis. No sólo significó la derrota política de un líder político tradicional y del principal partido de gobierno, sino que además tuvo dos consecuencias catastróficas para el sistema político: por un lado, el derrocamiento de dos partidos relevantes, el MNR y el MIR, que conformaron los gobiernos democráticos desde 1985; y por otro, el fin del sistema de gobiernos de coalición. Resultado de esta crisis de gobierno y de Estado, el sucesor gobierno de Carlos Mesa lanzó un frágil experimento de “gobierno sin partidos” que estuvo atrapado en una lógica de ingobernabilidad. En consecuencia, Bolivia cayó en la misma problemática de los sistemas políticos que carecen de dos requisitos fundamentales: la existencia de partidos políticos y de Estados capaces de cumplir con sus funciones básicas (Ibídem). La democracia boliviana entró en una grave encrucijada en la cual los partidos políticos como actores claves del sistema político se desgastaron y quedaron arrinconados en un panorama antipolítico y antipartido que ellos mismos ayudaron a generar.

Según Pachano (2005), durante gran parte del siglo XX, Bolivia vivió en una constante experimentación y cambio en sus sistemas de partidos, lo que se tradujo en la imposibilidad de consolidar sistemas estables. Asimismo, la sucesión de tres generaciones de partidos -una categorización acuñada por Salvador Romero-, “desembocó en una forma de multipartidismo moderado, que tuvo como telón de fondo una política orientada hacia el enfrentamiento” (Ibídem: 34). Como resultado de este enfrentamiento se desarrolla en Bolivia una corporativización de la representación que se refleja en el predominio de organizaciones sociales como la Central Obrera Boliviana, que excluiría del papel de intermediación democrática a los partidos políticos. “Por ello, la constitución del sistema de partidos, a partir de mediados de la década de los ochenta pudo realizarse únicamente por medio de un acuerdo explícito de las fuerzas políticas, en el que se incluyeron importantes reformas institucionales” (Ibídem).

Tomando como referencia el período de transición, conocido como ‘tercera ola democratizadora’, Bolivia puede servir de ejemplo como avance en cuanto a la institucionalización democrática que se realizaron sobre todo durante la década de los noventa, “pese a la debilidad del Estado y los déficits de legitimidad del sistema político”

(Tanaka, 2003:15). Estos avances tuvieron su punto de partida con la superación, en 1985, de una situación económica caótica, que dio lugar a un cambio de modelo económico por medio de profundas reformas estructurales que además incidieron en la consolidación de un sistema de partidos, en un proceso de descentralización del Estado (1994) y en el reconocimiento de derechos para la población indígena.

Políticamente hablando, luego de la transición democrática Bolivia experimentó un comienzo altamente inestable y caótico, especialmente durante el gobierno de la Unidad Democrática y Popular, UDP, entre 1982 y 1985. Se desarrollaría además una lógica de acuerdos entre los actores principales que estabilizaría el sistema político sobre la base de un sistema de partidos de tipo multipartidista moderado, con tres agrupaciones fundamentalmente (MNR, ADN, MIR), que se alternaban en el poder, formaban coaliciones, tenían entre sí una distancia ideológica relativamente pequeña y una competencia partidaria predominantemente centrípeta (siguiendo los lineamientos teóricos de Sartori). Al ser percibido este accionar como un proceso altamente elitista, dos liderazgos anti *establishment* –Carlos Palenque con CONDEPA y Johnny Fernández con UCS-, surgieron como alternativa para los sectores sociales discriminados hasta entonces. (Tanaka, 2003).

A pesar de que Bolivia experimentara un moderado crecimiento económico entre 1989 y 1997 de 4% anual (Mayorga, 2004:27), y que los gobiernos de coalición y las reformas institucionales funcionaron, la llegada democrática al poder de Hugo Banzer (1997), sumió a Bolivia en un estancamiento de la economía, en una polarización política, en el surgimiento de movimientos indígenas contestatarios, y en la multiplicación de demandas y conflictos sociales y regionales que dieron lugar a una crisis de gobernabilidad que tendría su epicentro en la caída del gobierno de Sánchez de Lozada en octubre de 2003. Este período de crisis tendría dos consecuencias para René Mayorga (2004): el derrocamiento de los dos partidos relevantes, el MNR y el MIR, que conformaron los gobiernos democráticos desde 1985, y el fin del sistema de gobierno de coalición. Como se mencionó, el sistema de partidos boliviano de ese entonces tenía características de multipartidista moderado, que nació de un multipartidismo excluyente, antes de la

revolución de 1952, y que se modificaría hasta experimentar el gobierno de un solo partido hegemónico (MNR).

A pesar de falencias estructurales internas de los partidos y de la volatilidad electoral experimentada hasta ese entonces, el sistema de partidos boliviano pudo lograr un grado notable de estabilidad política basada en acuerdos y gobiernos de coalición hasta el 2000. El débil gobierno de coalición de Sánchez de Lozada evidenció terribles falencias democráticas que se reflejaron en la incapacidad de imprimir cambios necesarios de rumbo a la política para finalmente, “caer víctima de la paradoja de un gobierno de coalición con mayoría parlamentaria, pero paralizado en su capacidad de decisión” (Mayorga, 2004:42). A su vez, esto ocasionó el colapso del sistema de partidos boliviano, acostumbrado a un juego de coaliciones y de democracia pactada. Sería entonces cuando aparecerían con fuerza, tanto movimientos sociales, y especialmente el Movimiento al Socialismo (MAS), de Evo Morales, quienes manejaron los hilos del gobierno e impusieron la llamada ‘agenda de octubre’ que tuvo dos propósitos fundamentales: el referéndum sobre la política del gas y una asamblea constituyente.

El MAS como partido nuevo, que obedecía más a una lógica de movimiento social, igualmente llegó al poder con una agenda de cambio, aunque su movimiento sufrió varios reveses, entre ellos, la grave fractura por la ruptura entre Evo Morales y Filemón Escobar, su principal ideólogo; ruptura que debilitó sus perspectivas de construcción partidaria y de fortalecer su presencia en la política nacional. Por lo tanto, la coyuntura permaneció mucho tiempo dominada por factores que fortalecieron mucho más las tendencias hacia la descomposición y atomización del sistema de partidos. Un factor a tomar en consideración, por cierto, fue la reforma constitucional de febrero de 2004. Sin fuerzas para resistir a la corriente antipartido prevaeciente, los propios partidos políticos aprobaron, de manera irreflexiva y con un procedimiento anticonstitucional, un marco institucional contradictorio muy favorable a la desinstitucionalización del sistema de partidos de partidos y a la ingobernabilidad (Mayorga, 2005: 22).

## **Colombia**

Mientras que en el Perú y en Venezuela el sistema de partidos se desmoronaba en los años noventa, para Martín Tanaka (2002), en Colombia el sistema político pasó por un proceso de apertura y democratización indudable, no por eso dejando de vivir en crisis, aunque ciertamente menor en comparación a los otros casos. No obstante, los noventa marcaron también un colapso parcial del Estado y crecientes niveles de violencia. Estos contrastes pueden darnos luces sobre las complejas dinámicas que asumen las democracias en nuestros países y cómo entenderlas.

Para Ungar y Arévalo (2004), el estudio del sistema partidista y los partidos políticos colombianos se enmarca en un debate sobre el alcance de la crisis que los afecta. La primera tesis defiende el hecho de que el sistema partidista colombiano estuvo inmerso en una profunda crisis que ha evocado su extinción, crisis que ha contribuido además a la deslegitimación del régimen político y ha intensificado la descomposición social. La segunda tesis, por el contrario, exalta la preeminencia de los partidos tradicionales y su capacidad de adaptación o flexibilidad estructural ante los cambios institucionales y el nacimiento de nuevas fuerzas políticas. Fernando Giraldo (2007), coincide con la idea de que el sistema partidista colombiano ha vivido a lo largo de los 90 una crisis que se ha expresado en el descontento, la falta de legitimidad, la desconfianza y la mala imagen de los mismos en la sociedad. Estas expectativas incumplidas que se agudizaron por problemas derivados del conflicto armado, y sumado a la mala gestión de muchos gobiernos, han desgastado el sistema democrático y a los partidos políticos. Tal es así que a pesar de tratarse de una de las democracias más estables de la región andina, se ha observado que muchos ciudadanos otorgan una mayor importancia a los hombres que a los partidos, “pero en el momento de hacer una valoración política, económica y social del país, la responsabilidad es asumida, en su gran mayoría por los partidos” (Ibídem: 124).

El estudio del sistema de partidos en Colombia no puede realizarse sin tomar en consideración un punto de inflexión en la historia política colombiana reciente, como fue la aprobación de la reforma constitucional de 2003, que trataba tres temas fundamentales: régimen de los partidos, organización electoral y funcionamiento del Congreso (Ungar y

Arévalo, 2004: 57), lo cual fue a la postre gravitante para iniciar un proceso de modernización y democratización de los partidos y sistemas de partidos, y creó condiciones para que surjan y se consoliden nuevas opciones políticas.

Muy brevemente, durante la mayor parte del siglo pasado, el sistema político colombiano se caracterizó por tener un sistema bipartidista en el que los tradicionales partidos liberal y conservador permanecieron en el poder. Entre 1953 y 1957, la democracia política colombiana tuvo su única interrupción con el golpe de Estado realizado por el General Gustavo Rojas Pinilla, quien, tras haber derrocado al Presidente Laureano Gómez, asumió la Presidencia durante dicho período. El fin del gobierno militar fue el punto de partida para el establecimiento de nuevas reglas de juego y el inicio de una nueva etapa en la historia política colombiana conocida como el Régimen del Frente Nacional (1958-1974). Durante el Frente Nacional los partidos liberal y conservador gobernaron de forma alterna ocupando la Presidencia de la República por períodos de cuatro años y repartiéndose proporcionalmente la burocracia estatal. A pesar de que este período fue el inicio de la conciliación de los intereses de los partidos tradicionales y se logró la paz entre estos, tuvo como principales consecuencias la despolitización de la sociedad, la ruptura progresiva de las relaciones entre el Estado y la sociedad, la exclusión de terceras fuerzas políticas que representaran un intento de oposición o de creación de nuevos partidos, un crecimiento del fenómeno de abstención, la aparición de las guerrillas y el debilitamiento de las estructuras partidistas (Ibídem: 127). Posteriormente, durante la década de los ochenta del siglo XX, la situación que había predominado por casi un siglo empieza a dar señales de cambio. Los partidos políticos tradicionales se desorganizan, pierden liderazgo político y nuevas fuerzas electorales aparecen en escena (Ungar y Arévalo, 2004: 54).

Los noventa empezaron con vientos de renovación. El liberal César Gaviria emprendió un proceso simultáneo de reformas económicas y políticas, estas últimas además seguían el camino abierto por el proceso de descentralización y la elección popular de alcaldes. Las reformas políticas se materializan cuando Gaviria convocó a elecciones para una Asamblea Constituyente. El espíritu de la Constituyente estuvo marcado por la idea de democratizar el sistema político, romper los esquemas cerrados del Frente Nacional, refundar el orden político en un sentido pluralista y participativo. Las reformas expresadas

en la Constitución de 1991 marcan una profunda democratización del sistema, al punto que ya no puede decirse que el orden institucional en Colombia esté signado por la exclusión, o por un carácter oligárquico. Uno de los objetivos fue fomentar la participación, romper las oligarquías partidarias (Tanaka, 2002). En cierto modo ese objetivo fue conseguido, pero los viejos problemas fueron sustituidos por otros: esta vez se trata de la fragmentación y un funcionamiento extendido de las redes partidarias en clave clientelar. Debilitadas las jerarquías, se fortalecieron intereses particulares, regionales y locales, que además habían ganado más espacio con el proceso de descentralización y la elección popular de alcaldes y gobernadores.

Para Tanaka (2002), es claro que, a diferencia del Perú o Venezuela, el sistema de partidos en Colombia logró subsistir y mantenerse en medio de la crisis. Esta afirmación es apoyada por Eduardo Pizarro (2008), ya que si bien Colombia no ha escapado a la crisis de los partidos que afecta a la región andina, no ha habido un derrumbe del sistema de partidos como el que experimentaron Perú y Venezuela. Podría decirse que la crisis política en este caso se expresa no tanto en el funcionamiento del sistema de partidos visto en su conjunto, sino en la extrema fragmentación a su interior, por lo que prácticamente habrían desaparecido los perfiles distintivos de cada agrupación política y se hace extremadamente compleja y costosa la construcción de coaliciones que permitan la toma de decisiones públicas. Sin embargo, también encontramos que al analizar el funcionamiento del Congreso, no se encuentra una dinámica de enfrentamiento con el poder Ejecutivo, en la que la mecánica legislativa haga imposible tomar decisiones. En los últimos años, por ejemplo, se ha visto que medidas legislativas difíciles asociadas a la elevación de impuestos, reducción de gastos fiscales y de fortalecimiento de las finanzas del Estado frente a las de las regiones han sido aprobadas. En todo caso, Colombia aparece lejos de otros casos en los que el conflicto entre Congreso y Ejecutivo sí ha sido problemático, como en Ecuador o en Argentina, por mencionar sólo dos casos (Tanaka, 2002:42).

Se sostiene por esto que los problemas de la democracia en Colombia no están tanto en la esfera de la política, sino en el hecho de que el Estado y el sistema político están asediados por desafíos exógenos, básicamente vinculados al narcotráfico (cuyo origen está en los países consumidores de droga, y no sólo en los países andinos), la guerrilla y los

paramilitares (estrechamente vinculados al negocio de la droga). Esto no quiere decir, por supuesto, que el sistema político no tenga defectos, que sin duda los tiene; sólo es preciso recalcar en el hecho de que la crisis política en Colombia es bastante menor respecto a lo que se ha visto en los otros 4 países andinos. El caso colombiano pone sobre el tapete la discusión sobre la debilidad del Estado frente a los enormes desafíos que enfrenta, que son en gran medida exógenos al sistema político, y al Estado colombiano en cuanto tal. El sistema político no está del todo desvinculado de los actores extrasistémicos, como puede verse claramente al analizar en detalle qué sucede en las regiones, y las complicidades o acuerdos que se establecen entre los actores partidarios y actores ilegales (guerrilla, paramilitares y narcotráfico). Entonces, más que un enfrentamiento entre sistema y fuerzas antisistémicas, estamos ante alianzas variables entre esos actores, alianzas que desbordan los límites de la institucionalidad formal (Ibídem: 43).

El asunto de la debilidad del Estado es un tema presente en toda la región andina, y amerita un tratamiento específico. En Colombia se expresa en la incapacidad de controlar el territorio y a los actores extrasistémicos; en la Venezuela de Chávez, en la dificultad para implementar políticas públicas eficientes frente al desmoronamiento del orden político tradicional; en el Perú, en la debilidad que tuvo el gobierno de Toledo y de las fuerzas democráticas después de la destrucción institucional dejada por el fujimorismo. Actualmente, Ollanta Humala se encuentra en el experimento de gobernar un sistema político cuyos partidos aún aparecen sumamente endeblados. Ecuador, finalmente, se encuentra desarrollando un sistema político donde el Estado tenga una actitud y presencia preponderante en las decisiones con respecto a políticas públicas.

El carácter relativamente reciente de la crisis económica en Colombia ayuda a entender por qué el sistema político funcionó, no colapsó y coexistió con la violencia y la crisis estatal durante tantos años, y no se dieron fenómenos de desestructuración tan fuertes en el sistema de partidos como los ocurridos en otros países de la región andina. La existencia de recursos permitió mantener vivos los mecanismos clientelares tradicionales de relación entre sociedad y política, y de esa manera hizo que la pérdida de legitimidad no golpeará fatalmente al sistema. Según datos del Latinobarómetro 2008, Colombia muestra

uno de los niveles más bajos de satisfacción con el funcionamiento de la democracia, pero eso no ha afectado sustancialmente al sistema de partidos.

Los orígenes de esta caída del apoyo y la confianza ciudadana en las instituciones democráticas colombianas son complejas, a pesar de lo cual el nivel de deterioro organizacional tanto en los partidos como en el sistema que los agrupa ha tenido una marcada influencia. En un sistema fragmentado en cientos de microrrepresentaciones particularistas, el número de perdedores en el juego electoral aumenta de manera exponencial (Pizarro, 2008:159). Desde 1991, el sistema de partidos y el sistema electoral de Colombia no solo han agravado el trabajo de los organismos de gobierno en todos los niveles, sino que han contribuido a empeorar la crisis global de la representación en el sistema político.

## **Ecuador**

‘El Ecuador no está hecho para partidos’, fue la sentencia de uno de los políticos más influyentes del país como fue Velasco Ibarra, lo cual posiblemente pueda brindarnos un panorama general de una de las instituciones que ha recibido los mayores índices de rechazo por parte de la ciudadanía y que conjuntamente con el Congreso Nacional, ahora Asamblea Nacional, han obtenido los niveles más bajos de aceptación popular (Pachano: 2002). Sus más duras críticas están alrededor de la falta de renovación de sus integrantes, de la corrupción de sus prácticas y en suma, “de su baja calidad de representación y de procesamiento de demandas sociales” (Pachano, 2002:117).

Ecuador, al igual que Bolivia vivió durante la mayor parte del siglo XX en una serie de cambios que no se tradujeron en la consolidación de un sistema de partidos estables. Históricamente, la presencia dominante del populismo velasquista en Ecuador bloqueó la posibilidad de construir un verdadero sistema de partidos. Solamente con la llegada del nuevo orden democrático en 1979, se pudo configurar las bases institucionales para tal objetivo. (Pachano, 2005:35). A pesar de esto, sería gracias al proceso de reestructuración jurídica del Estado que se configura una ley de partidos políticos que les otorgó el

monopolio de la representación y que dio como resultado un verdadero sistema de partidos aunque poco institucionalizado.

Asimismo, según Francisco Sánchez (1999), el sistema de partidos en Ecuador ha sido históricamente débil porque la participación electoral, la representación y mediación entre sociedad-Estado, y el acceso al poder se realizaron, además de los partidos, por medio de otras instituciones políticas como el populismo, el corporativismo, el autoritarismo, el clientelismo y el personalismo.

Ante este panorama partidista poco optimista y sin grandes cambios desde el retorno de la democracia hasta el año 2006, se podría añadir otra arista de análisis: la preferencia de los ciudadanos. En efecto, la alta volatilidad de las preferencias del electorado ha hecho que ningún partido político ocupe dos veces la Presidencia de la República. Aún más, cada Presidente ha pertenecido a una ideología distinta y distante a la de su antecesor. El populismo del CFP ganó las nacientes elecciones de 1979, la derecha cristiana del PSC en 1984, la social democracia de la ID en 1988, nuevamente la derecha conservadora del PUR en 1992; retorna el populismo con el PRE en 1996, la centro izquierda de la DP toma las riendas en 1998, el nuevo populismo del PSP en el 2002 y finalmente una revolución pacífica o ciudadana nos gobierna desde el 2006 (Freidenberg, 2008).

Lo más lógico sería encontrar una ‘falla de origen’ en el ‘Plan de Reestructuración Jurídica del Estado’ y de su ley de elecciones y de partidos políticos. Sin embargo, en el mencionado plan “estaba representada una amplia gama de sectores sociales y políticos” (Pachano, 2007:92), por lo que esta ley estaba destinada a ser “la institución más influyente de la naciente democracia ecuatoriana” (Hurtado, 2007:330). En realidad, la respuesta a un profundo desgaste de los partidos políticos en el Ecuador no parece encontrarse necesariamente en el origen, sino en varios fenómenos, circunstancias y eventos que se cruzaron en el camino. Aparte de los problemas estructurales internos tanto de los partidos, como de estos y sus relaciones con su entorno, se podría identificar otras razones que han influido la participación de los partidos en la política nacional.

Según Pachano (2002:123), “los partidos se han visto afectados por lo menos en cuatro de sus funciones básicas: representación, agregación de intereses, elaboración de

propuestas políticas y en la formación de gobierno”. Tal como se mencionó, los partidos han gozado de una pésima reputación la cual hipotéticamente tendría su génesis en el incumplimiento de las funciones para las que idealmente fueron creados. Al ser los partidos políticos el ente de representación más inmediato entre el gobierno y la sociedad, agregan una serie de intereses y aspiraciones que en muchos casos no se han cumplido. De ahí que los partidos políticos hayan incurrido en prácticas como el clientelismo que no es más que una relación sociedad-sistema político que le permite canalizar demandas y aspiraciones pero de una forma institucionalmente imprecisa, aunque en la cultura política del pueblo es aceptable e incluso legítima.

Ese desgaste o erosión fruto del clientelismo o de su par dominante el corporativismo, ha llegado a torcer hasta fracturar a los partidos y al sistema de partidos, quienes llegaron agonizantes a las elecciones presidenciales del 2006: “momento simbólico del fin de los partidos políticos y de los liderazgos que coparon el centro de la escena política durante 28 años” (Pachano 2007:9).

Según Pachano (2004), la mayor parte de estudios en lo referente al sistema de partidos en el Ecuador se ha concentrado en sus características negativas como: débil institucionalización; constante cambio de reglas; dispersión, fragmentación y atomización; inestabilidad y volatilidad; poca capacidad de representación; y tendencia a prácticas clientelares y corporativas. No obstante, regresando a las raíces partidistas, sería en las elecciones de 1984 desde cuando se empieza lentamente a institucionalizar lentamente el sistema de partidos ecuatoriano, “pese a su fragmentación, regionalización y alta volatilidad” (Tanaka, 2003:26).

Recurriendo a la teoría que hemos expuesto en la primera parte de esta investigación, llegamos a la conclusión de que el Ecuador es un país con un sistema de partidos altamente fragmentado (Tanaka, 2006); de pluralismo extremo (Pachano, 2008); multipartidista polarizado (Burbano, 2008); o multipartidista extremo (Freidemberg, 2008), todos semejantes entre sí y regidos a la percepción de que el sistema de partidos en el Ecuador funcionó normalmente desde el regreso a la democracia en 1979, hasta el 2006. Este sistema se hace evidente también cuando se aplica la medición de *número efectivo* de

partidos. Este es un indicador que pondera el peso de los partidos de acuerdo a su votación o a la proporción de escaños que consiguen. Este instrumento demuestra que el número de partidos en el sistema ecuatoriano es extremadamente alto y que, aunque ha ido descendiendo, se mantiene entre niveles los niveles más elevados de la región (Ibídem, 2008:10). Asimismo, si aplicamos el índice de fragmentación, encontraremos que el sistema de partidos ecuatoriano está entre los más altos de los países andinos, siendo por consiguiente, un sistema que históricamente ha tenido un elevado número de partidos políticos. Si a esto le sumamos un sistema con alta volatilidad y baja implantación en la sociedad, nos encontramos frente a los que llaman Mainwaring y Scully (1995), como un sistema incipiente.

En base a estas consideraciones teóricas es como el Ecuador ha desarrollado su amplia histórica partidista desde el retorno a la democracia. El inédito triunfo electoral de Rafael Correa en 2006 dio paso a un nuevo Gobierno de minoría. El período comenzó con un escenario poco proclive a la formación de una coalición mayoritaria debido a que Correa no presentó candidatos a diputados, los electos por el Partido Socialista (PS-FA) fueron muy escasos y el Congreso se encontraba presidido por el PRIAN y con Sociedad Patriótica como segunda mayoría. Pero, a diferencia de la situación tradicional, a poco más de un mes, la situación cambió de tal modo que el presidente contó con una mayoría pro Gobierno denominada periodísticamente ‘de los manteles’ o autodenominada ‘bloque de la dignidad nacional’, tras la destitución de 57 diputados por parte del TSE. Este nuevo esquema dotó de gobernabilidad al sistema político, aún cuando se violentó el estado de derecho en reiteradas ocasiones, aduciendo la legitimidad otorgada en las urnas a la ‘revolución ciudadana’ (Freidenberg, 2008:54).

Un punto de quiebre fue precisamente en las elecciones del 2006 cuando se produjo el momento de ruptura del sistema de partidos en el Ecuador. Tres aspectos hay que destacar de esa elección: las bajas votaciones logradas por los cuatro partidos dominantes del sistema (ID, DP, PRE y PSC), el ascenso de dos partidos de reciente formación (PRIAN y PSP), y el triunfo de un candidato presidencial que no presentó postulantes a la elección parlamentaria. “Estos resultados tensionaron el sistema presidencial ecuatoriano hasta un

grado extremo, pues se tenía un jefe del Ejecutivo sin un solo apoyo en el Congreso Nacional” (Burbano, 2008:3).

Según el mismo Burbano, el fenómeno Correa y Alianza País se explica por una mayoritaria postura *antipartido* y *antiestablishment* en la política ecuatoriana. Los partidos se convirtieron en un caballo fácil de batalla no solo por la forma como desprestigiaron la democracia y la política, sino porque abandonaron su voluntad de proyección nacional, para refugiarse en los espacios locales. Los líderes partidarios prefirieron recluirse en las trincheras locales -los municipios y las ciudades como nuevos lugares de poder- mientras los bloques parlamentarios se mostraban incapaces de concretar una reforma a fondo de las instituciones, de modificar sus prácticas y sus discursos, a pesar de todo el malestar social frente a la política desde la caída de Bucaram. La partidocracia -como se estigmatizó a una forma de hacer política- se encargó de vaciar de contenido a la democracia, de convertirla en una gran frustración de los sectores populares, con lo cual generó una enorme distancia hacia la política. Este era un escenario propicio para el apareamiento de una suerte de *outsider* con un discurso abiertamente confrontativo hacia los partidos políticos tradicionales.

El éxito de Correa se basa justamente en haber llenado el vacío creado por los partidos y por haber renovado la ilusión de un proyecto nacional. Correa descubrió en el abandono del espacio nacional de la política, y en la pérdida de significado de la democracia, la gran oportunidad para ofrecer una alternativa. No obstante, la conducción política de Correa se ha movido desde el primer año de gobierno sobre una premisa: no se puede hacer ninguna concesión a los rivales y las decisiones se han dado cada vez con más frecuencias en un ambiente disociativo y de casi nulo debate. El gobierno maneja una visión maniquea de la realidad política desde la cual alimenta la ilusión de una refundación nacional. De allí que cualquier crítica a la gestión gubernamental o al estilo de liderazgo y de autoridad del Presidente, se responda con el mismo argumento: proviene de las viejas élites, de las fuerzas opuestas al cambio, de los grupos privilegiados y no admite discusión en contrario. (Ibídem, 2008: 4).

Correa ha conjugado de ese modo un fuerte liderazgo político con una enorme incompreensión e intolerancia hacia los opositores, con la ambigua promesa de reconstruir la institucionalidad a través de una Asamblea Constituyente que con el paso del tiempo está demostrando sus falencias. De igual manera actuaron en su momento, *outsiders* vecinos como Hugo Chávez y Alberto Fujimori, en un contexto aparente legítimo, pero con rasgos de ilegalidad o de descarado irrespeto a las reglas de juego de la democracia. Correa ha preferido jugar con el miedo y la incertidumbre de los derrotados; exacerbar los conflictos y las clases sociales, los desacuerdos y las pugnas de poder para afianzar su liderazgo. Con ello ha seguido jugando el rol que parece fascinarle: “estar todo el tiempo contra el poder sin darse cuenta que él mismo se ha convertido en una nueva forma de poder bastante arbitraria y autoritaria” (Ibídem).

Como se ha mencionado anteriormente, el gobierno de la revolución ciudadana se ha encargado de enterrar a los partidos políticos tradicionales, pero no por obra de sus propias armas. Según Pachano (2008:16), las causas que llevaron al colapso del sistema de partidos pueden sintetizarse en el concepto ‘pérdida de confianza’. En la realidad no se ha producido una evolución de un tipo de sistema a otro, únicamente se ha reemplazado al sistema de pluralismo extremo por otro de partido único. Correa se ha encargado solamente de ‘empujar’ a los partidos al precipicio. Ahora prácticamente no existen como instituciones competitivas, o han adoptado otros membretes que permitan alejarse de la permanente estigmatización del primer mandatario. Por su parte, su movimiento político ‘País’, se ha desarrollado en base a una ideología de izquierda, con endebles procesos de elecciones primarias, pero poco a poco va demostrando falencias que sólo eran posibles en ‘la partidocracia’.

## **Perú**

Para situarse de mejor manera en el contexto peruano, Carlos Meléndez (2007: 214), se remite a 1980, cuando el Perú volvió a un régimen democrático, después de doce años de gobiernos militares (1968-1980), y donde se establecieron como cargos de elección popular la Presidencia y las dos vicepresidencias de la República; los representantes del Poder

Legislativo, distribuidos en dos Cámaras: 60 senadores (elegidos en distrito electoral único) y 180 diputados (elegidos por jurisdicción departamental); y los concejos municipales provinciales y distritales de todo el país. Se fijó que las elecciones presidenciales y legislativas se realicen cada cinco años, siendo requisito que el ganador obtuviese el 50% más uno de los votos válidamente obtenidos para ser electo Presidente. En caso el respaldo de la urnas no alcanzara dicha suma, los dos candidatos más votados pasarían a una segunda vuelta electoral. En el caso de la historia política peruana, se han producido cinco procesos de *ballotage*, en las elecciones generales de 1990, 2000, 2001, 2006, y en las que acaban de realizarse en junio de 2011.

A diferencia de lo ocurrido en otros países andinos, el sistema peruano de partidos tuvo un desarrollo tardío. No existió una matriz partidaria conformada por liberales y conservadores, como sí sucedió en Colombia, por ejemplo. La primera constitución partidaria fue la del Partido Civil, fundado en agosto de 1871, bajo el liderazgo de Manuel Pardo. Esta organización buscaba diferenciarse de una política hasta entonces hegemonizada por militares y, en ese sentido, su triunfo en las elecciones de 1872 es considerado como un hito en la historia del Perú. Posteriormente, el origen de los partidos modernos y de masas se remonta a las organizaciones antioligárquicas que, a partir de 1930, dieron paso al APRA y al Partido Comunista. Más adelante, durante la segunda mitad del siglo XX, surgieron expresiones orgánicas del nuevo reformismo político, como lo fueron Acción Popular y la Democracia Cristiana. Pocos años después, emergieron las organizaciones de la ‘nueva izquierda’. En otras palabras, y como puede verse, el sistema partidario que se inició en 1980 estuvo conformado por partidos cuyos antecedentes y matrices de origen fueron formados en momentos distintos del siglo XX, pero dentro de los cánones de la política moderna, basada en la movilización de masas, exigencias de representación de intereses sociales y fundamentada en artefactos ideológicos. “Este sistema partidario, bajo el régimen democrático, fue la base de la representación política. El PAP, AP, PPC e IU se constituyeron en la base de un sistema político, hegemonizando el respaldo electoral” (Meléndez, 2007:220).

La década del noventa marcó un declive en las capacidades de atracción del electorado por parte de este conjunto de partidos políticos. La crisis de éstos dio paso al

crecimiento de la fuerza electoral de nuevos movimientos políticos, en su mayoría, auto-identificados como ‘independientes’. La volatilidad de las filaciones y el incremento de nuevas organizaciones políticas caracterizaron el sistema político en los últimos años. En este contexto aparece la figura de Fujimori como factor gravitante para el colapso del sistema de partidos en el vecino Perú.

En efecto, un desconocido Fujimori se presenta a las elecciones de 1990, al frente de la agrupación Cambio 90 -ahora debilitada- que había creado el año anterior. El éxito de este partido y de la candidatura de Fujimori se basó en gran medida en el rechazo que había generado la clase política tradicional, un fenómeno como se ha visto, recurrente en las débiles estructuras democráticas andinas. En fin, Fujimori venció a la coalición encabezada por Mario Vargas Llosa, ofreciendo un gobierno alejado de los partidos tradicionales. Bajo esa premisa, Fujimori enfrentó la oposición decidida de los partidos y de los movimientos sociales, básicamente vinculados a los partidos de izquierda. Lo que pudo verse a lo largo de 1991 fue la impotencia de los movimientos de protesta para hacer frente al gobierno; asistimos al final del ‘movimientismo’ en el Perú. Es decir, a diferencia de los años ochenta, no se consolida poder político a partir de la movilización de sectores sociales estratégicos, cuando ellos no son respaldados por la opinión pública (Tanaka, 2002: 14). A la base de esto están profundos cambios estructurales que pasan por el debilitamiento del empleo sindicalizado, el aislamiento de sus demandas, el crecimiento del sector informal, y la emergencia de la opinión pública como arena autónoma fundamental en la que se juega la legitimidad política.

En un ambiente de caos y enfrentamiento político, desde 1990, hasta mediados de 1991, los partidos tradicionales podían esperar o la caída de Fujimori o un retroceso de éste y un control de la situación. Sin embargo, un factor crucial intervino: el primero de ellos, el control de la inflación, que empezó a darse con claridad a lo largo del último trimestre de 1991. Esto permitió a Fujimori aparecer creíblemente como garantía de estabilidad, pese a que la economía no se recuperaba y pese a que la violencia seguía en aumento. El control de la inflación permitió a Fujimori tener el respaldo de la opinión pública y poco a poco, de los poderes de facto. El éxito de Fujimori en el control de la inflación es lo que le permitió legitimar su enfrentamiento con el orden institucional, y lo que le permitió ganar allí donde

Collor en Brasil, Bucaram en Ecuador o Serrano Elías en Guatemala habían fracasado. En este sentido Fujimori pertenece a la categoría de líderes estabilizadores, a la que pertenecen Paz Estenssoro, Menem, o Cardoso. Sin embargo, a diferencia de ellos, Fujimori manejó un discurso antipartido y anti institucional que lo diferencia, y es precisamente esa diferencia la que nos permite entender la particularidad peruana en la región (Ibídem: 17).

Es así que el 5 de abril de 1992, el *autogolpe* suscitó el apoyo de más del 80% de la población, según encuestas de opinión. La legitimidad de la conducción de Fujimori trajo consigo también la consolidación de su estilo, liderazgo y discurso: antipartido, antisistema, anti institucional.

Es en este marco que hay que entender el colapso del sistema de partidos en el Perú. Con el tiempo, la reducción de la inflación, luego la captura del principal líder de Sendero Luminoso (SL), Abimael Guzmán (en septiembre de 1992) y la posterior derrota de SL, y luego, la reactivación de la economía (entre 1994 y 1996) le permitieron un amplio respaldo y su cómoda reelección en 1995, dentro de un nuevo orden institucional, construido bajo su hegemonía. Sin embargo, el inicio del siglo XXI trajo de nuevo a algunos de los antiguos partidos, aunque esta vez compartiendo escenario con aquellos formados en los noventa y que lograron ciertos niveles de institucionalización y estabilidad. Consecuentemente, los partidos antiguos parecen recuperar terreno a inicios del siglo XXI: su votación conjunta llega al 55% en las elecciones de 2006 (Meléndez, 2007).

Se podría llegar a la conclusión de que a partir de noviembre de 2000, cuando Valentín Paniagua como Presidente del Congreso, asumió la Presidencia de la República, ante la renuncia de Alberto Fujimori, se inició un nuevo intento de reconstitución del sistema de partidos políticos. La caída del régimen fujimorista y el restablecimiento de la competencia política generaron el contexto propicio para la reconstitución de un nuevo sistema político en el país. En ese sentido, las elecciones de 2006 y las últimas de 2011 permitieron consolidar este proceso, caracterizado por el renovado protagonismo de los partidos políticos consideramos ‘tradicionales’ y la permanencia (o no) de las agrupaciones fundadas recientemente, como Gana Perú (coalición de movimientos de izquierda liderados por el Partido Nacionalista Peruano, PNP); Alianza por el Gran Cambio (PPC, PHP, RN);

Perú Posible; Acción Popular; el PAP, que perdió fuerza desde la salida de Alan García; y, Somos Perú. Por su parte, el fujimorismo adquiere una identidad electoral propia, e inicia también un proceso de recuperación, luego de su virtual desaparición en 2001, muestra de lo cual constituye que un importante sector continúa dando su voto a candidatos provenientes de esa vertiente política pero que hoy tienen diversos nombres: Nueva Mayoría, Sí Cumple-Vamos Vecino, Perú 2000 y Alianza por el Futuro. Quizás el principal hoy en día es Fuerza 2011, movimiento político que auspició la candidatura de la hija del ex mandatario, Keiko.

## **Venezuela**

De acuerdo con Sonia González (2003), la democracia venezolana, restablecida en 1958 con el *Pacto del Punto Fijo*, ha sido objeto de estudio de muchos investigadores, que han tratado de buscar las causas de su estabilidad en una región asolada por los autoritarismos. En la década de los 90, son numerosos los estudios que abordan la democracia venezolana indagando las causas de su crisis. Revueltas, intentonas de golpes de Estado, nuevos actores en la escena política y social, anuncian la ruptura del contrato social, y el agotamiento del *Puntofijismo*. Los partidos políticos han sido los actores principales de la democracia venezolana desde su puesta en marcha, penetrando todas las esferas de la vida política y social del país, de ahí que se hayan convertido en el blanco de las críticas. La naturaleza y funcionamiento del sistema de partidos se ha ajustado más a la lógica del bipartidismo dominante: Acción Democrática (AD) y Partido Social Cristiano (COPEI), las cuales han sido las únicas fuerzas con posibilidades de alcanzar la presidencia y obtener la mayoría parlamentaria; con lo cual históricamente se ha producido una alternancia en el poder de forma pendular.

Sin querer ser muy prolijos en la historia política venezolana, luego de un extenso dominio *puntofijista*, a partir de 1989 se observan indicios de que algo comenzaba a cambiar en tanto que los partidos que tradicionalmente habían dominado el panorama electoral (AD y COPEI) fueron derrotados en los estados de Bolívar y Aragua, donde ganaría el Movimiento al Socialismo, MAS). Las elecciones de 1993 suponen un punto de

inflexión, ya que se pasa de un bipartidismo atenuado a un multipartidismo limitado e inestable. Rafael Caldera gana las elecciones como independiente, fundador y durante largos años líder de COPEI, apoyado por Convergencia Nacional. En 1998, Hugo Rafael Chávez Frías, un *outsider*, autor de la intentona golpista de 1992, llega a la presidencia.

Para René Salgado (2002), un factor que influye significativamente en el surgimiento de Chávez es la percepción, en particular del común de la gente, del fracaso de los partidos para prevenir y controlar la corrupción al cual se suma la crisis económica de los noventa y el aparente fracaso del gobierno de Caldera, que le precede, para enfrentarla adecuadamente. Esta coyuntura es aprovechada oportunamente por Chávez quien promete a las masas populares conducirse como un verdadero Robin Hood en el gobierno, augurando -a menudo en áspera diatriba en contra de los partidos tradicionales- que un mandato suyo permitiría redireccionar los recursos derivados del petróleo hacia los sectores menos favorecidos. “Una vez en la presidencia, la consolidación del liderazgo de Chávez y el inicio de un proceso de reforma institucional bajo su hegemonía implicó la liquidación del sistema de partidos anterior y el establecimiento de una dinámica claramente autoritaria dentro de formatos democráticos desprovistos de sentido, dada la debilidad de la competencia política” (Tanaka, 2002:45).

En consecuencia, a partir de 1993 los venezolanos muestran un cambio en sus preferencias, alejándose de los partidos a los que durante dos décadas apoyaron con firmeza, creándose un electorado volátil, el cual se ha inclinado por opciones radicales y antisistémicas. Se ha incrementado el número de electores que se declaran independientes y apolíticos (no interesados en la política), y los partidos políticos han perdido su credibilidad como instituciones intermediarias entre el Estado y la sociedad civil (González, 2002: 2).

Una vez situado como protagonista político, Chávez se reveló como un caudillo carismático de indudable arrastre popular (Tanaka: 2002). Chávez prometió una gran transformación, para lo cual debía emprender una profunda reforma institucional que sentara las bases de una ‘nueva república’, de ahí el nombre de su movimiento político, MVR. Una de las promesas de campaña fue la convocatoria a una Asamblea Constituyente para dejar atrás el orden *puntofijista*. La idea era acabar también con el mandato de un

Congreso que no controlaba e intervenir los principales poderes públicos bajo el amparo del poder constituyente. En abril de 1999 se realizó un referéndum para su convocatoria que Chávez ganó ampliamente, pero con altísimas tasas de abstención. Las elecciones, realizadas en el contexto de la hegemonía discursiva del chavismo, le permitió obtener una mayoría abrumadora, hecha más grande por el cambio en el sistema electoral. De esta forma, Chávez contó con un control total del proceso constituyente y logró imponer su modelo de reforma constitucional, que reforzó los poderes del presidente. La experiencia constitucional venezolana tiene en la nueva Constitución que elaboró la Asamblea, la llamada Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, CRBV, con la cual “se abrió el camino en Venezuela para el ensayo de una democracia ‘participativa’, entendida como una combinación de democracia representativa y democracia directa” (López y Meléndez, 2007:277).

Según González (2002: 27), el caso del sistema de partidos venezolanos es singular. Uno de los factores que la literatura ha señalado para explicar la estabilidad de la democracia venezolana ha sido la fortaleza de sus partidos políticos. En el estudio *cross-national* de Mainwaring y Scully (1995), el caso venezolano aparecía dentro del grupo de sistema de partidos con un alto nivel de institucionalización; en 1993 entraba en un proceso de descomposición que culmina con la victoria de Chávez en 1998. En la búsqueda de una explicación a este fenómeno, el análisis se ha centrado en la desconfianza política, en particular en la desconfianza en los partidos políticos, tal y como ha sucedido en el resto de países andinos.

En este sentido, para Salgado (2002), en Venezuela, en contraste con varios países de la región, la desaparición del viejo sistema de partidos es gradual y como telón de fondo del proceso está el asunto de la corrupción y la creciente crisis de legitimidad y representatividad de AD y COPEI, junto con la crisis económica de los noventa y algunas desafortunadas decisiones del gobierno de Caldera. Como ya se explicó, Chávez aprovechó oportunamente la coyuntura y los errores de los políticos tradicionales pero sin proponer una estrategia de política económica, sino más bien una suerte de redireccionamiento de la política redistributivista del estado hacia los sectores populares. Chávez y sus seguidores logran persuadir a la población de que esto requiere una reestructuración del sistema

político del país, en especial una reorganización del sistema institucional, y la asignación de una cuota mucho más fuerte de poder al ejecutivo.

A pesar de la permanente acumulación del poder alrededor de la figura carismática de Chávez, a inicios de la última década del siglo XX aumentan los precios de petróleo lo que facilita que los ejercicios electorales y actividades relacionadas se conviertan en parte de la vida cotidiana de Venezuela, tanto como las telenovelas interrumpidas por las cadenas radiales y televisivas del presidente (Ibídem: 19). La situación se le complica cuando pretende enfrentar los desafíos de reducción de precios del 2001 con políticas que se perciben simplemente como de quitarles a unos para dar a otros, lo que, entre otras cosas, estimula un proceso de movilización ininterrumpido con una fuerte crisis de gobernabilidad. Un alarmante revés para la popularidad de Chávez se dio en las elecciones legislativas de septiembre de 2010, cuando su organización, el Partido Socialista Unido de Venezuela (PSUV), perdió el control hegemónico de la Asamblea Nacional venezolana.

Después de años de campaña y discursos y manifestaciones chavistas (y antichavistas) el balance es una actuación gubernamental cargada de mucho simbolismo, retórica y exaltación de símbolos patrios pero limitada en sus impactos sobre las condiciones y calidad de vida de la gente (Ibídem: 22). La polarización política es una constante en la actualidad, por ende la cultura anti-política sigue siendo parte del discurso oficialista; el déficit jurídico institucional sigue una ruta de absoluto extravío, ya que si bien ciertas regulaciones a los partidos han sido positivas, la eliminación del financiamiento público a los partidos, asentada en la CRBV, debilitó la equidad en la competencia política y la capacidad de supervivencia de organizaciones cuyas bases son mayoritariamente de sectores de ingresos bajos, abriendo incentivos para organizaciones políticas tipo “empresas” de líderes o grupos de empresarios con recursos económicos y de efímera vida (López y Meléndez, 2007). El personalismo sigue siendo la carta de presentación del sistema político venezolano y los partidos de oposición son muy débiles en comparación a la maquinaria política alrededor de la figura de Chávez.

A pesar de lo analizado, en términos generales, las agrupaciones políticas venezolanas cuentan con las condiciones que harían falta para institucionalizar mecanismos

de regulación de su vida interna, ya que la mayoría de ellas cuentan por lo menos con una normatividad interna básica que institucionalice su estructura interna. Sin embargo, las dinámicas políticas dentro de los partidos deben ser congruentes y complementarias con los el ambiente y la influencia externa. El nivel de respaldo popular que cada agrupación política alcanza es determinante en la vitalidad de su organización. Desafortunadamente el discurso antipartidista del gobierno venezolano y la figura absorbente de Hugo Chávez impide que ese sistema tradicionalmente bipartidista y estable en términos democráticos, resurja del colapso en que aún se mantiene.

## CAPÍTULO IV

### A MANERA DE CONCLUSIÓN: LA RECUPERACIÓN DE LA CONFIANZA EN LOS PARTIDOS POLÍTICOS COMO INSTITUCIONES DEMOCRÁTICAS Y SUS NUEVOS DESAFÍOS

Quizás el rasgo que más se ha repetido a lo largo de esta investigación es la desconfianza que existe en los ciudadanos que no han encontrado en los partidos políticos a los agentes primordiales en una democracia, en el sentido de que son el vínculo de relación entre la sociedad y los gobernantes. Por la misma razón, los factores que explican y dan razón de la baja confianza del electorado en los partidos políticos, revelan también la crisis de representación democrática que se encuentra viviendo la región andina y que se repite en los cinco países analizados.

En base a las consideraciones que se han hecho a la situación de los partidos y sistemas de partidos en la región andina, se hará un breve repaso a las principales características de cada uno de los sistemas partidistas y de los nuevos escenarios políticos prevalecientes al final de la primera década del siglo XXI.

#### **Bolivia**

El sistema partidista boliviano presenta una suerte de tradición *multipartidista moderada* que ha tenido momentos de alta fragmentación, polarización e inclusive de hegemonía excluyente (MNR), pero donde la estabilidad política estaba basada en pactos y gobiernos de coalición, por lo menos hasta el 2000. El sistema político y partidista boliviano entró en un proceso de recomposición en torno al apareamiento rampante del Movimiento al Socialismo (MAS), que se convierte entonces en el principal eje del sistema. Esta organización política, creada en 1995, logró por primera vez en la historia de este país elegir a su candidato presidencial, el sindicalista Evo Morales, prescindiendo del *ballotage*, al alcanzar más del 50% de los votos válidos. La emergencia protagónica del MAS, complementada con la recomposición de otros sectores del espectro político en nuevas fuerzas (PODEMOS y Unidad Nacional), y desplazó a las más tradicionales. Hasta las

elecciones generales de 2002, el MNR, el MIR y ADN (los actores que conformaron la democracia pactada desde 1985), mantuvieron el principal protagonismo. De aquéllos, sólo el MNR ha logrado permanecer autónomamente (obtuvo el 6,46% de los votos válidos en 2005) (Meléndez, 2007). Los restantes han entrado en un período de severa crisis. Los resultados electorales adversos han dispersado a gran parte de su militancia, algunas de ellas adheridas a las nuevas ofertas políticas.

En los casos del MAS, PODEMOS y Unidad Nacional, se trata de organizaciones de reciente creación. Sin embargo, es prematuro pensar en las posibilidades de permanencia de todas estas fuerzas políticas, así como en la desaparición definitiva de las denominadas tradicionales (MNR, ADN, MIR), considerando además que todas ellas mantienen su inscripción oficial. Actualmente se mantiene la preponderancia del MAS en la figura de Evo Morales y el sistema partidista se encuentra anclado a ese movimiento y sobre todo a la figura del Presidente. No obstante, el propio movimiento indígena, paradójicamente, se ha constituido en una suerte de contrapeso que al igual en las épocas sindicalistas del ‘compañero Evo’, detenta una influencia decisoria en la política boliviana.

## **Colombia**

Si bien el sistema partidista colombiano ha vivido a la sombra de un *bipartidismo tradicional*, no sufrió un derrumbe como en los casos de sus vecinos andinos, aunque sí un permanente estado de crisis en la década de los 90. El colapso podría, por el contrario, ubicarse a nivel estatal con gobiernos incapaces de zanjar un conflicto de larga data y que se ha constituido en un factor exógeno poderosamente influyente.

Las elecciones de 2006 en Colombia permitieron consolidar en su momento el bloque uribista. Luego de llevarse adelante la reforma constitucional que permitiera la reelección presidencial, el Presidente Álvaro Uribe consolidó la coalición ‘Primero Colombia’, con la que obtuvo el 62,20% de los votos válidos (Ibídem). Estas elecciones también dieron pie al fortalecimiento del Polo Democrático Alternativo, agrupación de relativamente reciente creación, de orientación izquierdista, que se constituyó en la primera

fuerza de oposición política régimen uribista, y cuyo candidato presidencial obtuvo el 22% de los votos válidos. Con el fortalecimiento de ambas fuerzas, se confirma la permanencia de un sistema de partidos posterior al tradicional bipartidismo (partido liberal y partido conservador) que tuvo preeminencia hasta antes de las elecciones de 2002.

Sin embargo, los partidos de más larga data de Colombia (y de toda la Región Andina) no aparecen realmente extinguidos. El Partido Liberal obtuvo la tercera posición en las elecciones presidenciales de 2006 (11,84%) y se convirtió en la principal fuerza de oposición a nivel legislativo, con 36 representantes y 17 senadores. Por su parte, el Partido Conservador, fue, después del oficialista Partido de la U, la principal representación parlamentaria del bloque gobiernista, con 29 representantes y 19 senadores. Por lo mismo, se podría llegar a la conclusión de que el tradicional bipartidismo liberal-conservador dio paso a un sistema de *pluralismo moderado* con la presencia del uribismo y la emergencia del Polo Democrático Alternativo. Este esquema no implica la desaparición definitiva de las fuerzas tradicionales, pero sí una influencia secundaria, lo cual es un ejemplo además de la coexistencia de estos dos tipos de organizaciones. La imposibilidad de un nuevo mandato para el Presidente Uribe hizo que el partido de la U encuentre en su Ministro de Defensa, Juan Manuel Santos una posibilidad no solamente de extender la preponderancia de ese partido en el sistema político colombiano, sino que impulsó a otros movimientos como el Partido Verde en la figura de Antanas Mokus, a pelear en la arena y evitar un triunfo abrumador, que fue al fin lo que ocurrió en 2010. No obstante, el abandono de Uribe del escenario político colombiano, ha sido una oportunidad para nivelar el sistema político colombiano frente a una figura más conciliadora y democrática como Santos Calderón, que aún tiene irresuelta la cuestión de la violencia en su territorio.

## **Ecuador**

Herederos de un *multipartidismo altamente fragmentado*, hasta las elecciones generales de 2002, en el Ecuador los partidos políticos de mayor trayectoria habían logrado mantener importantes cuotas de poder, especialmente en la arena legislativa. A pesar del período de inestabilidad iniciado en 1997 con la caída sucesiva de tres Presidentes elegidos antes de

cumplir su mandato, la Izquierda Democrática y el Partido Social Cristiano se constituyeron en los principales referentes políticos, tanto a nivel legislativo, como regional. El triunfo electoral de candidatos que provenían de fuera del sistema u *outsiders* - como fue el caso de Lucio Gutiérrez, en 2002- tampoco supuso el término de esta tendencia, dado que Gutiérrez se terminó aliando con varios partidos, según la conveniencia, despojándose del membrete de *outsider* que tenía cuando inició su mandato.

Sin embargo, en la última década surgieron nuevas agrupaciones políticas que reivindicaban la renovación de las élites políticas. Algunas muy influenciadas por el arraigo de sus líderes fundadores (PRIAN, Partido Sociedad Patriótica) y otras que buscaban representar sectores sociales marginados como los indígenas, representados en Pachakutik fueron convirtiéndose con el paso del tiempo en alternativas políticas amenazantes para la hegemonía de los partidos más antiguos. En las elecciones generales de octubre de 2006 este dominio de la partidocracia más antigua del Ecuador parece haber recibido un severo golpe, ya que sus candidaturas presidenciales quedaron relegadas al tercer y cuarto puesto. A pesar de la alianza que Izquierda Democrática realizó con el nuevo movimiento RED Ética y Democracia, la candidatura de León Roldós alcanzó el 14,84%; mientras que la postulación de la diputada Cynthia Viteri (una figura que había generado altas expectativas dentro del Partido Social Cristiano) alcanzó el 9,63%. Fueron los representantes de las agrupaciones más jóvenes los favorecidos por el electorado ecuatoriano. Álvaro Noboa (PRIAN) obtuvo la mayor votación, 26,83%, seguido por Rafael Correa (Alianza País), con el 22,84%, y por Gilmar Gutiérrez (Partido Sociedad Patriótica, y hermano del ex Presidente Lucio Gutiérrez), con 17,42%. Los dos primeros pasaron al *ballotage*. En la segunda vuelta presidencial Rafael Correa se hizo acreedor de la máxima votación. Su movimiento Alianza País, el de creación más reciente de todos los que participaban en la elección (apenas un año de fundado), obtuvo el 56,67% de los votos válidos, venciendo a Álvaro Noboa, que obtuvo el 43,33%. Los partidos más antiguos estuvieron ausentes de estas instancias decisivas de la elección. Sin embargo, han conseguido sobrevivir en la arena legislativa, beneficiados de algún modo con la abstención del candidato Correa de presentar listas de candidatos al Congreso.

Con las elecciones de 2006 termina un período de dominio político de parte de las fuerzas que formaban parte del sistema tradicional, por ende el colapso del sistema de partidos. El impacto ha sido mayor al de otras oportunidades, debido a que tampoco han logrado mantener importantes cuotas de poder a nivel legislativo. Sin embargo, la historia reciente de inestabilidad política en el Ecuador aporta mayor incertidumbre al devenir del sistema político ecuatoriano, por lo que las condiciones pueden ser cambiantes. La reelección del Presidente Correa en 2009 prolongó los postulados de la Revolución Ciudadana que ha justificado su accionar en lograr un verdadero cambio en la sociedad, la profunda transformación del andamiaje político, económico y jurídico, con impredecibles consecuencias. Entre tanto, su discurso plagado de confrontación no sólo que terminó por colapsar el endeble sistema partidista ecuatoriano, que ahora gira en torno a un *partido hegemónico*, sino que ha anulado a la oposición y a los partidos tradicionales que no han encontrado ni coordinación entre sus tiendas partidistas ni una cabeza visible que las lidere.

## **Perú**

Como se analizó con anterioridad, el sistema de partidos peruano, con características de un *multipartidismo polarizado* fue el primero en colapsar a inicios de la década del noventa con la elección de Alberto Fujimori y un autogolpe de Estado que dio paso a una Asamblea Constituyente en donde los partidos que gobernaron la década anterior estuvieron ausentes. Este derrumbe se produjo entre 1989 y 1992 en el marco de absoluta polarización política y un precario clima económico, con una profunda recesión, hiperinflación y altos niveles de violencia. Luego de ese período, el Perú fue de un dominio casi absoluto de propuestas políticas independientes, lejanas de los patrones ideológicos y políticos establecidos con anterioridad. Sin embargo, las elecciones de 2006 permitieron la vuelta exitosa de algunas de aquellas fuerzas tradicionales desplazadas por el fujimorismo. Si bien es cierto que fue el actual presidente, Ollanta Humala quien obtuvo la más alta votación en las elecciones presidenciales (30,61%), más de la mitad del electorado dio su voto a candidaturas provenientes de los partidos más antiguos del país: Alan García (Partido Aprista Peruano) obtuvo el 24,32% de los votos válidos; Lourdes Flores (Unidad

Nacional), el 23,81%; y Valentín Paniagua (Frente de Centro), el 5,75%. Esto demostraba que si bien el escenario político era dominado por figuras personalistas, la tradición partidista peruana se mantenía presente.

El caso peruano ejemplifica nítidamente esta coexistencia entre los partidos más antiguos y los que representan un corte y un cambio radical. Si bien es cierto que en la segunda vuelta presidencial la candidatura de Alan García (PAP) se vio beneficiada con el 52,62% de los votos, los resultados reflejaron un país dividido entre propuestas orgánicas tradicionales y emergentes renovadoras. A nivel parlamentario también se refleja esta convivencia. Actualmente la dinámica es exactamente la misma, con un presidente Humala que ganó por un estrecho margen a la candidata Fujimori y cuyas fuerzas políticas en el legislativo mantienen casi un equilibrio.

## **Venezuela**

El sistema político venezolano también fue otro de los que colapsó. El final del pacto del *puntofijismo* y de un tradicional *bipartidismo dominante*, que suscitó la victoria de Rafael Caldera por el movimiento Convergencia en 1993, la posterior victoria de Hugo Chávez, en 1998, y el establecimiento de su régimen fueron las sucesivas etapas que terminaron con el dominio político de Acción Democrática y el COPEI. Las victorias sucesivas de Chávez desde entonces, incluyendo la reciente de diciembre de 2006, han sido, hasta cierto punto, casi fulminantes para los partidos más antiguos. A pesar de sus dinámicas internas, Acción Democrática y COPEI han dejado de participar en los últimos procesos electorales - aduciendo que no existían garantías para una competencia justa-, lo cual les ha debilitado considerablemente. Las alternativas de oposición más atractivas al chavismo provienen de organizaciones que no tienen más de una década, como Un Nuevo Tiempo y Primero Justicia. Precisamente, el líder de la primera, Manuel Rosales (ex miembro de AD), logró coaligar a la oposición y en las elecciones pasadas obtuvo el 36,9% de los votos válidos, reposicionando un sector político opuesto al actual gobierno y expresando electoralmente de este modo el clima de permanente polarización que vive el país. (Meléndez, 2007). El sistema político venezolano, quizás conjuntamente con el boliviano, es en el que más se

evidencia el golpe que han sufrido las organizaciones políticas más antiguas. Su presencia es marginal y no alcanzan el nivel de equilibrio político -que sí han tenido en el Perú y, en cierto modo, en Colombia- con las organizaciones que expresan a las representaciones políticas emergentes. Es por eso que, cuando las críticas al *establishment* político en declive son apabullantes, como en el caso de Venezuela -como fue el fujimorismo en el Perú-, las posibilidades de permanencia de las fuerzas tradicionales son menores, pero su reaparición no puede ser descartada del todo. El último anuncio del presidente Chávez para lanzarse a una nueva candidatura presidencial para el 2012 servirá como un diagnóstico de una oposición que parece que ha encontrado nuevos espacios y se ha fortalecido.

Las recientes elecciones presidenciales en los países andinos dieron como resultado la emergencia de nuevas propuestas políticas como Alianza País, en el Ecuador; la consolidación de algunas otras como el Movimiento al Socialismo, en Bolivia; la coalición uribista en torno al Partido de la U, en Colombia, el Movimiento V República, en Venezuela; y el retorno exitoso de partidos de larga data como el Partido Aprista Peruano, en el Perú. Como se ve, no existe una tendencia monolítica en la región; por el contrario, el resultado ha generado escenarios de convivencia entre las representaciones políticas de nuevos sectores sociales y la permanencia de los partidos más antiguos, matizada evidentemente por las intensidades y los tiempos históricos de cada país. No obstante, si analizamos lo dicho a la luz de las elecciones que se han dado a partir del 2006, se puede colegir que se ha consolidado el movimiento Alianza País en Ecuador; se mantiene la fortaleza del MAS en Bolivia, a base de permanentes negociaciones y acuerdos sobre todo con facciones indígenas; se ha consolidado asimismo el Partido de la U, pero esta vez en torno a la figura de Juan Manuel Santos y con un espacio más amplio para la negociación y el consenso. El MVR en Venezuela sigue fortalecido a pesar de la enfermedad de su líder máximo; el Partido Aprista en Perú ha perdido apoyo el cual se ha volcado a Gana Perú del presidente Ollanta Humala y a Fuerza 2011 de Keiko Fujimori. Es de resaltar los grandes progresos que países como Bolivia y Ecuador han hecho hacia el reconocimiento de los derechos de los grupos indígenas y que además pueden exhibir avances sustantivos en lo referido a una mayor representación de grupos étnicos que eran tradicionalmente ignorados (Tanaka: 2008).

En este sentido, los países andinos requieren, para afianzar su estabilidad, constituir regímenes de coexistencia entre ambos tipos de agrupaciones. Las nuevas organizaciones pueden convertirse en cambios sustantivos para el sistema político que podrían solucionar la inestabilidad crónica de estos países. Las más antiguas, por su lado, podrían renovar su propuesta política y ser protagonistas de transformaciones menos traumáticas para los sistemas políticos de los países andinos. Por otro lado, un análisis profundo al interior de estos tipos de organizaciones revela distintos niveles de institucionalización interna con diferentes consecuencias, tanto en términos de organicidad, como en términos de representación. Es decir, las soluciones para resarcir ese bajo nivel de representatividad de los partidos políticos tienen factores tanto exógenos como endógenos.

Finalmente, según Rafael Roncagliolo (2007), conviene recordar que a pesar de que hemos llegado a la conclusión de que los partidos políticos no han llegado a satisfacer las aspiraciones de los electores, no sólo en América Latina, sino en todo el mundo, hoy en día tenemos más regímenes democráticos y más alternancias democráticas de gobiernos que nunca antes. Hoy, por primera vez en la historia de la humanidad, la mayoría de los países del mundo tienen gobiernos elegidos en comicios universales y secretos, libres y limpios. Sobre estos tres términos -el mercado, la democracia política y los derechos humanos- se construye la sociedad global. Parecería que a pesar de las promesas incumplidas de las imperfectas democracias andinas, aún cabe una solución dentro de la misma democracia. Ello implica que las soluciones tienen que darse en conjunción con las políticas de los gobiernos democráticos y sus altas responsabilidades en materia social, a sabiendas que la construcción democrática requiere atender a las políticas sociales al mismo tiempo en que se fortalecen las instituciones y prácticas políticas de la vida democrática.

Sin querer en absoluto quitar responsabilidad a los partidos políticos, elemento imprescindible de este estudio, es necesario recordar la compleja situación de la región andina en diferentes ámbitos. Es conocido que las evaluaciones realizadas por Transparencia Internacional sobre los índices de corrupción en los países andinos tienen índices alarmantes. Las percepciones de la corrupción tuvieron definitivamente un impacto sobre la confianza de la representación democrática en Bolivia, Colombia y Ecuador. Según el estudio de Maiwaring (2008:455), desde la década de los noventa en los cinco países

andinos se han conocido enormes escándalos en los cuales hubo funcionarios públicos involucrados. En Venezuela, el juicio político al cual fue sometido el Presidente Carlos Andrés Pérez en 1992 tuvo como hecho desencadenante un episodio de corrupción. En Colombia, el presidente Samper quedó estigmatizado por el hecho de haber recibido aportes para su campaña electoral de un cartel de la droga. En Ecuador, el presidente Mahuad cayó como consecuencia de un golpe de Estado, en parte debido a denuncias de corrupción. En Perú, tanto Alan García como Fujimori, especialmente el segundo fueron implicados en escándalos de corrupción.

Como se mencionó anteriormente, los partidos y el Congreso se destacan como las instituciones menos confiables en la región andina. En varias encuestas del Latinobarómetro estas instituciones tienen los peores promedios. La justicia se percibe aún como muy deficitaria pero siempre por sobre los partidos. La confianza en la policía y en las fuerzas armadas han sido las que han gozado del más alto grado, esto a pesar de que en varios países de la región se han convertido en instituciones dirimientes de la democracia. Según la misma base de datos, con respecto al principal problema que enfrentan, lo que la gente responde como el problema principal de manera espontánea es una cosa, es decir, es la percepción de lo que dicen los ciudadanos. Otra cosa es el análisis de las respuestas, que implica agregar las respuestas espontáneas en conceptos homogéneos. Al agregar las respuestas espontáneas la conclusión obvia es que mas allá de los avances que ha tenido la región, el problema principal sigue siendo el problema económico. En efecto la suma del desempleo (19%), los problemas económicos (12%) y la pobreza (7%), es decir, el 38% de los habitantes de América Latina reconocen los problemas económicos como el más importante. Si bien al mismo tiempo a los ojos de la gente y su manera de verbalizarlo, el problema que obtiene la mayor cantidad de menciones es ‘la delincuencia’, ya que la gente no expresa las respuestas como ‘problemas económicos’, sino que las desagrega en diversas particularidades de ese conjunto.

Asimismo, según el mismo Latinobarómetro (67), en 2010 hay una significativa disminución de ‘los problemas económicos’, que eran más recurrentes en el 2009, donde alcanzaban 44%. La delincuencia en contraste aparece como el segundo problema más importante. Ecuador, Perú y Bolivia sin embargo, son los países de la región donde al

menos la mitad de población acusa los problemas económicos como el problema principal del país. En resumen, el mal desempeño estatal que se ha reflejado en las instituciones antes descritas y que obviamente ha estado presente en las cinco democracias, ha afectado la confianza ciudadana en los partidos políticos y en las legislaturas.

### **Los nuevos desafíos**

Todo lo repasado hasta el momento plantea nuevos desafíos a los partidos y movimientos políticos. Entre ellos se encuentran:

- ¿Cómo ejercer la agregación, articulación y representación de intereses en este nuevo escenario político de reivindicación social y étnica, de revoluciones pacíficas y de políticas nacionalistas?
- ¿Cómo asegurar la cooperación entre las organizaciones políticas y otras instancias de la sociedad civil, en particular, los nuevos movimientos sociales, sobre todo ahí donde estos no han generado sus propios instrumentos políticos?
- ¿Cómo asegurar que las nuevas formaciones políticas arraiguen como organizaciones sólidas, aptas no sólo para plantear reivindicaciones, sino también para desarrollar políticas públicas eficientes?
- ¿Cómo fortalecer el papel de los partidos y movimientos políticos junto con los Congresos, Asambleas Nacionales y el conjunto global de las instituciones democráticas?
- ¿Cómo desarrollar instancias de intercambio e instrumentos de cooperación entre las fuerzas políticas de los distintos países andinos, con miras a fortalecer la integración andina y sudamericana?
- ¿Cómo impedir la irrupción de líderes carismáticos u *outsiders* que con un discurso antipartidista dismantelan el escenario político, aún cuando muchos de ellos lo hacen con prácticas autoritarias?

- ¿Cómo desarrollar en la sociedad un respecto a las instituciones cuando muchas veces los propios gobiernos han incumplido e irrespetado con los preceptos propios de cualquier democracia?

Éstas son solo algunas de las interrogantes que deben plantearse las frágiles democracias andinas en el contexto del estudio sobre los partidos políticos, a fin de reforzar la idea de lo esencial de la función de las agrupaciones partidistas en una sociedad democrática, aquella donde se respetan derechos, pero asimismo aquella donde las reglas del juego importan, donde las instituciones importan y donde los partidos políticos son una herramienta democrática irremplazable.

## BIBLIOGRAFIA

- Alcántara, Manuel y Flavia Freidenberg (2006). “El proceso político en perspectiva comparada”. *Reformas económicas y consolidación democrática. Historia Contemporánea de América Latina. Volumen VI 1980-2006*. Madrid. Síntesis.
- Alcántara, Manuel (2007). “Luces y sombras de la calidad de la democracia en América Latina”. Conferencia Inaugural Curso Académico 2007, Instituto Interuniversitario de Iberoamérica [<http://www.usal.es/~iberoame/pdfs/Conferenciainaugural.pdf>].
- Alcántara, Manuel (1994). *Gobernabilidad, crisis y cambio*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Alcántara, Manuel (1992). “De la gobernabilidad”. *América Latina Hoy*. No. 8. P. 7-13. Salamanca: Ediciones Universidad de Salamanca.
- Andrade, Pablo (1999). “El imaginario democrático en el Ecuador”, *Ecuador Debate* No. 47, Quito.
- Andrade, Pablo (2001). “Libertad, desarrollo y democracia: para re-pensar la democracia realmente existente en Ecuador”, *Iconos N. 10*, FLACSO, Quito, Abril.
- Burbano de Lara, Felipe (2003). *Antología: Democracia Gobernabilidad y Cultura Política*. Quito: FLACSO.
- Burbano de Lara, Felipe (2002). “El nacimiento de un nuevo sujeto político”. *Revista Íconos N. 15*, FLACSO.
- Burbano de Lara, Felipe. (2008) “Correa y el ocaso de los partidos”. *Editorial Diario Hoy*, <http://www.hoy.com.ec/temas/temas2008/correa/correa1.htm>.
- Coppedge, Michael (2001). “Los sistemas de partidos, la gobernabilidad y la calidad de democracia en América Latina”. Ensayo preparado para la conferencia sobre la representación y las políticas democráticas en América Latina, organizada por el Departamento de Humanidades de la Universidad de San Andrés y el Departamento de Ciencia Política de la Universidad de Pittsburgh, Buenos Aires, del 7 al 8 de junio de 2001.
- Dietz, Henry y Myers, David (2002). “El Proceso del colapso de sistemas de partidos: una comparación entre Perú y Venezuela”. *CDC*, vol.19, no.50
- Freidenberg, Flavia (2008). “El sueño frustrado de la gobernabilidad: instituciones, actores y política informal en Ecuador”. *Documentos CIDOB*. Barcelona.
- Freidenberg, Flavia (2003). “Saber perder es democrático aunque duela en el alma”. *Revista Íconos 16*, FLACSO.
- González Fuentes, Sonia (2003), “Desconfianza política: el colapso del sistema de partidos en Venezuela”. *Unidad de Políticas Comparadas (CSIC)*, Madrid.

- Gutiérrez, Francisco (2003). “El tiempo de las involuciones democráticas”. *Documento de trabajo*. Universidad Nacional de Colombia.
- Kornblith, Miriam, René Antonio Mayorga, Simón Pachano, Martín Tanaka, Elisabeth Ungar Bleier y Carlos Arturo Arévalo (2004). *Partidos Políticos en la Región Andina: entre la crisis y el cambio*. Ágora Democrática.
- Latinobarómetro, opinión pública latinoamericana. Ediciones 2006, 2008 y 2010.
- López, Margarita y Carlos Meléndez (2007). “Partidos y sistemas de partidos en Venezuela”, en *La política por dentro: cambios y continuidades en las organizaciones políticas de los países andinos*. Rafael Roncagliolo y Carlos Meléndez (2007). Perú: International IDEA. Asociación Civil Transparencia.
- Llamazares, Iván y Marisa Ramos (2002). “Political Regime Divides in the Latin American Party System”. Seminario de Investigación de Ciencia Política. Curso 2002-2003. Universidad de Salamanca.
- Mainwaring, Scott y Timothy Scully (2008). “Latin America: eight lessons for governance”. *Journal of Democracy*, volume 19, number 3.
- Mainwaring, Scott, Ana María Bejarano y Eduardo Pizarro Leongómez (2008). *La crisis de la representación democrática en los andes*. Bogotá: Grupo 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*, num. 41.
- Mainwaring, Scott (1992). “Transitions to Democracy and Democratic Consolidation: Theoretical and Comparative Issues”. *Issues in Democratic Consolidation*. Indiana: Kellogg Institute.
- Mayorga, René (2004). “La crisis del sistema de partidos políticos: causas y consecuencias. Caso Bolivia” en *Partidos Políticos en la Región Andina: entre la crisis y el cambio*. Sweden: Ágora Democrática.
- Mayorga, René (2005). “La crisis del sistema político y el experimento del gobierno sin partidos en Bolivia”, *Revista Futuros*.
- Meléndez, Carlos (2007). “Partidos y sistemas de partidos en el Perú”, en (2007). En *La política por dentro: cambios y continuidades en las organizaciones políticas de los países andinos*. Rafael Roncagliolo y Carlos Meléndez. Perú: International IDEA. Asociación Civil Transparencia.
- Meléndez, Carlos (2007). “Análisis comparado de las agrupaciones políticas de los países andinos” En *La política por dentro: cambios y continuidades en las organizaciones políticas de los países andinos*. Rafael Roncagliolo y Carlos Meléndez. Perú: International IDEA. Asociación Civil Transparencia.

- Meléndez, Carlos (2007). “Los nuevos escenarios políticos en los Países Andinos”, En *La política por dentro: cambios y continuidades en las organizaciones políticas de los países andinos*. Rafael Roncagliolo y Carlos Meléndez. Perú: International IDEA. Asociación Civil Transparencia.
- Mendoza, Raúl (2004). *Partidos políticos y sistema electoral en los países andinos*. Perú: Comisión Andina de Juristas.
- Pachano, Simón (2004). “Partidos y representación en la región andina”. En *Partidos Políticos en la Región Andina: entre la crisis y el cambio*. Sweden: Ágora Democrática.
- Pachano, Simón (2007). *La trama de Penélope: procesos políticos e instituciones en el Ecuador*, Quito: FLACSO.
- Pachano, Simón (1997). “Gobernabilidad, ¿moda o necesidad?”, en *Iconos 3*. Quito: FLACSO.
- Pachano, Simón (2008). “Calidad de la democracia y colapso del sistema de partidos en el Ecuador”. Ponencia presentada en México DF.
- Pizarro, Eduardo (2008). “Gigantes con pies de barro: los partidos políticos en Colombia”. En *La crisis de la representación democrática en los andes*. Scott Mainwaring, Ana María Bejarano y Eduardo Pizarro. Bogotá: Grupo Editorial Norma.
- Ramos, Alfredo (2001). “Partidos y sistemas de partidos en las democracias andinas”, *Revista Nueva Sociedad N. 173*. Mayo-Junio 2001.
- Roncagliolo, Rafael y Carlos Meléndez (2007). *La política por dentro: cambios y continuidades en las organizaciones políticas de los países andinos*. Perú: International IDEA. Asociación Civil Transparencia.
- Salgado, René (2002). “Crisis de los partidos y los sistemas de partidos: el surgimiento y desempeño de liderazgos personalistas en Venezuela y Perú”. Ponencia presentada en el marco de la II Cátedra de Ciencias Políticas, Facultad de Diplomacia y Relaciones Internacionales, Universidad Americana, Managua.
- Sample, Kristen y Daniel Zovatto (2005). *Democracia en la región andina: los telones de fondo*. Ágora democrática.
- Sánchez, Francisco (1999) “El mundo no está hecho para partidos: elementos para el análisis del sistema de partidos en el Ecuador”. *Ecuador Debate*. Número 46.
- Tanaka, Martín (2006). “Los sistemas de partidos en los países andinos, 1980-2005: reformismo institucional, autoritarismos competitivos y los desafíos actuales”, Working Paper. Perú.

- Tanaka, Martín (2002) *La situación de la democracia en Colombia, Perú y Venezuela a inicios de siglo*. Perú: Comisión Andina de Juristas.
- Tuesta Soldevilla, Fernando (2003). *Reglas de juego de la competencia política: el Perú y la Región Andina*. Perú: Oficina Nacional de Procesos Electorales.
- Ungar, Elisabeth y Arévalo Carlos (2004). “Partidos y sistema de partidos en Colombia hoy: ¿Crisis o reordenación institucional?”. En *Partidos Políticos en la Región Andina: entre la crisis y el cambio*, Miriam Kornblith, René Antonio Mayorga, Simón Pachano, Martín Tanaka, Elisabeth Ungar Bleier y Carlos Arturo Arévalo. Sweden: Ágora Democrática.
- Von Alemann, Ulrich (1981). “Democracia de partidos y participación ciudadana”. *Revista de Estudios Políticos* N° 20.