



El sistema de partidos, a prueba

Descripción

Hoy día es ya un lugar común hablar del sistema de partidos latinoamericanos como de un sistema en crisis. A menudo, cuando los observadores políticos quieren reforzar sus argumentos, aportan como evidencia el colapso sufrido por los partidos tradicionales y la aparición de los movimientos populares. Pero aún se ha prestado poca atención a una tendencia paralela a esta del declive de los partidos de derechas y de izquierdas, que tiene también implicaciones para la estabilidad política y democrática en la región de la que aquí tratamos, y que es la aparición y proliferación de los pequeños partidos.

En contraste con el discurso ideológico del pasado, la política y las exigencias ciudadanas se definen cada vez más en términos particulares; y esta desideologización de los sistemas de partidos en América Latina ha conducido a la aparición y medro de partidos políticos de visión reducida, organizados en torno a un solo tema, como pueden ser la lucha contra la corrupción, la defensa de la identidad local o regional, etc. La aparición de estos movimientos en torno a cuestiones particulares y locales está remodelando los sistemas de partidos en la región, en los que, como consecuencia, aumentan cada vez más los niveles de fragmentación.

En la historia de los últimos veinte años de elecciones en América Latina, muchos de los partidos tradicionalmente dominantes, no importa si de la derecha o de la izquierda, han visto disminuir su porcentaje de obtención de voto en los comicios nacionales hasta llegar a desplomarse —así ha pasado en algunos casos— por completo. Incluso algunos sistemas de partidos, que podían considerarse relativamente institucionalizados, como el de Colombia o el de Venezuela, se han visto igualmente afectados por esta transformación de la lealtad ciudadana hacia los partidos políticos tradicionales.

Las razones para explicar este fenómeno son múltiples. Durante las crisis económicas de las décadas de 1980 y 1990, los votantes pudieron castigar a aquellos partidos en el poder que no habían sido capaces de corregir, o que incluso habían hecho empeorar, las respectivas vacilantes economías nacionales. Las restricciones económicas impuestas por las crisis y los paquetes de medidas de austeridad económica, que muchos gobiernos tuvieron que adoptar entonces para reformar sus economías, disminuyeron también los recursos históricos que los partidos tenían para formar y mantener la cohesión interna de los partidos y el apoyo popular, a saber: los relativos al patrocinio público. Al mismo tiempo, los cambios socioeconómicos, consecuencia parcial de las crisis económicas y de las reformas, erosionaron las bases de apoyo de los partidos, y crearon coaliciones más fluidas por un lado y votantes menos ideologizados, por otro. Pero si estos fenómenos explican las transformaciones en el electorado, fueron los cambios de las leyes electorales mismas (que

optaron por circunscripciones uninominales) y la descentralización, las que propiciaron una atmósfera institucional favorable a la aparición de estos pequeños líderes de objetivos y propuestas particulares.

ESTRUCTURA, IDEOLOGÍA Y OPORTUNIDAD

En América Latina, la confianza ciudadana en los partidos ha ido cayendo en picado durante las dos últimas décadas. Según las encuestas del Barómetro Latino del 2003, que investiga las actitudes de los ciudadanos de dieciséis países de la región, más del 80% de los encuestados manifestaba tener poca o ninguna confianza en los partidos políticos. Los ciudadanos piensan que éstos no representan sus intereses, que los políticos profesionales persiguen su propio enriquecimiento a expensas del bienestar de los ciudadanos y que, una vez llegados al poder, no logran gobernar eficazmente. La creciente desconfianza hacia los partidos políticos arrastra consigo un mayor escepticismo respecto a las promesas y proyectos de los partidos tradicionales. La retórica de los partidos, su simbolismo y las promesas ideológicas ejercen hoy una atracción menor en los votantes, y de hecho resultan una carga para los aspirantes políticos.

Al mismo tiempo, los partidos y los sistemas de partidos en América Latina se han reorientado en este tiempo con un manifiesto desinterés hacia las categorías de izquierdas y derechas. La caída del comunismo y el fracaso de medidas tradicionales de la izquierda, centradas en economías de Estado, condujeron en la región a una disminución de las izquierdas y al crecimiento de lo que en su momento era considerada la derecha conservadora. Los partidos de izquierdas que han logrado permanecer en el juego electoral, han tenido que ajustar su retórica y sus programas a las actuales realidades globales y económicas. Organizaciones como el Partido dos Trabalhadores (PT) de Brasil, el Partido Socialista de Chile, el Partido Revolucionario Democrático (PRD) de México, e incluso los Sandinistas de Nicaragua, hacen todo lo posible por asegurar a sus votantes que su elección no traerá consigo una reestructuración de la economía hoy en funcionamiento, basada en el liberalismo de mercado. En su esfuerzo por ganar escaños, estos partidos han sacrificado las plataformas económicas radicales del pasado, representadas por la nacionalización de los recursos económicos de producción o por el antagonismo frente a la economía mundial. Líderes izquierdistas de antaño, como Luiz Inácio *Lula* da Silva, del PT, o Daniel Ortega de los sandinistas, proclaman ahora públicamente su aceptación de las reformas inspiradas en una economía de mercado, que se han llevado a la práctica en las dos últimas décadas. Para estos partidos y para sus líderes actuales, el objetivo general del logro de la justicia económica y de la igualdad socioeconómica ha de llevarse a cabo en todo caso de acuerdo con las reglas del mercado y de la economía liberal, las mismas que hace sólo unas décadas condenaban como una trama imperialista.

Esta inclinación ideológica hacia el centro del espectro político al final de la década pasada y comienzos de ésta, demuestra que los votantes latinoamericanos han aceptado y apoyan la economía de mercado y la globalización. Según las encuestas del Barómetro Latino 2000, el 52% de la población votante de América Latina admitía que los «precios de los productos deben estar determinados por la libre competencia». Un porcentaje aún mayor respaldaba la integración de sus respectivos países en una economía global. En la misma encuesta, más del 60% de los entrevistados apoyaba un incremento de la inversión extranjera en sus países y, aproximadamente en la misma proporción se mostraban favorables a la creación de un Acuerdo de Comercio Libre de las Américas, que abriese sus economías a la de los Estados Unidos (Barómetro Latino, 2001). Para una mayoría de los votantes latinoamericanos, en 1999 y 2000, la economía mundial ya no era esa fuerza del mal, que en otros tiempos habían imaginado; todo lo contrario, por fas o por nefas, muchos votantes la

percibían como un medio para mejorar sus vidas y las economías de sus respectivos países. Incluso después de las crisis económicas de finales de los noventa y después del 2000, los votantes en América Latina continuaban apoyando políticas económicas liberales. Según el Barómetro Latino de 2003, los ciudadanos se mostraron más críticos ante las privatizaciones de los años noventa, pero la mayoría seguía apoyando una economía de mercado como el medio más eficaz para el desarrollo de sus respectivos países (*The Economist*, noviembre 1-7, 2003, pp. 33-34).

Este cambio ideológico ha coincidido con el deterioro de las bases estructurales y de clase de los partidos de izquierda. Las crisis económicas y las políticas de reforma económica en toda la región contribuyeron en América Latina a la disminución del número de trabajadores sindicados, lo que debilitó el carácter de partido de clase de los trabajadores, sobre el que se habían apoyado hasta entonces muchas organizaciones de izquierdas. Durante los años ochenta y noventa, el declive de los sectores industrial y manufacturero hizo que disminuyeran los niveles de empleo en áreas históricamente dominadas por los sindicatos relacionados con los partidos de izquierda. La afiliación sindical en América Latina cayó vertiginosamente en los años noventa.

Por mostrar algunos casos, entre 1985 y 1999, la afiliación a los sindicatos disminuyó en Venezuela en un 42,6 % (Anuario ILO, 2000). En Perú y México, en el año 2000, sólo el 5% y el 25%, respectivamente, de los trabajadores en activo estaban sindicados, lo que supone un dramático descenso en comparación con las cifras de hace veinte años. Con la caída en estos sectores, el empleo informal y en el sector de servicios ha aumentado. De acuerdo con un informe de la Organización Internacional de Trabajo (ILO), más del 57% de la fuerza laboral no agrícola estuvo empleada en el sector informal en 1999 (*Informe Semanal Latinoamericano*, 1999). El crecimiento de la clase obrera informal no organizada ha creado en América Latina una crisis de representación, que afecta no sólo a la izquierda sino a la estabilidad de la política en general. La heterogeneidad de este sector informal, que incluye a individuos que desarrollan una amplia variedad de actividades económicas, a menudo a pequeña escala, presenta graves dificultades a la hora de definir y de organizar sus intereses económicos y políticos. Estos cambios, además de afectar a la base de los partidos de izquierdas, han dejado en América Latina un vacío de representación para un gran segmento de población económicamente activa.

En la práctica, ello ha supuesto la desaparición de esa visión global totalizadora que había modelado tradicionalmente las plataformas y la ideología de la izquierda. En otros tiempos, las plataformas y bases electorales de la izquierda se apoyaban en un amplio sentido de identidad colectiva, causante de la estrecha solidaridad de la clase obrera y de los pobres con una agenda política y económica tan coherente como fácilmente identificable. Esta agenda, organizada en torno a los objetivos generales de la justicia económica y el nacionalismo, proporcionaba una horquilla ideológica con ayuda de la cual se orientaban militantes y votantes en no pocos asuntos políticos. Más que simplemente una plataforma política, estas orientaciones formaban una más abarcante identidad colectiva y visión del mundo. Y fue esta visión global la que conformó la manera en que los partidos de izquierda movilizaban a los votantes y apostaban por su posición política en el sistema de partidos.

Tan pronto como los principales partidos políticos asumieron similares puntos de vista sobre la inversión extranjera, la liberalización de los mercados o el papel del Estado en la economía, la competencia política y las alternativas entre los partidos se redujeron. Los principales partidos llevaron la discusión sobre la organización económica de la nación hacia los márgenes: cómo incrementar el empleo o cómo ampliar y mejorar los servicios sociales y los programas de seguridad social, por

ejemplo, pero todo dentro en un marco de aceptación de la economía liberal. El debilitamiento de las identidades colectivas diferenciadoras y de las alternativas políticas, que en un tiempo habían definido a la izquierda y a la derecha en América Latina, dejó hueco para la articulación de nuevas demandas y cuestiones, y para partidos que las representaran. En el ámbito nacional, cuestiones como la corrupción, la eficacia de la Administración, los derechos humanos, la vigencia de la ley, la seguridad ciudadana, los derechos de los indígenas y la participación de las mujeres y de grupos minoritarios adquirieron prioridad entre las exigencias de los votantes. Desprovista así de su orientación ideológica, la política en América Latina empezó a definirse desde los años noventa por exigencias relativas a cuestiones particulares. La tendencia fue el mayor énfasis en políticas particulares o en cuestiones de gobernabilidad, y en la creciente importancia de las políticas de identidad local, lo que supuso en todo caso un cambio importante respecto del pasado.

En este contexto, las reformas de los sistemas electorales y su descentralización proporcionaron mayores oportunidades institucionales e incentivos a la llegada al campo electoral de nuevos movimientos y líderes. Al crear miles de puestos electivos en consejos regionales y alcaldías y cámaras legislativas y gubernamentales del Estado, la descentralización proporcionó también acceso a muchos aspirantes políticos y a nuevos movimientos. El rechazo ciudadano de los partidos nacionales creó un mercado para nuevos «productos electorales», al tiempo que la descentralización abría nuevas plataformas, de relativo fácil acceso, a los aventureros políticos. En las elecciones locales, los líderes individuales pudieron presentarse a sí mismos como una alternativa a los partidos nacionales tradicionales, subrayando las cuestiones locales y su distancia respecto a las elites nacionales. Al mismo tiempo, la transferencia de recursos estatales a los municipios y el control autónomo de estos recursos por parte de los alcaldes, permitieron a los líderes de estos partidos locales consolidar un electorado independiente.

EL INCREMENTO DE LOS TEMAS ÚNICOS Y DE LOS PARTIDOS LOCALES

Un de los resultados advenidos con estos cambios fue la aparición de partidos políticos basados en la sociedad civil. Gran número de esos partidos desideologizados y orientados hacia temas particulares (en otro lugar me he referido a ellos como partidos para una «política de calidad»), surgieron a partir de movimientos sociales y se concentraron en cuestiones muy particulares relativas a reformas políticas, reconocimiento de derechos o de identidad. Varios de estos grupos se formaron precisamente por la creciente decepción ciudadana respecto a los partidos tradicionales y a sus líderes, que en toda América Latina han tardado en ceder poder y en adaptarse y llegar a nuevos grupos de demandantes sociales. Como resultado, aunque muchos de estos nuevos grupos comparten parte del discurso y de la perspectiva de la izquierda, ya no están ligados a la izquierda tradicional o a los partidos con esa orientación. Estos partidos de «política de calidad» representan un cambio generacional y una perspectiva ideológica distinta de los partidos tradicionales de la izquierda.

Al tiempo que la sociedad civil crecía y se fortalecía en toda la región, los líderes de las iniciativas ciudadanas adoptaron roles más políticos, a menudo para frustración de los dirigentes de los partidos. Durante años, los partidos políticos argumentaban que las organizaciones sociales eran simplemente partidos políticos disfrazados: líderes que se decidían a entrar en política, sólo que —y citaban a Clausewitz— «por otros medios», esto es, con el pretexto del activismo cívico. Muchos vieron en la persistente crítica de las organizaciones sociales a los partidos políticos y a sus dirigentes, un medio para reforzar sus propias agendas políticas y su legitimidad, a costa de procesos políticos que se institucionalizaban todavía más. Y dado el discurso y las tácticas de estos grupos ciudadanos y sus

dirigentes, no les faltaba algo de razón. Con frecuencia, algunas organizaciones sociales no escondían su intención de suplantar en algunas de sus funciones a los partidos políticos y de lograr permanencia como «moscardones» políticos —una oposición continua orientada a irritar y en ocasiones a denunciar a la clase dirigente—.

Sin embargo, al aumentar la decepción popular respecto a las elites políticas y a los partidos, y al estar la política cada vez menos orientada hacia discursos ideológicos diferenciadores, las organizaciones ciudadanas se hicieron más políticas, organizando sus electorados y asumiendo posiciones políticas similares a las de los partidos. Muchos partidos tradicionales no supieron responder a estas exigencias, o ceder parte de su poder a los cada vez más ambiciosos líderes de estas organizaciones civiles. Al margen muchas veces de los círculos oficiales del poder, dentro de los partidos establecidos; y sintiendo que sus reivindicaciones no estaban suficientemente presentes en las políticas gubernamentales, los dirigentes y las organizaciones ciudadanas bajaron al ruedo político en muchos países, para concurrir en las elecciones con partidos que ellos mismos fundaran, capaces de atraer a sus colegas y a electores provenientes de los movimientos ciudadanos.

Existen dos ejemplos principales de este tipo de partidos. Uno es el Polo Democrático Independiente, de Colombia. Creado en el 2002 por el ex secretario general del sindicato de trabajadores colombianos, Central Unitaria de Trabajadores (CUT), Luis Eduardo «Lucho» Garzón, el partido entró inicialmente en coalición con grupos de iniciativa ciudadana de centroizquierda para apoyar la candidatura de Garzón a la presidencia. Otro ejemplo es el partido mexicano México Posible, formado por el activista de derechos humanos Sergio Aguayo y por la líder feminista Patricia Mercado. El grupo se formó en el año 2000 como una coalición de dirigentes cívicos orientados por la defensa de los derechos humanos, la observación de las elecciones, los derechos de la mujer y el medio ambiente, intentando construir un futuro político mediante la representación de un conjunto limitado de cuestiones asociadas con el centroizquierda —derechos políticos y civiles, medio ambiente, transparencia electoral, etc.—.

El crecimiento de los partidos locales es aún mayor que el de los procedentes de la sociedad civil, y cabe decir que tiene incluso repercusiones negativas para la gobernabilidad en la región. Por ejemplo, desde que Colombia celebró sus primeras elecciones municipales en 1988, el número de movimientos locales que compiten y ganan en las elecciones locales ha aumentado un 177%. Hoy, en Colombia, como resultado de las elecciones del 2000, más de cuarenta partidos diferentes, aparte de los liberales y conservadores, gobiernan en el 25% de los municipios.

El caso de Perú es todavía más extremo. En las elecciones municipales de 1980, los cuatro principales partidos nacionales (Izquierda Unida, Alianza Popular, APRA y Partido Popular Cristiano) ganaron el 95% de las alcaldías provinciales; el otro 5% fue a parar a otros partidos, generalmente escindidos de los nacionales. Pues bien, en el 2002 los pequeños partidos locales o regionales, que sólo hicieron campaña en un municipio, ganaron el 53% de las alcaldías. En ellas entraron en liza 398 partidos municipales. Los nombres de algunos de ellos demuestran el enfoque limitado de su política regional, como: *Luchemos por Huanuco*; Unidos por JuninSierra y Selva; y Concentración Región por la Descentralización.

CONCLUSIÓN

¿Servirán estos nuevos partidos de propuestas únicas como fundamento para la formación y consolidación de un nuevo sistema de partidos en América Latina? A este respecto nos vemos

forzados a ser más bien escépticos. Porque es ciertamente difícil imaginar que un sistema de partidos estable y coherente pueda llegar a cristalizar en torno a partidos de objetivos particulares o en torno a partidos locales. Como ha puesto de manifiesto la abundante investigación sobre sistemas de partidos en Europa, los sistemas de partidos estables tienden a organizarse alrededor de identidades colectivas, o de programas alternativos para la organización de la política económica, y en torno a bases o electorados de clase. Aunque es cierto que muchos de los principios económicos y culturales de estas distinciones han disminuido en Europa y en general en todo el mundo, lo es también que los sistemas de partidos están todavía articulados en torno a visiones alternativas en la organización de la política y de la economía. Es improbable que cuestiones como los derechos humanos o la lucha contra la corrupción produzcan esas diferenciaciones políticas partidistas. Como escribe Seymour Martín Lipset, las divisiones políticas duraderas no se forman a partir de valores (Lipset: 48-56). De hecho, estos partidos alternativos no han suplantado a los sistemas de partidos tradicionales, antes al contrario: muchos de ellos permanecen como partidos muy reducidos, que representan un segmento pequeño de un electorado más intensamente interesado en temas particulares.

En relación a la capacidad de los movimientos locales para actuar como eje de articulación de nuevos sistemas de partidos, hay aún más lugar para ser escépticos. El riesgo está en que estos partidos tienen poca vinculación con partidos o con cuestiones nacionales. Los sistemas de partidos orientados estrictamente en torno a cuestiones periféricas ponen en peligro el debate nacional y el gobierno del país, que se pueden agotar en cuestiones periféricas. El crecimiento de este tipo de partidos y su consolidación supondrá un reto para los gobiernos nacionales de América Latina, que tendrán que establecer coaliciones de gobierno y reforzar las políticas de alcance nacional. Estos problemas ya se han puesto de manifiesto en las recientes sucesos de Arequipa, Perú, y en Bolivia. Las tendencias actuales en muchos países de la región deberían forzarnos a reflexionar acerca del significado y la calidad de la representación, acerca del gobierno eficaz, y de las posibles ganancias mutuas de uno y otro concepto.

© Del texto original: 2002, Christopher Sabatini.

© De la edición en inglés: 2002, Cale Group.

© De la traducción al castellano: 2003, Alonso Meneos

BIBLIOGRAFIA

-
- The Economist, vol. 369, nº 8348, «The Latinobarómetro poll: The stubborn survival of frustrated democrats,» November 1-7, 2003 (Nueva York: *The Economist*), pp. 33-34
- International Labor Organization Yearbook 2000* (Ginebra: ILO, 2000).
- International Labor Organization Report on Latin American Labor 1998* (Ginebra: ILO, 1998).
- Latinobarómetro 2001: Opinión pública Latinoamericana*, 2001.
- Lipset, Seymour Martin (2000) «The Indispensability of Political Parties», *Journal of Democracy*, 11, pp. 48-56.
- Middlebrook, Kevin (ed.), (2000), *Conservative Parties, the Right, and Democracy in Latin America*, (Baltimore: Johns Hopkins University Press).
- Roberts, Kenneth and Wibbels E. (1999), «Party Systems and Electoral Volatility in Latin America: A Test of Economic, Institutional, and Structural Explanations», *American Political Science Review*, 93 (3), pp. 575-590.
- Sabatini, Christopher (2003) «Latin America's Lost Illusions: Decentralization and Political Parties», *Journal of Democracy*, 14, pp. 138-150.
- State Department Human Rights Report*, 2001 (Washington, DC: State Department, 2001).

Fecha de creación

29/04/2004

Autor

Christopher Sabatini

Nuevarevista.net