

rev.relac.int.estrateg.segur.8(1):161-188,2013

ESTABILIDAD Y CRISIS DE REPRESENTACIÓN EN LOS SISTEMAS DE PARTIDOS LATINOAMERICANOS. ¿EL TRIUNFO DE LA PARTICIPACIÓN ELECTORAL?*

Julián Andrés Caicedo Ortiz**

RESUMEN

El presente artículo analiza las transformaciones institucionales de los sistemas de partidos latinoamericanos en un periodo de 40 años. En primer lugar, proponemos una interpretación sobre la importancia de los partidos, su sistema y relación con la democracia procedimental. En segundo lugar, realizamos una enunciación de las reformas políticas que generaron dicha estabilidad en los actores relevantes (partidos, movimientos, élites), y en diversos sistemas. Finalmente, contrastamos este proceso con el escenario de participación electoral. Demostraremos que las transformaciones institucionales de los sistemas de partidos garantizan una pluralidad y estabilidad política, que, sin embargo, no logran fortalecer los vínculos entre instituciones y ciudadanía, evidenciando a su vez una crisis de representación a pesar de

Recibido: 18 de abril de 2013
Aceptado: 28 de mayo de 2013
Artículo de investigación

-
- * El presente artículo hace parte del proyecto de investigación “Transformación de los sistemas de partidos en América Latina”, desarrollado en el Doctorado de Ciencias Sociales de la Universidad Autónoma Metropolitana, Xochimilco, UAM-X, en la ciudad de México, con una beca del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, CONACYT, 2011-2014.
 - * Doctor en Estudios Latinoamericanos, Universidad Nacional Autónoma de México. Profesor Titular del Programa de Ciencia Política y Gobierno de la Universidad Jorge Tadeo Lozano-UJTL. jcaicedo30@gmail.com

que en algunos países se adopta el voto obligatorio como garantía de la democracia procedimental. Asimismo, plantearemos que estos dos procesos no son excluyentes y que la estabilidad no está directamente relacionada con la participación electoral.

Palabras clave: sistema de partidos, crisis de representación, estabilidad política, abstención, América Latina

STABILITY AND CRISIS OF REPRESENTATION IN THE LATIN AMERICAN PARTY SYSTEMS. IS THIS THE TRIUMPH OF VOTING PARTICIPATION ?

ABSTRACT

This article analyzes the institutional transformations of the Latin American party systems over a period of 40 years. In the first place, we propose an interpretation of the importance of the parties, their system and relationship with procedural democracy. In second place, we refer to the political reforms that generated stability among the pertinent actors (parties, movements, elites) and in the various systems. Finally, we contrast this process with the scenario of electoral participation. We will show that the institutional transformations of the party systems guarantee plurality and political stability which, however, do not strengthen the relations between institutions and citizenship, indicating in turn, a crisis of representation, in spite that some countries have adopted the mandatory vote as a guarantee of procedural democracy. Also, we contend that these two processes are not mutually exclusive and that stability is not directly related with electoral participation

Keywords: Party system, crisis of representation, political stability, voter absenteeism, Latin America

ESTABILIDADE E CRISE DE REPRESENTAÇÃO NOS SISTEMAS PARTIDÁRIOS DA AMÉRICA LATINA O TRIUNFO DA PARTICIPAÇÃO ELEITORAL?

RESUMO

Este artigo analisa as transformações institucionais dos sistemas partidários latino-americanos durante um período de 40 anos. Em primeiro lugar, propomos uma interpretação da importância dos partidos, seu sistema e a relação com a democracia procedimental. Em segundo lugar, fazemos uma enunciação das reformas políticas que geraram estabilidade das partes que estão envolvidas (partidos, movimentos, elites), e nos vários sistemas. Finalmente, contrastamos este

processo com o cenário de participação eleitoral. Demonstraremos que as transformações institucionais dos sistemas partidários garantem uma pluralidade e estabilidade política. No entanto, elas não conseguem fortalecer os laços entre as instituições e os cidadãos e, deste modo, ressalta uma crise de representação, embora em alguns países se tenha adotado o voto obrigatório como garantia da democracia procedimental. Além disso, vamos conjecturar que esses dois processos não são excludentes e que a interação de causa e consequência: a estabilidade resulta em participação eleitoral, não é correta.

Palavras-chave: sistema de partidos, crise de representação, estabilidade política, abstenção.

INTRODUCCIÓN

Como señala Stokes (1999: 245), los partidos son “una parte inevitable de la democracia”. Sin embargo, la implementación de una democracia procedimental desde nuevos marcos institucionales ha dibujado nuevos escenarios que no se pueden analizar si no se parte del “(...) gran escepticismo hacia los partidos como organizaciones de representación social” (Martínez, 2009: 139).

Los partidos políticos en los nuevos escenarios institucionales han tenido que enfrentarse a un conjunto adicional de desafíos en aras de mantener una competitividad y estabilidad, del sistema político en lo general y de partidos en lo particular. La denominada “Tercera Ola” de democratización permitió la explosión de un sinnúmero de instituciones partidistas en docenas de sistemas políticos, principalmente en aquellas regiones donde hacía falta una tradición de estabilidad democrática o nunca habían experimentado gobiernos verdaderamente democráticos (Montero y Gunther, 2003: 8).

En el presente trabajo proponemos una línea de análisis interrelacional de la transformación institucional de los sistemas de partidos, con la idea de comprobar que existe una tendencia hacia la estabilidad de los mismos, pero no así en los procesos de representación social desde lo electoral. A esto le denominamos crisis de representación.

Consideramos que tanto la hipótesis de la estabilidad política, como la de crisis de representación no implican procesos causales: *la estabilidad deviene en participación electoral* (Geddes, 1996: 14-52; Cox, 1997: 2-12; Boix 1999: 609-624; Benoit 2004: 363-389, Colomer 2004: 167-183, Buquet, 2007: 35-49, 2012: 14-16), porque los sistemas políticos deben orientarse hacia procesos de consolidación democrática con garantías sociales amplias, no solamente tratando de incentivar la participación electoral. Por tanto, en una interpretación sobre la democracia latinoamericana (necesaria), no es totalmente correcto concluir que los sistemas políticos, de partidos o de representación son estables, o que están en crisis.

La lectura debe de ser complementaria buscando principios de relación y explicación, contrario a la conclusión de Buquet (2012: 24): “si un sistema de partidos institucionalizado es un sistema en equilibrio las elecciones deberían ofrecer relativamente baja volatilidad y, al mismo tiempo, estabilidad en el número de partidos”. Con esto referiremos que la estabilidad, entendida como las pautas de competición entre partidos que muestran regularidad (Prezeworski, 1975: 49-67), es el escenario de los sistemas de partidos, y que la crisis de representación, en términos institucionales, como “el arraigo de un partido en la sociedad, en sus redes y organizaciones” (Mainwaring y Torcal, 2005: 146), es la relación con el ciudadano y la sociedad.

Sobre el paradigma de análisis, es menester recordar que Colin Hay (2002: 1-58), al igual que Pierson y Skocpol (2008: 7-38), plantean que actualmente existen tres paradigmas de análisis en la ciencia política: *el racional, el del institucionalismo histórico (y constructivismo) y el conductista*¹. Los tres proporcionan diversas funciones a la teoría; no poseen supuestos, enfoques analíticos y métodos similares. El racionalismo utiliza la teoría para simplificar el mundo, de modo que es un medio para generar hipótesis comprobables. Por su parte, el nuevo institucionalismo la utiliza para informar, al tiempo que ayuda a sensibilizar el análisis de la complejidad del proceso de cambio. Mientras que el conductismo no le da función de análisis a la teoría, es un lenguaje para la grabación de regularidades expuestas.

En este sentido, el análisis ha sido pensado desde el *nuevo institucionalismo histórico*, ya que nos permite identificar las características del proceso de transformación institucional del sistema de partidos latinoamericano. Como señalan Pierson y Skocpol (2008: 7-38), a pesar de la variedad en diferentes dimensiones cruciales, los institucionalistas históricos comparten estrategias distintivas y complementarias para enmarcar los procesos estudiados o investigados. Una de ellas es el *path dependence* (Hall, y Taylor, 1996: 5-25; Sánchez de Dios, 2004: 85-128), el cual a través de las coyunturas e inercias, puede revigorizar el análisis del poder en las relaciones sociales al mostrarnos cómo las desigualdades de poder, quizás modestas inicialmente, son reforzadas y pueden enraizarse fuertemente en las organizaciones, instituciones y modelos dominantes de comprensión política.

EL ESTUDIO DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS

Los partidos políticos, independientemente de los distintos marcos de análisis, poseen hoy una característica significativa: su universalidad. Se hace difícil identificar un país que pueda exhibir un sistema político carente de partidos, a no ser que se trate de dos casos particulares: sociedades tradicionales de estructura familiar-patrimonial y dictaduras militares, que a decir de Ware

1. Es evidente que Hay da preferencia al nuevo institucionalismo de vertiente histórica, aunque habla de nuevo institucionalismo a secas. Cfr. Hay (2002).

(1996: 165), son fenómenos siempre temporarios. Además de tales excepciones, y no obstante el tipo de régimen, la ubicación geográfica o los antecedentes históricos, todo sistema cuenta con al menos uno de estos actores institucionales. Más aún, ninguna democracia occidental u occidentalizada es concebible sin ellos.

Al respecto, una definición genérica y/o mínima de partido, nos dice que estos son un grupo u organización política identificada por una etiqueta oficial que se presenta a elecciones y puede obtener a través de estas (libres o no), candidatos a cargos públicos (Sartori, 1976: 91). Sin embargo, los diferendos conceptuales no están en la funcionalidad de estos como organizaciones, sino en el sentido relacional que asumen en nuestros días. Es decir, las preguntas que se han planteado al respecto son muchas y con muchas aristas, pero las principales están referidas a la relación con la democracia y sus condiciones de durabilidad y efectividad, ya que se considera que estos van indisolublemente asociados a la democracia y son actores esenciales para asegurar su adecuado funcionamiento gracias a la inter e intra competitividad.

En un prolífico análisis sobre el estado de los partidos y su proceso de interrelación social, Martínez (2012: 235-262), identifica tres hipótesis, no descartables, sobre la funcionalidad o disfuncionalidad de los partidos que han orientado la producción académica del tema en años recientes:

1) la hipótesis de Ostrogorski (1902: 23-60), donde el problema reside en las reglas de la democracia y en la naturaleza de los partidos, con la paradoja: los partidos son vitales para la democracia, pero cumplir una de sus tareas constitutivas los aleja del ideal democrático; 2) La hipótesis de Schmitter (2001: 67-89), sobre la desvinculación de los partidos con la sociedad porque dejaron de ser lo que eran (*Parties are not what they once were*), con la paradoja: los partidos no han sido demasiado diferentes a lo que hoy son; y 3) la hipótesis de que los partidos cambiaron porque, a efecto de las transformaciones sociales, se vieron obligados a ello. Para esta idea, la crisis de los partidos no implica su declive, sino su ajuste y renovación ante vuelcos estructurales de la sociedad postindustrial (Martínez, 2012: 237-238).

Desde alguno de estos planteamientos se ha revitalizado el tema de los partidos y sus sistemas², y se consolida como una línea de investigación recurrente en la politología, para muchos “la línea de investigación formal” de la disciplina (Reveles, 2011: 25-80). Los estudios e investigaciones

2. Un sistema de partidos refiere al conjunto de partidos que interactúan bajo ciertos patrones regulares para conformar un todo. La noción de patrones de interacción sugiere la existencia de reglas y regularidades acerca de la competencia entre los partidos aun cuando dichas normas y continuidades sean susceptibles de disputa y de cambio. A su vez la idea de sistema implica continuidad en los componentes que lo conforman. El caso de una marcada discontinuidad en la composición de sus partes implicaría que un sistema ha sido o está siendo desplazado por uno nuevo. Cf. Mainwaring (1998).

retoman y redefinen las propuestas anteriores para identificar los papeles que desempeñan en las democracias de hoy, estableciendo dos líneas genéricas para abordarlos: 1) *su inevitabilidad*, y 2) *la de un nuevo orden sociopolítico sin estos*.

Al respecto, Bryce (1921: 119), argumentó que los partidos son inevitables: “no ha existido ningún país libre sin ellos, y nadie ha mostrado cómo podría funcionar el gobierno representativo sin ellos”. A comienzos de la década de los cuarenta, Schattschneider (1942: 1), resumió sucintamente su importancia al afirmar que “la democracia moderna es impensable salvo en términos de los partidos políticos”. Algunas décadas más tarde, otros autores emplearon palabras similares para ilustrar el papel central desempeñado por los partidos, como describe Stokes (1999: 245), “los partidos son endémicos a la democracia, una parte inevitable de esta”. Asimismo, Peter Mair, quien junto a Richard Katz en los noventa, propusieron el concepto de *Partido Cártel* (1995), para definir la lógica organizacional y funcional de estos en las sociedades de mercado presentes, señaló que en los ochenta, los estudiosos de los partidos políticos eran acusados frecuentemente de estar dedicados a una rama de la disciplina un tanto pasada de moda, “[...] pero hoy es un campo prometedor que rebosa salud” (Mair, 1997: vii).

Por otra parte, como señala Martínez (2008: 161-164), ya en 1902 en el trabajo seminal de Ostrogorski, que se basa en un estudio sobre los partidos ingleses y norteamericanos, se sentenciaba que estos han sido exitosos para asegurarse el control del gobierno, pero han fracasado miserablemente en sus funciones representativas. De ahí, continúa Martínez, que su visión traiga notables derivas: 1) réplicas intransigentes: *los partidos son inevitables en la democracia*; 2) adscripciones a su método heurístico (Michels, 1962: 47-62, y su obra de 1911); 3) respuestas a sus supuestos normativos incompatibles con la moderna racionalización de la política (Weber y su famosa conferencia de 1919). De tal manera que el debate fundacional partidos-democracias, puesto en órbita por Ostrogorski (1902: 23-60), será el problema de mayor influjo en la bibliografía partidista.

Sin embargo, el análisis de los partidos se ha consolidado en debates que retoman líneas anteriores como *crisis/declive* (Whiteley, 2011: 21-44), *crisis/cambio* (Ignazi, 1996: 549-566; Levitsky, 1998: 445-470). Pero más allá de plantear un escenario con ausencia de partidos, que para algunos estaría en los movimientos sociales (Somuano, 2007: 31-53; Favela, 2012: 101-146), lo que se evidencia, entonces, es un desacuerdo con el funcionamiento de estos (Biezen, 2004: 1-15), desde un para quién y por qué en el sistema de toma de decisiones.

Para Montero y Gunther (2003: 8-10), este desacuerdo aparece porque los partidos políticos en las nuevas democracias han tenido que enfrentarse a un conjunto adicional de desafíos en aras de mantener una competitividad y estabilidad del sistema, político en lo general y de partidos en lo particular. Plantean que con la denominada “Tercera Ola” de democratización, surgieron un sinnúmero de instituciones partidistas en docenas de sistemas políticos, principalmente en

aquellas regiones donde hacía falta una tradición de estabilidad democrática o nunca habían experimentado gobiernos verdaderamente democráticos.

Es importante mencionar que hoy uno de los elementos imprescindibles para considerar a un país como democrático, es el estado de sus partidos y su sistema. No es posible referir un proceso de transición y estabilidad democrática y de acceso al poder de una manera institucional, sino es a través del sistema de partidos, que debe ser plural, con una distancia ideológica y perfectamente distinguibles (Sartori, 1976: 33).

Bajo esta idea, el sistema político es el marco fundamental de participación que brinda el espacio de actuación de otras formas de organización. En consecuencia es el marco en el cual tienen lugar los procesos políticos. Los sistemas políticos son entonces mecanismos artificialmente inventados para regular conflictos a través de las estructuras de decisión, y, por lo tanto, las modificaciones de este, desde el sistema mismo o desde sus actores relevantes (partidos, elites o dirigencias), impacta sobre la vida política institucional y el proyecto o idea de Estado.

En este sentido, América Latina no escapa a lo anterior. Como señala Valerio (2008: 121), la nueva explosión de los estudios sobre partidos y sus sistemas no siempre contó con el interés académico que muestra hoy, ya que fueron largamente ignorados en los estudios tradicionales más representativos sobre la materia: “[...] no cabe duda de que los partidos y sus sistemas no sólo guardan destacados “parecidos de familia” con sus pares occidentales, sino que cumplen funciones similares y se organizan internamente de forma semejante a aquéllos, atendiendo siempre a los patrones culturales de sus propios contextos”. Además, desde hace algunos años quedó claro en los estudios sobre la región, que los partidos, sus sistemas, sus dirigentes y representantes electos son procesos y actores relevantes “en el procedimiento más elemental de lo que constituye la esencia de la democracia (procedimental): las elecciones” (Puhle, 2007: 71).

LA REALIDAD DE LOS PARTIDOS Y SUS SISTEMAS EN AMÉRICA LATINA

América latina es una de las regiones del mundo donde no se han materializado condiciones efectivas para el funcionamiento de la democracia (procedimental). Por esto, los intentos por institucionalizarla han obtenido resultados disímiles, a pesar de que los esfuerzos por implantarla formalmente se iniciaron hace ya más de un siglo y medio, teniendo como eje articulador los partidos, su sistema y las formas de representación.

Como señala Alcántara (2004: 17), la mitad de los partidos latinoamericanos relevantes durante la década de 1990 fueron creados hace más de un cuarto de siglo. Se trata de partidos que, junto a aquellos otros nacidos en el momento de gestación del Estado populista, de su desarrollo y de la adopción de mecanismos modernizadores, han sabido mantenerse a lo largo del tiempo, sustituir sus liderazgos y adaptar sus estrategias tanto programáticas como organizativas.

Desde sus inicios, los partidos políticos en la región han adquirido el carácter de instituciones formales, originalmente como reuniones de notables a los que les era muy difícil cumplir con lo que se suponía que era su función básica: *la representación ante el estado de los intereses de clases y grupos sociales significativos por su número o posición estratégica*.

Si bien se puede afirmar que la historia de los partidos y sus sistemas contiene más fracasos que éxitos (hipótesis de Ostrogorski), también debe tenerse en cuenta que pese a la continuidad de estos, los esfuerzos por hacerlos el instrumento de una vida política democrática no han desaparecido, y que sin su presencia el desarrollo político latinoamericano hubiera sido más frustrante de lo que ya es.

Desde este marco de análisis, se han generado tres temas recurrentes en los análisis de la realidad latinoamericana desde la relación partidos, sistema y democracia: 1) *la institucionalización del régimen político*; 2) *la intermediación entre las demandas sociales y el poder*; y 3) *la profesionalización de la política*.

En este sentido, se entiende que en un marco de poliarquía, en el que predomine la libre e igualitaria competencia por el poder mediante reglas conocidas y asumidas por la mayoría a través de procesos electorales periódicos, la institucionalización, la intermediación y la profesionalización se convierten en funciones indispensables que deben ser desempeñadas por los partidos políticos como ejes que entrelazan de una manera estable y previsible a la sociedad con el régimen político (hipótesis de Schmitter).

Sin embargo, y con plena certidumbre de las tareas por realizar en la búsqueda de la consolidación democrática³, los partidos y sus sistemas en América Latina se caracterizan por una complejidad que se genera en el hecho de intentar un análisis y clasificación con apego a la realidad de sus funciones, ya que presentan diferencias significativas en la forma de entender y asumir las prácticas políticas cotidianas, que se explican adecuadamente desde la creación de marcos de

3. Sobre la necesidad de una consolidación democrática y el papel de los partidos en esta, Ramos – Jiménez considera que los primeros estudios sistemáticos sobre los partidos políticos que la ciencia política contemporánea ha tenido a bien denominar “clásicos del campo”, Ostrogorski, Michels, Duverger, Weber, Kelsen, se inscriben explícitamente dentro de una “teoría general” de la democracia, de ahí que la relación democracia-partido, característica de los procesos políticos en América Latina, sea “natural”, ya que no se puede sostener la posibilidad de la democracia, como negociación, compromiso, gobierno o proceso, sin partidos. Democracia y partidos son convergentes e inseparables en la realidad política contemporánea. América Latina ha transitado de una democracia de elites, pensada desde la formación de los estados-nacionales, a una democracia de partidos en los ochenta y noventa, sustentada en las reformas electorales y constitucionales. Posteriormente, el agotamiento del modelo político partidista, el fracaso de los modelos de Estado y el aumento de la pauperización social han incrementado paulatinamente las formas “mesocracias”. Toda esta serie de transiciones se ha materializado a partir de la forma en la que se han estructurado los partidos y sus sistemas para el manejo del orden político y el tipo de protagonismo que normativamente se atribuye dentro del Estado a actores e instituciones para el manejo de la “cosa política”. Cf. Ramos (1991: 15-16).

supervivencia en y por el poder, y disputas entre actores y formas políticas nuevas y tradicionales (hipótesis del cambio necesario).

Es decir, que de manera biologicista, los partidos en la región, históricamente, se han cimentado en el diseño de instituciones que estructuran formas para sobrevivir en el sistema, más que generar procesos de institucionalización, intermediación y profesionalización del actuar político dentro de marcos democráticos incluyentes.

Los procesos de transición y continuidad democrática en la región (1978-1980), evidenciarían dicha situación de supervivencia partidista, por una parte al estar sujetos a la necesidad de quemar etapas lo más rápidamente posible, de encontrar *fórmulas mágicas* que, parafraseando a Alcántara (2004: 12), corroboraran la creencia de que la institucionalización de la política es cosa de un día y los partidos la institución adecuada para esto. Y por otra, la crisis de representación de los partidos como organizaciones o instituciones vitales en la vida electoral, que se fundamenta en el rechazo de los electores.

En este punto es pertinente aclarar que la crisis a la que referimos no responde, estructuralmente, a un proceso de relación institucional sociedad-partidos, sino a un entramado de situaciones que tiene en el Estado y su proceso de transformación mayor sustento explicativo, dado que el factor democrático transicional que recayó en los partidos, de forma adyacente implicó, también, un proceso transicional desde el factor económico: *economía de mercado*. Es decir, la crisis tiene un fundamento institucional y que ha impactado en los procesos relacionales de las sociedades latinoamericanas del siglo XXI, que puede explicarse sin la orientación económica que complementa la lógica política de hoy y que explicaría la lógica de los partidos: la tesis de los *partidos cartel* de Katz y Mair (1995: 5-27).

LA REFORMA POLÍTICA Y EL ORDEN DEMOCRÁTICO: ¿DÓNDE QUEDARON LOS PARTIDOS COMO GARANTES?

Como recuerda Zovatto (2010a: 5), hace ya ocho décadas que Ortega y Gasset declaró “que la salud de la democracia depende de un mísero detalle técnico: el procedimiento electoral, si el régimen de cromáticos es acertado - si se ajusta a la realidad - todo va bien, si no, aunque el resto marche óptimamente, todo va mal”. La frase refleja la sencillez y la fragilidad de la democracia; por eso no es casual que ese se haya convertido en el tema central del análisis político. No hay duda de que el tema ha sido el pivote de la democratización en América Latina y en algunas transiciones, incluso, el factor decisivo que resume todo el proceso de cambio social, político y cultural en años recientes.

Como sostiene Lechner (1992: 5), tanto en América Latina como en otras naciones del mundo, se llevó a cabo un doble proceso de transición: *transición hacia la democracia* y *transición hacia*

una economía de mercado. Desde entonces, se ha tratado de resolver una “relación problemática”, no sólo por las dificultades económicas y las precariedades institucionales que subsisten en la región, sino por la ausencia de consenso sobre la compatibilidad que pueda existir entre la consolidación de los procesos democráticos y los modelos neoliberales.

Coincidiendo con Lora (2007: 1-63), es paradójico que la crisis del Estado centralista e hipertrofiado en la década de los 80, haya creado la oportunidad para recuperar o establecer las instituciones democráticas en varios países latinoamericanos, en lugar de haber producido cambios abruptos o improvisados en las estructuras de gobierno o en la organización del Estado, como de hecho había ocurrido en varios países en circunstancias anteriores de crisis.

Desde que inició el proceso de restauración sistemático de las democracias, las sociedades latinoamericanas han brindado apoyo relativamente amplio, aunque en forma persistente manifiesten su insatisfacción por los resultados. Los estudios de Latinobarómetro muestran que en 1996, en 16 de los 17 países latinoamericanos referenciados (España se incluía en el universo de estudio y era el número 18), se consideraba que *la democracia era preferible a cualquier otra forma de gobierno*, la única excepción era Honduras; y quienes consideraban que *en ciertas circunstancias un gobierno autoritario podía ser preferible que un gobierno democrático*, era una minoría que en ningún país superaba el 26% de los encuestados.

Sin embargo, de cinco años a la fecha, el apoyo a la democracia ha caído en casi todos los países, excepto Chile, El Salvador, México y Venezuela. Aparte de estos cuatro países que apoyan la democracia, sólo son mayoría en otros seis: Argentina, Costa Rica, Nicaragua, Panamá, República Dominicana y Uruguay; y han tenido muy poco cambio los porcentajes de quienes estarían a favor del autoritarismo, excepto en Paraguay, y en menor medida, Perú.

Por consiguiente, la democracia está lejos de estar consolidada, pero los latinoamericanos siguen considerándola, como señalaría Churchill, *el peor sistema de gobierno, excepción hecha de todos los demás*, es decir la menos mala de las formas posibles de organización y decisión política.

En este sentido, acuñamos para fines explicativos del presente documento la idea de estabilidad y no de consolidación, entendiéndola, en la misma línea de Przeworski, (1975: 49-67), como un proceso de cambio y transformación, orientado a dinamizar el funcionamiento de los sistemas democráticos, donde el sistema de partidos se adapta a las transformaciones institucionales y muestra una constante de la participación de los partidos en los procesos electorales, y estos, a su vez, buscan adaptarse a dicha transformación, a pesar de cierta resistencia (Lipset y Rokkan, 1967: 54).

Por eso, la reforma política, en términos amplios y consistentes en el establecimiento de instituciones democráticas, es un proceso que aunque inició formalmente en los ochenta, ha sido

continuo y está inconcluso, en tanto que la meta sea la consolidación democrática, entendida desde la base de garantías sociales amplias y sistemas efectivos de representación y *accountability* (Jiménez, 2012: 97-130).

Al respecto, es importante señalar que la ola de reformas del Estado que se extendió por América Latina ocurrió en la mayoría de los países de la región durante la transición desde sistemas políticos relativamente cerrados hacia unos más abiertos y democráticos. La desaparición de los regímenes políticos autoritarios fue, en parte, el resultado de la crisis del Estado desarrollista (Payne y Perusia, 2007: 65-97). En algunos países, principalmente en el Cono Sur, Argentina, Chile y Uruguay, la liberalización política consistió en restablecer las Constituciones democráticas, así como las tradiciones y prácticas similares establecidas.

En un segundo grupo de países, que comprende a aquellos de América Central, más Bolivia y Ecuador, el régimen de transición se inició con la democratización de Estados con muy poca experiencia previa en materia democrática. En un tercer grupo, que incluye a México, Paraguay, Colombia y Venezuela, la liberalización política redundó en la apertura de los sistemas monopartidistas o bipartidistas, aunque esta no se tradujo en la edificación de un escenario de pluralidad democrática, en gran medida porque el problema organizacional de las estructuras de representación o participación electoral, los partidos y su sistema, fue un proceso "atendido" en las postrimerías del siglo XX, y en algunos escenarios, como el de Colombia, Ecuador, Venezuela, Perú, en el XXI.

Contrario a los señalamientos de Payne y Perusia (2007: 85), en relación a que la estabilidad de las estructuras generales de los sistemas políticos podría llevar a concluir que durante las tres últimas décadas la democracia en la región ha sufrido pocas transformaciones en cuanto a su organización, es decir, que el proceso de institucionalización ha sido paulatino y sin transformaciones radicales del orden político, lo que observamos es que la estructura central de los sistemas políticos en la región efectivamente ha cambiado poco; sin embargo, sí se han implementado múltiples reformas en sus instituciones y reglas, que en teoría, han dinamizado la contienda electoral, la representación, la participación y el funcionamiento del régimen democrático en general, estabilizándolo.

Las reformas se han llevado a cabo en distintas áreas, incluidos los sistemas empleados para elegir al presidente: las reglas relacionadas con la reelección presidencial, los poderes constitucionales de los presidentes y de los legisladores, los procesos mediante los cuales los partidos eligen a sus candidatos, y la financiación tanto de los partidos políticos como de las campañas electorales. Como dato, solamente en cuanto a las características del sistema de elección presidencial, se han llevado a cabo cambios en las reglas de elección en 15 de 18 países en la región, lo cual es un dato contundente en términos de la inserción en el proceso de transformación democrática (véase cuadro 2). El impacto de estas, principalmente desde el factor electoral, será señalado más adelante.

EL ESCENARIO DE LAS REFORMAS DE LOS PARTIDOS

Para Zovatto (2010b: 109-133), América Latina presenta una situación inédita, única en el escenario mundial, pues combina por un lado países que cuentan en su totalidad con regímenes políticos democráticos, con la excepción de Cuba, pero que al mismo tiempo tiene amplios sectores de su población viviendo por debajo de la línea de pobreza y con la distribución del ingreso más desigual del mundo.

No cabe duda de que hay avances significativos en los escenarios y contextos que facilitan la democratización de los Estados, en términos de procesos. Sin embargo, acusan déficits importantes así como grados diversos de fragilidad y enormes desafíos, entre los que se destacan los problemas institucionales que podrían afectar la estabilidad política, principalmente desde el funcionamiento de los sistemas electorales y de partidos políticos, así como la práctica política misma (proceso de representación).

Una de las características principales de los escenarios del siglo XXI, se refiere a la crisis en los procesos de interacción que existen entre la política y la sociedad, cuyo epicentro está en la idea de *representación* y *eslabonamiento*: los ciudadanos tienen amplia desafección hacia las instituciones políticas formales; y el electorado desconoce a los actores relevantes que fungen como representación y ciñen su interés político exclusivamente en el voto.

En este sentido, es evidente un claro retraso en las formas de hacer política y de pensar la política. Como bien apunta Nanin (1994: 56), el patrón de la democracia de partidos declinó con el auge de nuevos modos de hacer política, debido a los cambios operados en las sociedades mismas y en la cultura, vía la fuerte presencia de los medios de comunicación. A decir de Luengo (2009: 13), cualquier estudio somero de la relación entre medios y cultura política refleja que estos comunican desafección.

Sistémicamente, la institucionalidad democrática tiene serios problemas al momento de procesar de manera eficiente y efectiva las significativas transformaciones socioculturales y económicas que ha experimentado la región. La inserción en la globalización, junto a las crisis y tensiones políticas recientes, han generado desajustes: por un lado, las nuevas demandas y los cambios socioeconómicos; por otro, las limitadas capacidades institucionales para gestionar tales procesos.

El problema es que dicha situación se ha convertido en una forma arraigada socialmente, de desconfianza institucional, particularmente en relación con los partidos políticos y los parlamentos, los cuales son las instituciones con los niveles más bajos de credibilidad ciudadana, oscilando entre 24% y 34% respectivamente, como promedio regional. El informe de Latinobarómetro 2012 es claro al señalar que América Latina se declara fuertemente insatisfecha con la democracia, el sistema político y sus instituciones, y que el argumento económico no es el mayormente utilizado para evidenciar el descontento (Latinobarómetro, 2012).

Cuadro 1. Características del sistema de elección presidencial y reformas al respecto

País	Características					Reformas	Cambios en las reglas de elección desde 1978				
	M.R.	D.M.	R.	C.I.	R.M.		SE	SEL	Dp	Re	Países con cambios
Argentina	45% o 40% con diez puntos de diferencia	4 años	Una inmediata	No	No	Una reforma de 1994 elimina la mayoría absoluta (y la facultad del Congreso de decidir entre los dos candidatos más votados si no se cumple ese requisito), reduce el periodo de seis a cuatro años y permite la reelección inmediata para un periodo (antes sólo era posible después de un periodo).	X	X	X	X	X
Bolivia	Mayoría absoluta o 40% con diez puntos de diferencia	4 años	Una inmediata	Sí	Sí	La Constitución de 2009 elimina la mayoría absoluta (y la facultad del Congreso de decidir entre los dos candidatos más votados si no se cumple ese requisito), y permite la reelección inmediata para un periodo (antes sólo era posible después de un periodo).	X		X		X
Brasil	Mayoría absoluta	4 años	Una inmediata	No	No	Una reforma de 1994 reduce el periodo de cinco a cuatro años y otra de 1997 permite la reelección inmediata para un periodo (antes estaba prohibida).	X	X	X	X	X
Colombia	Mayoría absoluta	4 años	Una inmediata	Sí	No	Una reforma de 2004 permite la reelección inmediata para un periodo (antes estaba prohibida).	X			X	X
Costa Rica	40%	4 años	Después de dos periodos	No	No	Un fallo de la Corte de 2003 permite la reelección después de dos periodos (antes estaba prohibida).				X	X
Chile	Mayoría absoluta	4 años	Después de un periodo	Sí	No	Una reforma de 2005 reduce el periodo de seis a cuatro años.		X	X		X
Ecuador	Mayoría absoluta o 40% con diez puntos de diferencia	4 años	Una inmediata	No	Sí	Una reforma de 1998 introduce la elección por umbral predeterminado en lugar de la mayoría absoluta y la Constitución de 2008 permite la reelección inmediata para un periodo (antes era posible después de un periodo).	X	X		X	X
Salvador	Mayoría absoluta	5 años	Después de un periodo	No	No	Una reforma de 1997 permite la reelección después de un periodo (antes estaba prohibida).				X	X
Guatemala	Mayoría absoluta	4 años	No	No	No	Reforma en 1993 modifica el periodo de 5 a 4 años			X		X

Honduras	Mayoría simple	4 años	No	Sí	No												
México	Mayoría simple	6 años	No	No	No												
Nicaragua	40% o 35% con cinco puntos de diferencia	5 años	Una inmediata	No	No			X			X	X	X				
Panamá	Mayoría simple	5 años	Después de dos periodos	No	No												
Paraguay	Mayoría simple	5 años	No	No	No						X	X	X				
Perú	Mayoría absoluta	5 años	Después de un periodo	No	No						X	X	X				
República Dominicana	Mayoría absoluta	4 años	Después de un periodo	Si	No			X		X	X	X	X				
Uruguay	Mayoría absoluta	5 años	Después de un periodo	No	No			X					X				
Venezuela	Mayoría simple	6 años	Una inmediata	Sí	Sí						X	X	X				
Total													8	6	7	11	15
MR: Mayoría requerida / DM: Duración mandato / R: Reelección / CI: Candidaturas Independientes / RM: Revocatoria Mandato SE/Sistema electoral / SEL: Simultaneidad de elecciones / Dp: Duración del periodo/ Re: Reelección																	

Fuente: elaboración propia con base en Payne y Perusia, 2007; Payne, Zovatto, Mateo Díaz, y otros, 2006, Centros e Institutos Electorales, 2013.

Estos desajustes y la crisis del Estado como garante de la interacción institucional, han llevado desde hace cuarenta años hasta la fecha a una intensa agenda de reforma constitucional y política. Pero a diferencia de lo ocurrido con las reformas económicas, en el terreno de las reformas constitucionales y políticas nunca existió un consenso amplio en torno a un conjunto de medidas.

Al respecto, Zovatto (2010a: 10-25) propone una clasificación en diez áreas de las reformas políticas que se han implementado en la región desde los años 70 hasta hoy: (1) reformas a los sistemas electorales; 2) regulación de los mecanismos de democracia directa y semi-directa; (3) las reformas del sistema de gobierno; (4) los intentos de re-equilibrar la relación entre el Ejecutivo y el Legislativo; (5) la introducción de las cuotas como mecanismos para incrementar la participación política de la mujer; (6) las reformas a los organismos electorales; (7) los procesos de reforma del sistema judicial, (8) la incorporación plena de los derechos humanos acompañada, en muchos casos, de la constitucionalización de la figura del Ombudsman, (9) los procesos de descentralización política; y (10) el fortalecimiento de los órganos de "accountability horizontal".

Muchas de estas reformas fueron emprendidas desde la perspectiva de un nuevo constitucionalismo. Si tomamos como referencia inicial 1980, encontramos que Brasil, en 1988; Chile, en 1980; Colombia, en 1991; Ecuador, en 1979, 1998, 2008; El Salvador, en 1983; Guatemala, en 1985; Honduras, en 1982; Nicaragua, en 1987; Paraguay, en 1992; Perú, en 1993; y Venezuela, en 1999, modificaron sus constituciones, incluso muchos de ellos posteriormente a través de nuevas reformas. Es decir, 11 de 18 países tomaron el camino del constitucionalismo, aunque ello no auguraba, ni garantizó la consolidación democrática de los sistemas, pero sí su estabilidad. Como señala Sartori (1994: 8), "[...] es claro que las instituciones y Constituciones no pueden hacer milagros. Pero difícil será que tengamos buenos gobiernos sin buenos instrumentos de gobierno".

Pero más allá de estos cambios referidos, la asignatura pendiente está en la reducción del desajuste que genera la crisis de representación, mostrada por la desconfianza y la desafección. Es decir, es claro que en este sentido se han dado cambios significativos que, como mostraremos, han impactado en la transformación de los sistemas de partidos, pero el factor representación y tangencialmente el de eslabonamiento, se muestra cada más alejado de la idea de consolidación democrática, a pesar de la estabilidad que se presenta, y, lo que podría ser más preocupante, de la posibilidad de un proyecto institucional y efectivo de ciudadanía.

TRANSFORMACIÓN DE LOS SISTEMAS DE PARTIDOS

Un análisis de la transformación de los sistemas de partidos desde la perspectiva de los actores que ejercían un control mayoritario de la representación política en el período que *grosso modo* tiene su inicio en los albores de la transición política, esto es, a principios de la década de los 80, muestra la dificultad de referirse a la región en términos homogéneos, siendo necesario matizar

los escenarios de transformación de los sistemas e identificar sus alcances, limitaciones y tareas pendientes.

En este sentido, son claras dos tendencias en los estudios sobre el tema en la región: 1) *Crisis*; o 2) *Recomposición* (Hagopian, 1998: 99-143; Roberts y Wibbels, 1999: 575-590; Rivas y Araque, 2003: 417-435, 2008: 11-31; Ungar y Arévalo, 2004: 51-69; Mayorga, 2006: 58-61; Tanaka, 2001: 25, 2005: 91-109; Van Cott, 2005: 3-25; Alcántara, 2006: 150-274; Caicedo, 2008: 9-39; Carrera, 2012: 175-187); y para esto se han utilizado expresiones como *crisis*, *declive*, *decadencia*, *transformación*, *recomposición*, *evolución*, *desalineamiento*, *realineamiento*, *volatilidad*, *inestabilidad*. Sin embargo, y desde este punto genérico, nuestra propuesta es un diálogo entre estas tendencias, no necesariamente como principio de causa y efecto, que sería la hipótesis más evidente, sino como procesos no excluyentes en el conocimiento de la realidad latinoamericana, pues se puede construir, explicativamente, como una relación simbiótica.

Dicho esto, los sistemas de partidos altamente centralizados en la lógica de los actores tradicionales, con un sentido político altamente adscriptivo y/o coercitivo, garantizaban estabilidad, aunque nula pluralidad, sin que ello vulnerase en todos los casos la competitividad del sistema (Véase el Cuadro 2, de los 18 casos señalados, en 9 la lógica del poder en el sistema era bipartidista, y en 1 es evidente el sistema de partido hegemónico). Es clara la disputa del voto, no en un ámbito electoral propiamente dicho, sino en el terreno adscriptivo (imaginario colectivo de las bases), y en la negociación y repartición del espacio administrativo del Estado (elites).

Asimismo, se identifican dos episodios en la transformación de los sistemas: 1) en un periodo de treinta años, entre finales del siglo XX y comienzos del XXI, donde solo en 6 países es evidente la estabilidad, mientras que los 12 restantes en mayor o menor medida experimentan transformaciones significativas en mayor o menor escala. Es de llamar la atención que la estabilidad en los países señalados es mayormente garantizada en sistemas bipartidistas, 4 de 6, que multipartidistas; 2) en los 13 años recientes, la lectura de los sistemas se radicaliza, ya que se puede ver que por una parte hay una estabilidad, medianamente consolidada, que sería la constante en 13 de los 18 casos, y por otra, una amplia volatilidad, fragmentación y recomposición, con 5 de los 18 casos. En esta etapa el matiz de menor grado desaparece y la tendencia es hacia la estabilidad y la alternancia como garantía de la misma.

Así, la transformación es clara como tendencia, y de igual forma la estabilidad. Con frecuencia se suele anteponer la idea de crisis de representación a la de estabilidad; sin embargo, como referíamos, no son excluyentes, pues un sistema estable no significa que esté ausente de crisis de representación, elemento que puede sugerirse incorporando la variable: *abstención electoral*, entendida como un comportamiento electoral y un posicionamiento social ante sus instituciones, y no como una anomalía de la democracia.

Cuadro 2. La transformación de los sistemas de partidos en América Latina

Sistema de partidos al inicio de la transición		Sistema de partidos al inicio del siglo XX (proceso de consolidación)		Sistema de partidos actualmente (Partidos con representación mayoritaria en el legislativo)	
País	Año	Partidos	Año	Partidos	Año
Países cuyo sistema de partidos no aprecia cambios					
Chile	1989	Concertación, Unión por Chile	2001	Concertación, Alianza por Chile	2009
Honduras	1981	PLH, PNH	2001	PLH, PNH	2009
Panamá	1994	PRD, PA	1999	PRD, PAN	2009
Paraguay	1993	ANR/PC, PLRA	2003	ANR/PC, PLRA	2008
Uruguay	1984	PC, PN, FA	1999	EP/FA, PC, PN	2009
Colombia	1982	PL, PC	2002	PL, PC	2010
Países cuyo sistema de partidos cambia ligeramente					
Argentina	1983	UCR, PJ	2003	PJ	2011
Bolivia	1985	MNR, ADN, MIR	2002	MAS, NFR, MNR, MIP, MIR	2009
Brasil	1986	PMDB, ARENA/PDS/PPR/PDT	2002	PT, PFL, PMDB, PPB	2010
Costa Rica	1982	PLN, UNIDAD/PUSC	2002	PLN, PUSC, PAC	2010
Nicaragua	1990	FSLN, UNO	2001	FSLN, PLC	2006
R. Dominicana	1978	PRD, PR/PRSC	1998	PRD, PLD	2010
Países cuyo sistema de partidos cambia drásticamente					
Ecuador	1979	CFP, ID, PCE, PLRE, DP, PSC	2002	PSC, ID, PRE, PRIAN, MUPP, SP	2013
El Salvador	1985	ARENA, PDC, PCN	2003	FMLN, ARENA, PCN, PDC	2012
Guatemala	1985	DCG, UCN, MLN, PDCN, PR	1989	FRG, PAN	2011
México	1985	PRI	2003	PRI, PAN, PRD	2012
Perú	1980	PAP, AP	2001	Perú Posible, PAP, Unidad Nacional, FIM, Somos Perú.,	2011
Venezuela	1973	AD, COPEI	2000	MVR, AD, MAS	2010
Estabilidad en todos los casos					
No se consolida una constante en el sistema. Cambios drásticos, salvo el Salvador y México					
Concertación y Juntos Podemos, Coalición por el Cambio (Alianza por Chile)					
PNH, PLH					
PRD, PAN					
PC, PLRA					
FA, PN, PC					
PU U, PC, PL, PIN, PCR, PDA, PV, MIRA, ASI, AIC					
P.J, UCR,					
MAS-IPSP, PPB-APB					
PMDB, PT					
PLN, PAC, PML, PUSC					
FSLN, PLC					
PLD, PRD					
APAIS, CREO, PSP, SUMA,					
ARENA, FMLN, GANA, PCN, PES (reemplaza a PDC)					
PP, UNE/GANA, UCN, CREO, LIDER					
PRI, PRD, PAN					
Gana Perú, Fuerza 2011, Perú Posible, Alianza por el Gran Cambio					
PSUV, AD, MPJ, UNTC, COPEI					

Fuente: Elaboración propia con base en Alcántara (2004), y con datos de *Political Database of the Americas*, Georgetown y Consejos e Institutos electorales de cada país

ESTABILIDAD Y CRISIS DE REPRESENTACIÓN

Como refiere Morodo y Murillo (2001: 10), la democracia representativa liberal queda definida como democracia de partidos. De considerar a los partidos como definidores negativos del “buen gobierno”, se pasa a la convicción, basada en la práctica, de que no hay democracia pluralista si no hay partidos políticos.

Desde el proceso de transición de regímenes tradicionales, dictatoriales y autoritarios en la región, se ha buscado implementar formas democrático-procedimentales “amplias”, entendidas desde los procesos que permiten la inserción de mecanismos institucionales en los sistemas y el reconocimiento a otros actores (partidos, elites o dirigencias). Sin lugar a dudas, el mayor logro al respecto ha sido la estabilidad.

Sin embargo, este ha sido un proceso complejo y paradójico gracias a las reformas, porque se dio un agotamiento sistemático de la democracia como elemento sustancial de la política. Es decir, las reformas políticas, de corte constitucional y electoral, abrirían una época febril de política constitucional (Mayorga, 2006: 59), pero no propiciarían un desarrollo real de la política y la democracia en tanto escenario de participación (electoral).

Las preguntas al respecto han sido muchas, siendo la principal ¿cómo garantizar escenarios de participación electoral? Era de esperarse que las exigencias de la democracia antepusieran dos retos: la participación electoral y la estabilidad. La representación estaría fundamentada en la forma de elección y participación de la cosa pública.

La cuestión del voto ha sido tema central desde mediados del siglo XX. Como señala Thompson (2000: 270), “uno de los retos ha significado generar procesos de inclusión ciudadana a los procesos políticos, principalmente los electorales. Sin embargo, no todos los sistemas jurídicos latinoamericanos conciben el voto de la misma manera y, por lo tanto, asignan diversas consecuencias a su ejercicio o a la abstención”.

Al respecto, desde la necesidad de identificación y representación, existe una convicción gubernamental por “mitigar” prioritariamente la crisis de gobernabilidad democrática (y todos los indicadores que arrojan las formas posteriores: gobernanza, buen gobierno, gobierno de calidad, etc.) (Crozier, Huntington, y Watanuki, 1975: 3-10), a pesar de que el problema no radica, exclusivamente, en los niveles de legitimación que pone como protagonista a los diferentes gobiernos, sino en la interacción ciudadanía-instituciones y su eminente separación. Los niveles de abstención reflejan una lectura inicial al respecto.

Con las reformas y la proyección de estabilidad, la mayoría de los sistemas de partidos y procesos de representación, implosionaron. Los partidos tradicionales se deslegitimaron, surgieron nuevas

instituciones que proponían repensar la lógica democrática en los Estados, y en la mayoría de los escenarios la fragmentación institucional y social permitió la emergencia de nuevos actores: *outsiders*.

Su aparición significó el inicio de una nueva ola: *la personalización de la política como respuesta a la crisis*, que lejos de evidenciar condiciones democráticas y vincular sectores sociales mayoritarios al debate sobre la reforma del Estado, se concentró en la implementación de paliativos a través de políticas asistencialistas, que no serían otra cosa más que el resultado de la pragmatización de la política proyectándose como la democracia en funcionamiento (Zovatto y Orozco, 2008: 107).

Como señala Rueda (2012: 140), en la participación política institucionalizada, en este caso electoral, es necesario articular el proceso de toma de decisiones y el de participación, como momento clave de la política. Los *outsiders* propiciaron sistemáticamente el desmantelamiento institucional, sustituyéndolo por la *aclamación popular*, y conformando nuevas estructuras políticas en torno a su figura, que no garantizaba la articulación entre el momento decisonal gubernamental y la participación.

Asimismo, todo este proceso de transformación institucional en América Latina surgió de la idea de cambiar el marco normativo, pensando que necesariamente la política y la democracia, con sus componentes particulares como los partidos políticos y el régimen político, se redefinirían: la política sería un proceso incluyente, la democracia una forma de vida, y los partidos políticos, así como el aparato institucional, los garantes e instrumentos para que dichos procesos se llevaran a cabo.

En este sentido, los marcos normativos buscaron formas para abrir el escenario democrático procedimental. El voto obligatorio se institucionalizó paulatinamente en los países de la región y se pensó que sería el mecanismo adecuado para garantizar participación efectiva y sobreponerse a procesos de personalización de la política. Siguiendo a Thompson (2000: 266-286), el objetivo fundamental del cumplimiento del deber de votar es, sin duda, formar la voluntad política de una sociedad. Como planteó Braunias (1932, citado por Nohlen, 1993: 86), “La justificación teórica-jurídica (del voto obligatorio) reside en la tesis de que la realización del derecho político de participar en la designación de la representación política es sinónimo de deber cívico”.

Sin embargo, más allá de que obligar a los ciudadanos a votar si en realidad no desean hacerlo, puede ser considerado no democrático desde la idea de libertades, deberes y derechos. Como señalo Paz (1983, citado por Thompson, 2000: 270), “cuando la libertad y el derecho son impuestos por la fuerza, se convierten en tiranía”; el sentido puede tener algún acierto: obligar al ciudadano a interesarse en lo público desde lo electoral. A decir de Luhman (1984: 5), existe una función social de los derechos subjetivos, cuya obligatoriedad puede ser dispuesta por el Estado en la medida en que el interés social que en él se manifiesta así lo indique.

Así, de 18 países en la región, 12 reconocen el voto o ejercicio del sufragio como una obligación, incluso con sanción en 10 de ellos (Ver Cuadro 3). La naturaleza de esta acción es la reducción del porcentaje de abstención. Sin embargo, solo en 7 de ellos, el porcentaje de abstención es bajo, tomando como referencia la media regional que es de 27.02% en el periodo amplio, tomando cuatro elecciones presidenciales por país, y de 27.4% en las recientes.

Debe señalarse que el aumento de la participación electoral asociado al voto obligatorio, puede atribuirse más a un rasgo de la cultura política que a la obligación misma, teniendo en cuenta que las sanciones por su incumplimiento, a menudo, no se aplican o son bajas, tanto en su expresión de sanción privativa de libertad o de tipo pecuniario, o cuando se aplican por mecanismos judiciales sobrecargados para tal tramitación, considerando las dificultades por la cantidad de infractores y la imposibilidad de citar a un gran número de ellos. Además, existen países, como Nicaragua y Panamá, que con voto facultativo están por debajo de la media regional en el periodo amplio, y en el periodo corto además de estos, Venezuela.

Por otra parte, aquí se demuestra que la estabilidad del sistema no es garantía de sistemas participativos electoralmente hablando, pues de los 15 países que en el periodo de análisis presentan estabilidad, solo en 7 la abstención es baja. Ante esto, tenemos un escenario de estabilidad, pero de crisis de representación en tanto que las formas de acción electoral no demuestran un acoplamiento entre sectores amplios de la ciudadanía y su estructura gobernante.

Llama la atención, en el periodo corto, que Venezuela se erija como el país de la región donde no existe voto obligatorio, es decir, que es facultativo, y el abstencionismo es bajo. Sin embargo, en casos como Guatemala, Honduras, Colombia y México, la abstención llega a niveles de ilegitimidad, sobrepasando por momentos el 40% de abstención.

No tratamos aquí de hacer un estudio profundo sobre la abstención y de las razones del voto y no voto. Solamente hemos querido identificar la variable como sustantiva en la construcción de la representación desde la democracia procedimental que opera en la región. Sin embargo, es menester señalar que el tema del comportamiento electoral ha cobrado gran importancia en los estudios académicos desde la década de los noventa, y siempre se analiza desde sofisticados encuadres estadísticos y multivariantes (agregados electorales).

Pero la lógica del análisis está orientada hacia las preferencias (Nieto y Sortillo, 2012: 50-65); en pocos estudios a las razones del voto (González y Bouza, 2009: 10-25; Morales et al, 2012: 17-40), y en otros escasos al análisis del abstencionismo como un comportamiento político (Lutz, 2005: 793-826), que refleja una falla estructural⁴. Esta falta de interés en los estudios

4. Entendemos falla estructural como un proceso complejo (interrelacional) donde un elemento del sistema ha sido sometido a elementos mecánicos mayores a los que tiene como límite para funcionar como se implementó originalmente. Es decir, una "sobre carga" de la acción. Cfr. Uran (2008).

sobre abstención está asociada a la mayor importancia otorgada al análisis de los cambios en el electorado (como variable dependiente o independiente).

El alejamiento ciudadano del mecanismo institucional histórico de participación democrática, el voto, refleja un comportamiento que está asociado a otras formas de acción política. No es un problema de cultura cívica o política, como se ha entendido; es un problema de la interacción donde fallan el diseño institucional a través de las formas de articulación entre el gobierno y la ciudadanía, y la alineación o articulación de intereses en términos organizacionales (gobierno y sociedad).

Es decir, existe una separación de los problemas en esferas: económicos, políticos, sociales, culturales, ambientales, que elimina su carácter asociativo, generando paliativos institucionales que no llevan a administrar adecuadamente los procesos y/o conflictos. Si el sentido amplio de la política, como acción con apego a las instituciones, es la administración del conflicto y la construcción de garantías en términos de legalidad y legitimidad, existen procesos que están evidenciando dicho problema institucional y se presentan como fallas estructurales.

A decir de Nohlen (2004: 137-158), a pesar de la importancia gradual del voto universal, de la libre participación de los ciudadanos y de la transparencia de los procesos electorales, es posible afirmar que el avance de los sistemas democráticos no es proporcional al grado de participación el día de los comicios. En este caso, la estabilidad del sistema no está garantizada en los procesos electorales.

Como lectura, Flanigan (1972: 7-58), quien analiza el comportamiento del electorado estadounidense, elaboró un gráfico en el que relaciona el nivel de interés político y nivel de participación política: a) bajo interés-baja participación: abstencionismo por satisfacción que desemboca en un consenso tácito sobre las reglas del juego y sobre el sistema político y opera como factor de estabilidad; b) bajo interés-alta participación: abstencionismo prohibido, sancionándose a los que inmotivadamente no cumplen el deber de votar; c) alto interés-baja participación: abstencionismo de rechazo o choque; d) alto interés-alta participación: que sería el reflejo electoral del modelo ideal weberiano.

Al final concluye que el sistema político democrático no pierde legitimidad con el descenso del nivel de participación, pues la abstención es admitida o tolerada como forma de expresión política en la democracia, aun cuando su ideal es la participación plena de los ciudadanos. Coincidimos ampliamente con esta idea; sin embargo, la falla estructural está en la manera de articular procesos efectivos de representación institucional que deben de garantizarse, inicialmente, desde el voto.

En ese marco y en el camino de la democracia procedimental, la restitución de formas de participación que permita a los sujetos autoexcluidos articularse con una idea de Estado,

a través de sus instituciones, debe atenderse como un problema de diseño institucional de la democracia procedimental y debe proveer un nuevo sentido de la cultura organizacional que lo cimienta.

Cuadro 3. Estabilidad de los sistemas de partidos vs Abstención en América Latina

País	Abstención electoral (1993-2013 abril) Promedio		Abstención Electoral (proceso reciente)		Características del voto
Países con estabilidad en el sistema de partidos (periodo 2000-2013)					
Uruguay	10%	Bajo	13.1 % (2009)	Bajo	Voto obligatorio con sanción (artículo constitucional 77)
Chile	10.1.%	Bajo	12.7 % (2009-2010)	Bajo	Voto obligatorio con sanción (desde el 31 de enero de 2012, la Ley 20568 modifica el artículo constitucional 15 y adopta el voto voluntario)
Brasil	19%	Bajo	18.1% (2010)	Bajo	Voto obligatorio con sanción (artículo constitucional 14)
Bolivia	19.4%	Bajo	5.4% (2009)	Bajo	Voto obligatorio con sanción (artículo constitucional 219)
Argentina	21.1.%	Bajo	21.3% (2011)	Bajo	Voto obligatorio con sanción (artículo constitucional 37)
Nicaragua	21.6%	Bajo	26.1% (2011)	Bajo	Voto facultativo (artículo constitucional 146)
Panamá	24.1%	Bajo	26 % (2009)	Bajo	Voto facultativo (artículo constitucional 129)
R. Dominicana	27.5%	Alto	30.2% (2012)	Alto	Voto obligatorio con sanción (artículo constitucional 88)
Paraguay	30.1%	Alto	31.4% (2013)	Alto	Voto obligatorio con sanción (Capítulo 4, Ley No.834, 17 de abril de 1994)
El Salvador	32.5%	Alto	36.4% (2009)	Alto	Voto facultativo (artículo constitucional 72)
Costa Rica	32.7%	Alto	30.9 % (2010)	Alto	Voto obligatorio sin sanción (artículo constitucional 93)
México	37.5%	Alto	48.3% (2012)	Alto	Voto obligatorio sin sanción (Artículo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales)
Honduras	38.3%	Alto	47.1 % (2009)	Alto	Voto obligatorio con sanción (artículo constitucional 44)
Países con inestabilidad en el sistema de partidos (periodo 2000-2013)					
Perú	16.2 %	Bajo	16.7% (2012)	Bajo	Voto obligatorio con sanción (artículo constitucional 31)
Ecuador	23.3.%	Bajo	18.92% (2013)	Bajo	Voto obligatorio con sanción (artículo constitucional 62)
Venezuela	29 %	Alto	20.6% (2013)	Bajo	Voto facultativo (artículo constitucional 63)
Guatemala	43.5%	Alto	34.5% (2011)	Alto	Voto facultativo (artículo 136)
Colombia	51.5%	Alto	52.6% (2010)	Alto	Voto facultativo (artículo constitucional 258)

Fuente: Elaboración propia con datos de *Political Database of the Americas*, Georgetown; y Consejos e Institutos electorales de cada país.

CONCLUSIÓN

Podemos concluir que los temas abordados y la lectura de los mismos es relacional, dado que el escenario de estabilidad y crisis cohabita en los sistemas, pero no existe una relación *causa-consecuencia*, como los estudios al respecto han querido plantear, sino que forman partes de procesos paradójicos que no pueden ser resueltos desde el marco institucional. En este sentido, es positivo que los estudios sobre partidos y sus sistemas cuenten hoy con un gran interés, pero es necesario ampliar la lectura y establecer relaciones, no solo desde el aspecto normativo (leyes), sino técnico (procesos) y sociocultural (actitudes), de manera que podamos construir una visión de los retos institucionales en las sociedades presentes, y cimentar una democracia, ya no solo procedimental, sino amplia o robusta, cuyo principio fundacional sería la interrelación social y la confianza institucional, es decir el eslabonamiento entre la estabilidad institucional y la representación. El objetivo debe ser el fortalecimiento de la política institucional desde la participación ciudadana, porque nos guste o no, es ahí donde se da el proceso de toma de decisiones. Este es el reto de las sociedades latinoamericanas del siglo XXI.

REFERENCIAS

- Alcántara, M. (2004). *Partidos Políticos en América Latina: Precisiones conceptuales, estado actual y retos futuros*. Barcelona: CIDOB.
- Alcántara, M. (2006). *Partidos políticos latinoamericanos. ¿Instituciones o máquinas ideológicas?* México: Gernika.
- Biezen, I. (2004). *How Political Parties Shape Democracy*. California: University of California.
- Bryce, J. (1921). *Modern democracies*. New York: The Macmillan Company.
- Benoit, K. (2004). Models of electoral system change. *Electoral Studies*, 23, 363-389.
- Boix, C. (1999). Setting the rules of the game: the choice of electoral systems in advanced democracies. *American Political Science Review*. 9 (3), 609-624.
- Buquet, D. (2007). Entre la legitimidad y la eficacia: Reformas electorales en América del Sur. *Revista Uruguaya de Ciencia Política*. 16, 35-49.
- Buquet, D. (2007) *Institucionalización de los sistemas de partidos en América Latina: path dependency y equilibrio*. Ponencia presentada en el Cuarto Congreso Uruguayo de Ciencia Política, La Ciencia Política desde el Sur, Asociación Uruguaya de Ciencia Política, Noviembre 14-16.

- Caicedo, J. (2008). Democracia, Nación y Sociedad. Crisis y decadencia del bipartidismo en Colombia. *Latinoamérica. Revista de Estudios Latinoamericanos*, 46, 9-39.
- Carrera, M. (2012). Los partidos importan. Democratización y evolución del sistema de partidos en América Latina. *Nueva Sociedad*, 240, 175-187.
- Colomer, J. (2004). *¿Cómo votamos? Los Sistemas Electorales del Mundo: Pasado, Presente y Futuro*. Barcelona: Gedisa.
- Cox, G. (1997). *Making Votes Count: Strategic Coordination in the World's Electoral Systems*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Crozier, M., Huntington, S., Watanuki, J. (1975). *The crisis of democracy. Report on the governability of democracies to the Trilateral Commission*. New York: University Press.
- Duverger, M. (1951). *Les partis politiques*. Paris: Armand Collins.
- Favela, M. (2010). Sistema político y protesta social: del autoritarismo a la pluralidad. En I. Bizberg, y F. Zapata (coords.), *Movimientos sociales* (pp. 101-146). México: COLMEX.
- Flanigan, W. (1972). *Political Behavior of American Electorate*. Washington DC: CQ Press.
- Geddes, B. (1996). Initiation of new democratic institutions in Eastern Europe and Latin America. En A. Lijphart, y C. Waisman, (eds.), *Institutional Design in New Democracies: Eastern Europe and Latin America* (pp. 14-52). Oxford: Westview Press.
- González, J. y Bouza, F. (2009). *Las razones del voto en la España democrática, 1977-2008*. Madrid: Los libros de la catarata.
- Hagopian, F. (1998). Democracy and Political Representation in Latin America in the 1990s: Pause, Reorganization, or Decline? En F. Aguero, y J. Stark (eds.), *Fault Lines of Democracy in Post-Transitional Latin America* (pp. 99-143). Boulder: North-South Center Press/University of Miami.
- Hall, P. y Taylor, R. (1996). *Political Science and the Three New Institutionalisms*. Harvard: University Press.
- Hay, C. (2002). *Political Analysis. A critical introduction*. England: PALGRAVE.
- Ignazi, P. (1996). The Crisis of Parties and the Rise of New Political Parties. *Party Politics*, 2 (4), 549-566.

- Jiménez, M. (2012). La importancia del *accountability* social para la consolidación de la democracia en América Latina. *Revista de Relaciones Internacionales, Estrategia y Seguridad*, 7 (2), 97-130
- Katz, R. y Mair, P. (1995). Changing Models of Party Organization and Party Democracy. *Party Politics*, 1, 5-27.
- Latinobarómetro (2012). *La Seguridad Ciudadana. El problema principal de América Latina*. Recuperado de: http://www.latinobarometro.org/documentos/LATBD_La_seguridad_ciudadana.pdf
- Lechner, N. (1992). *El debate sobre Estado y mercado*. Chile: FLACSO
- Levitsky, S. (1998). Crisis, Party Adaptation and Regime Stability in Argentina: The Case of Peronism, 1989-1995. *Party Politics*, 4 (4), 445-470.
- Lipset, S. y Rokkan, S. (eds.) (1967). Cleavage Structures, Party Systems and Voter Alignments. Introduction. En *Party Systems and Voter Alignments: Cross National Perspectives* (pp. 1-64). New York: The Free Press.
- Lora, E. (coord.) (2007). La reforma del Estado en América Latina: una revolución silenciosa. En *El estado de las reformas del Estado en América Latina* (pp. 1-63). Washington, DC: BID.
- Luengo, (2009). *¿Comunicando desafección? La influencia de los medios en la cultura política*. México: Fontamara.
- Luhman, N. (1984). *Sistemas Sociales*. Barcelona: Anthropos.
- Lutz, B. (2005). La participación electoral inconclusa: abstencionismo y votación nula en México. *Revista Mexicana de Sociología*, 5 (64), 793-826.
- Mainwaring, S. (1998). *Rethinking Party Systems theory in the third wave of democratization, the important of party systems institutionalization*, Working Paper, 260, Notre Dame: The Kellogg Institute.
- Mainwaring, S. y Torcal, M. (2005). La institucionalización de los Sistemas de Partidos y la teoría del sistema partidista después de la tercera ola democratizadora. *América Latina Hoy*, 41, 141-173.
- Mair, P. (1997). *Party System change. Approaches and interpretations*. New York: Oxford University Press.

- Martínez, V. (2008). Partidos sin Alma. *Revista Internacional de Filosofía Política*, 32, 161-164.
- Martínez, V. (2009). Partidos y democracia (¿"Porque amores que matan nunca mueren"?). *Andamios*, 5 (10), 139-167
- Martínez, V. (2012). Partidos políticos y sociedad civil. Paradojas y reverses democráticos. *Andamios*, 18, 235-262.
- Mayorga, R. (2006). Gobernabilidad democrática y el reto de reformar las reformas. *Perspectivas*, 8, 58-61.
- Michels, R. (1962). *Los Partidos Políticos. Un estudio sociológico de las tendencias oligárquicas en las democracias modernas*. Buenos Aires: Amorrortu.
- Montero, J., y Gunther, R. (2003). *Los estudios sobre los partidos políticos: una revisión crítica*. Madrid: Universidad Autónoma de Madrid e Instituto Juan March.
- Morales, M. (2012) *Participación y abstencionismo electoral en México*. México: IFE
- Morodo, R. y Murillo, P. (2001). *El ordenamiento constitucional de los partidos políticos*. México: Instituto de Investigaciones Jurídicas – UNAM.
- Nanin, B. (1994). La metamorfosis de la representación. En M. Dos Santos (ed.) *¿Qué queda de la representación política?* Caracas: CLACSO.
- Nohlen, D. (1993). *Enciclopedia Electoral Latinoamericana y del Caribe*. San José: IIDH/ CAPEL.
- Nohlen, D. (2004). La participación electoral como objeto de estudio. *Elecciones*, 3, 137-158.
- Ostrogorski, S. (1964). *Democracy and Organization of Political Parties*. Nueva York: Anchor Books.
- Payne, J., Zovatto, D., Mateo Díaz, M., Allamand Zavala, A., Carrillo, F., Echebarría, K., Freidenberg, F., y Jarquín, E. (2011). *La política importa. Democracia y desarrollo en América Latina*. Washington, DC: BID.
- Payne, M. y Perusia, J. (2007). Reformando las reglas del juego: la reforma política. En E. Lora (coord.). *El estado de las reformas del Estado en América Latina* (pp. 65-97). Washington, DC: BID.

- Pierson, P. y Skocpol T. (2008). El institucionalismo histórico en la Ciencia Política Contemporánea. *Revista Uruguaya de Ciencia Política*, 17 (1), 7-38.
- *Political Database of the Americas*, Georgetown. Recuperado de <http://pdba.georgetown.edu/>
- Prezeworski, A. (1975). Institutionalization of Voting Patterns, or is Mobilization the Source of Decay? *American Political Science Review*, 69 (1), 49-67.
- Puhle, H. (2007). Crisis y cambios de los partidos *catch-all*. En R. Montero, R. Gunther, y J. Linz, *Partidos políticos. Viejos conceptos y nuevos retos* (pp. 71-98). Madrid: Trotta.
- Ramos, A. (1991). Los partidos políticos en la democratización del estado en América Latina. *América Latina Hoy*, 2, 15-20.
- Reveles, F. (2011) *¿Qué sabemos sobre los partidos políticos en México?* México: Gernika.
- Rivas, J, y Araque, J. (2003). El Estado en América Latina: crisis y reformas. *Espacio Abierto*, 3 (12), 417-435.
- Rivas, J, y Araque, J. (2008). Ingovernabilidad y crisis del Estado en América Latina. *Provincia*, 20, 11-31.
- Roberts, K., y Wibbels, E. (1999). Party Systems and Electoral Volatility in Latin America: A Test of Economic, Institutional, and Structural Explanations. *American Political Science Review*, 93, 575-590.
- Rueda, B. (2012). La efectividad de la participación desde la experiencia de las instancias deliberativas locales en Bogotá. *Revista de Relaciones Internacionales, Estrategia y Seguridad*, 7 (2), 131-155.
- Sánchez de Dios, M. (2004). Estudio comparado de "path dependence" del Estado de bienestar en los casos de USA, Suecia y España. *Revista Estudios políticos*, 124, 85-128.
- Sartori, G. (1976). *Parties and party systems: A framework for analysis*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Sartori, G. (1994). *Ingeniería constitucional comparada*. México: FCE.
- Schattschneider, E. (1942). *Party Government*. New York: Farrar and Rinehart.

- Schmitter, P. (2001). Parties Are Not What they Once Were. En L: Diamond, y R. Gunther (eds.), *Political Parties and Democracy* (pp. 67-89). Baltimore: The John Hopkins University Press.
- Somuano, F. (2007). Movimientos sociales y partidos políticos en América Latina: una relación cambiante y compleja. *Política y Cultura*, 27, 31-53.
- Stokes, S. (1999). Political Parties and Democracy. *Annual Review of Political Science*, 2, 243-267. Doi: 10.1146/annurev.polisci.2.1.243.
- Tanaka, M. (2001). *La situación de la democracia en Colombia, Perú y Venezuela a inicios de siglo*. Lima: Comisión Andina de Juristas.
- Tanaka, M. (2005). El regreso del Estado y los desafíos de la democracia. En V. Vich (ed.), *El Estado está de vuelta: desigualdad, diversidad y democracia*, (91-109). Lima: Instituto de Estudios Peruanos.
- Thompson, J. (2000). Abstencionismo y participación electoral. En D. Nohlen, D. Zovatto, J. Orozco, y J. Thompson (comps.), *Tratado de derecho comparado de América Latina* (pp. 266-286). México: FCE.
- Ungar, E. y Arévalo, C. (2004). Partidos y sistema de partidos en Colombia hoy: ¿crisis o reordenación institucional? En M. Kornblith (coord.), *Partidos políticos en la Región Andina: entre la crisis y el cambio* (pp. 51-69). Lima: International Institute for Democracy and Electoral Assistance IDEA.
- Valerio, J. (2008). Los partidos políticos latinoamericanos bajo la lupa. *CONfines*, 4 (7), 121-125.
- Van Cott, D. (2005). *From Movements to Parties in Latin America: The Evolution of Ethnic Politics*. New York: Cambridge.
- Ware, A. (1996). *Political Parties and Party Systems*. Oxford: University Press, 1996.
- Whiteley, P. (2011). "Is the party over? The decline of party activism and membership across the democratic world. *Party Politics*, 17, 21-44.
- Zovatto, D. (2010a). *La reforma político-electoral en América Latina 1978-2009: evolución, situación actual, tendencias y efectos*. Congreso Municipalistas, Documento de Trabajo.
- Zovatto, D. (2010b). La reforma política en América Latina: evolución, actualidad, tendencia y efectos. *Revista Política Colombiana*, 5, 109-133.
- Zovatto, D. y Orozco, J. (2008). *Reforma política y electoral en América Latina 1978-2007: lectura regional comparada*. México: UNAM.