

CONTINUIDAD Y CAMBIO EN LOS SISTEMAS DE PARTIDOS DE AMÉRICA LATINA

MICHAEL COPPEDGE*

En el curso de la década pasada, América Latina recibió mucha atención a raíz de varios cambios políticos sorprendentes, como el ascenso al poder de Hugo Chávez en Venezuela; Evo Morales en Bolivia y Rafael Correa en Ecuador; la elección de otros gobiernos de la izquierda, centro-izquierda o populistas en Brasil, Argentina, Uruguay, Chile, Perú y Nicaragua; las protestas masivas que obligaron a los presidentes de Argentina, Bolivia y Ecuador a renunciar; así como ciertas acciones gubernamentales que han debilitado la democracia en Venezuela y el respeto a los derechos humanos en Colombia. La acumulación súbita de estos acontecimientos llevó a algunos expertos y académicos a concluir que los mismos eran todos síntomas de un síndrome común que se estaba propagando por América Latina y que muy pronto arrasaría con toda la región. Algunas características de los partidos políticos y los sistemas de partidos se encuentran en la raíz de este fenómeno percibido, ya sea como un rasgo distintivo

* Michael Coppedge es profesor del Departamento de Ciencias Políticas y del Hellen Kellogg Institute for International Studies, en el Hesburgh Center de la University of Notre Dame, en Indiana. Correo electrónico: coppedge.1@ud.edu.

(izquierdismo, populismo) o como causas inmediatas (de la inestabilidad del gobierno o el régimen).

¿Por qué nos importan los sistemas de partidos? Debemos admitir que aún continúa el debate en torno a si y cómo deben interesarnos los sistemas de partido. Si bien el presente trabajo no resolverá esos debates, sí tomará algunas hipótesis convencionales sobre las consecuencias de los sistemas de partidos como algo dado y mostrará lo que éstas implican con respecto a las tendencias en los principales países de América Latina, en caso de que sean ciertas. Estas tendencias han sido exageradas en el imaginario popular.¹ Lo que parecería ser un síndrome único es, en realidad, una serie de tendencias diversas, algunas de las cuales avanzan en direcciones opuestas en los distintos países. Asimismo, algunas naciones latinoamericanas no han experimentado ninguna de esas tendencias y, entre aquellas que sí lo han hecho, las transformaciones en sus sistemas de partido no sólo no han sido necesaria y directamente negativas, sino que, al menos en un caso, el cambio significó una mejoría. Sólo en los casos de Venezuela, Bolivia y Ecuador el cambio reciente del sistema de partidos representó una amenaza inmediata y grave a la democracia liberal, y sólo en Venezuela un cambio de tal magnitud no tiene precedentes en la historia del país. Por tanto, parecería que la transformación sin duda drástica de la política venezolana ha dado un cariz equívoco a las interpretaciones que se han hecho de las tendencias generales en la región.

Se piensa que ciertas características de los partidos y los sistemas de partidos constituyen una amenaza a la democracia de diversas maneras. Algunas situaciones representan desafíos inmediatos a la sobrevivencia de un régimen demo-

¹ Este trabajo está destinado a lectores no especializados en América Latina. Mis tesis centrales le resultarán familiares a los politólogos especialistas en Latinoamérica, aunque quizá no sea así en el caso de las evidencias cuantitativas sistemáticas que presento.

crático; otras tienden a menguar la eficacia del gobierno, lo que significará una amenaza a la sobrevivencia democrática sólo en el largo plazo, y otras socavan la calidad de la democracia, pero ponen en peligro aparente su supervivencia, ni siquiera en el mediano plazo.

Las situaciones que constituyen amenazas más inmediatas a la supervivencia de la democracia son aquellas en las que existen sistemas de partido dominante, sistemas que llevan a elegir a un Ejecutivo que pretende acabar con la democracia liberal, y aquellos que conducen a la elección de un gobierno de extrema izquierda. Los sistemas de partido dominante son, casi por definición, incompatibles con la democracia.² Es sumamente raro que un partido gane, de manera honesta, más de 60% del voto nacional; los ciudadanos, cuando son libres, tienden a mostrar preferencias más heterogéneas. Conseguir más de 60% en elecciones consecutivas es antinatural;³ para ello es necesario que se ejerza un control oficial de los medios, discriminación legal contra los partidos de oposición, acoso hacia los grupos de oposición o fraude electoral.

Pocas personas están en mejor posición para acabar con la democracia que un Ejecutivo electo. Quizá él o ella no tenga el mandato popular para hacerlo y tal vez ni siquiera se haya propuesto en un inicio otra cosa que ser un buen demócrata, pero cuando las legislaturas, las cortes, los medios o los insurgentes frustran su agenda política, algunos ejecutivos electos caen en la tentación de violar el debido

² Giovanni Sartori, *Parties and Party Systems*, Cambridge, Gran Bretaña, Cambridge University Press, 1976.

³ El umbral de 60% es tan sólo un aproximado. Sin embargo, con base en la variable de competencia de Vanhanen para la mayoría de los países, de 1972 a 1988, si el partido más grande gana de 60 a 65% de la votación, la suma promedio de Derechos Políticos y Libertades Civiles de Freedom House es seis o más ("parcialmente libre") y empeora progresivamente a medida que el partido más grande obtiene un porcentaje mayor.

proceso, silenciar a los críticos, encarcelar a los oponentes, meter a sus partidarios en las cortes, disolver los congresos o declarar la ley marcial. Irónicamente, acciones como éstas son más probables cuando el Ejecutivo realmente tiene un mandato para llevar adelante una agenda muy ambiciosa, quizá porque las probabilidades de éxito de dichas acciones son mayores. Tales condiciones se hacen evidentes en el sistema de partidos.

La amenaza a la democracia que plantea un gobierno de extrema izquierda no se debe necesariamente al hecho de que, estando en el extremo, tenga planes ambiciosos de cambio, ya que los gobiernos de extrema derecha pueden ser igualmente ambiciosos. Más bien, el peligro emana de que sus proyectos de cambio suelen ser más amenazantes para la elite acomodada, el ejército, los líderes religiosos y, a menudo, Estados Unidos, los actores políticos que controlan una porción mayor de los recursos necesarios para derrocar a un gobierno que cualesquiera otros que pudieran estar igualmente descontentos con un gobierno de extrema derecha. Asimismo, los sistemas de partidos reflejan las condiciones que hacen posible este escenario, pues los izquierdistas o populistas tienen más probabilidades de llegar a la presidencia cuando los partidos de izquierda ganan más votos o la fragmentación permite que la izquierda gane con un porcentaje menor de votos.

Existen tres situaciones que se considera plantean una amenaza menos directa a la democracia. La primera es la combinación de un alto grado de fragmentación en el sistema de partidos con un alto grado de polarización, a la cual Giovanni Sartori ha llamado "pluralismo polarizado".⁴ Sartori sostiene que dichos sistemas de partidos tienen tendencias "centrífugas" (es decir, incitan a que los partidos de derecha y de izquierda se vuelvan más extremistas, al querer

⁴ Sartori, *op. cit.*

ambos quedar mejor que el otro, en un esfuerzo por ser el representante más auténtico de la izquierda o la derecha, lo que vuelve imposible que haya una cooperación o acuerdos que preserven la democracia). La segunda situación es la fragmentación del sistema de partidos, por sí sola, que puede incrementar el riesgo de que el gobierno sea minoritario. Esto no es un resultado inevitable; de hecho, algunas investigaciones sugieren que los gobiernos minoritarios son más frecuentes cuando el partido más grande gana de 40 a 50% de los escaños.⁵ Asimismo, la conformación de una coalición a menudo evita que la fragmentación conduzca al triunfo de un gobierno minoritario. Sin embargo, en los sistemas presidenciales que existen en América Latina, mientras más fragmentario es el sistema de partidos, más probable es que un presidente gane con mucho menos de la mitad de los votos (cuando menos, en la primera ronda). Es frecuente que haya coaliciones, pero su vida suele ser más corta que la que tienen en las democracias parlamentarias. La idea básica es que los presidentes que carecen de apoyo mayoritario tienen más probabilidades de ser bloqueados por el congreso y de que traten de gobernar por medio de decretos o de medidas anticonstitucionales, pudiendo esto llevar a una crisis constitucional y a la caída del régimen.⁶ A la fecha, no se duda ya que las democracias presidenciales son más frágiles que las parlamentarias, pero sí se ha cuestionado la hipótesis de que el estancamiento eleve el riesgo de caída de un régimen.⁷

⁵ Adam Przeworski y Fernando Limongi, "Modernization: Theories and Facts", *World Politics*, vol. 49, núm. 2, 1997, pp. 155-183.

⁶ Juan J. Linz, "Presidential or Parliamentary Democracy: Does It Make a Difference", en Juan J. Linz y Arturo Valenzuela (eds.), *The Failure of Presidential Democracy*, Baltimore, Johns Hopkins University Press, 1994; Scott Mainwaring, "Presidentialism, Multipartidism, and Democracy: The Difficult Combination", *Comparative Political Studies*, vol. 26, núm. 2, 1993, pp. 198-228.

⁷ José Antonio Cheibub y Fernando Limongi, "Democratic Institutions and Regime Survival: Parliamentary and Presidential Democra-

Sin embargo, el estudio de Cheibub y Limongi no midió el “estancamiento” en una forma más amplia, que tomara en cuenta la disciplina partidista, la dificultad de alcanzar acuerdos y las relaciones entre los presidentes y sus propios partidos, como yo lo hago aquí. El escenario final es, simplemente, una democracia de baja calidad que es resultado de partidos carentes de una agenda programática o ideológica articulada; partidos que a menudo se cobijan bajo la personalidad carismática de sus líderes. Cuando los programas son deficientes, es usual que el personalismo tome su lugar. Las democracias con una representatividad débil pueden sobrevivir muchos años, pero a la larga, una democracia de baja calidad tiene más probabilidades de sucumbir que otra que esté funcionando adecuadamente. Aun cuando ninguno de estos escenarios (pluralismo polarizado, estancamiento o representación deficiente) aumente el peligro de caída de un régimen en una década o algo así, sí representan situaciones que ponen inmediatamente trabas a la eficacia del gobierno o a la calidad de la democracia.

EVIDENCIAS ESTADÍSTICAS

El presente trabajo emplea varias estadísticas para diagnosticar el alcance y gravedad de la democracia frágil, ineficaz o de baja calidad en once de los principales países de América Latina, y cómo esas características cambiaron desde alrededor de 1995 hasta cerca de 2005. En algunos casos, ciertas estadísticas muy usuales fueron suficientes para el propósito; en otros, inventé nuevas estadísticas para capturar aspectos importantes, algunos de los cuales se basan en mi clasificación de derecha-izquierda de los

cies Reconsidered”, *Annual Review of Political Science*, núm. 5, 2002. pp. 151-179.

partidos latinoamericanos.⁸ Lucas González recientemente actualizó esta clasificación hasta cerca del año 2002 y yo la actualicé hasta el presente.⁹ En unos pocos casos, la información estadística por sí sola no es suficiente para presentar un panorama exacto de las características más relevantes del sistema de partidos, por lo que en esos casos recurriré a los resultados electorales crudos y a análisis de tipo más cualitativo e histórico.

Los sistemas de partido dominante son los más fáciles de identificar: todo lo que se necesita realmente es registrar el porcentaje de votos o escaños que obtiene el partido más grande en elecciones consecutivas: si es mayor a alrededor de 60%, se trata de un sistema de partido dominante. Sin embargo, también existe otra estadística muy utilizada y re-

⁸ Michael Coppedge, "A Classification of Latin American Political Parties", Kellogg Institute Working Paper series, Notre Dame, University of Notre Dame, 1997. Para las elecciones realizadas hasta 1995 elaboré una clasificación de todos los partidos que contendieron en las elecciones por la cámara baja, identificando a cada uno con una posición dentro del espectro izquierda-derecha (izquierda, centro-izquierda, centro-derecha o derecha) y una dicotomía religioso/secular, o si esto no era posible, la clasificación identificaba a los partidos como "personalista", "otro" (por ejemplo, regional, étnico, ambiental), o simplemente como "desconocido". Envié después este borrador, con mis criterios explícitos de codificación, a ochenta especialistas de cada país, pidiéndoles que, de ser necesario, corrigieran cualquier error que encontraran en la clasificación. Cincuenta y tres expertos me hicieron observaciones, que utilicé para hacer correcciones. Sólo 3% del voto en esta muestra de elecciones se dirigió a partidos que caían en la categoría de "desconocido". La documentación completa con respecto a esta variable se encuentra en Coppedge, "A Classification of Latin American Political Parties" y los porcentajes de votos que cada bloque obtuvo se encuentran en <http://www.nd.edu/~mcoppedg/crd>. Las clasificaciones de las elecciones posteriores a 1995 se hicieron de manera diferente y son, por tanto, menos confiables.

⁹ Las clasificaciones actualizadas aún no han sido examinadas por los expertos de cada país, pero planeamos hacer esto el año próximo.

levante: el “número efectivo de partidos”,¹⁰ que mide cuántos partidos hay, de hecho, en el sistema de partidos.¹¹ Esta estadística puede calcularse para medir ya sea la fragmentación (NEP) en términos de votos (NEPV) o en términos de escaños (NEPE). Si el NEP es menor a 2.00 de manera consistente, es probable que exista un partido dominante.

Quizá, las estadísticas no sean el mejor medio para identificar la presencia de un Ejecutivo (un presidente en América Latina) que se propone socavar la democracia. El verdadero propósito de semejantes actores “desleales” o “semi-leales” se encuentra a menudo oculto y es variable. Sin embargo, se va revelando gradualmente durante el ejercicio de la presidencia, a medida que el mandatario o bien toma una serie de medidas para cercar a la oposición o bien se rehúsa a hacerlo.

En el presente trabajo, el primer indicio de la existencia de un gobierno izquierdista es la clasificación del partido del presidente. Mi criterio de clasificación para un partido de izquierda señala:

Izquierda: partidos que siguen la ideología o retórica marxista y subrayan la prioridad de la distribución sobre la acumulación o la explotación de la clase obrera por los capitalistas e

¹⁰ Murkuu Laakso y Rein Taagepera, “Effective Number of Parties: A Measure with Application to Western Europe”, *Comparative Political Studies*, núm. 12, 1979, pp. 3-27.

¹¹ Si un partido ganara todos los votos, equivaldría a 1.00; si dos partidos ganaran 50% cada uno, equivaldría a 2.00; si tres partidos ganaran una tercera parte del voto cada uno, sería igual a 3.00, etc. Si los partidos ganaran porcentajes desiguales, como es siempre el caso, esta estadística reportaría un número fraccional de partidos, identificando cuántos partidos existen “de hecho”. Por ejemplo, si tres partidos se dividieran el voto en 40-40-20, el número efectivo de partidos (NEP) sería 2.78: de hecho, más cercano a un sistema tripartidista que a uno bipartidista. La fórmula exacta es $1/\sum(p^2)$, en donde p es la proporción de votos (o escaños) que gana cada partido.

imperialistas, y pugna porque el Estado desempeñe un papel fuerte para corregir las injusticias sociales y económicas. Pueden considerar la violencia como una forma apropiada de lucha, pero no necesariamente. No les preocupa ganarse la antipatía de aquellos votantes de las clases media y alta que no sean ya intelectuales socialistas.

Sin embargo, las clasificaciones que se hagan con base en este criterio no deben aplicarse sin sentido crítico, por tres razones. Primero, los partidos a veces cambian su orientación. En los años ochenta y noventa del siglo xx, particularmente, algunos partidos de izquierda tendieron a moderar su ideología y a convertirse en partidos de centro-izquierda. Este criterio dice: "Centro-izquierda: partidos que ponen el énfasis en la justicia, la igualdad y la movilidad social, o en la complementariedad de distribución y acumulación, con el propósito de no ganarse la antipatía de los votantes de las clases media y alta". Segundo, los presidentes a menudo se acercan hacia el centro, llegando incluso al punto de arriesgar el apoyo de su propio partido. Tal vez actúan así con el fin de mantener unida a la coalición, pues sienten la presión de representar a todo el país y no sólo a una parte, o tal vez porque las fuerzas internacionales o la escasez de recursos nacionales los obligan a ello. Dichos gobiernos no pueden ser catalogados de manera cierta mediante la clasificación del partido del presidente y deben serlo entonces con base en una información más matizada. Tercero, a veces, la división étnica o de régimen es más notable que la de izquierda-derecha.

El pluralismo polarizado puede medirse en forma bastante certera mediante el NEPE y un indicador de la polarización derecha-izquierda. Mi indicador de polarización es el alejamiento del voto con respecto al centro relativo del sistema de partidos.¹² Toma valores entre cero (cuando la totalidad

¹² Michael Coppedge, "The Dynamic Diversity of Latin American Party Systems", *Party Politics*, vol. 4, núm. 4, 1998, pp. 547-568.

del voto va hacia un bloque ideológico) y 100 (cuando la derecha y la izquierda ganan, cada una, la mitad exacta del voto).¹³ Pero, ¿cuánta fragmentación y polarización se necesitan para constituir un pluralismo polarizado? Para el NEPE usaré el umbral de 4.0 a 4.5 partidos, pues con ese grado de fragmentación se vuelve imposible formar una coalición mayoritaria con sólo dos partidos. La polarización no debe exceder de 60, cifra que corresponde a una distribución perfectamente equilibrada de votantes (es decir, 20% para cada uno de los cinco bloques de izquierda-derecha). Una polarización superior a 60 indica que, en promedio, los partidos que están en los extremos obtienen más votos que los que están más cerca del centro: un síntoma razonablemente justo de tendencias centrífugas.

Como es obvio, la fragmentación puede medirse únicamente con el NEPE y el NEPV. Pero el estancamiento es más complicado. Elaboré un indicador complejo del impacto que tiene el sistema de partidos en la capacidad de los gobiernos para formular políticas con determinación, el cual he llamado "Mayoría confiable". Este es el aspecto que más detalladamente se ha estudiado de la relación entre el sistema de partidos y la gobernabilidad.¹⁴ En términos más precisos la

¹³ La fórmula para el Índice de Polarización (IP) es: $|1 - \text{pidp}| * \% \text{ derecha} + |0.5 - \text{pidp}| * \% \text{ centro-derecha} + |-0.5 - \text{pidp}| * \% \text{ centro-izquierda} + |-1 - \text{pidp}| * \% \text{ izquierda}$; donde "pidp" es la "posición izquierda-derecha promedio" (es decir, el centro relativo de un sistema de partidos). Su fórmula se da más adelante.

¹⁴ Mark P. Jones, *Electoral Laws and the Survival of Presidential Democracies*, Notre Dame, University of Notre Dame Press, 1995; Arend Lijphart, *Patterns of Democracy: Government Forms and Performance in Thirty-Six Countries*, New Haven, Yale University Press, 1999; Linz, *op. cit.*; Mainwaring, *op. cit.*; Scott Mainwaring y Matthew Soberg Shugart, "Conclusion: Presidentialism and the Party System", en Scott Mainwaring and Matthew S. Shugart (eds.), *Presidentialism and Democracy in Latin America*, Cambridge, Gran Bretaña, Cambridge University Press, 1997; y Matthew S. Shugart y John M. Carey, *Presidents and Assemblies:*

Mayoría confiable es el porcentaje de escaños legislativos que el presidente puede calcular que votará a favor de sus iniciativas habituales. Esta cifra también tendría que coincidir con la tasa de éxito legislativo del presidente, es decir, la proporción de sus iniciativas que obtiene la aprobación en el Congreso (a menos que el presidente anticipe la derrota y no someta las más polémicas). La variable de la Mayoría confiable es una combinación compleja del tamaño del partido del presidente, la firmeza de la disciplina partidista, un nivel umbral de consenso legislativo basado en el grado de polarización, una tasa máxima de éxito basada en la lealtad del propio partido del presidente y la existencia de socios de coalición confiables. Para más detalles sobre su construcción véase el Apéndice 2.

La calidad de la representación es igualmente difícil de medir, pero si contamos con información abundante, podemos acercarnos bastante. Los sistemas de partidos afectan la calidad de la democracia en sólo una de las varias etapas del proceso democrático. Podría decirse que ese proceso inicia con la formación de las preferencias de los ciudadanos y continúa con la representación de las preferencias, la toma de decisiones, la implementación de políticas y la adjudicación de las políticas (que influye en la formación de las preferencias, lo que cierra el círculo).¹⁵ En cada etapa del proceso, aplican criterios distintos para determinar la calidad democrática. En el caso de la formación de preferencias, entre los criterios relevantes se encuentran la transparencia y el acceso a la información, la libertad de palabra y de organización, los convenios en cuanto al financiamiento de campañas, etc. En

Constitutional Design and Electoral Dynamics, Cambridge, Gran Bretaña, Cambridge University Press, 1992.

¹⁵ Este no es el único esquema posible para descomponer la calidad de la democracia en componentes manejables, pero es uno que resulta útil para estos propósitos, dado que la importancia de los sistemas de partidos está confinada a la etapa de la representación.

el caso de la toma de decisiones, los criterios relevantes son la deliberación cuidadosa y razonada, la igualdad de votos para los representantes, la inclusión de todos los representantes en todas las etapas de la toma de decisiones, etc. En el caso de la etapa de representación de las preferencias, afirmaré que la calidad depende de las instituciones y procedimientos que traduzcan fielmente las diversas preferencias de los electores en ese microcosmos representativo de la sociedad al que llamamos "congreso". Idealmente, toda preferencia y combinación de preferencias que se encuentran en la sociedad tienen que hallarse en el congreso, en proporciones que reflejen fidedignamente la distribución de las preferencias en la sociedad. Pero este ideal democrático no es viable ni incluso necesariamente deseable.¹⁶ En el mundo real, los congresos no representan ni de cerca a sus sociedades con tal grado de fidelidad. Sin embargo, este ideal irrealizable puede servir como medida de comparación: mientras más se acerca a él un sistema de partidos, más elevada es la calidad de la representación.

¹⁶ Este modelo de representación viene de la tradición democrática de la soberanía popular y usualmente se le llama el modelo "delegado" de representación. A menudo se le compara con el modelo "fiduciario" de representación, en el cual los representantes no están obligados a respetar los deseos de sus electores, sino que deben hacer uso de su mejor juicio para favorecer aquellas políticas que sean más benéficas para sus representados, ya sea que éstos estén de acuerdo o no con su juicio. Véase, Edmund Burke, "Speech to the Electors of Bristol" (discurso pronunciado en 1774), *Works*, vol. II; Hanna Pitkin, *The Concept of Representation*. Berkeley, University of California Press, 1967. En mi opinión, el modelo delegado es el más democrático, mientras que el modelo fiduciario me parece un intento por justificar las limitaciones a la democracia con el fin de reconciliarla con otros valores, tales como el orden político, la disparidad informativa o incluso la hegemonía de una clase gobernante. No pretendo afirmar que la representación de más alta calidad del modelo delegado sea siempre preferible, pero considero que es más fiel a los valores centrales de la democracia, en el entendido de que algunas versiones extremas de la democracia no serían deseables.

Los sistemas de partidos afectan la calidad de la representación al definir el número y calidad de las opciones que se ofrecen a los electores para expresar sus preferencias. Mientras más partidos existan, más probable será que cada votante o grupo de votantes sea fielmente representado por alguno de ellos.

Pero, al mismo tiempo, no cualquier conjunto de partidos servirá para esto. Debe tratarse de partidos que tengan programas diferentes, que tomen posturas claramente distintas en temas que sean importantes para dar a los electores cierto control sobre lo que hace el gobierno.

Este es un requisito para que haya un mínimo atisbo de mandato y rendición de cuentas en una política democrática; sin ello, las elecciones carecerían de sentido y serían irrelevantes. Por tanto, mientras más distinto sea un partido de los otros que forman parte del sistema, mayor será la calidad de la representación.

Algunos lectores objetarán que estoy defendiendo a sistemas de partidos extremadamente fragmentados y polarizados.¹⁷ No es así. Lo que estoy haciendo es definir un estándar *analítico* para la calidad de la representación por parte de los sistemas de partidos, sin tomar (hasta este momento) una postura con respecto al aspecto *normativo* de la conveniencia de que haya una calidad de representación determinada.

Dicho estándar tiene el propósito de que sea fácil determinar qué es lo que hace a un sistema de partidos más representativo o menos representativo, pero no dice nada en cuanto a si un sistema de partidos más o menos representativo sería un objetivo deseable.

El indicador que derivé para este concepto, la CRPP (Calidad de Representación de los Partidos Políticos), puede interpretarse como el número efectivo de partidos de oposi-

¹⁷ Sartori, *op. cit.*

ción ideológicamente confiables y no personalistas.¹⁸ Abarca desde cero hasta un máximo teórico de 10, aunque en esta muestra el máximo es igual a 5.88.

Un punto de referencia importante es el valor de uno, que corresponde a un nivel adecuado de competencia entre dos partidos. Los sistemas de partidos con una CRPP menor a uno se encuentran debajo de una norma mínima razonable de representación.

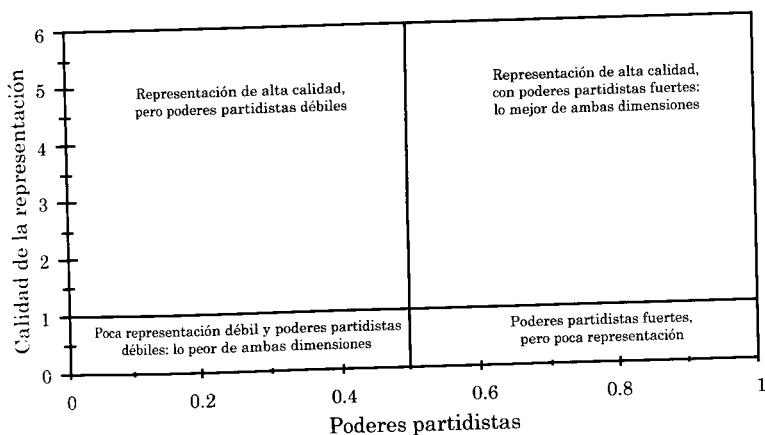
Estos valores tan bajos corresponden a sistemas de partido dominante, sistemas con múltiples partidos pero indiferenciados, con un alto grado de personalismo, partidos con posturas poco confiables, o sistemas de los cuales un partido grande ha sido excluido.

Cuando la CRPP es superior a uno, no hay partidos grandes que sean relegados, el personalismo es bajo y existen al menos dos partidos competitivos con diferencias ideológicamente importantes y confiables. Mientras más elevada es la CRPP mayor es la variedad de posiciones diferentes que están representadas por los partidos.

Algunas de las cifras que presentamos en este trabajo trazan la evolución de la CRPP y la Mayoría confiable en un país. Esta evolución será superpuesta a un conjunto de cuadrantes que identifican el umbral mínimo aceptable para cada indicador. La figura 1 es la plantilla para estas figuras, en la que se explica cómo debe interpretarse cada cuadrante.

¹⁸ La CRPP no capta todos los tipos posibles de particularidades que pueden diferenciar a los partidos. El NEP sí refleja las diferencias más grandes entre derecha e izquierda, las diferencias entre cristianos y seculares, y algunas "otras" divisiones, tales como la étnica y el ambientalismo. Sin embargo, en la práctica, sólo la división de izquierda o derecha tiene un impacto notorio en el número de bloques y, con cinco posiciones de izquierda-derecha, no refleja todos los matices programáticos que pueden ser muy importantes para algunos lectores.

Figura 1. Una clave para las figuras



TENDENCIAS

Empecemos por examinar las tendencias promedio en la región, representadas aquí por Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, México, Perú, Uruguay y Venezuela, los países con la experiencia electoral más prolongada. Las figuras 2 y 3 presentan los promedios para cada país, por quinquenio, periodo lo suficientemente largo para que incluya cuando menos una votación por país para cualquiera que fuera a celebrar elecciones en el curso de ese intervalo.¹⁹ Primero podemos mirar la tasa de cambio, en sí misma, que se mide con el Índice de Volatilidad de

¹⁹ Ciertamente, esto no es lo ideal, pues da más peso a los países con elecciones más frecuentes y la muestra cambia en la medida en que algunos países se democratizan y otros sucumben al régimen militar. El análisis de país por país subsecuente corrige estos problemas.

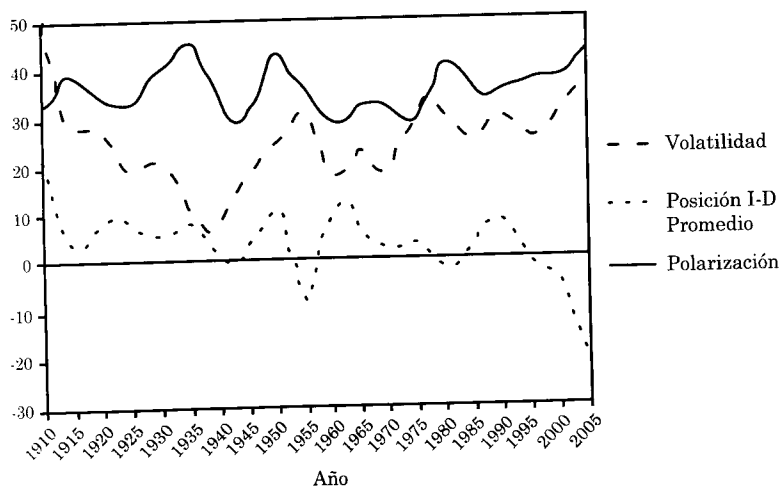
Pedersen.²⁰ Esta estadística es la suma del valor absoluto de los cambios en las proporciones de voto de todos los partidos de una elección a la siguiente, dividida entre dos para evitar el conteo duplicado. Lo primero que podemos observar sobre la volatilidad en la figura 2 es que ésta tiende a ser alta en América Latina. De hecho, los sistemas de partido latinoamericanos tienden a cambiar casi tres veces más rápido, en promedio, que los de Europa occidental.²¹ En segundo lugar, la volatilidad promedio efectivamente aumentó de 1995 a 2005, de 25% a 39%, cifra esta última bastante elevada, pues significa que el partido promedio ganó o perdió 39% de su proporción de votos de una elección a la siguiente. Este es un promedio regional históricamente alto, ya que debemos ignorar el promedio más elevado anterior a 1950, cuando muy pocos países eran lo suficientemente democráticos para que pudieran ser incluidos de manera consistente en esta muestra. También constituye un aumento estadísticamente significativo ($t = 2.23$, p unidireccional [*one-tailed p*] = .026).²² Por tanto, el sistema de partidos promedio en América Latina estuvo cambiando más rápidamente en la década pasada que en los cuarenta años anteriores. Sin embargo, como veremos, esta tendencia promedio está sumamente influida por los cambios espectaculares ocurridos en unos cuantos países, los cuales sacaron de sus cursos normales de cambio a otros.

²⁰ Mogens N. Pedersen, "On Measuring Party System Change: A Methodological Critique and a Suggestion", *Comparative Political Studies*, vol. 12, núm. 4, 1980, pp. 387-403.

²¹ Coppedge, "The Dynamic Diversity of Latin American Party Systems", *op. cit.*, pp. 547-568.

²² Las diferencias que aquí se reportan como significativas lo siguen siendo si el punto de corte es anterior a 2000, más que entre 2000 y 2005.

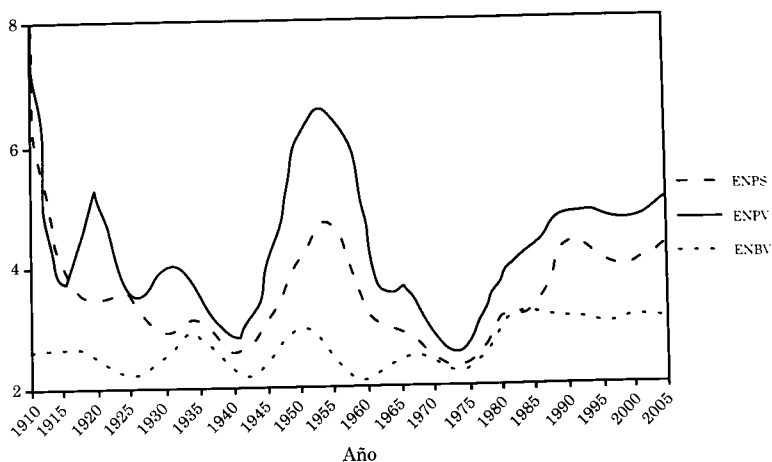
Figura 2. Características promedio de sistemas de partido por quinquenios en países democráticos



La figura 2 muestra que también hubo un aumento significativo de la polarización izquierda-derecha durante el periodo 1955-2005, aunque no superó los niveles que eran habituales en las democracias latinoamericanas antes de 1955. Sin embargo, la tendencia más sorprendente fue el giro hacia la izquierda. El índice de Posición Promedio Izquierda-Derecha (PPID) mostró un cambio drástico, al pasar de un promedio cruzado nacional ligeramente hacia la derecha del centro (casi 2) en el periodo 1955-1995 a ligeramente a la izquierda del centro (-4) en 2000-2004, y decididamente al centro-izquierda (-22) en 2005-2006.²³ También se ha dado

²³ Esta última cifra es exagerada debido al boicot de la oposición en las elecciones legislativas de 2005 Venezuela, que dieron por resultado un valor de PPID de -100. Sin embargo, existe una clara tendencia hacia la izquierda, aun sin esta observación.

Figura 3. Fragmentación promedio de los sistemas de partido por quinquenios



un incremento bastante drástico en la fragmentación, ya sea en términos de escaños o votos, desde alrededor de 1970. No obstante, debido a la muy alta fragmentación promedio que hubo en el periodo 1955-1959 (basada en ocho países), no representa un aumento significativo con respecto al periodo anterior. Pero la tendencia reciente es tan notable que merece atención. El cambio ocurrido después de 1995 es en esa misma dirección, aunque más pequeño. No hay un aumento correspondiente en la fragmentación *en bloque* en la década anterior. Sin embargo, la fragmentación en bloque es un poco más elevada a lo largo del periodo de la Tercera Ola de lo que fue previamente.

ANÁLISIS PAÍS POR PAÍS

En términos generales, entonces, la percepción popular sobre las tendencias que presentan los sistemas de partidos de

América Latina parece ser verdadera, en promedio. Estos sistemas de partidos están cambiando más rápidamente, están más polarizados, son mucho más izquierdistas y están mucho más fragmentados que antes de 1955. Por tanto, parecen más propensos a elegir gobiernos de izquierda, menos proclives a forjar compromisos, pero con menos probabilidades de tener un partido dominante.²⁴ Sin embargo, las tendencias dentro de los países son mucho menos diversas y menos consistentes. Examinando algunos casos tendremos una idea más precisa. Algunos de estos países no han experimentado en absoluto un viraje hacia la izquierda. Algunos de ellos se han vuelto más polarizados o fragmentados, pero han mejorado con esos cambios. Sólo Venezuela y, quizá, Bolivia han vivido la mayoría de los cambios que coinciden con el estereotipo. Entre los otros países, la transformación más frecuente es la fragmentación, lo que tal vez les haga más difíciles de gobernar, pero en principio no tendrían por qué representar una amenaza para la democracia en el corto plazo.

México

Los sistemas de partidos de México, Colombia, Chile, Uruguay y Perú tienen actualmente un posición promedio izquierda-derecha que, o bien es similar a la que tenían diez o veinte años atrás, o bien está más hacia la derecha. El caso de México demuestra que el punto desde el cual parte un sistema de partidos es, a menudo, tan importante como la dirección en la que se da el cambio. El sistema de partidos mexicano se ha vuelto más volátil, más fragmentado, más

²⁴ No he reportado niveles promedio para la Calidad de Representación de los Partidos Políticos o el índice de Mayoría Confiable pues la zona "saludable" en ambos casos se halla entre los extremos. Sacar los promedios de estos indicadores para algunos países que están demasiado altos y otros que están demasiado bajos produce promedios que, equívocamente, parecerían estar saludables.

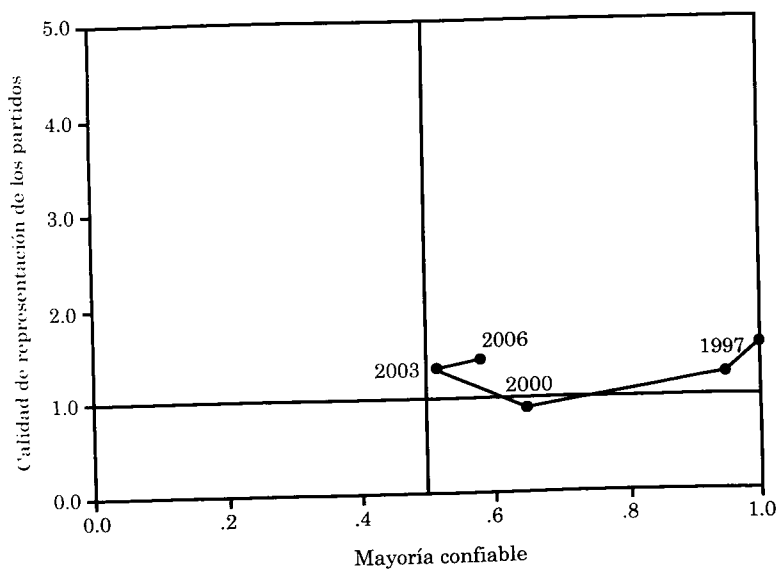
polarizado y un poco más izquierdista que desde los años ochenta. Sin embargo, dado que el Partido Revolucionario Institucional (PRI) fue el dominante en esa década, estos cambios han dado por resultado un mejor sistema de partidos: uno que es más competitivo y ofrece opciones más claras para los votantes, sin llegar al extremo del pluralismo polarizado. Como lo muestra el cuadro 1, México tiene hoy en día un sistema más o menos tripartidista, que muestra cambios significativos en cada elección, a diferencia de las tasas de volatilidad de un solo dígito que eran la norma antes de 1988.

Los índices de Calidad de Representación de los Partidos Políticos (CRPP) y de Mayoría Confiable revelan un sistema de partidos del justo medio o del "mejor de los dos mundos". Como lo muestra la figura 4, México evolucionó de tener un sistema en el que el PRI contaba con una mayoría confiable tal que el congreso le era incondicional, a un sistema cercano a la situación en la que el partido gobernante debe negociar con la oposición y los diputados de menor rango en torno a ciertas iniciativas. Al mismo tiempo, los partidos ofrecen a los electores opciones ideológicas claramente distintas. El punto en 2000 es sólo una excepción aparente a esto, que se produjo por el hecho de que el índice sólo atiende a las distinciones en la escala de derecha-izquierda. En los comicios de 2000, podría decirse que el PRI y el Partido Acción Nacional (PAN) eran ambos partidos de centro-derecha, pero muy distintos en cuanto al régimen. El PRI representaba la continuación del régimen autoritario, mientras que el PAN encarnaba la democracia política. La victoria del candidato presidencial panista, Vicente Fox, constituyó el primer triunfo de la oposición en una elección presidencial en la historia de México. Esta transición también es apuntada por el giro considerable en la dimensión horizontal que muestra la figura 4, entre 1997 y 2000.

Cuadro 1. El sistema de partidos mexicano, 1982-2006

| Año | Volatilidad | NEPE | NEPV | PPID | Polarización |
|------|-------------|------|------|------|--------------|
| 1982 | 7.6 | 1.72 | 1.94 | 38 | 24 |
| 1985 | 3.5 | 1.86 | 2.02 | 36 | 27 |
| 1988 | 21.9 | 3.07 | 3.21 | 29 | 37 |
| 1991 | 11.9 | 2.2 | 2.39 | 37 | 23 |
| 1994 | 17.7 | 2.29 | 2.88 | 29 | 33 |
| 1997 | 13.3 | 2.86 | 3.42 | 17 | 44 |
| 2000 | 14.5 | 2.55 | 2.77 | 30 | 31 |
| 2003 | 10.0 | 2.99 | 3.42 | 29 | 29 |
| 2006 | 17.6 | 3.02 | 3.43 | 18 | 40 |

Figura 4. México



Colombia

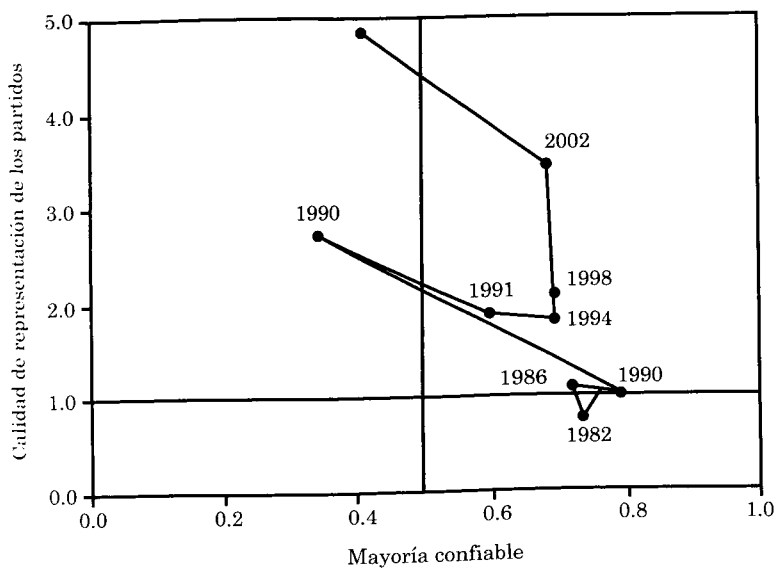
Colombia tuvo una historia de competencia básicamente bipartidista entre los Liberales y los Conservadores. Sus partidos tradicionales se han ido fragmentando y muchos de los nuevos partidos pequeños se han subido al carro de Álvaro Uribe, el popular presidente de derecha. Uribe es un antiguo político liberal quien ganó las elecciones como independiente con una plataforma de “mano dura”, luego del fracaso de años de intentos bipartidistas de negociar la paz con las FARC y otros movimientos guerrilleros. Su programa de fortalecimiento del ejército regular y de combate sin tregua a los insurgentes y los narcotraficantes restauró el orden y la seguridad en áreas cada vez mayores del territorio colombiano, llevándolo a ser el presidente más popular (entre su gente y) del continente. Sin embargo, este proceso pulverizó el sistema tradicional de partidos, que ahora se encuentra muy fragmentado (cuadro 2). Ningún partido (ni siquiera el Partido Social de la Unidad Nacional, o “Partido de la U”, de Uribe) ganó más de 20% del voto en las elecciones legislativas de 2006. Uribe ha logrado triunfos legislativos muy impresionantes gracias a la voluntad de los otros partidos de cooperar con un presidente popular (figura 5). Sin embargo, sus tasas de aprobación han ido bajando a raíz de la revelación de su cooperación secreta con los grupos paramilitares de derecha, por lo que el nuevo y fragmentado sistema de partidos colombiano augura un gobierno menos efectivo en el futuro.

Las tendencias en Chile, Uruguay, Costa Rica y Perú son un poco diferentes. Los partidos en Chile se encuentran más hacia la derecha de lo que estaban en los años setenta y sus sistemas siguen estando fragmentados. No obstante, la fragmentación y polarización han sido neutralizadas por la existencia de coaliciones fuertes y estables. El sistema de partidos uruguayo es similar al que existía a finales de los

Cuadro 2. El sistema de partidos de Colombia

| <i>Año</i> | <i>Volatilidad</i> | <i>NEPE</i> | <i>NEPV</i> | <i>PPID</i> | <i>Polarización</i> |
|------------|--------------------|-------------|-------------|-------------|---------------------|
| 1978 | 9.6 | 2.06 | 2.17 | 15 | 19 |
| 1982 | 5 | 1.98 | 2.08 | 18 | 15 |
| 1986 | 15 | 2.45 | 2.66 | 13 | 20 |
| 1990 | 13.9 | 2.18 | 2.20 | 16 | 12 |
| 1990 | 57.4 | 4.40 | 4.91 | -19 | 45 |
| 1991 | 39 | 2.98 | 3.23 | 0 | 28 |
| 1994 | 22.1 | 2.75 | 2.65 | 10 | 23 |
| 1998 | 30.3 | 3.16 | 3.46 | 15 | 17 |
| 2002 | 50.9 | 5.41 | 5.92 | 8 | 17 |
| 2006 | 50.5 | 7.22 | 7.65 | 27 | 40 |

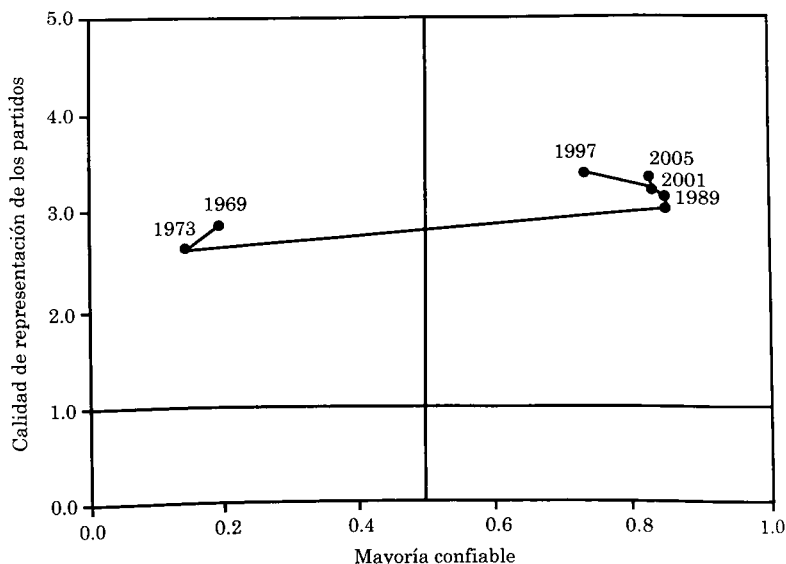
Figura 5. Colombia



Cuadro 3. Chile

| <i>Año</i> | <i>Volatilidad</i> | <i>NEPE</i> | <i>NEPV</i> | <i>PPID</i> | <i>Polarización</i> |
|------------|--------------------|-------------|-------------|-------------|---------------------|
| 1961 | 21.9 | 5.89 | 6.44 | 1 | 61 |
| 1965 | 31.6 | 2.80 | 4.06 | -13 | 39 |
| 1969 | 17.2 | 4.08 | 4.93 | -20 | 57 |
| 1973 | 16.2 | 4.51 | 5.17 | -22 | 63 |
| 1989 | 41 | 4.56 | 7.11 | 18 | 54 |
| 1993 | 26.4 | 4.95 | 6.66 | 11 | 56 |
| 1997 | 13.1 | 5.19 | 7.20 | 8 | 62 |
| 2001 | 14.7 | 5.94 | 6.56 | 16 | 65 |
| 2005 | 7.4 | 5.59 | 6.56 | 12 | 64 |

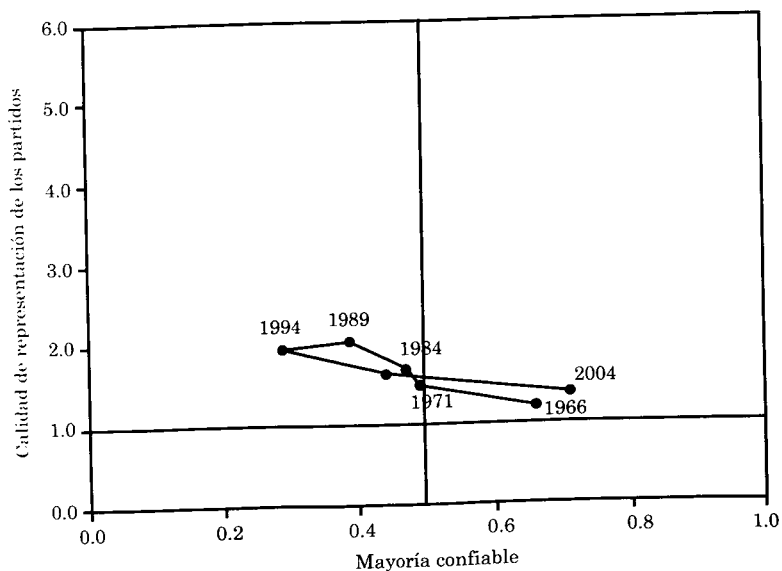
Figura 6. Chile



Cuadro 4. El sistema de partidos de Uruguay

| <i>Año</i> | <i>Volatilidad</i> | <i>NEPE</i> | <i>NEPV</i> | <i>PPID</i> | <i>Polarización</i> |
|------------|--------------------|-------------|-------------|-------------|---------------------|
| 1996 | 8.5 | 2.33 | 2.44 | -13 | 51 |
| 1971 | 8.7 | 2.72 | 2.76 | 2 | 38 |
| 1984 | 5.7 | 2.93 | 2.96 | -3 | 40 |
| 1989 | 13.5 | 3.33 | 3.38 | -6 | 46 |
| 1994 | 11.8 | 3.24 | 3.31 | -2 | 34 |
| 1999 | 9.8 | 3.07 | 3.12 | -11 | 35 |
| 2004 | 27.2 | 2.31 | 2.61 | -8 | 42 |

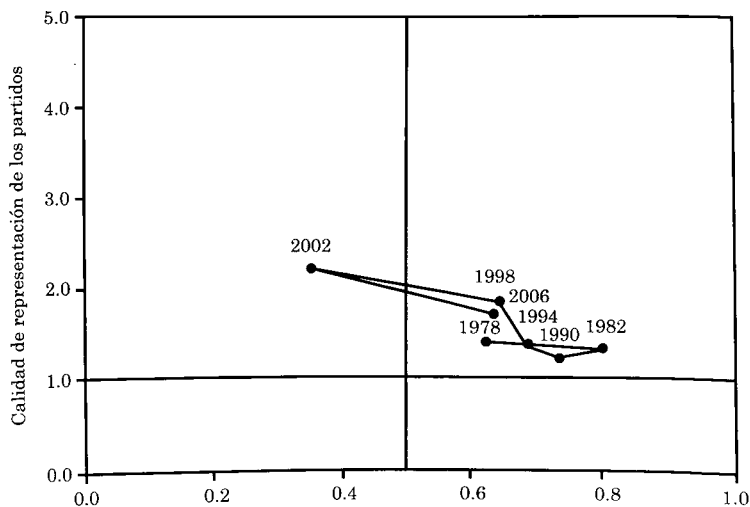
Figura 7. Uruguay



Cuadro 5. El sistema de partidos de Costa Rica

| <i>Año</i> | <i>Volatilidad</i> | <i>NEPE</i> | <i>NEPV</i> | <i>PPID</i> | <i>Polarización</i> |
|------------|--------------------|-------------|-------------|-------------|---------------------|
| 1953 | 2.21 | 1.96 | 2.11 | -4 | 59 |
| 1958 | 37.2 | 3.21 | 4.17 | 0 | 43 |
| 1962 | 27.6 | 2.61 | 2.71 | -14 | 35 |
| 1966 | 6.5 | 2.14 | 2.33 | -3 | 46 |
| 1970 | 15.2 | 2.15 | 2.56 | -15 | 50 |
| 1974 | 27.5 | 3.13 | 4.01 | -15 | 36 |
| 1978 | 33.6 | 2.38 | 2.87 | -6 | 52 |
| 1982 | 23.3 | 2.27 | 2.53 | -16 | 48 |
| 1986 | 18.7 | 2.21 | 2.48 | -7 | 51 |
| 1990 | 10.0 | 2.21 | 2.56 | 0 | 50 |
| 1994 | 11.1 | 2.29 | 2.77 | -8 | 49 |
| 1998 | 17.8 | 2.56 | 3.36 | -3 | 47 |
| 2002 | 34.6 | 3.68 | 4.48 | -10 | 43 |
| 2006 | 27.0 | 3.32 | 4.63 | -30 | 32 |

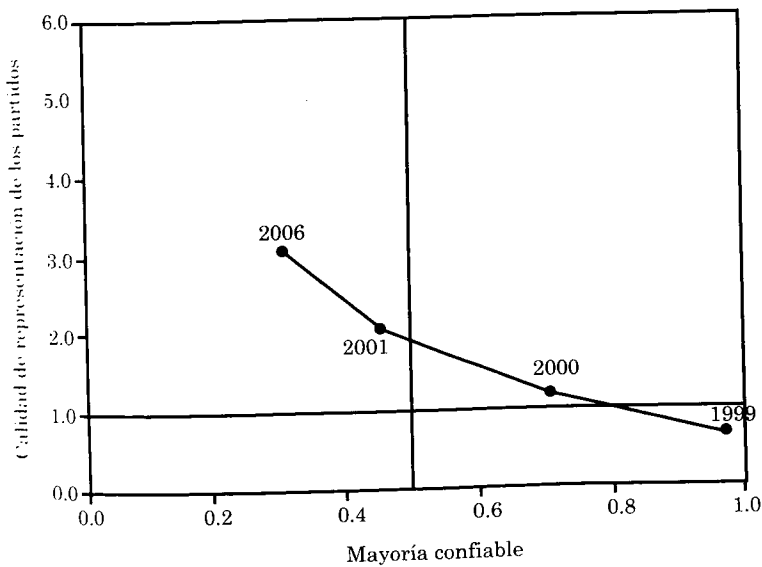
Figura 8. Costa Rica



Cuadro 6. El sistema de partidos de Perú

| Año | Volatilidad | NEPE | NEPV | PPID | Polarización |
|------|-------------|------|------|------|--------------|
| 1978 | 61.4 | 4.43 | 4.77 | -39 | 44 |
| 1980 | 53.6 | 2.46 | 4.06 | -9 | 58 |
| 1985 | 37.5 | 2.32 | 3.00 | -42 | 36 |
| 1990 | 55.7 | 5.84 | 4.77 | -3 | 33 |
| 1992 | 74.9 | 5.27 | 3.70 | 7 | 21 |
| 1995 | 32 | 2.91 | 3.18 | 68 | 34 |
| 2000 | 41.3 | 3.97 | 4.00 | 65 | 29 |
| 2001 | 25.9 | 4.37 | 6.62 | 7 | 40 |
| 2006 | 44.5 | 3.78 | 6.35 | 14 | 46 |

Figura 9. Perú



sesenta, salvo que el Frente Amplio izquierdista al parecer ha ocupado el espacio político que antes pertenecía al progresista (aunque ahora económicamente conservador) Partido Colorado. El sistema de partidos de Costa Rica tuvo un viraje histórico y sin precedentes hacia la izquierda únicamente en las elecciones de 2006 y mantiene un sistema de partidos muy gobernable, pese a la desintegración del PUSC (Partido Unificado Social Cristiano). El sistema peruano es el que tiene más similitudes con el de Colombia: un incremento en la fragmentación y el personalismo, aunque menos claramente inclinado hacia la derecha desde la caída de Alberto Fujimori.

Venezuela

El sistema de partidos venezolano se ha transformado de manera más profunda que ningún otro. De 1973 a 1988 la competencia estuvo dominada por el partido de centro-izquierda, Acción Democrática, y por el socialcristiano de centro-derecha (COPEI). Sin embargo, después de casi veinte años de declive económico, los electores perdieron la fe en esos dos partidos y empezaron a buscar alternativas. Primero aumentó el abstencionismo; después, el sistema de partidos se fragmentó, empezando en 1993 y luego, aún más, en 1998. Ese año, Hugo Chávez Frías, un teniente coronel que había sido poco antes liberado de prisión por su fracasado intento de golpe de Estado de 1992, ganó las elecciones presidenciales. A partir de entonces, se propuso debilitar, paciente y metódicamente, la democracia liberal venezolana desde adentro, para remplazarla con la dictadura de izquierda que es hoy en día. En primer lugar, convocó a una Asamblea Constituyente, la cual redactó una nueva Constitución, y remplazó al Congreso, con mayoría opositora, por una Asamblea Nacional en la que predominaban los partidos pro-chavistas. También metió a sus partidarios en la Suprema

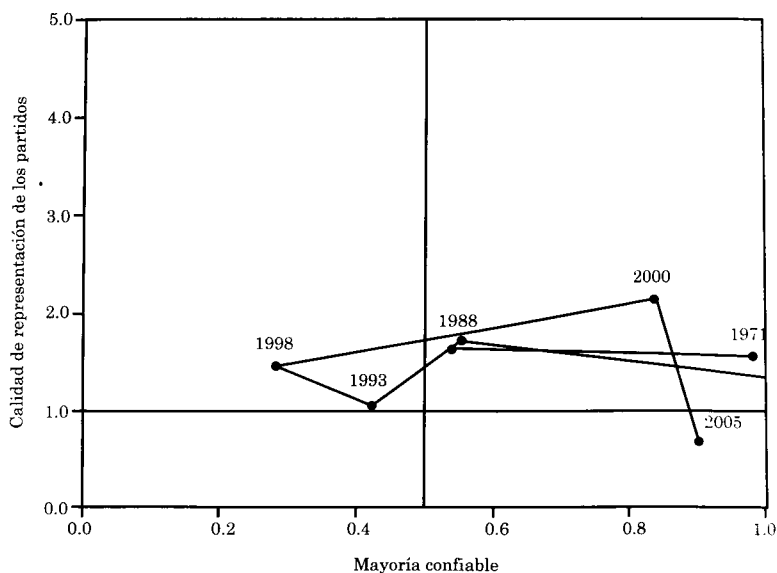
Corte y la administración electoral y designó gente leal a él para que ocuparan todos los otros cargos de poder nacional, dejando así al Ejecutivo con plena libertad de acción. Una vez que consolidó el control de las instituciones, se valió de facultades por decreto para empezar a reestructurar la economía. Cuando surgió una enérgica oposición a esas medidas, el consejo electoral frustró todos los intentos de realizar un referéndum para derogarlas, hasta que los ingresos petroleros sin precedentes que obtuvo el gobierno le permitieron aplicar un gasto enorme a programas tendientes a cerrar las brechas sociales, con lo cual Chávez recuperó el apoyo de las mayorías. Luego de que dicho intento de derogación fuera frustrado en 2004, los partidos de oposición perdieron confianza en la legalidad de las elecciones y boicotearon los comicios de 2005, lo que dio por resultado una Asamblea Nacional que sólo contiene partidos pro-chavistas de izquierda, que el gobierno está en proceso de reunir a la fuerza en un solo partido socialista unificado (cuadro 7 y figura 10).

Por tanto, Venezuela es un caso raro de un líder electo (y reelecto) que intencionalmente destruyó la democracia liberal y transformó el sistema de partidos para que se

Cuadro 7. El sistema de partidos de Venezuela

| <i>Año</i> | <i>Volatilidad</i> | <i>NEPE</i> | <i>NEPV</i> | <i>PPID</i> | <i>Polarización</i> |
|------------|--------------------|-------------|-------------|-------------|---------------------|
| 1973 | 32.9 | 2.73 | 3.63 | -18 | 45 |
| 1978 | 16.9 | 2.65 | 3.31 | -12 | 51 |
| 1983 | 15.7 | 2.42 | 2.97 | -23 | 44 |
| 1988 | 13.7 | 2.83 | 3.37 | -17 | 49 |
| 1993 | 37.5 | 3.93 | 5.12 | -16 | 35 |
| 1998 | 44.5 | 5.62 | 7.28 | -29 | 47 |
| 2000 | 34.9 | 3.44 | 4.10 | -56 | 39 |
| 2005 | 46.8 | 1.08 | 1.33 | -100 | 0 |

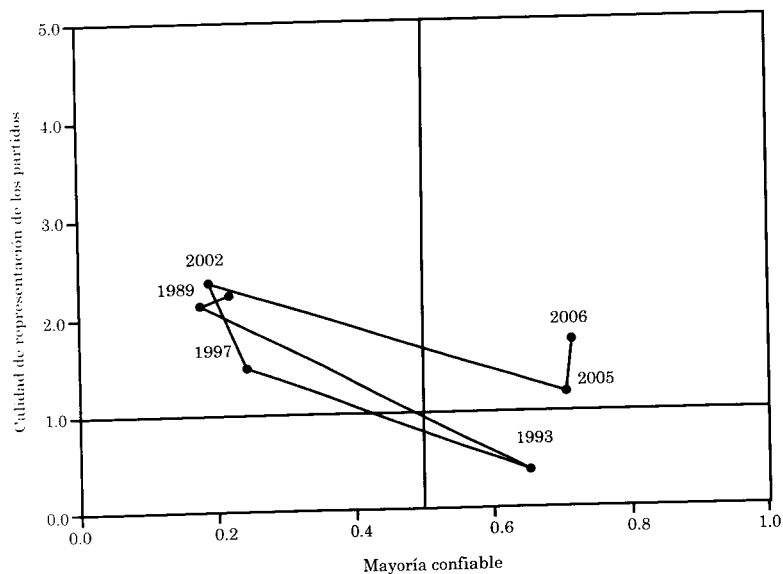
Figura 10. Venezuela



Cuadro 8. El sistema de partidos de Bolivia

| Año | Volatilidad | NEPE | NEPV | PPID | Polarización |
|------|-------------|------|------|------|--------------|
| 1985 | 59.1 | 4.32 | 4.57 | 30 | 57 |
| 1989 | 32.7 | 3.92 | 4.96 | 16 | 58 |
| 1993 | 32.8 | 4.17 | 4.67 | 23 | 24 |
| 1997 | 39.1 | 5.36 | 5.92 | 47 | 59 |
| 2002 | 52.4 | 4.96 | 6.20 | -12 | 57 |
| 2005 | 67.4 | 2.36 | 2.62 | -20 | 90 |
| 2006 | 24.5 | 2.86 | 3.43 | -26 | 77 |

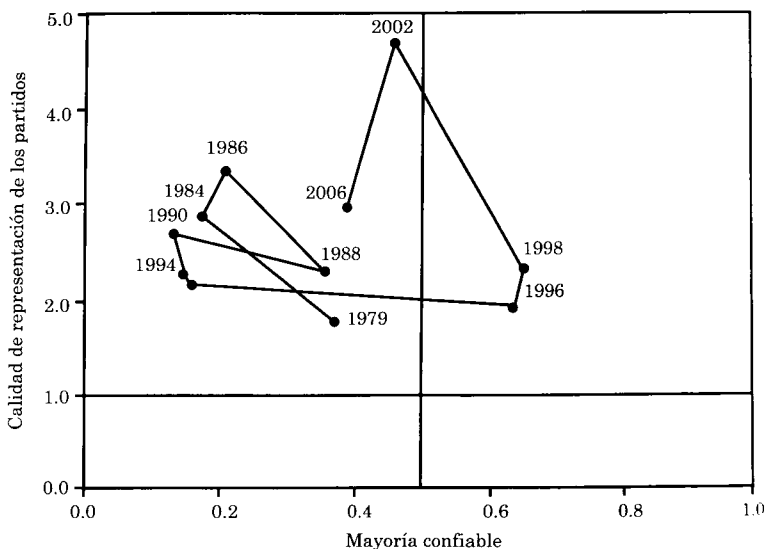
Figura 11. Bolivia



Cuadro 9. El sistema de partidos de Ecuador

| Año | Volatilidad | NEPE | NEPV | PPID | Polarización |
|------|-------------|------|-------|------|--------------|
| 1979 | 80.7 | 3.94 | 6.12 | 9 | 46 |
| 1984 | 43.6 | 6.10 | 9.26 | -1 | 58 |
| 1986 | 21.9 | 7.39 | 11.67 | -4 | 55 |
| 1988 | 19.6 | 4.63 | 8.14 | -11 | 47 |
| 1990 | 22.3 | 6.29 | 7.88 | 4 | 64 |
| 1992 | 20.5 | 6.61 | 7.79 | 31 | 62 |
| 1994 | 15.5 | 5.71 | 7.48 | 18 | 61 |
| 1996 | 26.9 | 5.97 | 6.24 | -42 | 21 |
| 1998 | 22.2 | 5.30 | 6.18 | -46 | 20 |
| 2002 | 57.3 | 9.53 | 14.60 | -47 | 32 |
| 2006 | 62.3 | 5.57 | 6.11 | -15 | 38 |

Figura 12. Ecuador



adaptara y reforzara el carácter del nuevo régimen. Bolivia y Ecuador son los dos países más similares a Venezuela en este sentido. Sin embargo, ni Evo Morales en Bolivia ni Rafael Correa en Ecuador disponen de ingresos petroleros tan grandes como Venezuela y Correa carece de una base sólida de apoyo legislativo.

Argentina

En 1995, Argentina aún tenía el sistema de partidos moderadamente fragmentado y aceptablemente polarizado que había caracterizado a la política partidista desde la restauración de la democracia, en 1983. La principal competencia era entre el Partido Justicialista (peronista) y la Unión Cívica Radical (UCR). En el largo plazo, la competencia entre estos dos partidos no podía explicarse en términos de

derecha-izquierda, pues el peronismo siempre ha sido más personalista que ideológico; sin embargo, durante los gobiernos peronistas de Carlos Menem, el Partido Justicialista fue un partido de centro-derecha que promovía el comercio, la privatización y otras formas de liberalización económica, mientras que la UCR por lo general ha sido el clásico partido de centro. En los años noventa, la política de dolarización de Menem produjo para Argentina una estabilidad económica y con crecimiento, sin precedentes, y ese éxito fue debilitando las bases de la UCR. Esta dinámica generó dos cambios en el sistema de partidos. En primer lugar, la UCR tuvo que hacer alianzas con partidos de centro-izquierda con el fin de seguir siendo competitiva. En segundo lugar, el Partido Justicialista se fue dividiendo cada vez más en facciones personales y regionales pro y anti-Menem. En 1999, la alianza de centro izquierda de la UCR, Frepaso, logró ganar las elecciones presidenciales, con la ayuda de los escándalos vinculados con la corrupción y algunos nombramientos judiciales a finales del segundo mandato de Menem.

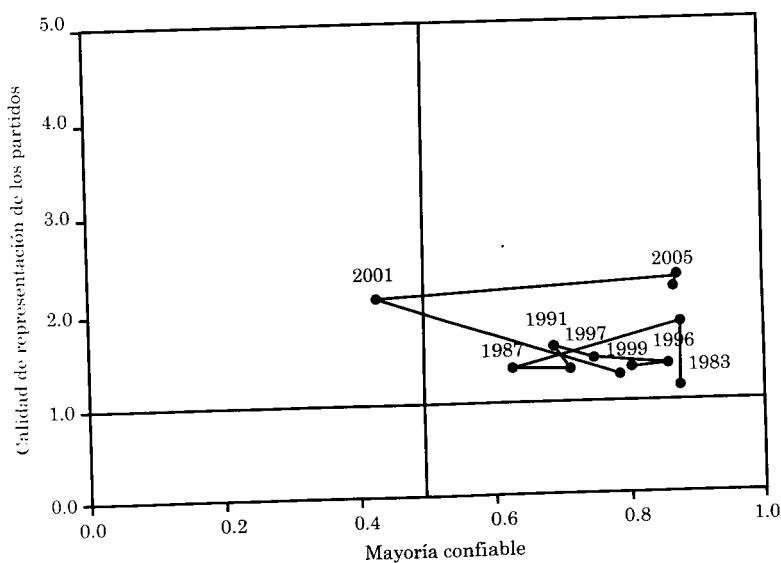
Sin embargo, en 2001 la economía se colapsó, bajo la mirada de la UCR. La dolarización era una política adecuada siempre que los gobiernos aplicaran la disciplina fiscal. Pero ni el gobierno del PJ ni el del Frepaso pudieron hacerlo, por lo que, cuando se hizo claro que la dolarización era insostenible, la economía se derrumbó y, con ella, el gobierno de De la Rúa y la propia estabilidad política. A lo largo de varios meses, se sucedieron varios gobiernos peronistas, con presidentes interinos, hasta que finalmente se quedó en el poder Néstor Kirchner, quien llevó al país en una dirección más izquierdista (figura 10). Su muy arriesgada política con las instituciones financieras internacionales tuvo éxito para reducir drásticamente la deuda externa argentina y reiniciar el comercio y la inversión, lo que estimuló un rápido crecimiento económico. Su retórica de izquierda y cooperación con el gobierno de Chávez en Venezuela (al dar la bienvenida a

Cuadro 10. El sistema de partidos de Argentina

| <i>Año</i> | <i>Volatilidad</i> | <i>NEPE</i> | <i>NEPV</i> | <i>PPID</i> | <i>Polarización</i> |
|------------|--------------------|-------------|-------------|-------------|---------------------|
| 1983 | 36.7 | 2.94 | 2.63 | -21 | 6 |
| 1985 | 25.2 | 2.37 | 4.24 | -1 | 8 |
| 1987 | 27.7 | 2.58 | 3.19 | 0 | 10 |
| 1989 | 17.9 | 2.68 | 3.35 | 0 | 11 |
| 1991 | 18.4 | 3.05 | 3.98 | 6 | 11 |
| 1993 | 20.6 | 2.82 | 3.52 | 2 | 6 |
| 1994 | 30 | 3.58 | 4.76 | 5 | 23 |
| 1995 | 21.3 | 2.86 | 3.61 | 16 | 36 |
| 1997 | 49.9 | 2.49 | 3.68 | 1 | 44 |
| 1999 | 23.5 | 2.56 | 3.38 | -1 | 50 |
| 2001 | 36 | 3.01 | 4.68 | -31 | 35 |
| 2003 | 47.6 | 3.91 | 4.61 | -47 | 14 |
| 2005 | 56.3 | 5.32 | 6.14 | -49 | 9 |

Venezuela al Mercosur, permitirle que comprara la deuda externa restante de Argentina y varios actos simbólicos de solidaridad) suscitaron en muchos el temor de que Kirchner fuera el Chávez argentino (o el siguiente Perón) y, por ende, una amenaza para la democracia. Sin embargo, hasta este momento no parece ser el caso. La administración económica de Kirchner ha sido muy responsable y no ha dado pasos en la dirección de instalar una dictadura. En todo caso, el peligro radica en que el sistema de partidos esté deslizándose hacia la ingobernabilidad. Institucionalmente, sigue estando fragmentado (cuadro 10). Hasta ahora, lo que mantiene la gobernabilidad es la alta popularidad de Kirchner, lo cual está provocando un poderoso efecto de tracción: todos los pequeños partidos (muchos de los cuales son, de hecho, facciones regionales o personales del peronismo) quieren aliarse a Kirchner y apoyar su agenda legislativa. Esto, sin embargo,

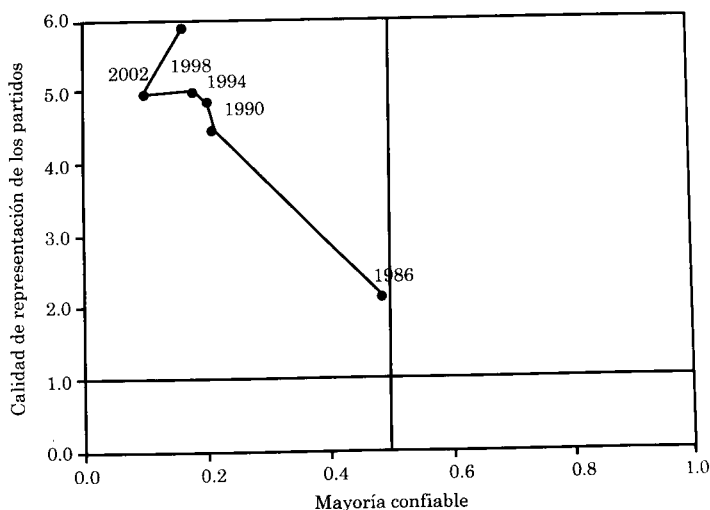
Figura 13. Argentina



Cuadro 11. El sistema de partidos de Brasil

| Año | Volatilidad | NEPE | NEPV | PPID | Polarización |
|------|-------------|------|-------|------|--------------|
| 1986 | 34.5 | 2.83 | 4.16 | 18 | 43 |
| 1990 | 59 | 8.65 | 10.47 | 9 | 54 |
| 1994 | 23.6 | 8.13 | 8.72 | 4 | 60 |
| 1998 | 16.3 | 7.14 | 7.15 | 3 | 62 |
| 2002 | 15.6 | 8.49 | 8.51 | -5 | 68 |
| 2006 | 14.2 | 9.32 | 10.62 | -17 | 60 |

Figura 14. Brasil



no podrá durar y cuando Kirchner pierda popularidad, el nuevo sistema de partidos argentino probablemente llevará a un periodo de gobierno ineficaz.

CONCLUSIÓN

Salvo por estos tres países andinos, la percepción de una oleada de izquierdismo o de una democracia frágil es errónea. Los presidentes “izquierdistas” de Uruguay, Brasil, Chile y, probablemente, Argentina son, en realidad, bastante moderados y todos parecen estar muy comprometidos con las instituciones democráticas liberales. Quienes se lamentan por el estado que guarda la democracia en América Latina y la forma en que los partidos políticos han contribuido a ella deberían más bien prestar atención a los sistemas de partidos, cada vez más fragmentados y volátiles, lo cual aumenta el riesgo de que haya presidentes aislados e ineficaces en Argentina, Perú, Brasil, Colombia y Ecuador.

APÉNDICE 1

CÓMO MEDIR EL TAMAÑO DE LA MAYORÍA CONFIABLE

El concepto de una “mayoría confiable” tiene mucho en común con el de “poderes partidistas”, que se refiere a los poderes del partido del presidente, a diferencia de sus poderes *constitucionales*, como son el veto, las facultades para designar y las facultades de disolución. Mainwaring y Shugart, por ejemplo, sostienen que los presidentes que poseen poderes constitucionales débiles pueden compensar esto con fuertes poderes partidistas (como en México, antes de 1997), y los presidentes con poderes partidistas débiles pueden compensarlos con poderes constitucionales fuertes (como en Brasil, después de 1986).²⁵ Aunque ese trabajo definía el concepto como un aspecto del poder presidencial, también funciona muy bien, si no es que mejor, como característica del sistema de partidos.

Existe un acuerdo general con respecto a dos componentes de los poderes partidistas: el tamaño del partido o coalición del presidente, por una parte y, la disciplina partidista, por la otra. Mainwaring y Shugart, por ejemplo, miden los poderes partidistas como:

$$\text{TAMAÑO} * (1 - 0.11 * \text{NOS})$$

en donde el TAMAÑO es el porcentaje de escaños en el congreso que controla el partido del presidente y NOS es el número de “No’s” registrados para un país en el cuadro que describe sus reglas electorales y partidistas que se considera afectan a la disciplina del partido. El cuadro permite hasta tres “No’s”, de tal suerte que la disciplina partidista se estima que varía entre 0.67 a 1.00. Mi indicador de apoyo legislativo comparte esta suposición de una interacción entre la disciplina de

²⁵ Mainwaring y Shugart, *op. cit.*

partido y el tamaño del partido o coalición del presidente. pero difieren en cinco puntos.

Primero, dado que no estoy persuadido de que la disciplina partidista esté profundamente asociada con las reglas electorales o de partido, fundamento mis cálculos de la disciplina partidista en datos reales de algunos pocos países y extrapolaciones a otros, con base en el saber popular y las evidencias anecdóticas. Mi fuente principal es un documento de Scout Morgenstern que proporciona puntajes de unidad de Rice para los partidos más importantes de Argentina, Brasil, Chile y Uruguay.²⁶ Por fortuna, esta pequeña muestra cubre a una amplia variedad, desde Chile, con partidos sumamente disciplinados, a Brasil, algunos de cuyos partidos muestran poca disciplina.²⁷ En el caso de estos cuatro países, para los años ochenta y noventa calculé puntajes promedio ponderados de Rice para cada año, que fueron de alrededor de 0.91 en Argentina; 0.74 en Brasil; 0.83 en Chile y 0.87 para las fracciones uruguayas. En el caso de Ecuador, calculé los promedios ponderados empatando los partidos ecuatorianos con partidos similares de los primeros cuatro países, con lo que se obtuvieron puntajes de disciplina de alrededor de 0.7. Para otros países y elecciones anteriores, usé cálculos más aproximados: 1 para México, Venezuela y el autoritario Brasil; 0.9 para Argentina, Perú y Uruguay antes de 1978; 0.85 para Costa Rica; 0.816 para Chile antes de 1989 (el promedio entre partidos); 0.8 para Bolivia y 0.75 para Colombia. Para los años posteriores a 1995 se usó la última cifra disponible.

²⁶ Scott Morgenstern, "Explaining the Unity of Legislative Actors in the Southern Cone" ponencia presentada en la conferencia "Los partidos políticos ante los retos del siglo", 1999.

²⁷ Scott Mainwaring, *Rethinking Party Systems in the Third Wave of Democratization: The Case of Brazil*, Palo Alto, Calif., Stanford University Press, 1999.

Segundo, tomé en cuenta una tasa de éxito de referencia. Gran parte de las leyes suelen ser aprobadas por consenso en la mayoría de los países, la mayor parte del tiempo. Sin embargo, podemos suponer que este "piso" de éxito varía de país a país y de año en año. Yo supongo que el piso se eleva y cae de manera paralela al grado de polarización del sistema de partidos. Los sistemas de partidos polarizados tienen un piso muy bajo, lo que no permite que muchas iniciativas sean aprobadas fácilmente, mientras que los sistemas de partido con baja polarización tienen pisos altos, haciendo posible una tasa alta de éxitos legislativos, pese a que existan impedimentos institucionales. Por tanto, calculé el piso como $(1-IP/100)$. En esta muestra, el piso más bajo fue de 0.026 (se calcula que sólo 2.6% de la legislación fue aprobada fácilmente) en Chile en 1953, y el más alto fue de 0.920 en México, en 1964.

Tercero, examino la posibilidad de que el presidente pierda el apoyo de su partido, pues un partido grande y disciplinado no es de ayuda si está en desacuerdo con el presidente. Hago un uso moderado de esta posibilidad, pues prefiero considerar las deserciones rutinarias como problemas de disciplina, siempre que sea posible. Por esta razón, esta variable (PÉRDIDA) se pone en cero en la mayoría de las observaciones. Sin embargo, equivale a 0.1 para Bolivia y Costa Rica en 1958-2006; Perú en 1980 y Venezuela en 1968 y desde 1993; 0.15 para Venezuela en 1958; 0.2 para Brasil en 1945-1962; Colombia hasta 1994, Ecuador 1980-2004, y Perú en 1985; 0.25 para Uruguay (debido al fraccionalismo); 0.3 para Brasil después de 1982, Colombia después de 1994 y Ecuador en 2006; 0.4 para Venezuela en 1963 y 1988, y Argentina en 2001; y 0.9 para Ecuador en 1979.

Cuarto, combino todas esas variables en una función no-lineal que modela una división tajante entre controlar poco más de 50% de los escaños en la cámara baja y controlar poco menos de 50% de los escaños. Esto tiene mucho senti-

do, tanto teórica como lógicamente, dado que la diferencia (para la posibilidad de que se apruebe una ley) entre 45% y 55% de los escaños es mucho mayor que la diferencia entre 25% y 35%, o 65% y 75%. Si no fuera así, a nadie le preocuparía la disciplina partidista. Mientras más fuerte es la disciplina partidista, más importante es que el partido del presidente esté por arriba o por debajo del umbral de 50%. En consecuencia, la variable del apoyo legislativo se modela con una curva S, que es muy empinada alrededor del crítico umbral del 50%, cuando la disciplina es fuerte. Pero prácticamente plana cuando la disciplina es laxa. La fórmula y la derivación lógica pueden encontrarse en el apéndice.

Quinto, calculo dos versiones de la variable de Mayoría confiable: una basada únicamente en el tamaño y la disciplina del partido del presidente, donde las coaliciones son débiles, y otra versión basada en el tamaño y la disciplina de la coalición que apoya al presidente, donde las coaliciones son fuertes (sólo en el caso de Chile desde 1990).

El índice de Mayoría Confiable (MC) se basa en una función de distribución acumulativa de probabilidad que interactúa con la disciplina partidista dentro de los límites de un piso (determinado por el nivel de polarización) y un tope (establecido por la posibilidad de una ruptura entre el partido gobernante y el presidente). La fórmula es:

$$PP = \text{piso} + \text{disc} (1 - \text{piso} - \text{pérdida}) [1 - e^{-(e^{(10\text{disc}-2)}) (\text{tamaño}^{10\text{disc}})}]$$

PISO establece el límite inferior para la tasa de éxito legislativo del presidente. Se operacionaliza como $(1 - 0.1 * \text{polarización})$. Este término se pone al cuadrado porque la aprobación de las iniciativas del presidente requiere del acuerdo entre dos partes. Puede pensarse como la probabilidad de que los partidos gobernantes apoyarán una iniciativa multiplicado por la probabilidad de que los partidos de oposición apoyarán

esa iniciativa. Se presume que cada probabilidad, por sí sola, es inversamente proporcional a la polarización.

El segundo término, DISC (1 - PISO - PÉRDIDA), establece el rango de éxito posible sobre ese piso y, por tanto, establece el límite superior para el éxito legislativo. DISC es el cálculo de la disciplina partidista; PÉRDIDA es una probabilidad estimada de ruptura entre el partido gobernante y el presidente.

El término entre corchetes define los parámetros de la curva S, que relaciona el piso con el tope. Está basado en la función de distribución acumulativa de probabilidad que modela el éxito legislativo creciente a medida que aumenta el tamaño del partido gobernante (TAMAÑO). El aumento más o menos abrupto de la tasa de éxito para cada incremento del tamaño del partido depende de la disciplina partidista. Si la disciplina es muy laxa, el incremento del tamaño del partido tendrá poca influencia. Si la disciplina es muy fuerte, los aumentos en el tamaño del partido no afectan mucho antes de que el partido se acerque a 50%, pero ahí el éxito legislativo de repente aumenta en forma brusca, al acercarse a 1; a partir de ese momento, los aumentos adicionales en el tamaño del partido tienen poca influencia.

La variable de TAMAÑO en esta muestra se refiere solamente al partido del presidente para la versión del partido del presidente, y a todas las coaliciones asociadas para la versión de las coaliciones. Mis datos sobre coaliciones sólo están completos en los casos de 1979 y posteriores, excepto para Chile, en cuyo caso utilicé los datos de Arturo Valenzuela sobre la composición de las coaliciones para todos los años.²⁸

²⁸ Arturo Valenzuela, "Party Politics and the Crisis of Presidentialism in Chile: A Proposal for a Parliamentary Form of Government", en Arturo Valenzuela y Juan J. Linz (eds.), *The Failure of Presidential Democracy*, Baltimore, Johns Hopkins University Press, 1994.

APÉNDICE 2
CÓMO MEDIR LA CALIDAD DE REPRESENTACIÓN
DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS (CRPP)

Una buena manera para empezar a medir la calidad de representación de los partidos sería creando un indicador del número de partidos y un indicador de las particularidades programáticas. Ya existen varias formas para hacerlo. Para medir el número se puede simplemente contar el número de partidos que presentan candidaturas, que ganan escaños o que obtienen ciertos porcentajes del voto; calcular los porcentajes de voto de los partidos más grandes; calcular el índice Rae de fraccionalización o el índice de Número Efectivo de Partidos de Laakso-Taagepera, o calcular algunos otros índices.²⁹ La particularidad puede medirse mediante el porcentaje de votos de los partidos no personalistas, por algún indicador de la confiabilidad de los juicios sobre las posturas de izquierda-derecha de los partidos; por el número de bloques ideológicos en los que puede agruparse a los partidos o por varios indicadores de polarización.

Para derivar mi indicador de la calidad de la representación empecé con dos variantes del índice de Laako-Taagepera: NEPV para el número efectivo de partidos con base en los votos para la cámara baja o única; y el número efectivo de bloques (NEB), que utiliza la misma fórmula, pero sustituyendo las proporciones de bloques ideológicos por las de partidos individuales. Escogí un indicador del número de bloques, en lugar de uno de distancia o polarización ideológica, porque lo que importa para la calidad de la representación es que cada postura ideológica esté representada, mas no cuán separadas estén esas posturas o cuán inclinado esté el electorado hacia los extremos. Ambas variables tienen un valor mínimo de 1, por lo que resto 1 a cada uno para hacer que el valor

²⁹ Laakso y Taagepera, *op. cit.*; Douglas Rae, *The Political Consequences of Electoral Laws*, New Haven, Yale University Press, 1971.

mínimo del índice de calidad de representación (CRPP) sea cero. El índice no tiene un valor máximo; de hecho, mientras más partidos haya, mejor.³⁰ Los números de partidos y de bloques deben combinarse de tal manera que cuando alguno de los dos se acerque a cero, la CRPP se acerque a cero, pues la calidad de representación es nula si no hay competencia entre partidos o nada de sustancia en su competencia. Un índice aditivo no tendría esta propiedad, pero uno multiplicativo sí la tiene (sobre todo cuando cada componente tiene un límite inferior de cero, en lugar de uno). Una desventaja de solamente multiplicar NEPV-1 por NEB-1 es que el producto resulta difícil de interpretar. Sin embargo, si se saca la raíz cuadrada del producto, obtenemos el promedio geométrico de NEPV-1 y NEB-1, restaurando la misma escala positiva del número efectivo de partidos (menos uno). La CR puede entonces interpretarse como el número efectivo de partidos de oposición ideológicamente diferentes.

La fórmula final para la CRPP, sin embargo, incorpora otras tres características. La fórmula es:

$$QR = \sqrt{(adjNEPV_{id} - 1)(NEB_{id} - 1)[(1 - .01P) \text{ confiabilidad}]}$$

Esta fórmula trata a los partidos personalistas de manera distinta que a los más ideológicos. $NEPV_{id}$ y NEB_{id} son tan sólo el NEPV y el NEB recalculados utilizando las proporciones de partidos o bloques no personalistas del voto no personalista.³¹

³⁰ Para fines prácticos el valor máximo es 10, porque sólo hay 11 bloques no personalistas posibles en mi esquema de clasificación (5 derecha-izquierda X 2 cristiano-seculares + otros). Con un esquema de clasificación infinitamente divisible, el máximo teórico sería el tamaño de la asamblea, pues no puede haber más partidos que el número de escaños en la legislatura. Pero, dado que ningún sistema de partidos real se aproxima a ese grado de fragmentación, el número de partidos puede muy bien manejarse como ilimitado.

³¹ $NEPV_{id}$ y NEB_{id} podrían ser calculados inflando las proporciones de voto de todos los partidos o bloques no personalistas, al dividirlo entre

El siguiente término, $1-0.1P$, se refiere a la proporción del voto que obtienen los partidos personalistas o un "bloque personalista). Por tanto, esta primera modificación toma el número efectivo geométrico promedio de los partidos ideológicamente diferentes y después resta ese número a la proporción de votos ganados por los partidos personalistas. De esta manera, la CRPP alcanza sus valores máximos sólo cuando no hay personalismo alguno. Tal vez podría restarse a cero si todos los partidos fueran personalistas, pero en esta muestra el peso más bajo es 0.32, que corresponde a un voto personalista de 68% en Perú, en 1995.

Esta ecuación también pondera el promedio geométrico por el índice de confiabilidad para la clasificación de los partidos en cada elección. Es importante saber si un partido está muy claramente identificado con cierto bloque o sólo ambiguamente identificado con él. Los electores están mejor representados cuando se les presentan opciones claras y peor representados cuando no pueden confiar en su partido de elección para mantenerse leales a las ideas por las que dicho partido aparentemente pugnaba durante la campaña. Mi indicador de confiabilidad también se deriva en gran medida de mi clasificación de los partidos. Se trata de un promedio ponderado, entre todos los partidos que compiten en una determinada elección, del porcentaje de expertos nacionales que está de acuerdo con la clasificación final de cada partido.³²

1-P/100 (P es el porcentaje de votos ganado por los partidos personalistas). Sin embargo, utilicé este atajo por el que se obtienen resultados idénticos: $NEPV_{id} = [1 - \text{suma}(P/100)]^2 / [(1/NEPV) - \text{suma}(P/100)]^2$.

³² Este indicador parte de la suposición de que si la postura de un partido no resulta clara para los expertos, tampoco lo será para los electores. La tasa promedio de confiabilidad para esta muestra es de 0.86. Para más detalles véase Coppedge, "The Dynamic Diversity of Latin American Party Systems", *op. cit.* Muy pocos expertos respondieron a la clasificación preliminar de partidos en Bolivia y Uruguay que permitiera calcular los puntajes de confiabilidad para estos países, por lo que supuse

La tercera modificación es una corrección para los casos en los que un partido o partidos fueron boicoteados o eliminados de una elección. Obviamente, en esos casos el sistema de partidos es menos representativo de los electores, por lo que la CRPP se ajusta hacia abajo. El ajuste se consiguió sustituyendo el $NEPV_{id}$ por una estimación de lo que éste habría sido si el partido ausente hubiera participado, pero sin hacer ningún ajuste al NEB_{id} .³³ El efecto generalmente es que se reduce la CRPP, sobre todo por la reducción en el número efectivo de bloques provocado por la eliminación de un partido.³⁴

una confiabilidad de 0.8 para Bolivia y de 0.85 para Uruguay. Asimismo, la clasificación original concluyó con las elecciones de 1994 o 1995; mis clasificaciones de los partidos en las últimas elecciones todavía no han sido revisadas por los expertos, por lo que en estos casos repetí los puntajes de confiabilidad más recientes para cada país en cuestión.

³³ $NEPV_{id}$ ajustado = $[(1+B)2]/[1/NEPV_{id} + B2] \rightarrow NEPV_{id}$ ajustado = $[(1+B)^2]/[1/NEPV_{id} + B^2]$, donde B es la proporción del voto que obtuvo el partido boicoteado o proscrito en la última elección en la que participó.

³⁴ El uso de un $NEPV_{id}$ estimado es una solución acordada que se diseñó para evitar una paradoja de medición. Cuando un partido grande es proscrito, como los peronistas en Argentina o el APRA en Perú, el $NEPV_{id}$ tiende a hacerse más grade, porque los partidos restantes son más pequeños y más iguales en su tamaño. Esto suele hacer que la CRPP también sea más grande, lo que implicaría que la exclusión de un partido grande mejora la calidad de la representación. Esto es obviamente falso. Por otra parte, la eliminación de un partido de tamaño mediano puede incrementar el predominio del partido más grande sobre el sistema, con lo que la calidad de la representación se reduce en gran medida. La solución acordada que usamos aquí mantiene el $NEPB_{id}$ más constante, lo que transfiere más del peso de la medición a los cambios en el NEB_{id} en tales situaciones. Esto al parecer funciona razonablemente bien.