

La relación (des)nacionalización/fragmentación en los sistemas de partidos latinoamericanos.

Perbellini Melina.

Cita:

Perbellini Melina (2010). *La relación (des)nacionalización/fragmentación en los sistemas de partidos latinoamericanos. V Congreso Latinoamericano de Ciencia Política. Asociación Latinoamericana de Ciencia Política, Buenos Aires.*

Dirección estable: <https://www.aacademica.org/000-036/596>

“La relación (des)nacionalización - fragmentación en los sistemas de partidos latinoamericanos: el caso argentino”

Nombre: Melina Perbellini

Correo electrónico: melinaperbellini@gmail.com

melinaperbellini@conicet.gov.ar

Institución: UNER/UNR/CONICET

Área Temática: Política Comparada.

Sub-área: Partidos y Sistemas de Partidos

"Trabajo preparado para su presentación en el V Congreso Latinoamericano de Ciencia Política, organizado por la Asociación Latinoamericana de Ciencia Política (ALACIP). Buenos Aires, 28 a 30 de julio de 2010."

Resumen:

Este trabajo tiene como objetivo realizar un estado de la cuestión en relación a los debates en torno a los sistemas de partidos latinoamericanos haciendo hincapié en el concepto de *(des)nacionalización*. Nos proponemos dar cuenta del debate teórico en relación a este nuevo concepto y empezar a analizar -sin pretender llegar a una definición concluida- su relación con la noción de *fragmentación*. Para estudiar esta relación nos vamos a centrar en un caso particular: el sistema de partidos argentino.

Introducción:

Este trabajo, inscrito en una lógica de tipo exploratorio, tiene como objetivo realizar un estado de la cuestión en relación a los debates teóricos en torno a los sistemas de partidos latinoamericanos.

Si bien el tema *sistema de partidos* es ampliamente estudiado en la política comparada, hoy en día podemos ver que no hay una única conceptualización del fenómeno, sobre todo si nos centramos en los sistemas de partidos latinoamericanos.

En las denominadas *comunidades fluidas* (Sartori, 1999), no existe acuerdo entre los diferentes investigadores del tema para clasificar a estos sistemas de partidos en alguna categoría analítica clásica. Es así, que para estudiar los sistemas de partidos latinoamericanos se han propuesto varias innovaciones conceptuales.

Uno de estos nuevos conceptos, de aparición muy reciente, y el cual genera mucho debate, es el concepto de *(des)nacionalización del sistema de partidos*. En este trabajo nos proponemos dar cuenta del debate en relación a este nuevo concepto y empezar a analizar -sin pretender llegar a una definición concluida- su relación con la ya conocida y trabajada noción de fragmentación. Para estudiar esta relación nos vamos a centrar en un caso particular: el sistema de partidos argentino.

Este trabajo se va a dividir en tres grandes apartados: en el primero intentaremos recuperar el debate teórico más clásico sobre los sistemas de partidos. (Ware, 1994; Sartori, 1999; Lijphart) En el segundo apartado pretendemos detenernos a pensar por qué estos debates no dan cuenta de los sistemas de partidos latinoamericanos y cuáles son las innovaciones conceptuales introducidas por algunos autores. (Mainwaring y Scully, 1996; Coopedge, 2000; Roberts, 2002; Cavarozzi y Casullo, 2002) Por último, en el tercer apartado que a su vez está subdividido en tres puntos, se recuperará la noción de *fragmentación* y los debates en torno a sus implicancias político-institucionales en los sistemas políticos latinoamericanos, y de *(des)nacionalización* y su debate en relación a que es una categoría analítica muy nueva. En última instancia se intentará empezar a pensar su relación en un sistema de partidos concreto: el sistema de partidos argentino.

1) Definiendo el concepto de *sistema de partidos*:

Allan Ware (2004) conceptualiza a los sistemas de partidos como “*patrones de competencia y cooperación entre los diferentes partidos de un sistema*.”. La evolución de los mismos va a estar afectado por un gran número de variables, y por lo tanto, existen diferentes formas básicas a la hora de diseñar la clasificación de los mismos. Ware las divide en cuatro:

1) La implantación social de los partidos: en un extremo se ubican los sistemas de partidos poco enraizados -donde hay vínculos muy débiles entre votantes y partidos- resultando más fácil a los partidos nuevos aparecer y competir con los que ya existen. En el otro extremo se encuentran los partidos que están profundamente enraizados, siendo más difícil que emerjan alternativas políticas nuevas y diferentes.

2) Las ideologías de los partidos: la forma de actuar de un partido va a depender de las ideologías de los partidos que configuran ese sistema. Ware (2004), siguiendo a von Beyme, encuentra nueve principales familias de ideologías: liberal y radical; conservadora; socialista y social-demócrata; demócrata-cristiana; comunista; agraria; regional y étnica; extremista de derecha; y movimiento ecologista.

3) La postura de los partidos respecto de la legitimidad del régimen: aceptar la legitimidad del régimen y la legitimidad de las demandas de otros grupos dota a un sistema de partidos de una mayor estabilidad.

4) El número de los partidos del sistema.

Si nos detenemos en este último punto, podemos ver que fue Sartori (1999: 151) quien se concentró en ir más allá del mero enfoque que sólo cuenta a los partidos operativos de un sistema, agregando dos variables fundamentales: la fragmentación y la distancia ideológica. *“El número de partidos indica inmediatamente, aunque sólo sea de modo aproximado, una característica importante del sistema político: la medida en que el poder político está fragmentado o no fragmentado, disperso o concentrado.”*

El problema fundamental para Sartori (1999: 152-154) es *“¿Qué partidos importan?”* Y es aquí que el autor elabora dos normas: importan los partidos que tengan posibilidad de coalición y los que tengan posibilidad de chantaje: *“debe tenerse en cuenta a un partido, por pequeño que sea, si se halla en posición de determinar a lo largo de un periodo de tiempo y en algún momento como mínimo una de las posibles mayorías gubernamentales.”* y, por otro lado, *“un partido cuenta como importante siempre que su existencia, o su aparición, afecta a la táctica de la competencia entre los partidos y en especial cuando altera la dirección de la competencia (...) de los partidos orientados hacia el gobierno.”*

A partir de estas dos normas, Sartori (1999) realiza su clasificación en siete categorías: sistema de partido único, hegemónico, predominante, bipartidistas, de pluralismo limitado, extremo y atomizado. Sin embargo, si a esta clasificación se le incluyen subtipos, la tipología pasa a conformarse de diez categorías: totalitaria unipartidista, autoritaria unipartidista, pragmática unipartidista, hegemónica-ideológica, hegemónica-pragmática, de partido predominante, bipartidismo, multipartidismo moderado, multipartidismo extremo, y pluralismo atomizado.

Otra de las preguntas que se hacen los autores a la hora de analizar el concepto de sistema de partidos es *“¿Por qué difieren entre sí los sistemas de partidos?”* (Ware, 2004: 287) Diversos enfoques han dado diversas respuestas a esta pregunta. Los principales enfoques existentes pueden agruparse en cuatro: sociológicos, institucionales, competitivos, y partidistas.

Los enfoques sociológicos que se basan en el trabajo de Lipset y Rokkan, explican las mutaciones en los formatos de los sistemas a partir de las articulaciones cambiantes entre los grupos sociales (Abal Medina, J., 2002: 53) identificando cuatro líneas de conflictos en la evolución de las sociedades modernas: centro-periferia, Iglesia-Estado, campo-industria, y propietario-trabajador.

En relación al enfoque institucional, Ware (2004: 297) identifica dentro del mismo a Duverger quien ha subrayado la influencia de los sistemas electorales en el desarrollo de los sistemas de partidos. Por otro lado, también se puede ubicar dentro de este enfoque a Mainwaring y Shugart quienes señalan la importancia explicativa del sistema de gobierno. (Abal Medina, J., 2002: 53)

Los enfoques competitivos, estudian la conducta de los partidos y los votantes, asumiendo que se trata de actores racionales. La obra clásica de este enfoque, nos dice Ware (2004), es la de Downs. El autor hace una predicción sobre cómo responderán los partidos ante el contexto sociológico en el que operan.

Por último, el enfoque partidista “*coloca a los partidos mismos como la variable explicativa central de las mutaciones de los sistemas partidarios.*” En este enfoque se puede ubicar a autores como Sartori o Mair. Para este último, “*Los partidos fijan la agenda de la competencia y determinan los términos de referencia a través de los cuales nosotros, tanto como votantes como ciudadanos, entendemos e interpretamos el mundo político*’ (Mair, 1997: 9)” (Abal Medina, J., 2002: 53)

Otro de los autores fundamentales que ha analizado los sistemas de partidos es Lijphart (en Abal Medina, J., 2002: 51), quien va a proponer cinco propiedades que tipifican a un sistema partidario: “*las coaliciones mínimamente ganadoras, la durabilidad gubernamental, el número electivo de partidos, el número de dimensiones temáticas o clivajes políticamente relevantes, y la desproporcionalidad electoral.*”

A partir de todo lo anterior nos preguntamos: ¿qué sucede con estas clasificaciones en *comunidades políticas fluidas* (Sartori, 1999)? ¿Se pueden aplicar estas categorías a comunidades políticas como las de Latinoamérica? Esto es lo que se intentará analizar en el próximo apartado.

2) Los sistemas de partidos latinoamericanos:

La pregunta que surge del apartado anterior es: ¿hasta donde el debate clásico sobre sistema de partidos puede dar cuenta del sistema político latinoamericano?

Mainwaring y Scully (1996:1) parten de la idea de que las maneras establecidas para comparar los sistemas de partidos no son adecuadas para América Latina. Es por esto que introducen la noción de *institucionalización* como un instrumento conceptual útil para dar cuenta de los sistemas de partidos en América Latina. “*Un sistema institucionalizado de partidos implica la estabilidad de la competencia entre partidos, la existencia de partidos que tengan raíces más o menos estables en la sociedad, la aceptación de partidos y elecciones como instituciones legítimas que determinan quién gobierna, y organizaciones partidarias con reglas y estructuras razonablemente estables.*”

Según los autores, para que un sistema de partidos se considere institucionalizado deben cumplirse cuatro condiciones, y es a partir de las mismas que organizan los sistemas de partidos latinoamericanos:

- 1) estabilidad en las reglas y en la naturaleza de la competencia entre partidos.
- 2) raíces más o menos estables en la sociedad de los partidos importantes, habiendo una regularidad mínima en la manera en que la gente vota y una consistencia relativa en sus posiciones ideológicas.
- 3) legitimidad del proceso electoral y de los partidos.
- 4) partidos con un estatuto y valor propios, sin estar subordinados a los intereses de líderes ambiciosos y siendo autónomo respecto de movimientos u organizaciones. (Mainwaring y Scully, 1996: 4)

Cavarozzi y Casullo (2002), van a complementar este análisis examinando cuáles son los riesgos por defecto de estas cuatro condiciones en América Latina. Si falta la primera condición, habrá una probabilidad muy alta de crisis, quedando el sistema incapaz de acumular experiencia y construir acuerdos mayoritarios de largo plazo. En cuanto a la segunda condición, los riesgos por defecto han sido una incapacidad de asumir la representación y una desideologización general de los partidos por la fluidez de los lazos entre el partido y sus electores, y la mediación de redes clientelares que posibilitan la formación de partidos de tipo movimientistas y policlasistas. En relación a la tercera condición, la falta de legitimidad del proceso electoral fue uno de los legados más destructivos de las formas que adoptaron las configuraciones de partidos en Latinoamérica. Y por último, en cuanto a la cuarta

condición, los riesgos por defecto tienen que ver con la posibilidad de liderazgos personalistas y la consiguiente inestabilidad del sistema.

La pregunta que se hacen Mainwaring y Scully (1996: 18) es: “¿Por qué importa institucionalizar un sistema de partidos?” Donde los sistemas de partidos no están institucionalizados, los partidos no estructuran el proceso político y la política tiende a ser impredecible. En estos casos, establecer legitimidad y gobernar es más complicado, las poderosas elites económicas tienen acceso privilegiado a los elaboradores de políticas, y, en ausencia de controles institucionales, prevalecen prácticas patrimoniales y las legislaturas tienden a ser poco desarrolladas.

Sin embargo, nos dice Roberts (2002: 58), si bien la categorización de Mainwaring y Scully introduce un elemento nuevo y novedoso para analizar los sistemas de partidos latinoamericanos, su carácter estático hace difícil identificar las propiedades dinámicas de los sistemas partidarios. “Como demuestra el caso venezolano, incluso sistemas de partido fuerte y altamente institucionalizados están sujetos a efectos corrosivos, y las condiciones que facilitan la institucionalización en un periodo de tiempo determinado pueden convertirse en fuentes de descomposición en el siguiente.”

Coppedge (2002), siguiendo y completando el análisis de Mainwaring y Scully, indica que la distinción fundamental es la que divide a los sistemas de partidos institucionalizados de los rudimentarios. A partir de esto, realiza una clasificación de seis tipos de sistemas de partidos latinoamericanos definidos por su grado de institucionalización y fragmentación: institucionalizado; institucionalizado pero fragmentados; dominante; rudimentario; rudimentario y fragmentado; y dominante y rudimentario.

El elemento novedoso que introduce este autor (Coppedge, 2002) es que, como la mayoría de los sistemas de partidos latinoamericanos son cambiantes en diversas dimensiones y, por lo tanto, hay una considerable incertidumbre acerca de lo que es típico del sistema de partidos de un país dado, las unidades de análisis deberían ser las elecciones individuales y no los países. Por otro lado, las medidas de análisis deberían ser el grado de volatilidad, de polarización y de fragmentación.

Para Coppedge (2000: 126), la volatilidad -la suma de todos los cambios en porcentajes del voto experimentados por todos los partidos de una elección a otro- es un indicador del resultado de todas las circunstancias que generan cambios en un sistema de partidos, tales como la deserción de electores, el cambio generacional de los electores, la extensión del sufragio, las variaciones coyunturales en el número de votantes, fusiones y alianzas partidarias, divisiones partidarias, boicoteo de elecciones y proscripción de ciertos partidos.

En cuanto a la polarización -la dispersión del voto hacia fuera del centro relativo del sistema de partidos-, Coppedge (2000: 116) indica que es difícil medir los sistemas de partidos latinoamericanos en relación a cuán inclinado a la derecha o a la izquierda están. Es por esto que incluye como medida la ideología. Los partidos suficientemente ideológicos son los que toman posiciones claras con relación a un conjunto convencionalmente interrelacionado de cuestiones. “Definiciones de ‘derecha’ e ‘izquierda’ no siempre sirven: varían mucho región a región, país a país, década en década y hasta de persona en persona si es que son hechas de manera precisa.” Es así que en su análisis también incluye como medida el grado de personalismo y de clientelismo.

Por último, en relación a la fragmentación (la cual va a ser analizada más detalladamente en el apartado siguiente) -medida a partir del número efectivo de partidos que cuenta a los mismos luego de haberlos pesado por su tamaño-, Coppedge

(2000) argumenta que las clasificaciones deben ser enmendadas dependiendo del período analizado y que el nuevo institucionalismo debe abandonar las tipologías simples a favor de medidas continuas de fragmentación.

A partir de la discusión precedente, Roberts (2002: 74-75) argumenta que el problema en América Latina es que *“se ha producido una des-institucionalización de la representación política, en vista de que los votantes se han vuelto cada vez más independientes de las organizaciones partidarias.”*

Completando este análisis, Cavarozzi y Casullo (2002: 26), sostienen que *“el principal problema de larga data en América Latina, en vinculación con la necesidad de lograr un grado óptimo de institucionalización política, no ha sido tanto la falta absoluta de la misma. Más bien, el problema ha sido la recurrencia de un balanceo pendular: la oscilación, en un extremo, entre sistemas de partidos rudimentarios, proteicos, casi magmáticos en una mecánica de constante refundación, y, en el otro, sistemas de partidos ‘calcificados’, michelsianos y excluyentes.”*

3) La relación fragmentación / (des)nacionalización:

3a) La fragmentación en los sistemas de partidos latinoamericanos:

La fragmentación del sistema de partidos es medida a partir del índice Laakso-Taagepera del Número Efectivo de Partidos, que va desde 1.00 hasta el infinito, el cual cuenta partidos luego de pesarlos por sus porciones de votos o bancas.

La pregunta que nos hacemos es ¿por qué es importante medir el nivel de fragmentación en los sistemas de partidos latinoamericanos? ¿qué implicancias político-institucionales tiene un sistema de partidos fragmentado?

Para Mainwaring y Scully (1996: 27) el número de partidos es un elemento clave en la política de partidos y es sumamente relevante en la conformación de la política democrática. Una fragmentación considerable es más problemática en las democracias presidenciales que en las parlamentarias ya que los sistemas presidenciales carecen de los mecanismos institucionalizados para la construcción de coaliciones que existen en las parlamentarias.

Siguiendo esta línea, Mainwaring y Shugart (2002) nos dicen que el número de partidos establece una diferencia fundamental en el modo como funcionan los sistemas presidenciales. La situación más problemática se da en un sistema multipartidista altamente fragmentado donde ningún partido tiene la mayoría. En este caso aumenta las posibilidades de una situación en la que el Poder Ejecutivo tenga poco apoyo legislativo y se produzca un bloque entre el Ejecutivo y el Legislativo. Sin embargo, nos dicen los autores, la situación opuesta -en la que el partido del presidente posee la mayoría- tampoco es siempre deseable, pero el presidencialismo funciona mejor si el partido del presidente tiene un considerable contingente legislativo.

Sin embargo, en estudios posteriores, Chasqueti (2006), Lanzaro (2001), entre otros, han desafiado esta postura sobre las coaliciones en los presidencialismos. Para Lanzaro (2001) *“El ‘presidencialismo de coalición’ (...) se extiende ahora de manera significativa, con prácticas que según los críticos del presidencialismo, este régimen no alienta, y que muchos suponían privativas del parlamentarismo (por ejemplo Sartori, 1994). Por los demás, el fenómeno se abre paso en arenas multipartidarias o de pluripartidismo bipolar, mostrando que la ‘difícil combinación’ (Mainwaring, 1993) de presidencialismo con pluralidad de partidos, que pueden sin dudas ser problemática, más de una vez encuentra sendas de gobierno apropiadas.”* Sin embargo este es un debate que preferimos abordar en otro momento.

Por último, para Coppedge (2000), debería haber suficientes partidos para una competencia significativa, pero, a la vez, no demasiados como para volver muy

difícil la formación de gobierno y la toma de decisiones. La creciente fragmentación mina la gobernabilidad al hacer difícil la formación de una mayoría en la legislatura.

3b) La (des)nacionalización en los sistemas de partidos latinoamericanos:

En los años '70, Stein Rokkan (en Calvo y Escobar, 2005: 41) afirmaba que la historia electoral del siglo XX estuvo caracterizada por dos procesos: una expansión del concepto de ciudadanía electoral, y una estandarización y democratización de las prácticas electorales al interior de los estados nacionales. Estos dos procesos constituyeron el sustento institucional de una nacionalización de la competencia partidaria, la cual caracterizó el desarrollo de la mayoría de los regímenes democráticos.

Sin embargo, nos dicen Calvo y Escobar (2005: 43-44), esta tesis no puede ser hoy predicada sin mayores aclaraciones. *“El fin del siglo XX nos ha conformado con nuevos procesos de territorialización del voto, el renacimiento de identidades políticas subnacionales y una creciente diferenciación político-electoral en un creciente número de nuevos procesos de federalización (Gibson, 2004a). Estos procesos de territorialización (o desnacionalización) de la política, sin embargo, no han resultado en una limitación del ideal de ciudadanía política que motorizó a los procesos de expansión del sufragio a principios del siglo XX, sino que descansa en la creación de esferas político-culturales de participación en las cuales distintos grupos de ciudadanos tienen una distinta capacidad de acceso a la representación política.”*

Como nos dicen Jones y Mainwaring (2003), hoy en día, hay una gran falta de estudios sobre la nacionalización de los sistemas de partidos. Esto se debe en parte a que la corriente principal de la literatura teórica sobre sistemas de partidos se ha centrado en las democracias industriales avanzadas las que en su mayoría cuentan con sistemas de partidos bastante nacionalizados. Pero, dicen los autores, si volvemos hacia, por ejemplo, América Latina, vemos que los sistemas de partidos están, en una proporción mayor, débilmente nacionalizados.

Esta falta de teorización y análisis condujo a que no haya una acepción única del concepto de nacionalización, ni de un vocabulario uniforme y de uso generalizado. Es así que Leiras (2009) va a identificar diversos estudios que entienden a la nacionalización de manera diferente:

Un primer conjunto de estudios entiende por nacionalización a la relativa homogeneidad inter-distrital en la evolución de los patrones de comportamiento electoral. Es lo que se podría definir como nacionalización vertical. *“Así, un electorado está nacionalizado cuando y en la medida en que los votantes se desplacen en el mismo sentido entre una elección y otra, repitiendo o alterando su comportamiento previo, independientemente de su lugar de residencia (Kawato 1987). Cuando, por el contrario, los residentes en distintos territorios alteren su comportamiento en distintas direcciones, el electorado está desnacionalizado.”* (Leiras, 2009: 7)

Un segundo conjunto concibe a la nacionalización como la congruencia entre el nivel de fragmentación en el agregado nacional y el nivel de fragmentación promedio de los distritos subnacionales. Esta definición captura la nacionalización en su dimensión horizontal. En este conjunto podemos encontrar a Chhibber y Kollman 2004; Cox 1999; Cox y Knoll 2003; Moenius y Kasuya 2004. *“Los sistemas de partidos están más nacionalizados cuanto más se parezca la estructura nacional de la competencia a la estructura predominante en los distritos. Cuando los partidos políticos están desnacionalizados es muy probable que la estructura de la competencia provincial promedio difiera de la estructura de la competencia nacional.”* (Leiras, 2009: 7)

Un tercer conjunto entiende a la nacionalización como la relativa homogeneidad inter-distrital en el apoyo electoral a los partidos políticos. En este grupo podemos identificar a Jones y Maiwaring (2003: 64) quienes entienden por sistema de partidos altamente nacionalizado *“a un sistema en el que el porcentaje de la votación respectivo que obtienen los partidos principales no difiere mucho de una provincia a otra. En un sistema de partidos débilmente nacionalizado, el porcentaje de la votación respectivo que obtienen los partidos principales varía ampliamente de una provincia a otra; y la misma lógica se aplica a los partidos: los partidos altamente nacionalizados obtienen un porcentaje relativamente equilibrado de la votación en todas las diferentes unidades geográficas, mientras que el porcentaje de la votación que obtienen los partidos débilmente nacionalizados es marcadamente variable de una unidad geográfica a otra.”*

En cada uno de estos estudios, nos dice Leiras (2009), el término nacionalización designa fenómenos distintos. El primer grupo lo usa para referirse a la homogeneidad de las tendencias electorales comparando elecciones. Los otros dos grupos, en cambio, entienden a la nacionalización como un estado, una propiedad que un sistema partidario puede manifestar en distinto grado en cada momento del tiempo. La dimensión horizontal va a comparar la fragmentación nacional con la fragmentación distrital promedio en las elecciones para el mismo cargo de gobierno. La dimensión vertical compara los resultados que los partidos obtienen en elecciones para cargos de distinto nivel.

Leiras (2009), con quien acordamos en su concepción, va a entender a la nacionalización como la relativa homogeneidad inter-distrital en el apoyo a los partidos políticos y a los impactos sobre la fragmentación partidaria derivados de esa homogeneidad. Va a marcar algunos puntos que hay que tener en cuenta para analizar la (des)nacionalización de los sistemas de partidos: las diferencias etno-culturales entre las poblaciones de distintos distritos; la administración de las políticas públicas más o menos concentrada; el control de los recursos fiscales más o menos concentrado; los tipos de regímenes electorales; el tipo de control de las organizaciones nacionales de los partidos al acceso a las candidaturas legislativas nacionales; la fecha de las elecciones legislativas nacionales; las fechas de las elecciones presidenciales.

Por otro lado, Jones y Maiwaring (2003) recopilan y ponen de relieve cuatro hipótesis acerca de los efectos de diferentes grados de nacionalización de los sistemas de partidos:

1) en los sistemas de partidos altamente nacionalizados los factores nacionales pueden ser más importantes para la forja de lazos entre los votantes y los partidos.

2) en los sistemas de partidos altamente nacionalizados es probable que las cuestiones nacionales sean de capital importancia para la carrera de los legisladores, y el ejecutivo podría forjar coaliciones sobre la base de las cuestiones nacionales. En un sistema débilmente nacionalizado o fragmentado, las cuestiones subnacionales pueden ser más importantes para la carrera de los legisladores.

3) las diferencias de la nacionalización tienen consecuencias para las políticas públicas ya que las decisiones relacionadas con las transferencias nacionales a las unidades subnacionales, los subsidios, etc., se pueden ver fuertemente influidas por el grado de nacionalización del sistema de partidos.

4) en las nuevas democracias en que las divisiones étnicas, nacionales o religiosas coinciden con divisiones territoriales, la nacionalización puede ser un factor clave para la preservación de la democracia.

3c) La relación fragmentación / (des)nacionalización en Argentina:

Como dijimos anteriormente, este es un trabajo exploratorio, en el cual nos propusimos marcar los debates que se han dado hasta el momento. Es por esto que en este apartado sólo enunciaremos algunas líneas con respecto a la relación fragmentación/desnacionalización en el sistema de partidos argentino -partiendo de la idea de que existe una relación de mutua incidencia entre estos dos elementos- sin pretender realizar una investigación al respecto.

Hay tres preguntas que van a guiar este apartado: ¿Cuál es la relación que se establece entre fragmentación y desnacionalización? ¿Qué es lo que pasa con estos dos elementos en Argentina? ¿Desde cuándo se puede identificar en Argentina una fragmentación unida a una desnacionalización del sistema de partidos?

En primer lugar, es necesario notar que el patrón de competencia bipartidista - UCR/PJ- que podemos observar en Argentina en las elecciones de 1983 no se mantiene a lo largo del tiempo. (Torre, 2003) El motor del cambio se puede focalizar en la merma del respaldo electoral a la UCR y en el viraje de Menem a partir de 1989, que reorientó las preferencias electorales dentro y fuera del peronismo. Por otro lado, se puede identificar un progresivo aumento en el número efectivo de partidos entre 1983 y 1995 concentrado particularmente en los departamentos más populosos y urbanizados. (Calvo y Escolar, 2005) Más tarde, el escenario de la competencia interpartidaria habría de modificarse en 1997 con la formación de la Alianza y su triunfo en 1999. Sin embargo, esto no duraría mucho tiempo, ya que en 2001 se puede observar la debacle de la misma y la virulenta fragmentación del sistema de partidos.

Pero ¿qué es lo que sucedió en relación al proceso de desnacionalización? Para Calvo y Escolar (2005: 48), con la estrategia de descentralización político-administrativa de Menem, -donde se produjo una delegación de funciones hacia las provincias con el consiguiente cambio en la composición del gasto público provincial- comienza un proceso de creciente diferenciación territorial en la competencia partidaria, donde elecciones nacionales con un alto número de partidos competitivos contrastan con un mercado electoral provincial de menos productividad. *“Así como el proceso de centralización de principios del siglo XX estuvo caracterizado por una creciente nacionalización de la competencia partidaria, el proceso de descentralización político-administrativo genera a su vez incentivos para una creciente territorialización de la competencia partidaria.”*

Hay un dato que nos proveen Jones y Mainwaring (2003) que es necesario tener en cuenta: Argentina cuenta con un ciclo electoral mixto -cada tercera elección para la cámara baja es concurrente o no con la contienda presidencial-. Si se analiza el grado de nacionalización, se puede observar que ha sido más alto en los años de elecciones presidenciales y congresuales recurrentes -en el período 1983 a 2001-. Sin embargo, hay que tener en cuenta que durante una gran parte de ese período, dos partidos importantes, el PJ y la UCR/Alianza, ambos con un índice de nacionalización de intermedio a alto, coexistieron con varios partidos provinciales poderosos que por lo general compiten únicamente en una provincia y, por ende, tienen índice de nacionalización extremadamente bajos.

Las reglas de juego hacen más probable la desnacionalización del sistema de partidos en países como Argentina, ya que no existen reglas que requieran a los partidos competir en varias unidades territoriales para presentar candidaturas legislativas nacionales. El acceso a las candidaturas se define en los espacios subnacionales y la mayoría de las elecciones legislativas coincide temporalmente con los comicios para elegir autoridades de niveles intermedios de gobierno. (Leiras, 2009)

Por otro lado, como nos dice Leiras (2009: 31-32), la asociación entre la contribución que las organizaciones provinciales realizan a la cosecha de los candidatos presidenciales de cada partido y la proporción de votos que obtienen los mismos partidos en las elecciones para gobernador cae desde 1983. Esa caída se verifica tanto en la UCR como en el PJ reflejando problemas de cooperación electoral entre candidatos a gobernador y candidatos presidenciales. La devaluación de las etiquetas partidarias nacionales refuerza estos problemas de cooperación. Cuando la gestión oficialista pierde apoyo en la opinión pública, como ocurrió con Menem a partir de 1997 o con de la Rúa a partir de 2000, las agrupaciones provinciales de los grandes partidos tienen incentivos para desligarse de la competencia nacional. *“La desnacionalización coincide con una caída en el caudal electoral de los grandes partidos nacionales. Esta caída afectó principalmente a la UCR y se manifestó de modo más agudo en las provincias con mayor número de electores. El espacio que los grandes partidos dejaron vacante fue ocupado por distintas agrupaciones en distintas provincias.”* Esta caída puso de manifiesto dos movimientos: *“Por un lado, las organizaciones provinciales de esos grandes partidos privilegiaron la competencia electoral subnacional. Por otro, se abrió un espacio para que nuevas fuerzas pudieran competir eficazmente con esos actores antes dominantes.”*

Pero en este progresivo proceso es necesario tener en cuenta que hubo un punto de inflexión: la debacle de la Alianza y las elecciones legislativas de octubre de 2001. En este momento los datos son concluyente para empezar a pensar en una reestructuración del sistema de partidos argentino: por primera vez el voto de los dos partidos mayoritarios llegó a representar sólo un 30% del padrón electoral nacional; la tasa de participación fue menor al 75% del padrón; un 15% de los votantes optó por el voto blanco o voto nulo; y una docena de terceras fuerzas obtuvieron representación en la cámara de Diputados. (Calvo y Escolar, 2002) Sin embargo, hay que tener en cuenta que la denominada “crisis de representación partidaria” no afectaría a todas las fuerzas por igual. El peronismo logró sobrevivir como fuerza política predominante, mientras la Alianza cayó en un verdadero debacle. (Torre, 2003)

A partir de 2001 la fragmentación se mostraría con toda virulencia. *“Si bien la imagen de un sistema de partidos estable se reestableció entre 1997 y 2000 al conformarse la Alianza, la ruptura que precedió a la renuncia de Fernando De la Rúa puso al descubierto el verdadero nivel de fragmentación del sistema político. El número efectivo de partidos electorales se elevó a su máximo histórico (entre 4 y 5 partidos electorales) a la vez que las propiedades mayoritarias de las provincias menos populosas le dieron un extraordinario premio en bancas a un triunfo peronista muy deslucido.”*

Esta progresiva fragmentación del sistema político y el quiebre de la Alianza, fueron procesado a nivel local por configuraciones políticos-electorales muy diversas. Sin embargo, *“el fin del bipartidismo argentino a nivel nacional no fue replicado en el orden local y, en consecuencia, sistemas de partidos altamente fragmentados como los de Capital Federal y Mendoza contrastarían con otros de partido hegemónico como La Rioja y Neuquén. Altos niveles de competencia bipartidistas en Misiones y Entre Ríos contrastarían a su vez con sistemas de tres partidos como Tierra del Fuego o Salta.”* (Calvo y Escolar, 2005: 16)

Si se analizan el número efectivo de partidos, se puede observar que en el orden nacional, los valores de competencia efectiva casi se duplicaron entre el período 1983-1999 y el año 2001, pasando de 2,99 partidos efectivos electorales a 5,94. Sin embargo, nos dicen Calvo y Escolar (2002), es necesario marcar que la mayor fragmentación del sistema político es más notorio en las provincias populosas y con mayor porcentaje de

población urbanas -las denominadas metropolitanas- donde se elevó de un promedio de 3,31 a casi el doble. En contraste, el conjunto de provincias no metropolitanas tuvo un crecimiento más moderado, ya que sólo aumentó un 60% respecto a las elecciones anteriores. Incluso en algunas provincias el nivel de competencia efectiva decreció.

En conclusión, podemos observar que el patrón de competencia partidista organizado a lo largo del tiempo entre peronismo/anti-peronismo, los múltiples golpes de Estado, las reiteradas proscripciones del peronismo -que sin embargo no hicieron desaparecer a éste como actor principal del sistema político argentino-, llevaron a que sea muy difícil identificar claramente un tipo de sistema de partidos en Argentina antes de 1983. Con la vuelta a la democracia, parecía que el patrón podría orientarse hacia un sistema bipartidista. Sin embargo, este proceso no duraría mucho tiempo y la aparición de Menem vendría de la mano de una gran reestructuración del sistema político argentino que progresivamente llevaría a una fragmentación del mismo y a un proceso de creciente diferenciación territorial en la competencia partidaria.

Con la aparición de la Alianza, nuevamente nos encontramos frente a la idea de un cambio del sistema de partidos, que sin embargo duraría muy poco. Las elecciones de 2001 y la posterior debacle de la Alianza, mostraría claramente un sistema de partidos muy fragmentado, con la aparición de nuevos partidos -sobre todo a escala provincial- y grandes diferencias en los porcentajes de votación de los partidos principales de una provincia a otra.

Es así, que podemos concluir que lo que se da en Argentina a partir de la década del '90, pero sobre todo a partir de 2001, es una mayor fragmentación del sistema de partidos unido a un progresivo proceso de desnacionalización del mismo, donde los partidos políticos y sus votantes se vuelven más distintivamente locales.

Bibliografía:

- Abal Medina, J. (2002) “Elementos teóricos para el análisis contemporáneo de los partidos políticos: un reordenamiento del campo semántico.” En Cavarozzi, M. y Abal Medina, J. (comp.) *El asedio de la política. Los partidos latinoamericanos en la era neoliberal*. Homosapiens ediciones. Rosario.
- Calvo, E. y Escolar, M. (2005) *La nueva política de partidos en la Argentina. Crisis política, realineamientos partidarios y reforma electoral*. Prometeo libros. Buenos Aires.
- Calvo, E.; Escolar, M.; Calcagno, N.; Minvielle, S. (2002) “Últimas Imágenes Antes del Naufragio: las Elecciones del 2001 en Argentina” Revista *Desarrollo Económico*, N° 42, Volumen 165.
- Cavarozzi, M. y Casullo, E. (2002) “Los partidos políticos en América Latina hoy: ¿consolidación o crisis?” en Cavarozzi, M. y Abal Medina, J. (comp.) *El asedio a la política. Los partidos latinoamericanos en la era neoliberal*. Homosapiens ediciones. Rosario.
- Coppedge, M. (2000). “La diversidad dinámica de los sistemas de partidos latinoamericanos”. *PostData* N° 6. Buenos Aires.
- Jones, M. y Mainwaring, S. (2003) “La nacionalización de los partidos y los sistemas de partidos: una medición empírica y su aplicación en el continente americano.” *Política y gobierno*. Vol X. Núm. 1.
- Lanzaro, J. (2001) “Tipos de presidencialismo y modos de gobierno en América Latina.” en Lanzaro, J. (comp.) *Tipos de presidencialismos y coaliciones políticas en América Latina*. FLACSO, Bs. As.
- Leiras; M. (2009) “Los procesos de descentralización y la nacionalización de los sistemas de partidos en América Latina.” Ponencia presentada en el Congreso de la Latin American Studies Association. Rio de Janeiro, Brasil.
- Mainwaring, S. y Scully, T. (1996) *La construcción de instituciones democráticas. Sistemas de partidos en América Latina*. CIEPLAN. Chile.
- Mainwaring, S. y Shugart, M. (2002) “*Presidencialismo y sistema de partidos en América latina.*”, en Mainwaring, S. y Shugart, M. *Presidencialismo y democracia en América latina*. Paidós.
- Roberts, K. (2002). “El sistema de partidos y la transformación de la representación política.” En Cavarozzi, M. y Abal Medina, J. (comp.) *El asedio de la política. Los partidos latinoamericanos en la era neoliberal*. Homosapiens ediciones. Rosario.
- Sartori, G. (1999) “Partidos y sistemas de partidos.” Alianza Editorial. Madrid.
- Torre, J.C. (2003) “Los huérfanos de la política de partidos. Sobre los alcances y la naturaleza de la crisis de representación partidaria.” *Desarrollo Económico*. Vol. 42, nº 168.
- Ware, A. (2004). *Partidos políticos y sistemas de partidos*. Editorial Istmo. Madrid.