



VNiVERSiDAD D SALAMANCA

Departamento de Derecho Público General
Área de Ciencia Política y de la Administración

Doctorado en Procesos Políticos Contemporáneos

Tesis doctoral

*Sistemas de partidos multinivel en contextos unitarios en
América Latina: los casos de Ecuador, Perú, Bolivia y
Colombia (1978-2011)*

Margarita C. Batlle

Directora:
Flavia Freidenberg

Salamanca, julio de 2012

Índice

	Página
Introducción	9
Capítulo 1	
El cambio en los sistemas de partidos multinivel en países unitarios	15
I.1 Los sistemas de partidos: espacios de competencia multinivel	16
I.1.2 La estructura y la dinámica de la competencia en el sistema de partidos local: premisas y herramientas de análisis	28
I.1.3 Las dimensiones del sistema de partidos multinivel	29
I.1.3.1 La dimensión horizontal del sistema de partidos	30
I.1.3.2 La dimensión vertical del sistema de partidos	32
I.1.3.3. La integración de estrategias de análisis: el estudio de la congruencia	34
I.2 Las razones de estudiar a los sistemas de partidos en contextos unitarios: justificación de la elección de un problema poco abordado	37
I.3 Diseño de la investigación	40
I.3.1 Preguntas de investigación	40
I.3.1.1 La variable dependiente: la convergencia de las dos dimensiones al medir el cambio en el nivel de congruencia en los sistemas de partidos multinivel	41
I.3.1.2 Las variables independientes: Nivel de dominio de los partidos tradicionales, cobertura territorial de los partidos, elementos del sistema electoral, niveles de descentralización política y variables extra institucionales	43
I.3.1.2.1 De cómo el dominio de los partidos tradicionales incide sobre el cambio en el nivel de congruencia del sistema de partidos	44
I.3.1.2.2 De cómo el nivel de cobertura territorial de los partidos incide sobre el cambio en el nivel de congruencia del sistema de partidos	47
I.3.1.2.3 De cómo determinados elementos del sistema electoral inciden sobre el cambio en el nivel de congruencia del sistema de partidos	48
I.3.1.2.4 De cómo los procesos de descentralización inciden sobre el cambio en el nivel de congruencia del sistema de partidos	50
I.3.1.2.5 De cómo variables no institucionales inciden sobre el cambio en el nivel de congruencia del sistema de partidos: el tamaño del país en cantidad de población, el Producto Interno Bruto del país y el nivel de desigualdad (medida a partir del coeficiente de Gini)	52
I.3.2 La estrategia de análisis	53
I.3.2.1 La selección de los casos	55
I.3.2.2 El origen de los datos	56
Capítulo 2	
El cambio en el nivel de congruencia de los sistemas de partidos de Ecuador, Perú, Bolivia y Colombia (1979-2011)	60
II.1 Perspectivas de análisis en la relación entre sistema de partidos y territorio	61
II.1.1 Sistemas de partidos y territorio desde una perspectiva de análisis horizontal	61
II.1.2 Sistemas de partidos y territorio desde una perspectiva de análisis vertical	66
II.1.2.1 El cambio en los niveles de congruencia del sistema de partidos	68

ecuatoriano	
II.1.2.2 El cambio en el nivel de congruencia del sistema de partidos peruano	74
II.1.2.3 El cambio en los niveles de congruencia del sistema de partidos colombiano	80
II.1.2.4 El cambio en los niveles de congruencia del sistema de partidos boliviano	89

Capítulo 3

La dinámica de la competencia en sistemas de partidos multinivel: explorando el formato de los sistemas de partidos nacional y local de manera comparada	96
III.1 Formato y dinámicas del sistema de partidos multinivel: Fragmentación, competitividad electoral y volatilidad electoral agregada	97
III.1.1 El nivel de fragmentación, competitividad y volatilidad electoral del sistema de partidos ecuatoriano	99
III.1.2 El nivel de fragmentación, competitividad y volatilidad electoral del sistema de partidos peruano	108
III.1.3 El nivel de fragmentación, competitividad y volatilidad electoral del sistema de partidos colombiano	118
III.1.4 El nivel de fragmentación, competitividad y volatilidad electoral del sistema de partidos boliviano	128

Capítulo 4

¿En qué condiciones cambian los sistemas de partidos? Explorando variables que expliquen el cambio de manera comparada	145
IV.1. Explorando factores de cambio	146
IV.1.1 Las variables institucionales	147
IV.1.1.1 El dominio de los partidos tradicionales	147
IV.1.1.2 La cobertura territorial de los partidos políticos	162
IV.1.1.3 Partidos nacionales vs. partidos y organizaciones locales	165
IV.1.1.4 Sistema electoral: calendario y reelección	171
IV.1.1.5 Procesos de descentralización política y económica-fiscal	178
IV.1.2 Variables no institucionales o socioeconómicas	193
IV.1.2.1 Tamaño del país en cantidad de población	193
IV.1.2.2 Producto Interno Bruto del país	194
IV.1.2.3 Desigualdad (medida a partir del coeficiente de Gini)	196
IV.1.3 ¿Cuándo cambian los sistemas de partidos? La tendencia de cambio hacia una menor congruencia	198

Capítulo 5

Interpretando un momento de cambio en los sistemas de partidos de Ecuador, Perú, Colombia y Bolivia	201
V.1. El cambio hacia la incongruencia de los sistemas de partidos multinivel en la Región Andina	202
V.2. Los sistemas de partidos de Colombia y Perú: el cambio en la década de 1990	205
V.2.1 Los partidos políticos: dominio de los tradicionales y cobertura territorial	205
V.2.2 El sistema electoral	219
V.2.3 Las reformas descentralizadoras	221
V.3. Los sistemas de partidos de Ecuador y Bolivia: el cambio en la década de	224

2000	
V.3.1 Los partidos políticos: dominio de los tradicionales y cobertura territorial	225
V.3.2 El sistema electoral	237
V.3.3 Los procesos de descentralización política y fiscal	239
V.4. El presente y futuro de los sistemas de partidos: entre la emergencia de nuevos liderazgos y la supervivencia de los partidos tradicionales	240
Conclusión	
Analizando el cambio en los sistemas de partidos multinivel en la Región Andina	249
Referencias bibliográficas	259
Siglas	276

A mi abuelo

Agradecimientos

En estos breves párrafos quiero agradecer y recordar a toda la gente e instituciones que me han acompañado, desde diferentes lugares y en diferentes momentos, desde que comencé mis estudios de Doctorado en la Universidad de Salamanca.

Primero, quiero agradecer a mi familia y especialmente a mis papás que con su apoyo, interés y consejo siempre me animaron a superarme y a mirar más allá buscando crecer como profesional y como persona, también va el reconocimiento a mis hermanas y mis abuelos que siempre me acompañan en cada paso. Ninguna de las decisiones ni proyectos que encaro en mi vida podrían darse si no fuera porque ellos siempre me han alentado y acompañado. Gracias por tanto amor y orgullo.

Segundo, quiero agradecer a Flavia Freidenberg por haberme creído capaz de llegar hasta aquí. Mi interés por la región andina tiene mucho que ver con nuestras charlas y los días de trabajo de campo compartidos juntas, ciudades, amigos, lugares y momentos especiales. Gracias por exigirme cuando había que hacerlo y soltarme cuando era. Aunque a esta altura sobre decirlo, tu guía fue fundamental no solamente en términos académicos sino también personales y vitales.

Agradezco a Manuel Alcántara su cercanía y consejo en este proceso y, sobre todo su apoyo en estos últimos meses en los que las cosas fueron difíciles y el día de la defensa parecía alejarse cada vez más. Agradezco a los profesores del Doctorado en Procesos Políticos Contemporáneos y del Máster en Estudios Latinoamericanos del Instituto de Iberoamérica de la Universidad de Salamanca, cuyas clases me ayudaron a acercarme hasta aquí. Especialmente y, sin duda, a Iván Llamazares y Araceli Mateos por las tantas veces que acudí a ellos con consultas y siempre me escucharon y ayudaron. Sus clases y consejos fueron una inspiración en este camino.

Agradezco también a las personas con las que nos embarcamos en este proyecto y compartimos clases, trabajos, reuniones y paseos. Especialmente a Sarahí, Lina, Felipe y Ana Belén y también a Toki. Mis compañeros del Máster en Estudios Latinoamericanos me alegraron la vida y me ayudaron a conocer un poco más de América Latina desde sus cuentos y experiencias. Quiero agradecer en especial al gran grupo de estudio: Nadia, Georgina, Gonzalo, Fernando y Jose.

Un agradecimiento especial a Fernando Pedrosa y Andrés Malamud por su compañía y cariño durante todos estos años. A Fer por ser un amigo de fierro y a Andrés porque su orientación y ayuda fueron fundamentales para llegar a Salamanca, además del apoyo durante todos estos años, desde que en la UBA tomé su materia en el verano de 2002.

En este tiempo mucha gente me ha acompañado desde lo personal y lo profesional: mis amigas del colegio, que siempre son un escape a tanta realidad: Pía, Caro, Angie, Emilia, Jose y Sole. Marichuchi que con una sonrisa me cambia el día y mis “nuevos” amigos acá en Colombia y tantos otros en diferentes rincones del mundo.

En la última fase de escritura de esta tesis fue fundamental la ayuda de Laura Wills, Ana Caro González, Jennifer Cyr y, por supuesto, Julieta Suárez Cao, gracias a quien tomé la decisión de pasar dos meses en Chicago, durante los cuales encontré el espacio propicio para avanzar en esta investigación. Julieta fue fundamental en este proceso, con sus reflexiones y apoyo constante. También le agradezco a Daniela Vargas por su ayuda en la recolección de datos e información.

Mucha gente me ha ayudado con información e ideas durante estos años, entre ellos: Simón Pachano, Mark P. Jones, Fernando Tuesta Soldevilla, Andrés Mejía, John Polga-Hecimovich, Carlos Meléndez, Salvador Romero, Felipe Botero, Irene Delgado y Yann Basset.

A quien le agradezco todo lo anterior y mucho más es a Jose. Creo que no sabía lo que era la generosidad y la ayuda totalmente desinteresada hasta que te conocí. Tu apoyo en este proyecto ha sido determinante, como en todo lo demás. Espero que, durante los

años que tenemos por delante, surjan muchas oportunidades para ir devolviéndote de a poquito todo el apoyo, la paciencia y el amor que me das.

Agradezco muy especialmente a la Fundación Carolina y al Ministerio de Educación Ciencia y Tecnología de Argentina por creer en mí y apoyarme con una beca para cursar estudios de doctorado, que fue fundamental en este proceso. Agradezco a la Universidad de Salamanca, en cuyas aulas y pasillos aprendí a querer cada vez más a América Latina y también a España, país que siempre llevaré en mi corazón, por las experiencias maravillosas que viví y la gente increíble que conocí allí. La Universidad Sergio Arboleda, especialmente Fredy Barrero, me abrió las puertas cuando llegué a probar suerte a Bogotá y la Universidad Externado es hoy mi casa y el lugar en el que me siento cómoda y tengo la oportunidad de aportar a la creación de conocimiento y la formación de nuevos profesionales, mis agradecimientos a estas dos instituciones.

Introducción

¿Cómo estudiar el cambio en la competencia electoral en los múltiples niveles de un sistema de partidos? Para abordar el estudio de los sistemas de partidos desde esta perspectiva se entiende por **sistema de partidos multinivel** a la agregación de “un sistema de partidos nacional que surge de las elecciones para puestos nacionales y un conjunto de sistemas regionales de partidos que reflejan los resultados de las elecciones regionales” (Sweden y Maddens, 2009: 6).

Esta investigación propone que el análisis se realice tomando a ambos niveles como parte de un todo, es decir, de un sistema de partidos en múltiples niveles. El hecho de que se celebren elecciones para ocupar cargos ejecutivos y/o legislativos en más de un nivel de gobierno, establece la necesidad de agregar una nueva dimensión a la cuestión de la relación entre sistema de partidos y territorio y eso es considerarlos como espacios de competencia multinivel.

La tercera ola de democratización dio como resultado una multiplicidad de tipos de sistemas de partidos en América Latina. En algunos países, los sistemas de partidos presentaron un formato similar al que exhibían previo a las dictaduras contando, incluso, con las mismas fuerzas partidistas que habían protagonizado aquella época¹. Por el contrario, la interrupción de los regímenes democráticos generó cambios profundos en los sistemas partidistas de otros países de la región². Así, los partidos políticos fueron piezas esenciales en las transiciones a la democracia y las transiciones constituyeron un elemento central en la conformación y, fundamentalmente, la manera en que se configuró la competencia de los sistemas partidistas de la región (Alcántara y Freidenberg, 2001).

¹ Estos son los casos de Argentina, Chile, Uruguay, Paraguay, Honduras, Perú, Venezuela, Bolivia, Ecuador, entre otros.

² Estos son los casos de El Salvador, República Dominicana y Chile, entre otros.

Los sistemas de partidos de Ecuador, Perú, Bolivia y Colombia, objetos de estudio en esta investigación, revisten hoy mayor fragmentación que en las décadas de 1970 y 1980 y numerosos *outsiders* o nuevos actores sociales organizados antes relegados o que no habían llegado a tener la oportunidad de organizarse hasta ese momento—como el sector indígena ecuatoriano o boliviano— han entrado en la arena electoral nacional y local; lo que, por un lado, ha abierto el abanico de posibilidades para los electores y, por el otro, ha generado una mayor volatilidad en los apoyos y la desarticulación de las organizaciones políticas existentes, con la consolidación, en algunas ocasiones, de las candidaturas independientes. Esto da cuenta de que los sistemas de partidos de la región, en términos generales, son en la actualidad mucho más multipartidistas de lo que eran al inicio de los procesos de reinstauración democrática (Alcántara y Freidenberg, 2006).

Del mismo modo, nuevas líneas de tensión o *cleavages* han estructurado la competencia política, minizando el papel de los anteriores de lado, superponiéndose a éstos o configurándose como una redefinición de los antiguos. Con todo, dichos sistemas políticos se han caracterizado por su inestabilidad toda vez que numerosos recambios políticos han sido abruptos y sin ceñirse a una lógica de moderación e institucionalidad que sí se han dado en otros países de la región tras los procesos de transición³.

Teniendo en cuenta este panorama regional, el objetivo principal de la investigación constituye en avanzar en el conocimiento del funcionamiento y, específicamente en el cambio de los sistemas de partidos, como un momento que presenta información clave para comprender el funcionamiento de aquellos sistemas que no suelen clasificarse como de alta institucionalización (Mainwaring y Scully, 1995)⁴. En este sentido este trabajo explora el modo en que ha cambiado la estructura de la competencia en cuatro sistemas de partidos con bajos niveles de institucionalización partidista, que además presentan una estructura territorial del poder de corte unitario y que incluso han experimentado momentos de colapso y crisis de representación política en las últimas décadas.

³ Como ejemplo de ello las salidas extrainstitucionales de los tres presidentes ecuatorianos (Abdalá Bucaram Ortiz en 1997, Jamil Mahuad Witt en 2000 y Lucio Gutiérrez en 2005) y el “auto golpe” del ex mandatario peruano Alberto Fujimori en 1992.

⁴ Cabe aclarar que, teniendo en cuenta que el nivel de institucionalización se mide de modo gradual, estos sistemas de partidos pueden ser ubicados en diferentes puntos del continuo.

Asimismo, esta investigación da cuenta de la necesidad de incorporar el análisis local a la competencia como un nivel más a tener en cuenta en el estudio de los sistemas de partidos, desde una perspectiva multinivel. Dado que la mayoría de los estudios realizados en los estudios sobre sistemas de partidos se han centrado en el análisis a nivel nacional, este trabajo incorpora un nuevo nivel de análisis y explora de manera inicial el modo en que interaccionan los diferentes niveles en los que compiten los partidos políticos en el sistema.

A partir de lo anteriormente planteado, esta investigación pretende alcanzar tres objetivos específicos: a) dar cuenta del cambio en los sistemas de partidos de democratización reciente que cuentan con bajos niveles de institucionalización; b) superar la concepción del sistema de partidos como un espacio homogéneo y relacionado, específicamente, con el ámbito de competencia nacional, trayendo lo local al centro de la escena y observando las interacciones entre los diferentes niveles y c) llamar la atención sobre los sistemas políticos con estructuras de poder de corte unitario, confrontando la idea de que en los sistemas con este tipo de estructura territorial el poder regional o local no es relevante y, por lo tanto, la competencia que tiene lugar allí carece de interés.

El conocer qué sucede y cómo sucede en el ámbito regional y/o local constituye un aporte significativo para desentrañar la dinámica de la competencia en este tipo de sistemas. Haciendo eco de la célebre frase “toda política es local”, conocer el modo en que funciona y se estructura la lucha por el poder en este nivel de gobierno abre una ventana a la comprensión de la política en los países analizados⁵. Entonces, se pretende repensar el concepto de cambio del sistema de partidos, aplicándolo a sistemas de partidos considerados, especialmente los de Ecuador, Perú y Bolivia, como de baja institucionalización en el marco de los cuales los cambios son más frecuentes.

La tesis se estructura en cinco capítulos además de la presente introducción y un apartado de conclusiones finales. Cada capítulo abordará un aspecto específico en el

⁵ Esta frase, comúnmente utilizada para referirse al modo en que funciona la política estadounidense, se le atribuye al ex congresista Tip O'Neill.

análisis del cambio en los sistemas de partidos multinivel medido a través del nivel de congruencia, en sistemas unitarios, en este caso circunscrito a la región andina⁶.

En el primer capítulo se aborda el marco teórico y metodológico de la investigación y la discusión teórica en la que se fundamenta esta tesis, destacando la relevancia de estudiar los cambios en los sistemas de partidos de países unitarios para avanzar en la comprensión de los sistemas de partidos como la configuración de dos espacios de competencia diferentes.

Aquí se observa el modo en que la literatura ha abordado la temática, analizando críticamente diversas herramientas de medición del fenómeno así como los efectos de una distribución territorial específica de los apoyos y la configuración de formatos de la competencia disímiles, planteando preguntas y rescatando posibles variables, tanto institucionales como extra institucionales, que expliquen estos cambios. Este capítulo introduce la metodología que se utiliza a lo largo de la investigación así como los posibles debates en torno a la misma, sus alcances y limitaciones.

El segundo capítulo aborda la medición y análisis del formato de competencia en los diferentes ámbitos de los sistemas de partidos multinivel. A partir del criterio planteado para identificar el cambio en los sistemas de partidos multinivel, el nivel de congruencia, se busca observar el modo en que estos sistemas han ido modificando el formato de su competencia. Asimismo, en este capítulo se realiza un análisis descriptivo de tipo cualitativo que complementa los hallazgos relacionados con los niveles de congruencia del sistema de partidos, otras características del formato del sistema de partidos local.

El tercer capítulo analiza el formato de los sistemas de partidos a partir de comparar el nivel local con el nivel nacional así como entre los diferentes espacios locales. Aquí se observa el nivel de fragmentación, competitividad y volatilidad agregada de las preferencias electorales. Todo esto con el objetivo de profundizar en el conocimiento de la dinámica política local, que ha estado relegada en los estudios de sistemas de partidos latinoamericanos y comparar diferentes lógicas y formatos.

⁶ Dentro de la Región Andina, se analizan los casos de Ecuador, Perú, Colombia y Bolivia, todos países con estructura territorial del poder unitaria, quedando fuera de la investigación Venezuela, por tratarse de un país federal.

Los objetivos de este capítulo tienen que ver con conocer a) el nivel en el que el poder se encuentra fragmentado a lo largo del territorio y de manera comparada al interior de cada sistema de partidos; b) el nivel de cambio electoral de las preferencias de los ciudadanos, a través de medir la volatilidad electoral agregada de las preferencias y establecer cuán cambiantes son los electorados respecto a sus preferencias, lo que hablaría de cambios en las preferencias políticas de los ciudadanos o cambios en la oferta partidista (Mainwaring y Scully, 1995; Payne, 2006; Freidenberg, 2006b) y c) conocer cuán competitivos son estos sistemas de partidos, como una característica esencial de la competencia electoral, observando quiénes ocupan el poder y el modo en que se da la alternancia entre etiquetas partidistas.

El cuarto capítulo aborda la relación entre las diferentes variables independientes, ya sean institucionales o estructurales y el cambio en los niveles de congruencia del sistema de partidos. En ese sentido, este apartado analiza: a) el dominio de los partidos tradicionales; b) el nivel de penetración territorial de los partidos políticos c) determinadas características del sistema electoral; d) los procesos de descentralización, política y financiera que han atravesado los países estudiados desde su democratización, e) diferentes variables socioeconómicas como la capacidad de producción del país, medida a través del Producto Interno Bruto (PIB), el nivel de desigualdad, medido a partir del coeficiente de GINI y el tamaño del país medido en base a la cantidad de población. Esto con el objetivo de explorar posibles relaciones entre estas variables y los cambios en el nivel de congruencia del sistema de partidos.

El quinto capítulo se centra, específicamente, en los cuatro momentos de cambio considerados más relevantes atravesados por cada uno de los sistemas de partidos estudiados. Se describe de manera comparada el cambio hacia los más bajos niveles de congruencia del periodo atravesado por los cuatro sistemas de partidos en momentos diferentes. Este cambio en Perú y Colombia tiene lugar a finales de la década de 1990 mientras que en Ecuador y Bolivia ocurre a finales de la década de 2000, lo que pone en evidencia que los sistemas de partidos andinos, contrariamente a lo que se podría suponer, han atravesado cambios sustanciales en diferentes momentos cronológicos y en diferente sentido de la relación entre lo nacional y local.

A partir de observar el comportamiento de las diferentes variables descritas en el anterior capítulo, el propósito es conocer sobre el cambio en los niveles de congruencia de los sistemas de partidos a partir de una perspectiva de análisis multinivel y encontrar similitudes y diferencias entre las características de cada uno de estos momentos de cambio, con el objetivo último de avanzar en la comprensión del cambio en los sistemas de partidos de América Latina.

Los sistemas de partidos de la Región Andina analizados en esta investigación sufren cambios en los niveles de congruencia a lo largo del periodo, sin embargo, estos cambios no se dan siempre en el mismo sentido y, si bien todos tienden, a lo largo del periodo a presentar momentos de niveles extremadamente bajos de incongruencia, algunos terminan el periodo recuperando estos niveles y con sistemas de partidos más congruentes que los que se configuraron en las primeras elecciones locales y presidenciales del periodo. En ese sentido, mientras los sistemas de partidos de Ecuador y Bolivia comienzan el periodo con niveles de congruencia menores que los del final del periodo, en Colombia y Perú sucede lo contrario, situación que pone en evidencia la complejidad que supone aprehender los cambios en el formato y las dinámicas de los sistemas de partidos multinivel.

Capítulo I

El cambio en los sistemas de partidos multinivel en países unitarios

RESUMEN: Este primer capítulo plantea una discusión teórica y metodológica alrededor del estudio de los cambios en los sistemas de partidos de partidos multinivel, observando tanto la competencia que tiene lugar en el nivel nacional como en el municipal, específicamente en países con estructura unitaria. Se busca reflexionar sobre el interrogante relacionado con cuáles son los factores que inciden en el cambio en el nivel de congruencia de los sistemas de partidos multinivel.

I.1 Los sistemas de partidos: espacios de competencia multinivel

Los sistemas de partidos son una pieza clave para comprender el modo en que funciona la democracia. Éstos se configuran como resultado de la interacción regular y recurrente entre los partidos políticos en un sistema político determinado (Sartori, 1980; Wolinetz, 2006: 52) y se caracterizan por la “competencia entre más de una unidad partidaria y la forma y la modalidad de esta competencia” (Pasquino, 2000: 1469). Además suponen la configuración de elementos nuevos que no existirían si los partidos actuaran en solitario (Urbani, 2005:1469), por tanto, los sistemas de partidos son algo más que la suma de las partes⁷.

En el mismo sentido, el nivel de estabilidad y/o cambio que se da en un sistema de partidos puede tener consecuencias sobre las características y el modo en que funciona el sistema democrático, afectando tanto la manera en que se relacionan partidos, políticos y ciudadanos así como el nivel de gobernabilidad del propio sistema⁸.

Sistemas de partidos que cambian con frecuencia pueden contribuir a minar la centralidad de los partidos políticos respecto del proceso democrático, volver la política impredecible y contribuir al origen de conflictos entre las diferentes ramas del poder y/o los diferentes niveles territoriales de las mismas. Sistemas que permanecen estables durante mucho tiempo, pueden congelarse en el tiempo, hacerse herméticos y llegar a generar barreras impenetrables para el ingreso de nuevos actores, nuevos valores y nuevos partidos. Por lo tanto, una situación de cambio puede significar una oportunidad para la entrada de nuevos actores en el sistema, con nuevos valores y estrategias y con posibles efectos positivos sobre los niveles de representatividad del mismo, sobre la posibilidad de renovación de las élites y la democratización del sistema.

⁷ Si bien existe un debate no saldado sobre qué es un partido, hay relativo consenso respecto a destacar la búsqueda de cuotas de poder como elemento central de su esencia (Weber 1922; Duverger, 1951; Downs, 1957; Sartori, 1980; Kirchheimer, 1980; Von Beyme, 1986). En esta investigación se entiende a un partido como a “cualquier grupo político identificado con una etiqueta oficial y que es capaz de colocar mediante elecciones (libres o no) a sus candidatos en cargos públicos” (Sartori, 1980:91).

⁸ Por un lado, se puede entender por “gobernabilidad” como la “la situación en que concurren un conjunto de condiciones favorables para la acción de gobierno que se sitúan en su entorno (de carácter medioambiental) o que son intrínsecos a éste” (Alcántara, 1994: 11). Por otro, el concepto de “gobernabilidad democrática” se relaciona con “la capacidad de las sociedades para orientar y organizar sus instituciones públicas y sociales de modo que ofrezcan a las personas más y mejores oportunidades para llevar el tipo de vida que valoran, incluyéndolas en las decisiones que les afectan” (PNUD, 2009).

¿Por qué cambian los sistemas de partidos? ¿Qué debe entenderse como cambio o, en su caso, cuánto cambio resulta interesante de ser analizado? ¿Cómo caracterizar y analizar estos cambios? Estas preguntas son ya clásicas en la literatura sobre sistemas de partidos y plantean un interrogante mayor, relacionado con el modo en que los sistemas de partidos operan y en consecuencia cambian en cada contexto.

Los sistemas de partidos pueden ser estudiados en diferentes espacios de actuación, superando la idea de que la competencia relevante es aquella que tiene lugar a nivel nacional. Por una parte, se puede observar el modo en que se estructura la competencia a nivel nacional con las características propias del sistema de partidos que resulta de la competencia en las elecciones presidenciales y legislativas. Por otra, centrándose en las características del mismo a nivel subnacional, ya sea en lo local o en lo regional.

Si bien la literatura clásica sobre sistemas de partidos no tomaba en cuenta la existencia de diferentes niveles de competencia, salvo algunas excepciones (V.O.Key, 1949; Rokka, 1970), más recientemente numerosos trabajos en política comparada han llamado la atención sobre la relevancia de estudiar ambos niveles de competencia de manera conjunta y aún más, centrándose en su interacción, para alejarse de la falencia que supone analizar a los sistemas de partidos como espacios homogéneos y equiparables, donde prima la dinámica política que tiene lugar a nivel nacional (Chhibber y Kollman, 1998 y 2004; Alcántara y Freidenberg, 2001; Caramani, 2004; Calvo y Escolar, 2005; Guzmán, 2005; Batlle, 2009; Gibson y Suárez Cao, 2010, Freidenberg y Suárez Cao, 2010).

La existencia de dinámicas de competencia a nivel nacional y subnacional, ya sean diferentes o similares, pueden tener efectos sobre diversas cuestiones como el diseño, la puesta en marcha y la efectividad de las políticas públicas; la transferencia de recursos desde el Centro del territorio hacia las diferentes entidades territoriales; la conformación de agendas con temas divergentes entre el gobierno nacional y los gobiernos subnacionales. Esto también puede afectar el modo en que los partidos se organizan en el territorio, teniendo que competir en arenas con distintas características a la vez que participan diferentes actores, con estrategias disímiles e intereses contrapuestos.

Esta investigación parte de los interrogantes anteriormente nombrados para avanzar en el conocimiento de los sistemas de partidos en diferentes niveles. La transformación del número de partidos que compiten en una contienda, los cambios en el nivel de apoyo que los ciudadanos le brindan y la emergencia de nuevas organizaciones partidistas que representan nuevos valores o hacen que conflictos ya existentes se traduzcan en la competencia política, son elementos que pueden evidenciar cambios de distinta naturaleza en un sistema de partidos.

También tienen incidencia el cambio en los patrones de cooperación y conflicto, las transformaciones en el nivel de penetración social de los partidos en la sociedad, las variaciones en los niveles de competitividad e incertidumbre de la competencia, el modo en que se modifica la distribución de los apoyos a los partidos en el territorio y las alteraciones en la interacción entre las diferentes niveles de competencia (el nacional con el subnacional). En esta investigación, el cambio se observa específicamente en lo que respecta a la relación entre lo nacional y lo local y cómo estos espacios se van diferenciando o asemejando a lo largo del tiempo o entre los diferentes casos estudiados⁹.

A partir de la relevancia de estos diferentes ámbitos, esta investigación seguirá la línea de Pedersen (1990), centrándose en el electorado, concretamente trabajando a partir de los resultados electorales, para dar cuenta del cambio en el sistema de partidos. En ese sentido, el cambio en los sistemas de partidos puede entenderse como el “conjunto de modificaciones en los patrones de interacción y competencia que tiene lugar estos tres niveles así como entre ellos” (Pedersen, 1990: 197). Entonces, el cambio se entenderá como la modificación en el formato de la competencia de los sistemas de partidos, tanto en el nivel nacional como en el local, analizando también las dinámicas de la competencia que tienen lugar en cada uno de los niveles del sistema de partidos y como efecto de los cambios en las preferencias de los electores.

⁹ En esta investigación se tomará como instancia de gobierno local a los municipios. Esta instancia no es la última en la escala decreciente del gobierno, sin embargo permite conocer sobre el formato y las dinámicas del sistema de partidos más allá de lo estrictamente nacional.

Como se planteó anteriormente, la interacción partidista que tiene lugar en el marco del sistema de partidos puede observarse en diferentes espacios de competencia y ser interpretada desde la configuración de varios subsistemas por lo cual el cambio del sistema de partidos debería dar cuenta de tres aspectos: el Parlamento y el Gobierno, el partido como organización y el electorado (Pedersen, 1990: 197).

Por su parte, al teorizar sobre el cambio, Mair diferencia entre distintos tipos de cambio en los sistemas de partidos: los hay relevantes e irrelevantes, dicha relevancia está dada por el hecho de que se produzca una modificación en la estructura y la dinámica de la competencia, es decir, en el corazón de este sistema (Mair, 2006: 66). El surgimiento de una nueva alternativa de gobierno y/o la llegada de una organización por primera vez al poder constituye un cambio en el sistema de partidos (Mair, 2006: 66). Cuando los sistemas de partidos presentan cambios recurrentes (por ejemplo, de una elección a otra) en uno o más de estos aspectos, se está frente a sistemas de partidos fluidos e inestables, en el marco de los cuales existen altos grados de incertidumbre que llevan a los ciudadanos a enfrentarse a nuevos actores, estructuras y valores de elección en elección¹⁰.

Esos trabajos sobre el cambio en los sistemas de partidos pueden agruparse en dos vertientes. Por un lado, la literatura que hace hincapié en las transformaciones sociales y cambios en los sistemas de partidos, donde los *cleavages*¹¹ son pieza importante del análisis y, por otro, los trabajos que observan el nivel de institucionalización de los sistemas de partidos. El principal problema que presenta el fenómeno del cambio de los sistemas de partidos es que se suele pensar que los sistemas de partidos cambian continuamente o que nunca cambian (Mair, 2006: 63)¹².

Una modificación en la cantidad de partidos que interactúan en un sistema puede ser tomada como cambio del sistema de partidos aunque esto no afecte el modo en que se

¹⁰ Roberts (1997) se refiere al concepto de transformación de los sistemas de partidos y plantea tres escenarios posibles: la reconstitución del sistema de partidos, la realineación y la descomposición.

¹¹ Por *cleavage* se hace referencia a las líneas de conflicto o tensión que estructuran la competencia política y electoral (Lipset y Rokkan, 1967).

¹² Siguiendo a Mair (2006:63), al abordar el estudio del cambio desde perspectivas diferentes: las clásicas tipologías o las clasificaciones numéricas (Rae, 1968; Laakso y Taagepera, 1979; Pedersen, 1980), uno de los principales obstáculos es que no se tiene claridad sobre qué consiste un cambio en el sistema de partidos y qué no. Probablemente este obstáculo se relacione con la dimensión que se está observando para establecer si ha habido cambio o no o, asimismo, con el tipo de cambio que se espera y, en última instancia, con la definición de cambio que se utilice.

da la interacción en el mismo (su dinámica). Así, el cambio puede volverse confuso y constante, suponiendo que la variación en las cifras que exhiben los sistemas de partidos constituye un cambio en el sistema en sí (Mair, 2006: 64-65).

En ese sentido, no existen umbrales establecidos que permitan identificar la emergencia de un sistema de partidos nuevo o diferente, restándole importancia a la noción de cambio en el sistema de partidos (Mair, 2006: 64). Esta irrelevancia, relacionada con la intermitencia con que se desarrollan trabajos sobre el cambio, se asocia con la dificultad de establecer parámetros capaces de “viajar” y que permitan establecer cuándo se está frente a una situación de cambio.

Mair (2006: 66) destaca que para que exista lo que se suele denominar como “cambio en un sistema de partidos”, éste se debe dar en el corazón del sistema, es decir, en la estructura de la competencia para el control del Ejecutivo. En esta definición, el autor se refiere al nivel nacional¹³. Esta investigación parte del supuesto de que cualquier cambio en el nivel subnacional (en uno de los niveles no nacionales del sistema de partidos) también resulta clave para describir el cambio de un sistema de partidos.

Esta modificación puede observarse en una alteración del patrón de alternancia en el gobierno, cuando surge una nueva alternativa de gobierno y/o cuando un nuevo partido o alianza de partidos llega al poder por primera vez. Sin embargo, es categórico al plantear que se puede registrar cambio en los sistemas de partidos institucionalizados y no en aquellos fluidos, ya que la idea de sistema contiene implícita la noción de institucionalización.

Esto supone un obstáculo para pensar en términos de cambio en los sistemas de partidos de América Latina, ya que en la región proliferan los sistemas de partidos categorizados como de institucionalización baja, los cuales conviven con sistemas de partidos institucionalizados y, además, puede darse que un mismo sistema atraviese esas dos situaciones a lo largo de un periodo determinado.¹⁴ En ese sentido, y

¹³ Sobre el cambio en el sistema de partidos véase Wolinetz (1990); Flanagan y Dalton (1990); Pedersen (1990); Lane y Ersson (1998); Mair (1997 y 1998) y Donovan y Broughton (1999), entre otros.

¹⁴ En términos de Mainwaring y Scully, un sistema de partidos institucionalizado debe cumplir con las siguientes características: presentar una estabilidad en la competencia de los partidos políticos que lo conforman, que estos partidos cuenten con raíces relativamente estables en la sociedad, que los partidos y las elecciones sean vistas por la ciudadanía como legítimas y determinantes sobre la decisión de quién

enfrentándose a lo planteado por Mair, esta investigación busca relativizar la premisa de que sólo sistemas de partidos institucionalizados pueden presentar cambios en sus sistemas de partidos. De hecho, el intentar conocer cómo cambian y por qué cambian sistemas de partidos de institucionalización baja o fluidos consiste un paso adelante en la comprensión de las dinámicas propias de este tipo de sistemas de partidos¹⁵.

América Latina y, específicamente la Región Andina, han experimentado en las últimas décadas cambios que han afectado a los sistemas de partidos, a las interacciones que se han dado entre los partidos y a la calidad de la representación que éstos entablan con los ciudadanos así como al sistema democrático. En ese sentido, la combinación entre la constante modificación de las reglas de juego, la crisis de gobernabilidad y el surgimiento de nuevos actores políticos que han cuestionado la manera de hacer política de aquellos que monopolizaron la representación desde la reinstauración democrática, han acrecentado el interés de los expertos sobre el futuro de la política en la región¹⁶.

Entre los cambios más destacables se encuentran: a) el aumento en los niveles de fragmentación de la competencia electoral y en el legislativo nacional (Alcántara y Freidenberg 2006); b) el aumento en los niveles de volatilidad de las preferencias electorales de los ciudadanos; c) el declive electoral de los llamados “partidos tradicionales” y el surgimiento de nuevos actores que compiten electoralmente, ya sean éstos nuevos partidos, movimientos ciudadanos o candidaturas independientes.

Mientras a principios de la década de 1980 los sistemas de partidos Andinos revestían una fragmentación relativamente baja, como se podrá ver en los próximos capítulos, donde los protagonistas era las agrupaciones políticas que, en gran medida –aunque no en todos los casos–, habían sido centrales en el periodo previo a la ola de regímenes

gobierna y que las organizaciones partidistas cuenten con reglas y estructuras razonablemente estables (1995: 1-2).

¹⁵ Los sistemas de baja institucionalización son aquellos en los que los cuatro criterios que determinan el nivel de institucionalización de un sistema de partidos, siguiendo a Mainwaring y Scully (1995) no registran valores altos que permitan clasificarlos como de nacionalización alta. En inglés se los denomina “inchoate party systems”.

¹⁶ Los cambios en las reglas de juego se relacionan con las diversas modificaciones y/o promulgaciones de leyes de partidos y electorales junto con las nuevas constituciones. Entre éstas últimas destacan la de Colombia en 1991, las de Ecuador en 1998 y 2008 y la de Bolivia en 2008. Las crisis de gobernabilidad más resonantes han sido las que terminaron con la caída de los presidentes Bucaram, Mahuad y Gutiérrez en Ecuador; las caídas de los presidentes bolivianos entre las que destaca la de Sánchez de Lozada y la renuncia de Fujimori luego de ganar las elecciones presidenciales de 2000 en Perú.

autoritarios en la región, en la actualidad se presenta una tendencia hacia el multipartidismo y la emergencia de nuevos actores y organizaciones, especialmente en el ámbito local, inclusive con discursos y mandatos “anti sistema”¹⁷.

La literatura sobre sistemas de partidos en América Latina ha tendido a estudiar los cambios desde los niveles de institucionalización (Mainwaring y Scully, 1995; Mainwaring, 1999 y Mainwaring y Torcal, 2005). En este tipo de trabajos se destaca la débil institucionalización que caracteriza a muchos de los sistemas de partidos de la región –especialmente a la gran mayoría de sistemas de partidos de la Región Andina– y las consecuencias negativas que esto trae para el funcionamiento de la democracia¹⁸.

En el marco de estos sistemas de partidos, nuevos actores que contestan la supremacía electoral de los partidos tradicionales han surgido en numerosos sistemas de partidos latinoamericanos (Lynch, 1999; Tanaka 2000; Penfold 2001; Freidenberg, 2004; 2009; Mayorga 2008). A modo de ejemplo, en Paraguay, Bolivia, Ecuador, Uruguay, Perú, Panamá, Colombia y Venezuela, fuerzas diferentes a las tradicionales han logrado llegar a los Ejecutivos y legislativos, nacionales, regionales y locales, en los últimos años¹⁹.

Los cambios del sistema de partidos pueden manifestarse de dos maneras (Sartori, 1980: 320): a) *continua*, cuando los cambios fundamentales se pueden expresar constantemente como respuesta a las modificaciones en las normas, en los procedimientos constitucionales o en las prácticas políticas que tienen efectos sobre la

¹⁷ Siguiendo a Sartori (1980), se clasifica como antisistema a aquellas organizaciones que ingresan a la arena electoral con el objetivo de deslegitimar el sistema actual planteando uno alternativo.

¹⁸ En ese sentido, la tendencia es a constatar los cambios atravesados por el sistema de partidos en términos de institucionalización *vs.* fluidez, igualando el primero al concepto de estabilidad, que se asociaría con bajos niveles de volatilidad electoral agregada (Pedersen, 1990) y tomando el cambio como una característica distintiva de los sistemas de baja institucionalización.

¹⁹ En Paraguay se hace referencia a la victoria de Fernando Lugo por APC para ejercer la Presidencia entre 2008 y 2013. En Bolivia, Evo Morales se consagró presidente dos veces en el periodo 2005-2009 y 2010-2014. En Ecuador, se pueden citar dos casos: Lucio Gutiérrez (Partido Sociedad Patriótica), presidente entre 2004-2005 y Rafael Correa (PAIS), al igual que Morales electo por segunda vez consecutiva (2006-2009 y 2009-2013). En Colombia, Álvaro Uribe Vélez, fue electo mediante la creación de su propio partido, al que llamó Primero Colombia y ocupó la Presidencia durante dos periodos (2002-2006 y 2006-2010). En Venezuela y Perú, esto se relaciona directamente con el colapso de los sistemas de partidos. En el primer caso la figura de Hugo Chávez Frías, presidente durante tres periodos consecutivos entre 1999 y la actualidad y en el segundo, Alberto Fujimori, presidente entre 1990 y 2000, constituyen los típicos ejemplos de *outsiders* en el nivel nacional.

competencia o b) *discontinuas*, como resultado del derrumbamiento del sistema de partidos previo, lo que suele conocerse como “colapso del sistema de partidos”²⁰.

El colapso del sistema de partidos se asocia a la pérdida de confianza en los partidos políticos por parte de los ciudadanos, lo que puede conllevar a la victoria de un candidato *outsider*. El colapso revela problemas de legitimidad relacionados con el rechazo al sistema de partidos como proceso por medio del cual se adquiere, se conserva y se transfiere el poder. Se está frente a una situación de colapso o derrumbe como lo llaman otros autores (Tanaka, 1998; 2008) cuando se dan dos situaciones: a) todos los miembros competitivos que sostienen el sistema de partidos son abandonados por el electorado simultáneamente y 2) cuando estos miembros competitivos no logran realinearse o recomponerse a sí mismos (Dietz y Myers, 2002: 4).

Sobre las consecuencias del colapso, los escenarios posibles son múltiples: a) el surgimiento de oportunidades para políticos personalistas u *outsiders* de oposición a la élite gobernante para competir y llegar al poder y b) puede allanar el camino para que tenga lugar un golpe militar (Dietz y Myers, 2002: 2). A los dos escenarios mencionados se podría agregar: c) la posibilidad de que se refunde el sistema de partidos y se produzca una apertura a sectores que en el sistema previo carecían de representación presentándose la posibilidad de profundizar el régimen democrático a partir de la ampliación de la ciudadanía y la inclusión de nuevos ejes de competencia. Al igual que el cambio, y relacionado con los componentes de inestabilidad e incertidumbre, el colapso del sistema de partidos puede tener consecuencias tanto negativas como positivas para la representación política y el funcionamiento de la democracia.

En la Región Andina²¹, caracterizada por altos niveles de inestabilidad en los patrones de competencia, donde surgen y mueren partidos políticos de una elección a otra en el nivel nacional y subnacional y el formato de los sistemas de partidos se modifica constantemente, dos sistemas de partidos colapsaron en la década de 1990: Perú y

²⁰ El colapso de un sistema de partidos se puede entender entonces como “un divorcio entre el sistema de partidos (la combinación de los partidos y sus interacciones) por un lado, y los ciudadanos del Estado-nación que son sus miembros constituyentes, simpatizantes y quienes lo apoyan –es decir, sus electores– por el otro lado” (Dietz y Myers, 2002: 4).

²¹ La Región andina, cuyo nombre se relaciona con la delimitación que establecen las tres cordilleras de los Andes, la conforman Bolivia, Perú, Ecuador, Colombia y Venezuela.

Venezuela²². Se reavivó así el debate sobre las causas y las consecuencias de este tipo de situación para las jóvenes democracias de la región²³. Sin embargo, desde la tercera ola de democratización, el colapso del sistema de partidos no ha sido la regla en América Latina, es más, son pocos los sistemas que han llegado a esa situación extrema aunque hayan atravesado cambios fundamentales en el periodo.

En este sentido, los sistemas de partidos andinos fueron modificándose y llegando al colapso o reacomodamiento de las fuerzas que los componían. El declive de los llamados “partidos tradicionales” así como el surgimiento de candidatos sin partidos y nuevas fuerzas políticas convergen para agregar un elemento crucial a este panorama²⁴. La entrada de nuevos grupos que antes carecían de representación puede generar conflictos al interior del sistema político.

Siguiendo a Barr (2009) en situaciones de descontento generalizado con la política, determinados actores políticos pueden ver como provechoso el desarrollar un discurso anti sistema (2009: 30-31)²⁵. Si bien no todos los partidos o candidaturas ajenas a los partidos tradicionales utilizan un discurso “anti sistema”, en los últimos años se ha visto una proliferación de este tipo de discursos en los actores políticos que han emergido como alternativa a los partidos tradicionales de los países andinos.

²² Mientras en las elecciones peruanas de 1980 los partidos tradicionales controlaban el 75 por ciento del congreso, durante la era del fujimorismo estas cifras cayeron estrepitosamente, alcanzando valores históricos del 8 por ciento, en elecciones legislativas. En el caso de Venezuela, para las elecciones legislativas de 1988 los partidos políticos afines al sistema (esencialmente AD y COPEI) acapararon el 74 por ciento de la votación, cifra que fue descendiendo progresivamente en las elecciones que siguieron. En las legislativas de 1993, lograron el 46 por ciento; en las de 1998 el 37 por ciento y en las de 2000 el 0 por ciento de la votación correspondió a los partidos afines al sistema (Dietz y Myers, 2002: 11).

²³ Sobre el colapso del sistema de partidos peruano véase McClintock (1994); Tuesta Soldevilla (1995); Cotler (1995); Tantaleán (1996); Planas (1996, 2000); Tanaka (1998); Carrión (1998); Lynch (1999); Roberts (1999). Kenney (2004). Sobre el colapso del sistema de partidos venezolano véase Mc Coy (1999); Penfold (2001); González Fuentes (2003) y Maingon (2006). Para trabajos que comparan Perú y Venezuela véase Dietz y Myers (2002); Tanaka (2008). Sobre el colapso del Sistema de Partidos ecuatoriano, ver Freidenberg (2011).

²⁴ El estudio de los candidatos sin partido u *outsiders* no es nuevo en la región. Ver la compilación de Perelli *et. al.* (1995); Barr (2009) sobre *outsiders* populismo y política *anti establishment*; sobre Perú véase Kenney (1998); sobre Bolivia véase Mayorga (2006).

²⁵ La definición del concepto de “partido tradicional” con el que se trabaja en esta investigación se aborda en las próximas páginas. Si bien la literatura sobre el tema utiliza diferentes conceptos como “antipartidismo”, “anti política partidista”; política “anti *establishment* político”, “todos se refieren a la incapacidad o falta de voluntad de la élite con poder de representar a los ciudadanos comunes” (Barr, 2009: 31). En ese sentido, “la política “anti *establishment*” se refiere a un tipo de recurso que los políticos utilizan para lograr apoyo popular” (Barr, 2009: 32).

El discurso en contra de la clase política tradicional de Evo Morales en Bolivia, Lucio Gutiérrez y Rafael Correa en Ecuador, Alberto Fujimori y Ollanta Humala en Perú y Álvaro Uribe Vélez en Colombia, entre otros líderes, constituyen muestras de esa situación. A nivel local la situación no ha sido muy distinta. Múltiples liderazgos locales han emergido como alternativas a esos partidos tradicionales, han ganado elecciones y han gobernado empleando ese discurso.

Entonces, comprender los cambios de los sistemas de partidos, observar el modo en que cambian y el sentido de ese cambio, constituye un desafío importante en un escenario de competencia que se desarrolla en el marco de un contexto de democratización reciente²⁶.

La literatura se ha dedicado fundamentalmente a analizar esos cambios y sus implicancias en sistemas políticos estables, como los europeos o el norteamericano, prestando poca atención al cambio en sistemas inestables. Es por ello que esta investigación busca llenar un vacío respecto a dos aspectos fundamentales que han permanecido en un segundo plano en el estudio del cambio en los sistemas de partidos: a) el análisis del cambio en sistemas de partidos de baja institucionalización y b) la observación del nivel regional o local, en los estudios sobre el cambio del sistema de partidos.

Esta investigación se propone superar la visión predominante en la literatura comparada que excluye de sus análisis a los sistemas con “comunidades políticas fluidas de partidos” pues en éstas impera la volatilidad y la provisionalidad (Sartori, 1980: 333). El analizar el cambio en estos sistemas de partidos que precisamente son fluidos y volátiles pueden dar pistas respecto a claves que ayuden a entender el funcionamiento de los sistemas de partidos y plantea interrogantes sobre las condiciones en las que se dan las modificaciones así como la capacidad de adaptarse de los actores, lo cual puede originar la persistencia o, como en los casos mencionados, el colapso del sistema.

²⁶ Trabajos como el de Mainwaring y Torcal (2005) y Mainwaring y Zoco (2007) analizan el cambio, asociado a la institucionalización y específicamente emplean la volatilidad electoral agregada, comparando entre sistemas de partidos de democratización reciente y sistemas de partidos con democracias más antiguas. En ese sentido, regímenes inaugurados en periodos más tempranos presentan menores niveles de volatilidad que regímenes de democratización reciente (Mainwaring y Zoco, 2007: 149). Ver también trabajos más recientes analizando la volatilidad electoral agregada como los de Mainwaring, Gervasoni y Nájera (2010).

La naturaleza del cambio acaecido en los escenarios locales y/o regionales, relacionado con el cambio en el formato de estos espacios de competencia, así como el surgimiento y muerte de las organizaciones políticas, y como éstos afectan al sistema de partidos nacional, continúa siendo un enigma. En esta dicotomía entre, por un lado, el cambio asociado al concepto de flexibilidad y por otro, al de inestabilidad, esta investigación busca situarse entre estos dos caminos, sin tomar uno en particular, asumiendo que situarse en alguno de estos polos no permitiría conocer cuáles son las características e implicancias de estos cambios en sistemas de partidos que cambian con frecuencia.

El objetivo principal en un primer momento de la investigación es identificar el cambio, teniendo en cuenta tanto el nivel nacional como el regional y/o el local de la competencia y su interacción y analizarlo para poder conocer las características principales de dichas transformaciones. En un segundo momento se trata con el objetivo último de encontrar variables que puedan ayudar a explicar los diferentes cambios atravesados. Si la relevancia del cambio es una cuestión clave para establecer en qué medida un sistema de partidos ha experimentado dicha situación, entonces tanto sus causas como la situación que este cambio acaba originando son igual de relevantes.

Si bien la literatura ha puesto la mirada sobre este fenómeno a la vez que ha elaborado estudios descriptivos y explicativos al respecto, la relevancia de esta investigación reside en que la mayoría de los sistemas de partidos de la Región Andina han sido estudiados como sistemas que cuentan con características similares en sus múltiples niveles, asumiendo que la competencia local es un reflejo de lo que sucede en el nivel nacional.

Los trabajos que toman en cuenta el territorio y su relación con la competencia se han centrado en sistemas con estructuras territoriales de poder de corte federal, dejando de lado los sistemas unitarios. La literatura en este campo destaca la relevancia de la distribución territorial del poder en contextos de tipo federal con escasa referencia a

sistemas unitarios²⁷, lo que en cierto punto puede llegar a ser entendible por los incentivos y el modo en que se distribuye el poder. En cualquier caso, dado que muchos de los sistemas de partidos con estructura territorial de corte unitario han experimentado cambios a nivel de las reglas de juego y de los procesos de descentralización política, es entendible también que se conviertan en objetos de estudios relevantes para la comprensión de la relación entre política y territorio.

Por una parte, se puede observar el formato de esta competencia en el nivel nacional, considerando los resultados de las elecciones presidenciales y legislativas. Por otra, centrándose en las características del mismo a nivel regional o local. También se puede estudiar el modo en que los partidos políticos se desempeñan y coordinan en los diferentes niveles de competencia (Lago y Montero, 2009; Stefiruc, 2009; Deschouwer, 2003 y 2006; Thorlakson, 2009 y 2011; Barrio *et.al.*, 2009). El gobierno también puede estudiarse desde una lógica multinivel, teniendo en cuenta lo nacional, lo regional y lo local y el modo en que quienes ocupan los cargos ejecutivos coordinan a lo largo del territorio y forman coaliciones (Escolar, 2011; Cox, 1999; Laver y Schofield, 1991).

Respecto a esto último, la literatura analiza el diseño, la puesta en marcha y la efectividad de las políticas públicas en los diferentes niveles así como la transferencia de recursos, asociada generalmente, al desempeño de los procesos descentralizadores. En ese sentido, los estudios que analizan el desempeño de espacios de cooperación entre los estados, como la Unión Europea, toman la perspectiva multinivel para poder dar cuenta de la estructuración del gobierno en diferentes niveles, enfatizando en el concepto de gobernanza multinivel (Jachtenfuchs, 2001).

Los análisis multinivel pueden centrarse en los niveles de gobierno regionales o autonómicos (en el caso de España) o provinciales o departamentales o, descendiendo aún más en la escala de gobierno, analizar también la competencia que tiene lugar en la arena municipal (también llamada cantonal o comunal); estudiando no solo los diferentes niveles de competencia sino también la interacción entre los mismos. Al analizar el sistema de partidos en diferentes niveles se puede conocer el formato de la

²⁷ Entre los trabajos que centran su análisis en sistemas federales véase Riker (1964); Chibber y Kollman (1998, 2004); Mainwaring (1999); Stepan (2001); Weldon (2002); Calvo (2005); Calvo y Escolar (2005); Leiras (2007); Abal Medina (2007); Harbers (2009) o Gibson y Suárez Cao (2010).

competencia del nivel nacional así como también la interacción de la arena municipal con la nacional.

I.1.2 La estructura y la dinámica de la competencia en el sistema de partidos local: premisas y herramientas de análisis

La competencia que tiene lugar en el nivel local presenta rasgos que, a menudo, permiten diferenciarla de la política nacional. Aquí pueden convivir candidatos diferentes a los nacionales, en ocasiones con agendas divergentes que se presentan por partidos distintos y que persiguen objetivos específicos regionales o locales, a la vez que logran entablar relaciones más cercanas con los votantes (Delgado Sotillos, 1997: 4). Asimismo, estos candidatos suelen contar con fuentes de financiamiento relacionadas con líderes o agrupaciones regionales y/o locales, que no necesariamente son siempre las mismas fuentes a las que acude el partido en su sede nacional.

Si el partido que presenta sus candidatos en el nivel local cuenta con una fuerte estructura organizativa nacional, analizar la política local puede ayudar a conocer otra cara y otra dinámica interna de la agrupación y así observar cuál es el papel de la dirigencia nacional en la toma de decisiones a nivel local²⁸ y con ello explorar las interacciones (de cooptación, de conflicto, de colaboración) que se dan entre los actores locales y nacionales de una misma organización.

La estructura de la competencia que se desarrolla en el nivel local no siempre coincide con las características de la competencia nacional. Además de los partidos grandes, con proyección y llegada nacional, en las elecciones locales suelen presentarse también partidos pequeños o independientes que no cuentan con apoyo nacional, que representan intereses de los ciudadanos en torno a demandas de su ciudad, provincia o estado, lo cual introduce elementos que pueden configurar una dinámica de la competencia específica y exclusiva en el nivel local.

En la competencia local: a) pueden proliferar fuerzas menores y regionales con mayores posibilidades de salir elegidas en el ámbito local; b) puede suceder que los ciudadanos sientan que pueden votar más libremente por el partido con el que sienten

²⁸ Sobre las características distintivas de las elecciones locales, véase Delgado Sotillos (1997).

afinidad sin hacer cálculos estratégicos, otorgando su voto al partido con que se identifican; c) hay espacio para ejercer un “voto castigo” al partido en el gobierno, debilitando su presencia subnacional, lo cual puede favorecer al partido en la oposición y a los partidos más pequeños. En suma, las elecciones en el nivel local pueden representar “referéndums” sobre la política nacional, dependiendo de su específica ubicación en el calendario electoral (Delgado Sotillos, 1997: 4-5).

Las características de la competencia local pueden permitir comprender mucho de lo que sucede a nivel nacional, sobre todo en una región, como América Latina, en la que la política y la dinámica partidista local han sido abordadas como si estuvieran supeditadas a la nacional. Muchas veces los cambios que ocurren a nivel nacional son producto de una serie de cambios que se han venido dando previamente y de manera paulatina a nivel local, aunque también es posible que en otros casos lo local se encuentre afectado directamente por el funcionamiento de la política a nivel nacional y en muchas otras ocasiones lo nacional y lo local van por carriles totalmente separados con lógicas diferentes.

Por ejemplo, en Ecuador, Colombia y Bolivia, los sistemas de partidos nacionales presentan niveles de fragmentación considerablemente más altos que los locales, como se podrá ver en los próximos capítulos. En ese sentido, Colombia transita hacia el multipartidismo primero a nivel nacional, dando como resultado la configuración de un sistema de partidos nacional multipartidista que convive con uno bipartidista en el nivel local, situación que comienza a cambiar en 1997, cuando el nivel local comienza a fragmentarse. A diferencia de estos casos, en Perú el sistema de partidos nacional presenta desde las elecciones presidenciales de 1985, con excepción de la primera elección de Fujimori en 1990, niveles de fragmentación más bajos que el promedio de los sistemas locales.

I.1.3 Las dimensiones del sistema de partidos multinivel

La competencia que tiene lugar en un sistema de partidos en relación con el territorio agrega un elemento más para poder desentrañar las dinámicas en la lucha por el poder, que no son fácilmente detectables si solamente se miran datos agregados y se toma al sistema de partidos como un todo homogéneo. En ese sentido, los esfuerzos por

estudiar a los sistemas de partidos como espacios donde la competencia puede ser heterogénea a lo largo del territorio y en las diferentes arenas electorales se dividen en dos grupos principales: a) los estudios que parten de una **perspectiva horizontal** de la competencia y b) los estudios que parten de una **perspectiva vertical** de la competencia. A continuación se presentan los rasgos distintivos de ambas dimensiones de la competencia.

I.1.3.1. La dimensión horizontal del sistema de partidos

Desde la perspectiva **horizontal** se explora el modo en que los apoyos que reciben los partidos se distribuyen en el territorio, relacionándolo con el concepto de nacionalización del sistema de partidos. Se entiende por nacionalización al “grado en el cual las unidades nacionales se aproximan al patrón de votación nacional” (Jones y Mainwaring, 2003: 141)²⁹. Esta visión, que entronca con las propuestas realizadas originalmente por Schattschneider (1960) o Sundquist (1973), se refiere a la situación según la cual cuanto más cercano se encuentre el voto subnacional (de cada provincia, estado o departamento) a la votación que se registra en la nación en su totalidad, más nacionalizado se encontrará el sistema de partidos, utilizando datos de elecciones legislativas nacionales para medir el fenómeno³⁰.

El estudio sobre el modo en que los partidos políticos, y los electorados, se relacionan con el territorio, ha sido recurrente al intentar comprender el modo en que los electorados y la política se volvieron, o no, nacionales en las democracias avanzadas. La nacionalización de los procesos ha representado la evolución hacia la conformación de electorados nacionales y sistemas de partidos que se estructuran nacionalmente, donde priman organizaciones partidistas, programas, campañas y cuestiones nacionales. Si bien la literatura ha reconocido la importancia de estas cuestiones para poder comprender diversos aspectos centrales de la política partidista, hasta hace una década los estudios sobre esta materia eran escasos (Lago y Montero, 2009).

²⁹ Trabajos como el de Moenius y Kasuya (2004); Bochsler (2005) o Jones (2007) o adoptan definiciones similares a la planteada por Jones y Mainwaring (2003). En este sentido, el trabajo de Moenius y Kasuya (2004) aborda la cuestión del vínculo partidista en base a lo desarrollado por Cox (1999).

³⁰ Esta es una de las perspectivas posibles en el estudio de la nacionalización.

En el marco del debate que se originó sobre la importancia de la nacionalización y el modo más adecuado de medirla, cuyo punto más álgido tuvo lugar durante la década de 1980, nuevos trabajos fueron sumándose al análisis del fenómeno en Estados Unidos. Dichos aportes se concentraron primordialmente en dos cuestiones: la medición del fenómeno y la búsqueda de variables que lo expliquen, acudiendo tanto a estrategias de estudios de caso como a comparaciones.

Por un lado, los trabajos han girado sobre la discusión en torno a qué entender por nacionalización. Por otro, la discusión se ha centrado en las diferentes estrategias metodológicas para medir la nacionalización de la política (Dosek 2011; Morgenstern *et. al.*, 2009; Lago y Montero, 2009; Jones, 2007; Jones y Mainwaring, 2003; Chhibber y Kollman, 2004; 1998; Cox, 1999) prestando atención a diferentes aspectos del fenómeno. A pesar de la intermitencia con que se fueron elaborando trabajos que abordaban la cuestión territorial y se proponían poner la mirada sobre la dinámica de la competencia que tiene lugar en el nivel subnacional, en Europa y Estados Unidos se habían sentado las bases para que el tema comenzara a establecerse como un ámbito de estudio en sí mismo (Jones y Mainwaring, 2003; Gibson y Suárez Cao, 2010).

Entre la incipiente literatura que aborda esta cuestión para América Latina, se pueden observar diferentes intereses teóricos. Primero, se ha analizado el nivel de nacionalización de los sistemas de partidos así como los cambios y continuidades a lo largo del tiempo (Jones y Mainwaring, 2003; Jones, 2007; Batlle, 2009; Polga-Hecimovich, 2010; Dosek, 2011; Batlle y Puyana, 2011). Segundo, se ha enfatizado en el modo en que diversos factores, como la forma de gobierno, parlamentaria o presidencial (Mustillo, 2009), la descentralización (Amaro, 1999; Lalander, 2000; 2004; Montero y Samuels, 2004; Guzmán 2005; Solórzano y Monroy, 2005; Leiras 2008, 2010; Pachano, 2008; Harbers, 2010); la estructuración de los *cleavages* (Dix, 1989; Amorim Neto y Cox, 1997; Moreno, 1999; Morgenstern y Swindle, 2005; Jones, 2007; Morgenstern *et.al.*, 2009; Batlle, 2009) o determinadas características de las reglas electorales (Calvo y Escolar, 2005; Pachano 2007; Meléndez 2008; Mustillo, 2009; Morgenstern *et.al.*, 2009) afectan la distribución territorial de los apoyos electorales.

I.1.3.2. La dimensión vertical del sistema de partidos

En los últimos años, numerosos trabajos en política comparada han llamado la atención sobre la relevancia de estudiar diferentes ámbitos de actuación de manera conjunta, centrándose en su interacción, con el objetivo de superar la premisa de que la única competencia relevante es aquella que tiene lugar a nivel nacional en el marco de la cual los sistemas de partidos son vistos como espacios homogéneos y cuyos niveles serían equiparables³¹.

El clásico trabajo de Smiley (1987) desarrolla el concepto de integración vertical con el objetivo de definir la interdependencia de los vínculos entre los niveles nacional y subnacional de un partido político. Esto plantea la existencia de un contexto multinivel, en el que interactúan diferentes niveles de gobierno así como diferentes arenas de competencia que originan incentivos que afectan el funcionamiento de los partidos (Deschouwer, 2003) y los sistemas de partidos³².

Desde la perspectiva *vertical* se explora el formato de la competencia del sistema de partidos pero ya no desde un solo nivel sino tomando al sistema de partidos como un espacio conformado por diferentes niveles. Desde la premisa de la condición multinivel del sistema de partidos, se observa entonces la medida en que el formato de la competencia en un nivel coincide o no con el que tiene lugar en otro nivel.

Los trabajos que observan la interacción entre los diferentes niveles de competencia, adoptando una perspectiva vertical del análisis se han centrado en los partidos políticos perdiendo de vista la relevancia de utilizar esta perspectiva para comprender

³¹ Los trabajos que han señalado esta cuestión son, entre otros: Montabes (1994); Chhibber y Kollman (1998, 2004); Pachano (1998, 2006); Freidenberg y Alcántara (2001); Heller (2002); Pallarés y Keating (2003); Deschouwer (2003, 2006); Guzmán (2005); Calvo y Escolar (2005); Leiras (2007); Suárez Cao (en prensa); Montero y Lago (2009); Batlle (2009); Gibson y Suárez Cao (2010), entre otros.

³² Numerosos estudios sobre el caso español parten de esta premisa, a menudo utilizando la Teoría de las Elecciones de Segundo Orden de Reiff y Schmitt (1985). Entre estos trabajos se encuentran los de Muñoz *et. al.* (2009) y Pallarés *et. al.* (2009) para el caso catalán; Delgado Sotillos (1997) para un estudio más amplio sobre las elecciones municipales en España. Esta teoría parte del supuesto de que en sistemas donde conviven arenas de gobierno y competencia electoral diferenciadas, existen unas arenas más importantes que otras. En este caso, tanto las elecciones autonómicas como las municipales constituirían elecciones de segundo orden (Muñoz *et.al.*, 2009; Delgado Sotillos, 1997). Tres son los principales supuestos que subyacen a este tipo de estudios: a) la participación electoral es más baja en las elecciones de Segundo orden; b) los partidos políticos que ocupan el gobierno en el espacio nacional pierden votos en las elecciones subnacionales y c) Los partidos grandes tienden a tener un peor desempeño a nivel subnacional respecto al que tienen a nivel nacional mientras que, por el contrario, los partidos pequeños tienden a desempeñarse mejor a nivel subnacional que a nivel nacional (Muñoz *et. al.*, 2009).

el modo en que funcionan los sistemas de partidos al observar los diferentes espacios de competencia.

Al estudiar la dimensión vertical, si bien existen trabajos que se centran en el sistema de partidos (Arian y Weiss, 1969), la comparación entre diferentes niveles se ha enfocado, mayormente en los partidos políticos, relegando a los sistemas de partidos (Thorlakson, 2009 y Deschouwer, 2006). Se ha puesto la mirada sobre la integración de los partidos políticos (Thorlakson, 2009; 2001), concepto estrechamente relacionado con el de coherencia partidista. También se ha analizado el desempeño de los partidos políticos en sistemas multinivel con el objetivo de conocer el modo en que los mismos funcionan, a partir de las características de las dinámicas y las estrategias adoptadas, en este tipo de contextos (Deschouwer, 2006; Hopkin y Barberá, 2009; Barrio *et. al.*, 2009; Oñate, 2009).

Cabe preguntarse si la configuración de sistemas de partidos con lógicas municipales de competencia propias es exclusiva de los sistemas federales. Sobre todo, teniendo en cuenta los cambios que han atravesado los sistemas políticos unitarios, enfrentando procesos de descentralización progresiva y otras cuestiones tanto institucionales como no institucionales³³ que añaden nuevos elementos al modo en que se compite en sistemas con este tipo de estructura territorial³⁴.

En esta investigación se defiende la idea de que la reflexión sobre las características que podrían ser distintivas de la política municipal es relevante tanto en sistemas federales como unitarios. La arena política local podría generar más incentivos para la competencia de partidos políticos pequeños, sin arraigo nacional así como el

³³ Como por ejemplo reformas del sistema electoral, características de los partidos que compiten en el sistema de partidos analizado e incluso cambios en el nivel de desigualdad socioeconómica, PIB, entre otros.

³⁴ Los estudios sobre el caso español constituyen un ejemplo de la relevancia de la cuestión territorial en el análisis de los sistemas de partidos. El sistema político español parece encontrarse entre un estado unitario puro y uno federal, al configurarse como un estado autonómico. Los análisis sobre este caso tienden a enfatizar en la relevancia de la estructura subnacional de la política y las arenas electorales asociadas a la existencia de diversos espacios independientes, uno de política nacional y otro de política subnacional, regional y local, que se afectan mutuamente (Carrillo, 1989; Delgado Sotillos, 1997; Pallarés, Motero y Llera, 1997; Pallarés y Keating, 2003; Pallarés *et. al.*, 2009; Muñoz *et.al.*, 2009; Oñate, 2009). El sistema de partidos español se ha estudiado desde una dimensión espacial, haciendo énfasis en las diferencias que presentan los diferentes ámbitos geográficos simultáneamente (Oñate y Ocaña, 1999: 240). Esta dimensión diferencia al sistema de partidos español de otros sistemas de Europa en el sentido en que conviven especificidades regionales, con arenas electorales diferenciadas y partidos de distinto alcance (local, regional o nacional) que hacen necesario hablar de diversos subsistemas de partidos (Oñate y Ocaña, 1999: 240-241).

surgimiento de candidatos independientes o partidos antisistemas que desafían a los contendientes en la arena nacional³⁵. También a nivel local es más probable la personalización de la política y, con ello, la tendencia al transfuguismo, que puede impactar en una mayor fluidez de la oferta partidista. Esto evidencia la posible diferenciación en la estructura de la competencia (es decir, en el formato de la misma) que opera en uno y otro nivel del sistema de partidos.

I.1.3.3. La integración de estrategias de análisis: el estudio de la congruencia

Una manera de integrar el análisis de las dos dimensiones (vertical y horizontal) es a través de observar la interacción de los diferentes niveles, por una parte, y las características de las diferentes unidades que integran un nivel (local y/o regional), por otra. Con el propósito de capturar esto, Gibson y Suárez-Cao (2010) han realizado una propuesta metodológica para observar la interacción entre dichos niveles: la Medida de congruencia³⁶.

Dicha medida permite establecer similitudes y diferencias entre ambos niveles de actuación, centrándose en la cantidad de partidos que compiten en cada nivel. La medida compara niveles a la vez que logra capturar las dinámicas interactivas y entre los sistemas de partidos en cada uno de los niveles jurisdiccionales (Gibson y Suárez Cao, 2010). Asimismo, tiene la ventaja de permitir la comparación entre casos diferentes ya que se ajusta al número de unidades territoriales que se tienen en cuenta así como también a un mismo sistema de partidos en diferentes momentos.

Al conocer si existe similitud entre la cantidad de partidos que componen un sistema en un nivel respecto al otro, se tiene información sobre un aspecto central de la dinámica partidista: cuántos partidos compiten. El número de partidos que compiten indica inmediatamente una característica importante del sistema político relacionada

³⁵ Por el lado de las razones detrás del voto, cuestión que no resulta central para este trabajo pero que enriquece el aporte de la autora, se plantea que en el ámbito local los ciudadanos pueden votar más libremente al partido con el que sienten afinidad sin temer “perder su voto”. Además la autora se refiere a la instancia municipal de elecciones como un espacio en el que el votante puede ejercer un “voto castigo” al gobierno, debilitando su presencia subnacional (Delgado Sotillos, 1997: 4).

³⁶ “Se trata de una medida de divergencia cuadrada. La fórmula es $MDC = [1/N * \sum (s_i - n)^2 + 1/(N-1) * \sum ([s_i - \text{promedio}(s)]^2)]$; donde s_i se refiere al NEP en cada uno de los sistemas de partidos subnacionales, n para el NEP en del sistema de partidos nacional y N para el número total de sistemas de partidos subnacionales en cada caso” (Gibson y Suárez Cao, 2010).

con el grado en que el poder se encuentra fragmentado, disperso o concentrado en un sistema político determinado (Sartori, 1980: 151). La Medida de congruencia, al igual que los índices de Agregación partidista (Chhibber y Kollman, 2004) y el *Inflation Score* (Cox, 1999), se basa en la utilización de la medida más común aplicada para conocer el formato numérico de los sistemas de partidos: el Número Efectivo de Partidos -NEP- (Laakso y Taagepera, 1979).

Contar con sistemas de partidos locales que exhiben un NEP diferente al que opera en el nivel nacional describe dinámicas diferenciadas, así como decisiones y estrategias, tanto partidistas como ciudadanas, distintas entre sí. La existencia de sistemas de partidos en el nivel local con NEP diferentes entre sí describe espacios locales con estructuras de competencia disímiles. Esto es lo que se denomina como “incongruencia”. En ese sentido, altos niveles de incongruencia demuestran la existencia de una política que no es homogénea a lo largo del territorio y que, lejos de estructurarse nacionalmente, presenta diferencias locales.

Si bien esta medida está pensada para estudiar las dinámicas de competencia en sistemas federales y es por eso que Gibson y Suárez Cao (2010) emplean una definición de lo que sería un “sistema de partidos federalizado”, en el cual existen Estados o provincias que se comportan de un modo diferente a como lo hacen los sistemas de partidos nacionales, es factible emplearla para sistemas unitarios. Las características de dicha herramienta le permiten ser aplicada a sistemas de partidos que operan en países con estructura unitaria, ya que en éstos también se puede observar competencia de naturaleza heterogénea en relación a la nacional.

Por un lado, las principales ventajas de esta medida residen en que permite dar cuenta de la competencia basándose en elecciones de diferente índole: presidenciales, estatales y/o locales. Además, contrariamente a otro tipo de medidas, logra controlar por el tamaño del distrito así como por otras variables propias del sistema electoral, pues se toman en cuenta solo elecciones uninominales. El poder controlar por el tamaño del distrito permite a la vez neutralizar diferentes variables que pudieran incidir sobre el nivel de fragmentación, volviendo muy difícil la comparación entre diferentes casos y en un mismo caso en diferentes niveles de competencia.

Aún así, la medida también presenta limitaciones. Una desventaja que plantea esta medida es que no cuenta con un valor límite que permita establecer un rango o determinar con exactitud qué valor se asocia con una congruencia alta y qué valor se asocia con una congruencia baja. Al no tener un tope, la medida debe interpretarse a partir de la comparación con otros casos, como se hace en esta investigación. Esto supone un límite que le impide transformarse en un índice.

Otra dificultad es que la medida sólo da cuenta del formato de la competencia y no de quién está ejerciendo esa competencia o de otras dinámicas que pudieran ser importantes como el cambio de la orientación del voto de los ciudadanos (medido por la volatilidad electoral agregada), la competitividad o el nivel de fluidez del sistema de partidos. La medida tampoco pondera el tamaño del distrito (en términos de magnitud distrital) ni tampoco en términos de tamaño poblacional, como otras medidas si lo tienen en cuenta, especialmente al medir la nacionalización del sistema de partidos. En esta investigación se asumen estas limitaciones y se alerta sobre la necesidad de, en próximas investigaciones, pensar en una medida compuesta que pueda dar cuenta de otras dimensiones de la competencia.

En este sentido, esta investigación emplea como referencia el marco de la comparación con otros casos de América Latina basada en una metodología de los “casos más diferentes”³⁷, entre los que se encuentran Colombia, Ecuador, Perú, República Dominicana, Nicaragua, Argentina, México y Venezuela y, a partir de la cual, se pudieron establecer dos grupos de sistemas de partidos tras analizar sus niveles de congruencia. Los dos tipos son los sistemas de partidos congruentes y los sistemas de partidos incongruentes, aquellos que presentan una puntuación menor o igual a 1 (uno) son considerados como congruentes mientras que el resto se ubica en el grupo de los incongruentes (Suárez Cao y Freidenberg, 2010).

Sin embargo, a diferencia de lo que presenta dicha investigación se tomó la decisión metodológica de evitar la clasificación dicotómica de sistema de partidos congruente vs. Sistema de partidos incongruente. Aquí se toma la medida como un continuo, en el

³⁷ La metodología de los “casos más diferentes” se basa en la selección de casos con características diferentes pero que ponen en evidencia la configuración de resultados similares.

que significa congruencia total y a medida que los valores vayan alejándose de 0, esto significa que el nivel de congruencia va disminuyendo.

Esto, específicamente, porque al tener en cuenta los valores que arroja la Medida de congruencia para los casos estudiados en esta investigación, se puede observar una amplia variación que va desde valores menores a 1 a valores de alrededor de 11 puntos. Plantear que los sistemas de partidos que cuentan con niveles de congruencia por encima de 1 son sistemas de partidos incongruentes resultaría arbitrario y no tendría en cuenta que, en el grupo de los valores incongruentes habría diferencias muy marcadas.

Tomando esta medida como una herramienta para la comparación, a pesar de que no cuente con un tope preestablecido y que se pueda registrar una amplia diferencia entre los valores de todos los momentos analizados, constituye una medida fiable para aproximarse, a partir de observar cuán fragmentada está la competencia por el poder, al cambio en los sistemas de partidos multinivel.

I.2 Las razones de estudiar a los sistemas de partidos en contextos unitarios: justificación de la elección de un problema poco abordado

Como se ha mencionado, esta investigación se centra en las características que revisten los cambios en el formato y la dinámica de la competencia en los sistemas de partidos en países unitarios. Un "estado unitario" se define por la existencia de una autoridad única, de la cual derivan todos los atributos de poder (Trujillo Muñoz, 2001: 87). Existe una sola jerarquía constitucional que se reproduce sobre toda la organización estatal. La centralización tanto política como administrativa y fiscal constituye la característica definitoria del estado unitario (Trujillo Muñoz, 2001: 87).

Siguiendo a Riker (1964:5) los estados unitarios puros no admiten la diversidad territorial y en el marco de éstos se establece una relación vertical entre el poder central y las subunidades que lo componen mientras que un gobierno de la federación y gobiernos de las unidades que lo componen constituyen las instituciones fundamentales que definen al sistema federal. Los dos niveles de gobierno lo hacen sobre el mismo territorio y las mismas personas y cada uno de los gobiernos tiene la capacidad de tomar determinadas decisiones autónomamente (Riker, 1964: 5).

Algunos trabajos han comenzado a destacar la relevancia de lo territorial en los sistemas de partidos que operan en países unitarios en América Latina, a menudo analizando diversas cuestiones relacionadas con las elecciones en el ámbito subnacional³⁸. Partiendo de los casos de sistemas federales, pero extensible a aquellos sistemas unitarios con marcadas diferencias en términos de distribución territorial de la votación y por consiguiente de la implantación de los partidos, el análisis de la política en el nivel subnacional y su relación con el nacional han estado relegados.

Este argumento, desarrollado por otros autores como Stepan (2001), es central para esta investigación, toda vez que refuerza la necesidad de no tratar a los sistemas unitarios contemporáneos como si se tratara de unitarios clásicos. Los diferentes cambios, en términos de descentralización y creciente autonomía ponen de manifiesto la existencia de países unitarios con características distintivas. La descentralización entendida como “una reforma (o serie de reformas) que incrementan el poder político por medio de la elección de funcionarios subnacionales que antes eran designados y que también otorga cierto nivel de capacidad autónoma a esos mismos funcionarios” supuso, para los países andinos, un cambio relevante respecto a una historia de gobierno centralizado (O’Neill, 2008: 269)³⁹.

En ese sentido, la literatura ha comenzado a plantear que, a partir de la evolución y la variedad de sistemas multinivel de gobierno, la dicotomía federal-unitaria pareciera

³⁸ Sobre los países del Cono Sur, se han analizado en gran medida los dos países federales (Argentina y Brasil) mientras que el resto han quedado relegados en términos de trabajos que contemplen la variable del territorio. Esto se explica por el creciente interés por estudiar lo territorial en países con estructura federal. Sin embargo, se han realizado algunos trabajos sobre Chile (Martínez, 1969; Valenzuela, 1977; Chaparro, 1985; Etchepare, 1992; SUBDERE, 2000; Navarete Yáñez, 2004; Kubal, 2004; Eaton, 2004) sobre Paraguay (Lezcano y Martini, 1991); Uruguay (Rial, 1990; Moreira y Veneziano, 1991; Lurnaga, y Guerrini, 1994; Moraes, 1997; Vairo, 2005; López Cariboni, 2007).

En Centroamérica el estudio de lo territorial y, en consecuencia lo subnacional, ha sido explorado a partir de trabajos con una perspectiva regional comparada (Artiga-González, 2000; Ortega y Wallace, 2000; Córdoba *et.al.*, 1996) así como trabajos sobre cada país en particular. Sobre Costa Rica (Rivera, 1995; Rojas, 2006; Blanco, 2005, 2002, 2001; Rivera y Calderón, 2005; Alfaro y Zeledón, 2005; Cascante, 2010); El Salvador (Eguizabal, 1991; Ulloa, 1997; Cruz, 2003; CIDAI, 2006), Guatemala (Nelso, 1999; Gálvez, 2000; Gonzáles, Mazariegos y Urizar, 2003), Haití (Barrantes Castegnaro, 1997), Honduras, Nicaragua (Dilla Alfonso *et.al.*, 1991; INCEP, 2004; Núñez Vargas, 2004) o Cuba (Dilla Alfonso, 1996).

³⁹ En el caso de América Latina, O’Neill describe cómo en las décadas de 1980 y 1990 los países andinos y, gran parte de América Latina, tendió a la descentralización, asumiendo que “la descentralización (o el federalismo fiscal) aumentaría la eficiencia” (2008: 263).

ser poco adecuada pues los países unitarios han tendido a, mediante procesos de diversa índole, federalizarse⁴⁰.

Los estados unitarios que se ubican en América Latina cuentan con diferentes niveles de descentralización política, económica y administrativa (Trujillo Muñoz, 2001). En la Región Andina, los países con estructura territorial unitaria -Bolivia, Ecuador, Perú y Colombia- han atravesado procesos de descentralización política y fiscal. Estos procesos comenzaron en la década de 1980 y se fueron acentuando durante la de 1990. Estos procesos descentralizadores han ido modificando progresivamente las dinámicas de poder y competencia en los sistemas de partidos unitarios de América Latina.

En muchos casos la descentralización facilitó la expansión de la oferta electoral a través de la reducción de las barreras de entrada a la competencia electoral del sistema de partidos, sobre todo como consecuencia de la separación de las elecciones nacionales de las departamentales y el aumento de las competencias de los gobiernos locales y regionales resultante de estos procesos. Así, mayor autonomía tanto política como económica del nivel local, van alterando los comportamientos de los diferentes actores del sistema político.

La decisión de centrar el análisis en el nivel municipal, en vez de hacerlo en las instancias intermedias como provincias, regiones, departamentos o estados, reside en la relevancia que adquiere la instancia municipal en los estados unitarios, luego de esas dinámicas descentralizadoras. Las reformas descentralizadoras han otorgado mayor margen y autonomía a los municipios, los gobiernos municipales se han convertido en espacios políticos cada vez más relevantes en América Latina (Nickson, 1995)⁴¹.

En líneas generales, a pesar de que la última ola de reformas haya dado nuevas capacidades a los gobiernos intermedios -regionales, departamentales o provinciales- las entidades territoriales intermedias aún cuentan con capacidades, margen de maniobra y acceso a recursos mucho más limitados que lo que sucede en sistemas

⁴⁰ "Los sistemas unitarios han atravesado procesos de regionalización, descentralización y devolución, lo que ha debilitado las diferencias con los sistemas federales" (Baldi, 1999: 2).

⁴¹ Tocqueville (1996) destacaba la necesidad de pensar en estados descentralizados, donde los centros de poder fueran diversos y la posibilidad del pueblo de gobernarse descansara en los municipios, como espacio primordial de participación.

federales. Por el contrario, el poder recae sobre el alcalde (o presidente municipal) y, a menudo, es él quien tiene llegada directa al gobierno central⁴².

Aquí se discute la hipótesis clásica sostenida en diversos trabajos (Chibber y Kollman (1998; 2004; Gibson y Suárez Cao, 2010) que plantea que los sistemas de partidos federales tienden a presentar diferencias en los diferentes niveles de competencia, asumiendo que los unitarios tienden a ser más homogéneos, exhibiendo dinámicas similares a lo largo del territorio. Partiendo de los cambios que han atravesado los sistemas de partidos con estructura territorial de corte unitaria y la relevancia de la política local en los sistemas políticos, cualquiera sea su estructura territorial, se plantea que la configuración de sistemas políticos con múltiples centros de poder no debe asociarse exclusivamente a los sistemas federales.

I.3 Diseño de la investigación

I.3.1 Preguntas de investigación

En esta investigación se describen los cambios experimentados por los sistemas de partidos andinos, desde la perspectiva multinivel, y se exploran diversos factores que podrían explicar los diferentes cambios que atravesaron los sistemas de partidos andinos desde la tercera ola de democratización en 1978, respondiendo a una serie de preguntas relacionadas con la naturaleza de dichos cambios, centrándose específicamente en la cantidad de actores que compiten en los diferentes niveles del sistema de partidos.

Con el objetivo de superar ese vacío, esta investigación parte de una serie de interrogantes teóricos básicos que contribuyen en la problematización del tema de estudio. ¿Qué tipos de cambio han atravesado los sistemas de partidos considerados en términos multinivel? ¿Cuáles han sido los patrones de interacción que se han dado entre el nivel nacional y local (municipal) que integran estos sistemas de partidos y que permiten establecer cómo es la competencia? ¿Todos los sistemas de partidos cambian

⁴² Respecto a la estrategia de descentralización de los países cuatro países estudiados “La intensificación del proceso ha priorizado a los niveles locales frente a los niveles regionales (...) se entendería a la descentralización local como una estrategia de consolidación de la unidad frente a la emergencia de liderazgos regionales que, en su condición de agregadores de poder, podrían suponer un contrapeso al direccionamiento hegemónico de las autoridades centrales” (Haro, 2010:132).

en el mismo sentido o lo hacen en sentido/s diferente/s? Puntualmente, ¿cuáles son los factores, tanto institucionales como sociológicos, que han favorecido los diferentes tipos de cambios en el modo en que se estructura la competencia en los sistemas de partidos multinivel?

Los sistemas de partidos analizados sufren cambios en el nivel de congruencia de una elección a otra, algunos más pronunciados que otros. Sin embargo, al intentar identificar trayectorias de cambio, se pueden registrar dos trayectorias diferentes. Por un lado, Ecuador y Bolivia comienzan el periodo con niveles de congruencia menores a los de finales del periodo y, por otro, en los casos de Colombia y Perú, sucedió lo contrario ya que al principio del periodo estudiado ambos sistemas de partidos contaban con niveles de congruencia mayores a los de finales del periodo. Entonces los cambios en el nivel de congruencia del sistema de partidos se dan en dos sentidos diferentes, poniendo en evidencia que a medida que se van sucediendo las elecciones los sistemas de partidos no necesariamente avanzan hacia menores niveles de congruencia.

I.3.1.1 La variable dependiente: el cambio en el nivel de congruencia en los sistemas de partidos multinivel

La variable dependiente de esta investigación es el cambio en los sistemas de partidos andinos a través de considerar la dinámica del sistema de partidos multinivel. El cambio se medirá a partir de una medida que abarca más de un nivel de competencia: la posible modificación en el nivel de similitud del formato de la competencia entre el nivel nacional y el subnacional (en este caso específicamente el municipal) y entre los diferentes niveles del sistema de partidos y sus unidades. El estudio del cambio a partir de esta dimensión permite conocer cómo se modifica el sistema de partidos multinivel prestando atención tanto a lo nacional como a lo local.

Sin embargo, conocer solamente cuán similares son los niveles, partiendo de cuán fragmentada se encuentra la competencia, y la interacción entre los mismos es insuficiente para poder describir las características del cambio. En ese sentido, el primer ejercicio se complementa con un análisis descriptivo de los procesos de cambio atravesados por los sistemas de partidos de los países unitarios de la Región Andina, relacionados con diferentes aspectos del formato del sistema de partidos y dinámicas

propias de cada uno de éstos, con el objetivo principal de observar la dinámica de la competencia de los actores involucrados.

Para establecer en qué medida ambos niveles de competencia exhiben formatos similares se aplica la “Medida de congruencia” propuesta por Gibson y Suárez Cao (2010). Una vez descrito el nivel de congruencia de los sistemas de partidos en un momento dado, se pasó a realizar la exploración respecto a si esos niveles de congruencia se habían mantenido estables o si por el contrario habían cambiado. A partir del análisis de los cuatro sistemas de partidos de Ecuador, Perú, Colombia y Bolivia se encontraron herramientas para poder señalar la existencia de diferentes “patrones de cambio”⁴³. Todos los sistemas de partidos analizados presentan en las primeras elecciones valores más cercanos a 0, es decir, a la congruencia total, que van alejándose a medida que se van celebrando nuevas elecciones aunque sufren continuos altibajos.

Una vez analizado el cambio en el nivel de congruencia de los sistemas de partidos multinivel, el análisis se complementa con una descripción que tiene en cuenta las características de la competencia que se desarrolla en el nivel local en relación con la del nivel nacional y comparando entre los diferentes espacios (o subunidades) locales. Aquí la observación se centra en varias dimensiones centrales para conocer el modo en que funciona un sistema de partidos: a) el nivel de fragmentación del sistema de partidos; b) el nivel de competitividad y c) el nivel de volatilidad agregada de las preferencias electorales⁴⁴. Este análisis complementa la información que la medida de congruencia no genera, por centrarse sólo en la fragmentación y el número efectivo de partidos⁴⁵.

⁴³ El concepto de patrón de cambio se refiere a un tipo de trayectoria de cambio que es susceptible de ser encontrada en más de un caso estudiado.

⁴⁴ La medición del nivel de volatilidad de las preferencias electorales permite observar el cambio neto en la proporción de votos o escaños que cada partido obtiene de una elección legislativa a otra (Pedersen, 1983).

⁴⁵ Entre las variables con posible incidencia sobre el nivel de fragmentación se encuentran, a grandes rasgos: a) la magnitud del distrito; b) la existencia de umbrales; c) el *timing* de las elecciones legislativas; d) el tipo de fórmula electoral utilizada; e) la celebración de la segunda vuelta en la elección presidencial y sus características o f) las disposiciones respecto a la conformación de alianzas electorales.

I.3.1.2 Las variables independientes: Nivel de dominio de los partidos tradicionales, cobertura territorial de los partidos, elementos del sistema electoral, niveles de descentralización política y variables extra institucionales

Con el objetivo de dar cuenta de aquellas variables que podrían explicar los diferentes tipos de cambios que atraviesan los sistemas de partidos estudiados, se explorará si tanto variables institucionales como sociológicas afectan los cambios en el nivel de congruencia del sistema de partidos. En ese sentido, se manejará la siguiente hipótesis de partida:

Hipótesis de partida: Factores institucionales (sistema electoral; procesos de descentralización política y modo de transferencia de recursos y tipos de partidos políticos que dominan las elecciones, si son tradicionales o nuevos; el grado de penetración territorial de éstos partidos) y factores no institucionales (Producto Interno Bruto del país, nivel de desigualdad y tamaño del país en cantidad de población), inciden en los cambios en el nivel de congruencia del sistema de partidos.

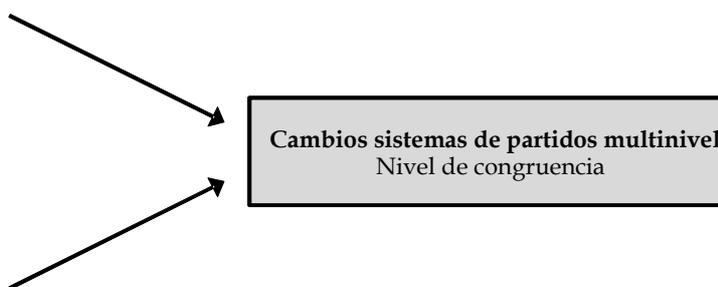
GRÁFICO N° 1
VARIABLES INSTITUCIONALES Y ESTRUCTURALES Y CAMBIO EN LOS SISTEMAS DE PARTIDOS MULTINIVEL

Variables institucionales

- a. Dominio de los partidos tradicionales
- b. Cobertura territorial de los partidos
- c. Sistema electoral
 - Tipo de calendario
 - Posibilidad de reelección inmediata
- d. Procesos de descentralización
 - Política
 - Fiscal

Variables estructurales

- a. Tamaño del país
- b. Producto Interno Bruto (PIB)
- c. Nivel de desigualdad económica



Las reglas del juego afectan el tipo de competencia que tiene lugar en un sistema de partidos determinado, dando cuenta de aspectos como la cantidad de partidos que compiten tanto a nivel nacional como subnacional, la configuración de partidos con arraigo nacional y las relaciones entre el gobierno central y los gobiernos subnacionales. Además, las fracturas presentes en la sociedad (*cleavages*) también

podrían incidir sobre las características y el funcionamiento de los sistemas de partidos, así como de los temas relevantes que estructuran la competencia en un sistema político, contribuyendo a generar cambios en el sistema de partidos.

El sistema de partidos es un espacio fundamental en relación a los resultados que arrojan y las valoraciones que se construyen sobre los elementos institucionales (Nohlen, 2008:93)⁴⁶. El cambio de los sistemas de partidos es reflejo de variables que impactan sobre él y que se pueden ubicar en dos grupos: las variables institucionales y las variables extra institucionales o también denominadas estructurales.

En el grupo de las primeras, el papel protagónico lo ocupan el sistema electoral y la forma de gobierno, aunque resulta importante mencionar que en los últimos años se han incorporado la estructura territorial del poder y la variable de la descentralización a este tipo de análisis. Entre las variables extra institucionales se ha estudiado la influencia de los *cleavages* tanto ideológicos como regionales o étnicos sobre las características y el funcionamiento de los sistemas de partidos y otras cuestiones socioestructurales.

I.3.1.2.1 De cómo el dominio de los partidos tradicionales incide sobre el cambio en el nivel de congruencia del sistema de partidos

El nivel de dominio de los partidos tradicionales pretende observar el nivel de recambio en términos de éxito electoral de los partidos. El declive de los partidos tradicionales y surgimiento de nuevos actores que han atravesado los sistemas de partidos andinos, es un elemento central para este análisis, toda vez que el corazón de esta investigación se relaciona con el cambio y la llegada de nuevos actores al Poder Ejecutivo, ya sea nacional o local, constituye una transformación en el sistema de partidos.

Los partidos políticos que compiten en un sistema de partidos suelen tener características diferentes. Todas estas clasificaciones pueden ser cruzadas por dos

⁴⁶ "El sistema de partidos no solo es dependiente de factores institucionales, sino en la misma o aún en mayor medida, de factores socioestructurales e históricos (...) el sistema de partidos es el nexo entre historia y estructuras sociales, por un lado, y lo institucional, por el otro" (Nohlen, 2008:93).

criterios básicos, cuán nuevo es un partido político y cuán regionalizado o nacionalizado se encuentra, en relación con su penetración o implantación territorial. Primero, se suele diferenciar entre partidos tradicionales y otros tipos de organizaciones. Si bien la literatura sobre partidos y sistemas de partidos en la región aborda el concepto de **partidos políticos tradicionales**; muy a menudo, no ha existido un esfuerzo por construir una definición teórica que permita ubicar determinadas agrupaciones en ese conjunto y dejar otras por fuera⁴⁷. La principal característica que suele definir la literatura como distintiva de los partidos tradicionales es la de la edad del partido.

Así, cuanto más antiguo un partido, más tradicional es (Seawright, 2007)⁴⁸. Sin embargo, pareciera ser que este aspecto no es suficiente para poder hablar de un partido tradicional, ya que la antigüedad no garantiza el hecho de que el partido haya sido influyente en la historia política del país, característica que también suele adjudicarse a los partidos tradicionales (Wills, 2011). Luego de las transiciones a la democracia que atravesaron gran cantidad de países latinoamericanos, las primeras elecciones presidenciales y legislativas suelen ser consideradas como fundacionales, centrales en la reestructuración del nuevo régimen político y en el reacomodamiento de los actores. En ese sentido, los partidos que compiten en esas elecciones y logran la mayor cantidad de apoyo se convierten en piezas clave del nuevo sistema de partidos así como de su evolución, allanando el camino para comenzar a pensar en los llamados partidos tradicionales⁴⁹.

⁴⁷ En ese sentido, las agrupaciones tradicionales se enfrentan a lo que en algunos países, como es el caso de Colombia, se denomina terceras fuerzas (Roll, 2005; Pizarro, 2002, entre otros) o en otros casos nuevas fuerzas, nuevos partidos o nuevos actores políticos.

⁴⁸ Si bien trabajos como los de Wills (2011) plantean que este aspecto no es suficiente para poder referirse a un partido tradicional pues la antigüedad no garantiza el hecho de que el partido haya sido influyente en la historia política del país, en esta investigación se toma la decisión de que el criterio de la edad del partido sea el más importante. Teniendo en cuenta que uno de los principales objetivos es identificar en qué medida nos nuevos o viejos actores los que compiten y ganan elecciones, a nivel local y nacional, este criterio se considera suficiente.

⁴⁹ En esta investigación se considera que tanto las elecciones fundacionales como las segundas elecciones luego del retorno a la democracia son relevantes, dado que las primeras no terminan de cristalizar de manera adecuada la dinámica de la competencia que luego adquirirá estabilidad. El criterio que subyace esta decisión se relaciona con que en las primeras elecciones suelen competir los mismos partidos que lo hicieron previo a la transición ya que otras agrupaciones no logran organizarse para presentar candidatos y el sistema partidista es más un reflejo del antiguo sistema que la configuración de uno nuevo. En ese sentido, es importante tener en cuenta a las agrupaciones que compitieron desde el momento en el que se podría hablar de la configuración de un nuevo sistema de partidos, más allá de que éste se encuentre conformado por partidos previos a la transición o partidos que surgieron como resultado de ésta.

Entonces, por “**partidos políticos tradicionales**” se entiende a aquellas agrupaciones que compiten en la arena política desde el retorno a la democracia o, desde la tercera ola de democratización y que, además, han logrado representación en las dos –al menos en una de las dos– primeras elecciones legislativas que tuvieron lugar luego del proceso de transición a la democracia. Los partidos que no cumplan con estos criterios se denominan **partidos nuevos**, independientemente de su edad u otras consideraciones estratégicas y/o discursivas.

Para medir el dominio de los partidos tradicionales en determinado sistema de partidos, se observa el porcentaje de dominio de éstos en los diferentes niveles del sistema de partidos. Valores cercanos al 100 por ciento evidencian que los partidos tradicionales dominan el sistema de partidos mientras que a medida que el porcentaje descende, disminuye el dominio de éstos y aumenta el de los partidos nuevos (Suárez Cao y Freidenberg, 2010). Cuando el 100 por ciento de los puestos de representación son controlados por partidos tradicionales, entonces el predominio sobre la competencia estaría dado exclusivamente por partidos tradicionales mientras que el 0 por ciento se refiere a un dominio total de los partidos nuevos y, por tanto, a su control de todos los cargos de representación⁵⁰.

Al identificar quién tiene más éxito electoral, si los partidos tradicionales o los nuevos, se está dando un paso en el conocimiento de los sistemas de partidos multinivel en relación a quién gobierna, lo cual allana el camino para observar cambios en este sentido y, en el futuro, se podría establecer cuáles han sido las estrategias discursivas y de acción concreta de los líderes en los sistemas de partidos en los que proliferan los nuevos actores.

El rendimiento electoral de los partidos políticos tradicionales puede afectar el nivel de congruencia del sistema de partidos si se asocia a partidos tradicionales con organizaciones históricas con profunda penetración territorial y ampliamente reconocidas. Un alto rendimiento electoral de estos partidos incidiría positivamente sobre el nivel de congruencia del sistema de partidos, donde las diferentes arenas de competencia del sistema de partidos multinivel presentarían un formato similar en

⁵⁰ Cabe aclarar que los partidos nuevos pueden ser regionales, locales o nacionales. El único requisito que deben cumplir es no caer dentro de la definición de partido tradicional que se adopta en esta investigación.

términos de fragmentación. La hipótesis específica sería: **El dominio de los partidos tradicionales en un sistema de partidos específico tiene una incidencia positiva sobre el cambio del sistema de partidos hacia mayores niveles de congruencia.**

I.3.1.2.2 De cómo el nivel de cobertura territorial de los partidos incide sobre el cambio en el nivel de congruencia del sistema de partidos

La cobertura territorial de los partidos que componen determinado sistema de partidos es un aspecto que permite conocer un poco más sobre los sistemas de partidos que se estructuran a nivel municipal. Si bien la cobertura territorial se suele calcular a partir de los resultados de elecciones legislativas, en esta investigación se hace sobre la base de las elecciones municipales. Se incluye este elemento en el análisis pues al igual que conocer los tipos de partidos que compiten, también es relevante conocer dónde lo hacen y cuál es la presencia de las organizaciones en los espacios subnacionales. La cobertura territorial de los partidos es una de las dimensiones centrales para comprender cómo se desenvuelven los partidos en sistemas multinivel.

En ese sentido, cabe llamar la atención sobre la propuesta de Deschouwer (2006) para estudiar a los partidos políticos en sistemas políticos multinivel. La misma se basa en dos dimensiones: la primera dimensión, asociada con la posibilidad de presentarse en diferentes niveles de competencia, contempla tres tipos de escenarios: 1) que el partido decida participar solamente en las elecciones a nivel regional; 2) que el partido decida participar sólo en las elecciones a nivel nacional⁵¹ y 3) que el partido decida participar en las elecciones que se celebran en ambos niveles (Deschouwer, 2006: 292-93).

La segunda dimensión, asociada con la penetración territorial de los partidos se mide en un continuo cuyos valores se asocian con tres posibilidades: 1) partidos que cubren solamente una región; 2) partidos que cubren más de una región pero no todas las regiones y 3) partidos que logran cubrir todas las regiones (Deschouwer, 2006: 293)⁵².

En esta investigación, partiendo de los criterios nombrados, se observará el nivel de penetración territorial de los partidos políticos. En este punto se observa en qué

⁵¹ El autor utiliza el término federal como sinónimo de nacional pues su trabajo se centra en países federales.

⁵² Diversos trabajos han utilizado esta propuesta, entre ellos, Hopkin y Barberá (2009); Barrio *et.al.* (2010).

proporción de cargos en juego los partidos presentan candidatos (elecciones municipales y presidenciales), con lo que se ha denominado la “entrada” de los partidos (Lago y Montero, 2009). Así, se mide la capacidad de los partidos de presentar candidaturas en el territorio expresado en valores de porcentaje. Cifras cercanas al 100 por ciento plantean la existencia de partidos con una alta capacidad de penetración o cobertura territorial mientras que valores próximos al 0 por ciento se relacionan con la situación contraria.

En las nuevas democracias que se estructuraron luego de las transiciones a la democracia, conviven partidos asentados regionalmente o, incluso, localmente que solo presentan candidaturas en pocos e incluso un solo municipio, con partidos con alcance nacional que presentan sus candidatos en la gran mayoría de municipios así como para las elecciones presidenciales. Por otro, también proliferan las candidaturas independientes, que agregan un elemento más al análisis sobre la capacidad territorial de los partidos. En ese sentido, casos como el del Movimiento Al Socialismo (MAS) en Bolivia o Alianza Patria Altiva i Soberana (Alianza PAIS) en Ecuador son claros ejemplos de partidos nuevos que han logrado convertirse rápidamente en estructuras nacionales.

La convivencia de partidos regionales con partidos de vocación nacional (Freidenberg y Alcántara, 2001) puede sugerir la configuración de un factor específico que afecte el formato y la dinámica de la competencia en el sistema de partidos multinivel. En ese sentido, se propone la siguiente hipótesis: **La celebración de elecciones concurrentes (presidente y alcalde) tienen una incidencia positiva sobre el nivel de congruencia del sistema de partidos.**

I.3.1.2.3 De cómo determinados elementos del sistema electoral inciden sobre el cambio en el nivel de congruencia del sistema de partidos

El sistema electoral tiene por finalidad determinar las reglas según las cuales los electores pueden convertir sus preferencias políticas –expresadas en votos– en escaños parlamentarios (en el caso de elecciones parlamentarias) o en cargos de gobierno

(Nohlen *et. al.*, 1998: 7). Numerosos trabajos han demostrado el modo en que diferentes atributos del sistema electoral condicionan el cambio en los sistemas de partidos⁵³.

Las características específicas del sistema electoral pueden afectar la morfología del sistema de partidos y la naturaleza de la competencia en varios sentidos (Duverger 1951; Nohlen *et al.*, 1998). En esta investigación aspectos como el *timing* de las elecciones y la duración de los periodos de gobierno son centrales en el sentido de establecer su posible incidencia sobre el cambio en los niveles de congruencia del sistema de partidos.

El *timing* de las elecciones o también denominado calendario electoral, es decir, el momento en que se celebran las elecciones del Ejecutivo y Legislativo (Shugart y Carey, 1992) constituye una variable que incide sobre la morfología del sistema de partidos al afectar la fragmentación del mismo, incidiendo sobre cuántos y cuáles partidos logran ocupar un escaño en el congreso (Molina, 2001; Mainwaring y Shugart, 1997; Shugart y Carey, 1992). Las elecciones presidenciales y legislativas concurrentes tienden a estar asociadas a gobiernos con mayoría legislativa estable. Este tipo de calendario contribuye a generar sistemas de partidos de baja fragmentación, que promueven una mayor gobernabilidad y mayores grados de eficacia (Nohlen, 2008; 2007a; 2007b).

Por el contrario, las elecciones separadas son proclives a la mayor representatividad, permitiendo la conformación de congresos más fragmentados, la configuración de parlamentos controlados por la oposición y menores grados de eficacia y gobernabilidad. Así, en elecciones separadas, no sería tan claro el efecto arrastre, entendido como la votación al presidente y al legislativo o a cargos locales de un mismo signo. La figura del presidente es la que ejerce ese arrastre (Molina, 2001; Shugart y Carey, 1992).

En el caso de las elecciones de diferente orden o en diferentes niveles como las presidenciales y locales, el calendario electoral podría afectar la cantidad de partidos

⁵³ Entre éstos se encuentran: a) la magnitud del distrito; b) la existencia de umbrales; c) el *timing* de las elecciones legislativas; d) la fórmula electoral utilizada; e) la celebración de la segunda vuelta en la elección presidencial y sus características o f) las disposiciones respecto a la conformación de alianzas electorales.

que compiten en un nivel y otro con posible incidencia sobre el cambio del nivel de congruencia del sistema de partidos. Se esperaría que aquellos países en los que las elecciones son concurrentes, las dinámicas de la competencia sean más similares que en los casos en los que las elecciones se celebran en momentos diferentes y por ende, los niveles de congruencia sean mayores. Así, modificaciones en estas reglas de juego podrían incidir sobre el cambio en el nivel de congruencia del sistema de partidos.

La posibilidad de reelegir a las autoridades de gobierno, tanto nacionales como locales, puede suponer un aumento en el nivel de congruencia, si se parte del supuesto de que los oficiales en ejercicio tendrían la capacidad de lograr que su partido se convierta en la opción más fuerte ya sea a nivel nacional o subnacional y que, con el objetivo de premiar la labor del presidente o del ejecutivo local, el elector decida apoyar al partido en ambos niveles y esto afecte el nivel de fragmentación de los dos espacios⁵⁴.

Además permitiría la confirmación de alianzas entre candidatos que compiten en diferentes niveles territoriales, lo que necesitaría de una mayor coordinación entre candidatos y podría implicar votaciones más similares, en una especie de efecto arrastre de lo nacional a lo local o viceversa. Puntualmente, la hipótesis planteada es la siguiente: **la posibilidad de reelección inmediata y la celebración de elecciones presidenciales y municipales concurrentes tienen una incidencia positiva sobre el nivel de congruencia del sistema de partidos.**

I.3.1.2.4 De cómo los procesos de descentralización inciden sobre el cambio en el nivel de congruencia del sistema de partidos

Los procesos de descentralización tienen lugar como resultado de reformas que incrementan el poder de los gobiernos subnacionales, locales y/o regionales en el sistema político. En ese sentido, el incremento de ese poder puede estar dado por reformas descentralizadoras de tipo político, como la elección popular de autoridades subnacionales que anteriormente eran nombradas por el gobierno central o, de tipo

⁵⁴ A partir del caso argentino, Calvo y Escolar (2005) reflexionan sobre las dinámicas provinciales y la diferenciación entre éstas y las nacionales. Respecto a las reglas electorales, sostienen que “El anidamiento estratégico entre distintas arenas y la capacidad para manipular las reglas electorales son claves para entender el proceso de territorialización desigual ocurrido en las distintas provincias” (2005: 51). Además, se hace referencia a la incidencia de las características de la elección presidencial, directa o indirecta con o sin segunda vuelta sobre el voto estratégico y la decisión de formar coaliciones.

económico, relacionadas con los recursos, es decir, la capacidad de recaudar y gastar los recursos de dichos gobernantes (O'Neill, 2008).

En los últimos años, los procesos de descentralización se sumaron al grupo de variables institucionales capaces de explicar mucho de los cambios de los sistemas de partidos (Muñoz, Boso y Pallarés, 2009; Leiras, 2008, 2010 Calvo y Escolar, 2005; Morgenstern y Swindle 2005; Chhibber y Kollman, 1998; 2004; Jones y Mainwaring, 2003), demostrando que los recursos con los que cuentan los gobiernos subnacionales y el modo en que los administran y gastan, son esenciales para comprender mucho de lo que sucede a nivel local, específicamente, aspectos que se relacionan con el modo en que se configura la lucha por el poder en estos ámbitos.

El otorgamiento de mayor autonomía, tanto política como económica, puede alterar los comportamientos de los diferentes actores del sistema político. En este sentido, se espera que un país centralizado cuente con un nivel mayor de nacionalización de su sistema de partidos que uno que ha implementado procesos de descentralización (Cox y Knoll 2003; Chhibber y Kollman, 1998). Allí donde los gobernantes locales o regionales son electos por voto popular y cuentan con la posibilidad de manejar el presupuesto de su gobierno, la mayor autonomía respecto al gobierno central incentivaría la formación de sistemas de partidos que operen al margen del nacional. El traslado de prerrogativas constitucionales, administrativas y/o acceso y control de los recursos fiscales a niveles de gobierno subnacionales puede volver más determinante la competencia que tiene lugar en el territorio, más allá del patrón de competencia a nivel nacional, afectando los niveles de congruencia del sistema.

La descentralización es una variable esencial para el estudio de los sistemas de partidos que operan en países federales (Calvo y Escolar, 2005; Morgenstern y Swindle 2005; Jones y Mainwaring, 2003). En estos espacios se configuran sistemas de partidos descentralizados con características propias, también llamados sistemas de partidos federalizados (Gibson y Suárez Cao, 2010). Sin embargo, no solamente los países con estructura federal formal son proclives a la formación de sistemas que operan subnacionalmente sino que también aquellos no federales que atraviesan procesos de descentralización político-administrativa o económica (Jones, 2007; Guzmán, 2005; Leiras, 2010).

La cuestión, más allá de la estructura territorial formal, se relaciona con el poder y la incidencia del gobierno central sobre los ámbitos locales. Sin embargo, a partir del caso de España, se puede observar cómo a pesar de una creciente descentralización, no ha mermado el nivel de nacionalización de su sistema de partidos (Muñoz, Boso y Pallarés, 2009: 9), lo cual plantea interrogantes sobre la relación entre descentralización y una competencia política estructurada de manera nacional, relacionada en esta investigación con los diferentes niveles de congruencia del sistema de partidos⁵⁵.

Se esperaría que, a medida que las entidades municipales vayan contando con mayor capacidad de recaudar y gastar sus recursos y mayor autonomía tanto administrativa como política, los sistemas de partidos multinivel se irían volviendo más incongruentes, probablemente porque las dinámicas y los formatos de competencia se irían diferenciando a lo largo del territorio, tanto en el nivel nacional respecto de los municipales, como entre los diferentes municipios entre sí. La hipótesis planteada es, entonces, la siguiente: **Mayores niveles de descentralización política y financiera una inciden negativamente sobre el nivel de congruencia del sistema de partidos.**

I.3.1.2.5 De cómo variables no institucionales inciden sobre el cambio en el nivel de congruencia del sistema de partidos: el tamaño del país en cantidad de población, el Producto Interno Bruto del país y el nivel de desigualdad (medida a partir del coeficiente de Gini)

Si bien el foco de esta investigación está puesto en las variables institucionales que puedan contribuir a comprender el cambio en los niveles de congruencia, se tendrán en cuenta diferentes variables extra institucionales, relacionadas con aspectos económicos, geográficos e históricos, que ejercerán, eminentemente, como variables de control del diseño de la investigación. La pregunta específica es si cambios en variables de este tipo tienen incidencia sobre los cambios en los niveles de congruencia del sistema de partidos registrados.

Primero, se tiene en cuenta el tamaño del país tanto en cantidad de kilómetros cuadrados como en cantidad de población. Se podría esperar que un país pequeño

⁵⁵ El caso argentino también demuestra que los procesos de descentralización, aunque en un sistema federal, no son condición suficiente para la desnacionalización del sistema de partidos (Leiras 2008: 33) y plantean la necesidad de ahondar en el estudio sobre la relación de esta variable con el de la regionalización de la competencia política.

cuenta con una dinámica política más similar a nivel nacional y subnacional y que, a medida que los países van creciendo en población probablemente también lo hagan en heterogeneidad de intereses y esto conlleve a la fragmentación y la posterior diferenciación paulatina entre el formato del sistema de partidos que opera en el nivel nacional y el que lo hace en el nivel local.

Otra variable considerada en este apartado es la relacionada con la producción del país. El observar los cambios y continuidades en los valores del PIB de cada uno de los países permite conocer un aspecto económico central. Igualmente, se esperaría que en países más desiguales –según el índice de Gini– la competencia política también sea más desigual y a la vez menos estable. En países donde la brecha entre los diferentes estratos de la población es considerablemente amplia los partidos tienen el desafío de lograr representar a sectores sociales disímiles, con intereses contrapuestos y con acceso a recursos de diferente índole.

Se argumenta que determinadas variables socioeconómicas como el aumento en la cantidad de población, el PIB y el nivel de desigualdad de un país pueden incidir sobre el nivel de congruencia del sistema de partidos. En ese sentido, la hipótesis planteada es la siguiente: **El aumento en la cantidad de población y en el nivel de desigualdad tienen una incidencia negativa sobre el nivel de congruencia del sistema de partidos mientras que el aumento en el PIB tendría una incidencia positiva sobre el nivel de congruencia del sistema de partidos.**

I.3.2 La estrategia de análisis

La medición de la variable dependiente: **el cambio en el nivel de congruencia del sistema de partidos** da como resultado 28 observaciones (véase la tabla 1), a partir de considerar 56 elecciones (al Ejecutivo nacional y local). Teniendo en cuenta que resulta un N demasiado pequeño para utilizar un análisis de regresión, se tomó la decisión de realizar un análisis de correlación con los valores que adquieren cada una de las observaciones de la unidad de análisis para comprobar las relaciones que mantienen los factores explicativos y así establecer cuál es el posible grado de influencia y relación entre los mismos. En ese sentido se observa la fuerza o debilidad de la correlación; el sentido (positivo o negativo) de la misma y la forma.

El hallar niveles significativos de correlación entre las variables supone comenzar a desentrañar el interrogante del cambio en los sistemas de partidos multinivel, asumiendo y descartando variables. Sin embargo, al tratarse de un tipo de análisis estadístico con claras limitaciones en relación al alcance y la capacidad de generalizar, el principal aporte consiste en plantear preguntas e hipótesis que sirvan para diseñar una nueva agenda de investigación que tenga en cuenta nuevas variables y nuevos casos, rechazando algunas variables y centrándose en otras.

Determinadas variables institucionales, como el nivel de dominio de los partidos tradicionales y el de cobertura o penetración territorial de los partidos políticos parecen incidir en el cambio en el nivel de congruencia en algunos de los casos estudiados, como el peruano y el colombiano. Partiendo del concepto de “sustituibilidad” (*substitutability*) o de “equifinalidad” (*equifinality*) que se ha propuesto como alternativa en estudios comparados cualitativos (Ragin, 1987; George y Bennett, 2005; Goertz, 2005; Mahoney y Goertz, 2006), la existencia de algunas variables que puedan correlacionarse con la variable dependiente, aunque solo sea en algunos de los casos estudiados, constituye un avance para poder comprender estos cambios en los sistemas de partidos multinivel, como se podrá constatar en los próximos capítulos.

Siguiendo a Mair (2006) depende de cuál sea el criterio y dónde se ponga la mirada, los sistemas de partidos pueden cambiar constantemente o no cambiar nunca. En este trabajo, el foco estará puesto, en un primer momento en todos los momentos de cambio, por más pequeños que éstos parezcan, con el objetivo de conocer el modo en que funcionan los sistemas de partidos a lo largo de un periodo de tiempo específico y comparativamente con otros casos.

En un momento de análisis posterior, el estudio se centra en las características de cada uno de los sistemas de partidos en el momento en que atraviesan los cambios más significativos en términos de los valores de congruencia que registran, como un modo de conocer mejor qué es lo que sucede cuando el cambio se está produciendo. Se observa así el momento en que los sistemas de partidos atraviesan el cambio más relevante hacia la incongruencia. Esto permite volver a analizar, de un modo más cualitativo, las diferentes variables observadas en el momento de análisis anterior, con

el objetivo de encontrar escenarios de cambios similares y diferentes entre los cuatro casos.

I.3.2.1 La selección de los casos

La investigación emplea el método comparado y se centra en el análisis de los sistemas de partidos de Ecuador, Perú, Bolivia y Colombia bajo el esquema de comparación de un “sistema más similar”, partiendo del análisis de cuatro países con estructura territorial unitaria de América Latina⁵⁶. Si bien existen diferentes trabajos sobre las dinámicas y características de los sistemas de partidos de los países de la región andina⁵⁷, se han realizado pocas investigaciones comparadas en este sentido y son mucho más escasas las que comparan estos cuatro países.

Los criterios principales para escoger estos sistemas de partidos son a) el de la estructura territorial del poder, ya que todos son unitarios y esta investigación tiene como objetivo desafiar la idea de que los sistemas de partidos unitarios se comportan de manera homogénea en los diferentes niveles de competencia; b) se encuentran ubicados en América Latina, en la misma subregión, la Andina; c) todos celebran elecciones periódicas para designar a sus autoridades locales; d) los cuatro países estudiados han atravesado cambios constitucionales – así como de leyes de partidos políticos y electorales- recientes y e) todos estos países han experimentado procesos de descentralización fiscal en las últimas décadas.

Estos sistemas de partidos han ido cambiando en términos de formato así como en cuanto a sus actores principales. Dicha variación permite encontrar al interior de los países, en los distintos procesos electorales, así como respecto al resto de países estudiados, cambios que sirven como pistas para poder comprender la cuestión territorial del poder en América Latina, identificando patrones específicos.

⁵⁶ El otro país que forma parte de esta región es Venezuela, que no será considerado en esta investigación por tratarse de un país con estructura federal.

⁵⁷ En el marco de la Región Andina, se han producido trabajos sobre Bolivia (Urruty, 1989; Lazarte, 1991; 1993; 2004; del Campo, 2007; Cyr, 2008); Colombia (Gaitán, 1988; Pinzón de Lewin, 1989; 1999; Muñoz, 1994; García, 2000; Losada et. al., 2004; Guzmán, 2005; Losada, 2008; Araújo, 2009; Batlle y Puyana, 2011), Ecuador (Martz, 1980; Menéndez Carrión, 1986; Deler, 1994; Pachano, 1995; 2007; Freidenberg y Alcántara, 2001; Batlle, 2008) y Perú (Vergara, 2007; Meléndez, 2008) así como trabajos que comparan casos de diferentes países (Pachano, 2004; O’Neill, 2005; Batlle, 2009).

Se utiliza una estrategia de análisis diacrónica ya que se estudian los casos a lo largo del tiempo. Específicamente, se toman las elecciones acaecidas luego del retorno a la democracia, durante la tercera ola de democratización en América Latina. En el caso de los países que no celebraban elecciones municipales a partir del regreso de la democracia o que, como en el caso de Colombia, no atravesaron un periodo de transición hacia la democracia, el análisis partirá del momento de celebración de las primeras elecciones municipales.

I.3.2.2 El origen de los datos

Esta investigación emplea tres tipos de datos electorales. Por un lado, se utilizarán los resultados agregados de las elecciones presidenciales y, por otro, los resultados de las elecciones a alcalde desagregados por municipio. Estos dos tipos de datos se utilizan para calcular el nivel de congruencia del sistema de partidos a partir de la Medida de Congruencia (Gibson y Suárez Cao, 2010) anteriormente descrita.

Asimismo, y con el objetivo de establecer comparaciones y probar diferentes índices, se utilizan datos de elecciones legislativas desagregados por provincias o departamentos para medir los niveles de nacionalización de los sistemas de partidos, como un modo de complementar el análisis y demostrando que este tipo de medidas puede constituir un punto de partida para el análisis de las dinámicas de competencia en el territorio.

TABLA N° 1: TIPOS Y CARACTERÍSTICAS DE LAS ELECCIONES ANALIZADAS

PAÍS	NOMBRE DE LA UNIDAD	NOMBRE DEL CARGO	NÚMERO DE UNIDADES TERRITORIALES (ÚLTIMA ELECCIÓN)	ELECCIONES LOCALES (S) Y PRESIDENCIALES (P) INCLUIDAS	CANTIDAD DE ELECCIONES CONSIDERADAS
Ecuador	Municipio	Alcalde municipal	221	1979 (s y p) 1984 (s y p) 1988 (s y p) 1992 (s y p) 1996 (s y p) 2000 (s) y 2002 (p) 2004 (s) y 2006 (p) 2009 (s y p)	16
	Provincia	Asambleísta (Congreso unicameral)	24	1979; 1984; 1988; 1992; 1996; 1998; 2002; 2006 y 2009	9

Bolivia	Municipio	Alcalde	337	1995 (s) y 1997 (p) 1999 (s) y 1997 (p) 2004 (s) y 2005 (p) 2010 (s) y 2009 (p)	8
	Departamento	Diputado	9	1985; 1989; 1993; 1997; 2002; 2005; 2009	7
Perú	Provincia	Alcalde provincial	195	1980 (s y p) 1983 (s) 1985 (p) 1986 (s) 1985 (p) 1989 (s) 1990 (p) 1993 (s) 1995 (p) 1998 (s) 2000 (p) 2002 (s) 2001 (p) 2006 (s y p) 2010 (s) y 2011 (p)	18
	Departamento	Congresista (Congreso unicameral)	25	1980; 1985; 1990; 1995; 2000; 2001; 2006; 2011	8
Colombia	Municipio	Alcalde	1.103	1992 (s) y 1990 (p) 1994 (s) y 1994 (p) 1997 (s) y 1998 (p) 2000 (s) y 1998 (p) 2003 (s) y 2002 (p) 2007 (s) y 2006 (p) 2011(s) y 2010 (p)	14
	Departamento	Representante a la Cámara	32	1990; 1994; 1998; 2002; 2006; 2010	6

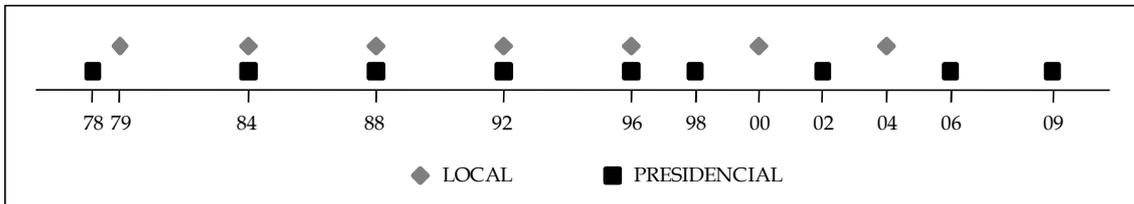
Fuente: Elaboración propia.

Si bien los trabajos sobre el tema de la distribución territorial de los apoyos a los partidos políticos suelen basarse en el análisis de datos a nivel departamental, provincial o estatal, según sea el nombre de esta instancia de gobierno en cada país, en esta tesis se descenderá un nivel más, tomando los datos del nivel de gobierno que se encuentra por debajo de los anteriormente mencionados, generalmente llamados municipios, solamente observando de manera tangencial los datos de elecciones legislativas nacionales.

En este sentido, los trabajos que abordan el análisis de países con estructura territorial del poder federal han decidido centrarse en el análisis de gobernadores. Sin embargo, teniendo en cuenta que este trabajo se centra en el análisis de países unitarios, el nivel de gobierno adecuado para realizar la investigación y que considero más rico en términos de información empírica, lo constituye el de los municipios, ya que estas instancias de gobierno son espacios de suma relevancia en los sistemas unitarios. La relevancia está dada por el margen de maniobra con el que cuentan en términos de toma de decisiones y de manejo del presupuesto, unas prerrogativas que no comparte el gobernador en estos sistemas.

En **Ecuador**, las elecciones a alcalde se celebran cada cuatro años⁵⁸. Las primeras elecciones tuvieron lugar en 1979, un año después que las elecciones presidenciales y legislativas fundacionales. Como resultado de las modificaciones de la duración del periodo presidencial, por la salida anticipada de cuatro presidentes, las elecciones a alcalde no necesariamente han tenido lugar en el mismo año que las generales, aunque no ha variado el periodo de los alcaldes. Desde el retorno a la democracia en Ecuador se han celebrado ocho elecciones municipales, siendo las últimas las de 2009.

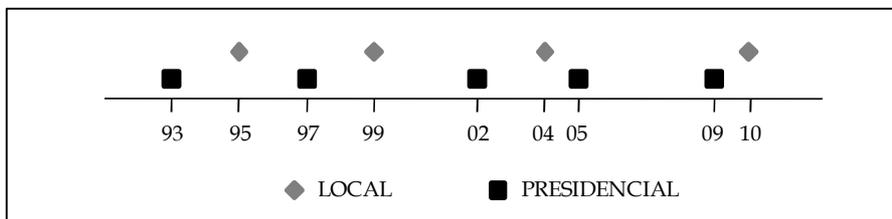
GRÁFICO N° 2: CALENDARIO DE LAS ELECCIONES LOCALES Y PRESIDENCIALES EN ECUADOR (1978-2009)



Fuente:Elaboración propia.

Las primeras elecciones a Alcalde en **Bolivia** se celebraron en 1985, tres años después del retorno a la democracia. Sin embargo, fueron las elecciones de 1987 las primeras elecciones que tuvieron relevancia propia, eligiendo separadamente a los alcaldes y concejales (del Campo, 2007: 15)⁵⁹. A partir de 1995, año en que se aprobó la Ley de Participación popular, el periodo municipal aumentó de dos años a cuatro hasta 1999 cuando los oficiales electos a nivel municipal comenzaron a gozar de un periodo de cinco años (del Campo, 2007:15).

GRÁFICO N° 3: CALENDARIO DE LAS ELECCIONES LOCALES Y PRESIDENCIALES EN BOLIVIA (1993-2010)



Fuente:Elaboración propia.

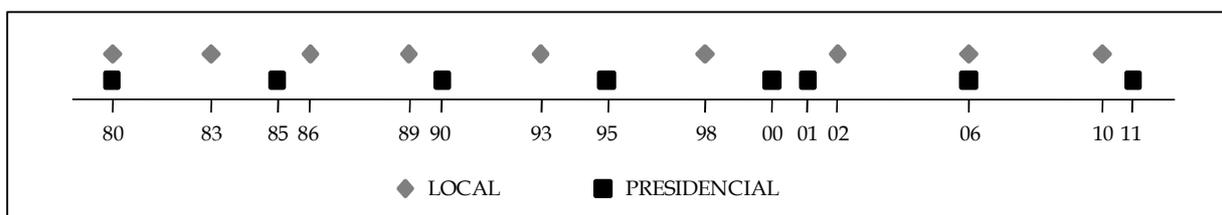
⁵⁸ En Ecuador se utiliza de manera indistinta y con el mismo significado el concepto de cantón y municipio para referirse a las unidades administrativas en las cuales está subdividida cada provincia, las cuales, a su vez, están compuestas por parroquias.

⁵⁹ La autora destaca que las elecciones de 1985 se veían absorbidas por las elecciones generales ya que se votaba por una sola plancha que incluía presidente, vicepresidente, senadores, diputados y oficiales municipales (del Campo, 2007: 15).

En **Perú**, las primeras elecciones a autoridades locales tuvieron lugar en 1980, el mismo año en que se celebraron las primeras elecciones presidenciales y legislativas del retorno a la democracia. Las elecciones a alcalde en este caso se dividen en dos tipos: por un lado, las de alcalde provincial y, por otro, las de alcalde distrital.

El alcalde provincial se asimilaría con la naturaleza del cargo de alcalde en los otros países estudiados, razón por la cual se analizarán los resultados electores en este nivel de gobierno. Las elecciones para las alcaldías provinciales se han celebrado cada tres años entre 1980 y 1989, las siguientes elecciones se celebraron en 1993, 1998, 2002 y 2006 y las últimas, en 2010.

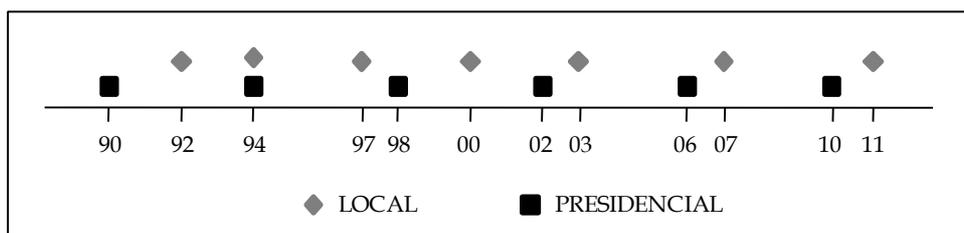
GRÁFICO N° 4: CALENDARIO DE LAS ELECCIONES LOCALES Y PRESIDENCIALES EN PERÚ (1980-2011)



Fuente:Elaboración propia

Si bien **Colombia** no atravesó un período de interrupción del régimen democrático en la década de 1970, como sucedió en los otros casos estudiados, sólo comenzó a celebrar elecciones municipales en el año 1988. La ley 78 de 1986 estipuló la elección popular de alcaldes que se celebraría cada dos años. Así tuvieron lugar elecciones a alcaldes en 1988, 1990, 1992 y 1994, cuando por medio de la reforma a la ley se estableció que las elecciones se celebrarían cada tres años. Se llevaron a cabo, entonces, elecciones en 1997, 2000 y 2003. Luego el periodo se modificó nuevamente y, en la actualidad se celebran cada cuatro años en los 1103 municipios, siendo las últimas las celebradas en 2011.

GRÁFICO N° 5: CALENDARIO DE LAS ELECCIONES LOCALES Y PRESIDENCIALES EN COLOMBIA (1992-2011)



Fuente: Elaboración propia.

Capítulo 2

Sobre el nivel de congruencia: el cambio en los sistemas de partidos de Ecuador, Perú, Bolivia y Colombia (1979-2010)

RESUMEN: El presente capítulo analiza los sistemas de partidos en sus dos niveles: el nacional y el municipal de manera simultánea, más concretamente en el nivel municipal, asumiendo que los sistemas de partidos que cuentan con múltiples arenas de competencia electoral, en las cuales se eligen candidatos popularmente, deben ser analizados desde una lógica multinivel, que integre todas las arenas al análisis.

Para esto, se comparan las diferentes unidades territoriales locales y nacionales que componen los sistemas de partidos observando los cambios en el nivel de similitud de la fragmentación que registran los sistemas de partidos a lo largo del periodo estudiado, capturado por la Medida de congruencia (Gibson y Suárez Cao, 2010)⁶⁰. Los resultados que éste arroja son analizados a la luz de los procesos políticos que han atravesado los casos estudiados, con el objetivo de encontrar diferencias y similitudes en términos de los cambios en el formato y las dinámicas de la competencia.

⁶⁰ Para una explicación sobre esta medida remitirse al capítulo anterior.

II.1 Perspectivas de análisis en la relación entre sistema de partidos y territorio

Este capítulo se estructura en tres partes. La primera, problematiza sobre las diferentes perspectivas desde las que se ha analizado y medido la competencia que desarrollan los partidos a lo largo del territorio, diferenciando entre perspectivas horizontales y verticales de análisis. A modo introductorio se aplican diferentes índices pensados para medir el nivel de nacionalización de un sistema de partidos determinado, a la vez que se problematiza sobre las falencias que puede suponer basarse únicamente en este tipo de índices.

La segunda aborda la relación entre sistema de partidos y territorio desde una perspectiva vertical, es decir, tomando en cuenta los diferentes niveles en los que se realizan elecciones y que configuran el sistema de partidos. Este análisis se realiza por país estableciendo diferentes niveles de congruencia y tipos de cambio por los que atraviesan los sistemas de partidos. Por último, se trazan unas conclusiones breves, comparando los diferentes casos a partir de los aspectos mencionados y analizados anteriormente.

II.1.1 Sistemas de partidos y territorio desde una perspectiva de análisis horizontal

Para conocer el modo en que se estructuran los apoyos electorales a los partidos a lo largo del territorio, se suele observar en qué medida un sistema de partidos se encuentra nacionalizado. Un sistema de partidos nacionalizado es aquel cuyos partidos obtienen votaciones homogéneas a lo largo del territorio, es un sistema de partidos de nacionalización alta (Jones y Mainwaring, 2003). El establecer cuán nacional es la política permite conocer acerca de la relación entre política y territorio que se da en un país determinado.

Para esto se aplica el PSNS Estandarizado –PSNSE- (Bochsler, 2010), un índice que, a partir de datos electorales a nivel legislativo, es decir, nacionales, establecen el modo en que los apoyos a los partidos se distribuyen en el territorio. Asimismo, y con el objetivo de contar con resultados confiables, a lo largo de la investigación se han

aplicado otros índices que permiten abordar la medición del nivel de nacionalización dando cuenta de consideraciones metodológicas diferentes (véase anexo)⁶¹.

Este índice revisa y ajusta el PSNS (Jones y Mainwaring, 2003) que ha sido una de las medidas más utilizadas para medir el nivel de nacionalización de los sistemas de partidos. El PSNS se calcula utilizando el Coeficiente de Gini, una medida familiar que se utiliza para determinar las desigualdades y comparar entre países, sobre todo, en economía. Se toma el coeficiente de Gini y lo invierten para que los resultados sean más gráficos. De este modo, se puede asociar una alta puntuación con una mayor nacionalización y, por el contrario, una nacionalización baja si es que se obtiene una puntuación cercana a 0 (cero). Esta es la fórmula utilizada para calcular el coeficiente de Gini invertido que plantean los autores: $G_i = (iY_{i+1}) - (i+1Y_i)$ ⁶².

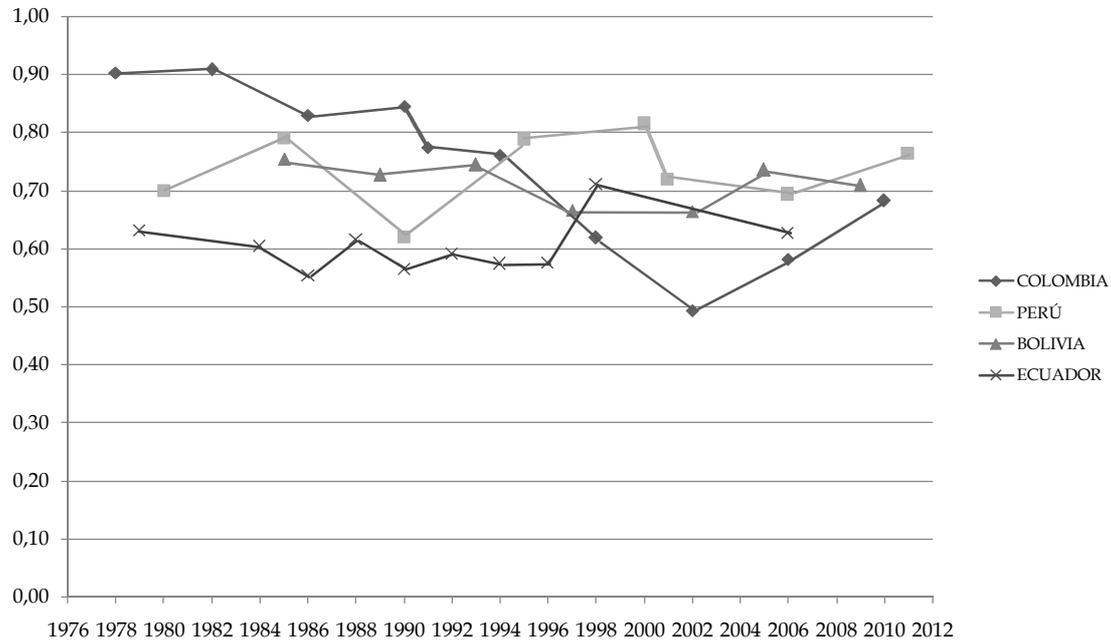
Trabajos previos se han propuesto medir el nivel en el que los apoyos a los partidos se encuentran nacionalizados en América Latina (Jones y Mainwaring, 2003; Jones, 2007; Vasselai, 2009; Harbers, 2009) así como el nivel de nacionalización del sistema de partidos en su conjunto. Estos trabajos utilizan índices diferentes para medir el nivel de nacionalización, sin embargo las tendencias son las mismas y coinciden con los hallazgos de esta investigación⁶³. Los índices calculados aquí –el Índice de Inflación (Cox, 1999); el de Agregación partidista (Chhibber y Kollman, 2004) y el PSNS (Jones y Mainwaring, 2003)- también ratifican los hallazgos de trabajos previos.

⁶¹ En la literatura sobre nacionalización de la política existe un debate, aún no saldado, sobre las ventajas y desventajas de los índices para medir el nivel de nacionalización. En ese sentido y con el objetivo de probar diversos índices complementariamente, se calculan el PSNS (Jones y Mainwaring, 2003), el Índice de Agregación partidista (Chhibber y Kollman, 2005 y 1998) y el de *Inflation Score* (Cox, 1999). Éstos últimos permiten establecer el nivel de similitud en términos de formato numérico del sistema de partidos, comparando cuántos partidos componen el sistema de partidos en sus dos niveles, basándose en resultados de elecciones legislativas desagregados por provincia o departamento. Todas estas medidas se basan en resultados electorales a nivel de elecciones legislativas a la Cámara Baja, desagregadas por provincias o departamentos, es decir, que se centran en el nivel nacional de la competencia. Se parte de la premisa de que este tipo de elecciones permiten comprender mucho de la estructura de la competencia a nivel subnacional pues se encuentran a mitad de camino entre las elecciones estrictamente locales (como pueden ser las municipales) y las estrictamente nacionales (como pueden ser las presidenciales o las de Cámara Alta). Estas elecciones se encuentran, generalmente, mediadas por temas regionales o locales aunque se esté eligiendo a quienes conformarán un órgano de alcance nacional.

⁶² Para una revisión detallada sobre este tema véase Bochsler (2010).

⁶³ El trabajo de Vasselai (2009) toma el *Cumulative Regional Inequality Index* (Rose y Urwin, 1975) mientras que los trabajos de Jones y Mainwaring (2003); Jones (2007); Harbers (2009) utilizan el PSNS (Jones y Mainwaring, 2003). Vasselai mide el nivel de nacionalización de 43 democracias aplicando el *Cumulative Regional Inequality Index* (Rose y Urwin, 1975). Entre los casos estudiados se encuentran siete países sudamericanos junto con estudios de países de todos los continentes. En los últimos puestos respecto al nivel de nacionalización se encuentra Ecuador en el puesto 40, Chile, por el contrario se encuentra entre los tres más nacionalizados en el puesto 3. Perú y Bolivia ocupan el puesto 25 y 28 respectivamente mientras que Colombia se ubica en el 37 y Ecuador en el 40 (Vasselai, 2009:14-15).

GRÁFICO N° 6: NIVEL DE NACIONALIZACIÓN DE LOS SISTEMAS DE PARTIDOS
ECUADOR, PERÚ, BOLIVIA Y COLOMBIA (1979-2011)* **



Fuente: Elaboración propia en base a datos del Consejo Nacional de Elecciones de Ecuador, la Oficina Nacional de Procesos Electorales de Perú, la Corte Nacional Electoral de Bolivia y la Registraduría Nacional del Estado Civil de Colombia.

* El nivel de nacionalización se calcula mediante el PSNSE (Bochsler, 2010)⁶⁴. Debido a la ausencia de información adecuada para las elecciones de 1980, 1985 y 1990 en Perú, se utilizan los resultados obtenidos por Jones y Mainwaring (2003), quienes calculan el nivel de nacionalización mediante el PSNS, el cual arroja valores similares a la medida utilizada aquí. No se calcula el nivel de nacionalización para las elecciones ecuatorianas de 2002, debido a inconsistencias en la información..

** Ecuador: 1979; 1984; 1986; 1988; 1990; 1992; 1994; 1996; 1998; 2006. Perú: 1980; 1985; 1990; 1995; 2000; 2001; 2006; 2011. Bolivia: 1985; 1989; 1993; 1997; 2002; 2005; 2009. Colombia: 1978; 1982; 1986; 1990; 1991; 1994; 1998; 2002; 2006; 2010.

Entre los casos estudiados en esta investigación, Ecuador cuenta con el sistema de partidos de nacionalización promedio más baja para el periodo. Los sistemas de partidos de Bolivia, Perú y Colombia cuentan con niveles de nacionalización intermedios aunque ostensiblemente más bajos que los de otros sistemas de partidos latinoamericanos como pueden ser los casos de Chile u Honduras (Jones y Mainwaring, 2003; Batlle, 2009; Cascante y Batlle, 2010).

Los tres sistemas de partidos cuentan con niveles de nacionalización alta al retornar a la democracia en el marco de la tercera ola de democratización, mientras que ven mermados estos niveles a medida que se suceden las elecciones.

⁶⁴ El coeficiente de correlación de Pearson para todos los índices es superior a 0,76. En el anexo se pueden observar los resultados de los diferentes índices comparativamente así como el nivel de correlación entre los mismos.

Ecuador puede considerarse como uno de los sistemas de partidos de nacionalización más baja (Jones y Mainwaring; Jones, 2007; Batlle, 2009; Vasselai, 2009) de América Latina. En las elecciones inmediatas a las del retorno a la democracia, celebradas en 1984, el PSNSE cae a 0,54, uno de los valores más bajos que registra durante todo el periodo. Si bien todos los partidos políticos salvo el PSC, bajan su nivel de nacionalización en esta elección, el saliente CFP muestra un nivel de desnacionalización considerable respecto tanto a la elección anterior como a las siguientes.

El nivel de nacionalización llega al valor más bajo del periodo en las elecciones de 1986 y, a pesar de sufrir altibajos, para las elecciones de 2006 es uno de los más altos del periodo. Estas elecciones estuvieron signadas por la elección de un presidente que no había presentado listas al congreso, con lo cual no hubo un efecto de arrastre por parte de las elecciones presidenciales.

Los sistemas de partidos de Bolivia, Perú y Colombia cuentan con niveles de nacionalización que podrían considerarse intermedios, con valores de 0,71; 0,74 y 0,73 respectivamente aunque se registra una caída en los niveles a medida que se avanza en el tiempo.

En los casos de Bolivia y Colombia, a partir de las primeras elecciones, en las que ambos alcanzan los niveles más altos de nacionalización con cifras de 0,75 y 0,9 respectivamente, ninguno de los dos países logra retornar al nivel de nacionalización con el que contaron en las primeras elecciones consideradas, aunque en el caso boliviano éste repunta en las dos últimas, con la preeminencia del MAS y su capacidad de penetrar gran parte del territorio.

La caída en el caso colombiano es mucho más pronunciada que en el boliviano. Las elecciones de 1978, las primeras celebradas fuera de la lógica del Frente Nacional, son las más nacionalizadas del periodo mientras que las de nacionalización más baja son las de 2002 mientras que el punto de inflexión hacia mayores niveles de nacionalización parece tener lugar en 2006, en el marco de la reelección de Uribe y la preeminencia en las elecciones legislativas del Partido Social de Unidad Nacional

(PSUN) y el Partido Conservador Colombiano (PCC), como protagonistas de la coalición de gobierno.

Si bien el sistema de partidos peruano también comparte el grupo del nivel de nacionalización intermedia con Bolivia y Colombia, las elecciones de 1990 constituyen un momento de quiebre respecto a las características del sistema de partidos. Aquí, el PSNSE cae estrepitosamente a 0,62, el más bajo de todo el periodo⁶⁵. Estas elecciones se caracterizaron por su alta polarización y pusieron de manifiesto la incapacidad de los partidos tradicionales para adaptarse a los cambios del sistema político y competir con las nuevas fuerzas, salvo por el Partido Aprista Peruano (PAP) que obtuvo el segundo lugar en las elecciones legislativas.

Además, en esta elección los partidos tradicionales ven mermado su nivel de nacionalización respecto a la elección anterior sumado al hecho de que el partido de Fujimori logra un valor bajísimo, alcanzando el 0,45, lo que hace que el conjunto del PSNS sea considerablemente más bajo que el de elecciones anteriores (Jones y Mainwaring, 2003).

El aproximarse al formato de la competencia del sistema de partidos a partir de una perspectiva horizontal, cuyo foco se encuentra puesto en elecciones del ámbito nacional, específicamente las legislativas, es contar solamente una parte de la historia. Las visibles diferencias en términos de nacionalización de los apoyos a los partidos entre los casos estudiados y en cada uno de éstos a lo largo del periodo hace necesaria la aproximación a la competencia del sistema de partidos desde una concepción novedosa que analice a los sistemas de partidos como ámbitos multinivel de competencia, teniendo en cuenta las diferentes arenas en las que los partidos políticos se organizan y presentan candidatos, así como la interacción entre las mismas.

De este modo se podría superar la mirada nacional de los sistemas de partidos, prestando atención, también, a lo que sucede en el ámbito local y tomando a los sistemas como ámbitos multinivel, donde la competencia no es homogénea pues las

⁶⁵ Esta contienda tiene como protagonistas al partido Cambio 90, vehículo al poder de Alberto Fujimori y a FREDEMO, coalición de partidos de derecha que postulaba a Mario Vargas Llosa, que presentan listas al Congreso y conviven con las agrupaciones tradicionales.

estrategias y dinámicas que desarrollan partidos y candidatos difiere a lo largo del territorio.

II.1.2 Sistemas de partidos y territorio desde una perspectiva de análisis vertical

¿Cuál es el formato de la competencia de los sistemas de partidos? ¿En qué medida los diferentes niveles en los que compiten los partidos políticos presentan formatos similares? A partir de observar el nivel de congruencia de los sistemas de partidos ¿Cuáles son las principales fuentes de incongruencia en esta medida? ¿Cómo se comportan los sistemas de partidos locales? Analizar el formato de la competencia en múltiples niveles permite comprender unas lógicas de competencia específicas, que permanecerían ocultas si no se analizaran ambos niveles, con el riesgo de perder de vista una parte relevante de la historia, esta es, la competencia por el poder político a nivel local.

Los cuatro sistemas de partidos estudiados presentan altibajos en lo que respecta a su nivel de congruencia y, si bien en algunos casos estos altibajos son más pronunciados que en otros todos se alejan considerablemente del valor 0 (cero), que constituiría la congruencia perfecta, a medida que se suceden las primeras elecciones para después volverse a acercarse a este valor, aunque en diferentes momentos y con más o menos contundencia (véase tabla número 2).

TABLA N°2: NIVEL DE CONGRUENCIA DE LOS SISTEMAS DE PARTIDOS
ECUADOR, PERÚ, BOLIVIA Y COLOMBIA (1979-2010)*

SISTEMA DE PARTIDOS	AÑO ELECCIÓN LOCAL	AÑO ELECCIÓN PRESIDENCIAL	DIFERENCIA PROMEDIO NEP LOCAL Y NACIONAL	VARIANZA NEP LOCAL	NIVEL DE CONGRUENCIA
Ecuador	1979	1978	0,94	1,26	2,1998
Ecuador	1984	1984	0,12	1,68	1,8053
Ecuador	1988	1988	3,56	1,59	5,1482
Ecuador	1992	1992	0,01	1,62	1,6350
Ecuador	1996	1996	0,81	1,40	2,2083
Ecuador	2000	1998	0,961	0,97	1,5800
Ecuador	2004	2002	10,61	1,23	11,8500
Ecuador	2009	2009	0,61	1,05	1,6600
Perú	1980	1980	0,57	0,37	0,9394
Perú	1983	1985	0,04	0,49	0,4957
Perú	1986	1985	0,35	0,24	0,5907

Perú	1989	1990	1,55	0,43	1,9770
Perú	1993	1995	0,63	0,58	1,2134
Perú	1998	2000	4,77	2,12	6,9015
Perú	2002	2001	5,71	3,57	9,2881
Perú	2006	2006	0,66	2,43	3,1002
Perú	2010	2011	0,61	1,97	2,58
Colombia	1992	1990	0,54	0,29	0,8390
Colombia	1994	1994	0,51	0,31	0,8287
Colombia	1997	1998	0,69	2,31	1,2275
Colombia	2000	1998	0,53	0,57	1,1033
Colombia	2003	2002	0	0,64	0,6542
Colombia	2007	2006	0,27	0,70	0,9725
Colombia	2011	2010	0,49	0,64	1,13
Bolivia	1995	1997	2,41	1,92	4,3351
Bolivia	1999	2002	0,44	5,26	3,7785
Bolivia	2004	2005	4,77	4,79	9,3243
Bolivia	2010	2009	0,19	0,96	1,1600

Fuente: Elaboración propia en base a datos del Consejo Nacional de Elecciones de Ecuador, la Oficina Nacional de Procesos Electorales de Perú, el Jurado Nacional de Elecciones de Perú, la información electoral provista por el Blog Política, la Corte Nacional Electoral de Bolivia y la Registraduría Nacional del Estado Civil de Colombia.

* El nivel de congruencia se calcula a partir de la medida de Congruencia (Gibson y Suárez Cao, 2010).

Colombia cuenta con el sistema de partidos más congruente del periodo si se observa la media de todos los momentos, pues ésta se ubica por debajo de un punto (0,93) aunque es el sistema de partidos peruano el que para las elecciones locales de 1983 y 1986, presenta los valores más congruentes del periodo, por debajo de 0,6.

Esto sucede aunque presente, en promedio, uno de los niveles de congruencia más bajos (3,06) junto con el caso de Bolivia, que arroja valores de 4,64, convirtiendo al boliviano en el sistema de partidos con el nivel de congruencia promedio más bajo de los analizados. Por su parte, Ecuador y Bolivia son los sistemas de partidos que sufren los altibajos más pronunciados en todo el periodo. Ecuador, se ubica junto con Perú y Bolivia en el grupo de los sistemas de partidos de congruencia baja, con valores promedio de 2,57.

TABLA N°3: CAMBIOS EN EL NIVEL DE CONGRUENCIA DE LOS SISTEMAS DE PARTIDOS (1979-2012)

Sistema de partidos	Nivel de Congruencia primeras elecciones	Nivel de Congruencia últimas elecciones	Mayor cambio en el nivel de Congruencia
Ecuador	2,19	1,66	1,58 a 11,85
Perú	0,93	2,58	1,21 a 6,90
Colombia	0,83	1,13	0,82 a 1,22
Bolivia	4,33	1,16	3,77 a 9,32

Fuente: Elaboración propia.

Los sistemas de partidos estudiados atraviesan algunos cambios más abruptos –en términos de valores de congruencia– que otros. El momento en el que tuvo lugar la disminución más relevante en términos de congruencia en Perú y Colombia tiene lugar prácticamente en el mismo momento en los dos casos estudiados: en Colombia en las elecciones locales de 1997 respecto a las presidenciales de 1998 y en Perú en las elecciones locales de 1998 en relación con las presidenciales de 2000.

En Ecuador, las elecciones municipales de 2004 y las presidenciales de 2002 originan la configuración de un sistema de partidos con los niveles de incongruencia más altos de todos los sistemas de partidos estudiados, alcanzando los 11,85 puntos. En el caso boliviano, el momento de mayor cambio hacia menores niveles de congruencia tiene lugar con las elecciones municipales de 2004 y presidenciales de 2005.

II.1.2.1 El cambio en los niveles de congruencia del sistema de partidos ecuatoriano

A partir del retorno a la democracia, en Ecuador se configuró un sistema partidista moderno, el cual resultó de las divisiones internas de los dos partidos históricos, el Liberal Radical y el Conservador, más la creación de partidos nuevos, (Conaghan, 1995:434-439). Las primeras elecciones presidenciales, celebradas en 1978, dieron como ganador a Jaime Roldós, por Concentración de Fuerzas Populares (CFP), un partido perteneciente a la región costeña del país creado en 1947.

En las elecciones presidenciales que siguieron se alternaron distintos partidos políticos: el Partido Social Cristiano (PSC), Izquierda Democrática (ID), el Partido Roldosista (PRE) y la Democracia Popular (DP), considerados como partidos tradicionales desde el retorno a la democracia. En ese momento las élites gobernantes veían en los partidos políticos el camino hacia la consolidación de la modernización política, erradicando los vicios de las prácticas oligárquicas, populistas y de dominación propia del modelo hacendatario (Burbano de Lara, 2003: 30). El PSC, junto con la ID, el PRE y la DP, han obtenido, desde el retorno a la democracia hasta 2002, un total de 529 escaños sobre los 808 que estuvieron en juego durante dicho periodo (Pachano, 2005:10).

Para las elecciones generales de 2006, los partidos tradicionales, PSC, ID y PRE, obtuvieron el 30 por ciento de los escaños en el Congreso, acabando por configurar un

escenario muy distinto al que predominó desde el retorno a la democracia (Batlle, 2008). Frente a la notoria caída de estos partidos, que ya había comenzado en 2002 (Pachano, 2005:10) los nuevos, como el Partido Renovador Institucional Acción Nacional (PRIAN) y el Partido Sociedad Patriótica (PSP), controlaban entre ellos la mitad de los escaños.

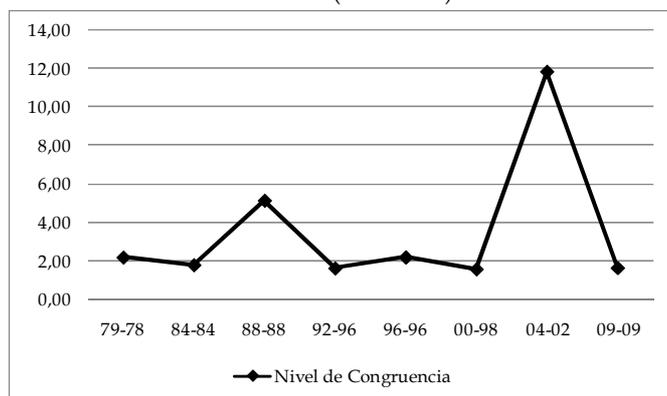
En las elecciones locales de 1979, 1984 y 1988 los principales partidos tradicionales, ID, PSC, DP, CFP y PRE son las únicas agrupaciones ganadoras en los municipios con mayor peso de los que se cuenta con resultados⁶⁶. En estos primeros momentos el sistema de partidos ecuatoriano presentó niveles de congruencia cercanos a los dos puntos, de los más bajos en todo el periodo estudiado. Las primeras dos elecciones - presidenciales y municipales- mostraron un nivel de congruencia de 2,2 para 1979 y 1,81 para 1984.

En el primer momento, el NEP nacional fue inferior a los cinco puntos y el promedio municipal de 3,8 aunque con una varianza entre éstos de 1,26, aspecto que incide sobre el nivel de congruencia negativamente. En el segundo momento el nivel de congruencia fue superior, es decir, más cercano a cero con 1,81 y aunque el NEP nacional aumentó a 5,17, la principal fuente de incongruencia continuó siendo el grado de varianza entre los sistemas de partidos municipales.

El sistema de partidos originado por las elecciones de 1988 fue uno de los más incongruentes del periodo, con un valor de 5,14. Esta elección presidencial fue también una de las más polarizadas en términos regionales. Aquí Rodrigo Borja (ID) logró obtener el 62 por ciento de los votos en la Sierra pero no logró ganar en ninguna provincia costera (Conaghan, 1995: 439).

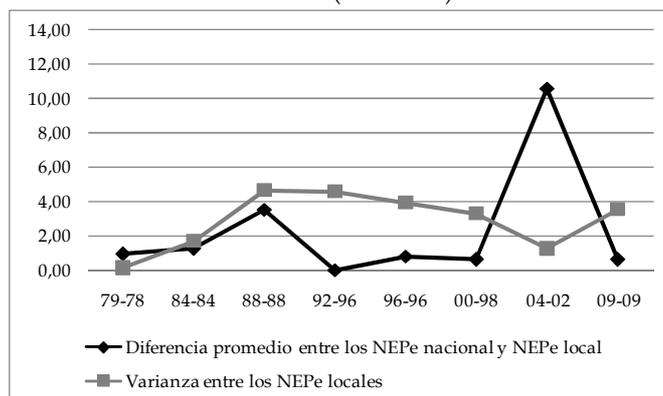
⁶⁶ Cabe aclarar que para las elecciones municipales de 1979 y 1984 sólo se cuenta con datos para 23 y 25 municipios respectivamente.

GRÁFICO N° 7:
NIVEL DE CONGRUENCIA DEL SISTEMA DE PARTIDOS
ECUADOR (1979-2009)



Fuente: Consejo Nacional Electoral de Ecuador.

GRÁFICO N° 8:
DINÁMICAS DE FRAGMENTACIÓN EN EL NIVEL NACIONAL Y LOCAL
ECUADOR (1979-2009)



Fuente: Consejo Nacional Electoral de Ecuador.

En ese momento y a diferencia de las elecciones de 1979, la varianza entre los sistemas de partidos locales no fue tan alta como lo fue la diferencia entre el promedio de fragmentación de los sistemas de partidos locales y el grado de fragmentación del nivel nacional, lo cual incidió notablemente sobre los niveles de congruencia al generar sistemas de partidos diferentes. Para 1988 el NEP nacional ya llegaba a convertirse en uno de los más altos del periodo superando los 6 puntos mientras que la fragmentación promedio en el ámbito municipal fue bastante más baja con un 4,68 aunque la varianza entre los sistemas de partidos locales fue alta y probablemente la principal fuente de incongruencia para este momento.

Respecto al momento anterior, el sistema de partidos que se configuró a partir de las elecciones de 1988 mostró una fuerte caída en los niveles de congruencia, al pasar de 1,81 en 1984 a 5,15. Sin embargo, no fue este el cambio más pronunciado hacia la incongruencia, sino que hubo que esperar hasta las elecciones locales de 2004 y presidenciales de 2002 para que el mismo tuviera lugar.

Las elecciones de 1992, que consagraron a Sixto Durán Ballén del Partido de Unión Republicana (PUR) como presidente, también revistieron alta polarización regional (Conaghan, 1995: 439) ya que éste logró el 44 por ciento de los votos en la Sierra y Amazonía, mientras Jaime Nebot (PSC) y Abdalá Bucaram (PRE), quienes lo seguían más de cerca en términos de votación, sólo lograron el 13 por ciento cada uno en esas regiones, pero en la Costa lograron conjuntamente el 46 por ciento frente al 20 por ciento de Durán Ballén.

Sin embargo, el panorama fue totalmente distinto a lo sucedido en la anterior contienda. Aquí el nivel de congruencia aumenta considerablemente, acercándose a 0 (cero) con 1,62 y esto se debió sobre todo a la poca diferenciación entre la fragmentación promedio de los sistemas de partidos locales y el sistema de partidos nacional que presentaron valores de 4,5 y 4,6 respectivamente.

El sistema de partidos de Ecuador se encuentra atravesado por múltiples fracturas que dan como resultado una competencia electoral compleja. Primero, la existencia de un *cleavage* regional, que se ha convertido en una seña histórica de la competencia electoral es un elemento clave para comprender la manera en que los partidos políticos operan y se organizan, estableciendo históricamente fuertes lazos con sectores específicos de las diferentes regiones (Pachano, 1996).

Segundo, el *cleavage* ideológico, que se materializa en el alto grado de polarización entre izquierda y derecha (Freidenberg 2006a: 269) y por último, el *cleavage* étnico, fractura que se encontraba dormida y acabó por manifestarse en el sistema de partidos ecuatoriano a finales de la década de 1990 (Freidenberg, 2004). En ese sentido, la agrupación de las diferentes organizaciones bajo la etiqueta del Movimiento de Unidad Plurinacional Pachakutik-Nuevo País, da cuenta de la existencia de un nuevo *cleavage* que pasa a convivir con el regional. En Ecuador la emergencia de nuevos actores políticos, que se han caracterizado por hacer del rechazo a los partidos tradicionales su discurso, agrega un elemento para el análisis de las relaciones entre partidos, política y territorio⁶⁷.

La reforma política de 1995, que abrió el juego político para la incorporación de movimientos independientes y candidatos por fuera de los partidos a la competencia electoral, facilitó la representación de grupos sociales y políticos anteriormente

⁶⁷ Aunque cabe aclarar que la tradición “antipartidos”, que constituye una de las características de la manera de hacer política en Ecuador, se podría remontar a las cinco presidencias de José María Velasco Ibarra (1934-1935; 1944-1947; 1952-1956; 1960-1961 y 1968-1972). Asimismo, la tradición populista que está presente en la política contemporánea puede encontrar sus raíces en la figura de este líder tan particular y emblemático para la historia del país, que sostenía que Ecuador “no estaba hecho para partidos políticos”. Sobre este tema véase Conaghan (1995); Martz (1980); Mejía Acosta (2002); entre otros.

excluidos, ampliando los márgenes de la ciudadanía⁶⁸. Para las elecciones de 1996, en las que se consagra como presidente Abdalá Bucaram Ortiz (PRE), el nivel de congruencia vuelve a descender llegando a 2,21, incluso cuando en el nivel subnacional su candidatura genera un arrastre que se traduce en la victoria de su partido en una gran cantidad de alcaldías (35) de la sierra y de la costa. El NEP local también decrece a 3,92, frente al 4,8 nacional.

Asimismo, el sistema de partidos que se conformó con las elecciones presidenciales de 1998 y las municipales de 2000 todavía presentaba un nivel de congruencia bajo, aunque más alto que el registrado en el momento anterior con una puntuación de 1,59. El sistema de partidos ya se había abierto a nuevos competidores y en 2002 un completo *outsider*, el ex Coronel Lucio Gutiérrez (PSP), creó su propio vehículo electoral que lo llevaría a la Presidencia, convirtiéndose en el segundo presidente electo completamente por fuera de los partidos tradicionales del periodo y el primero que no provenía de la élite política tradicional⁶⁹.

Las elecciones locales celebradas en 2004 junto con las presidenciales de 2002 plantearon la configuración de un sistema de partidos de congruencia muy baja, de hecho el más incongruente del periodo al alcanzar los 11,85 puntos. Aquí, la principal fuente de incongruencia fue la alta diferenciación entre el nivel de fragmentación del sistema de partidos nacional y el promedio de los locales. Este valor se ubicó en 10,61, convirtiéndose en el más alto del periodo, seguido por el 3,56 que presentaban las elecciones de 1988.

Por el contrario, la varianza entre los sistemas de partidos locales registrada no representó un cambio abrupto respecto a los valores de los otros momentos, con 1,23. El cambio que tuvo lugar respecto al momento inmediatamente anterior fue el más pronunciado del periodo, donde la diferencia en los niveles de congruencia de un momento y otro fue de 10,26 puntos.

⁶⁸ A partir de estos cambios, las élites políticas se abren hacia organizaciones que habían rechazado a los partidos y a las instituciones y la estructura de oportunidades permite que dichas organizaciones vieran la posibilidad de elaborar estrategias políticas propias (Freidenberg, 2004: 8).

⁶⁹ Sixto Durán Ballén es electo presidente en 1992 por el PUR, el cual constituye un partido nuevo. Sin embargo, Durán Ballén, había sido líder y fundador del tradicional Partido Social Cristiano (PSC), el cual abandonó para luego crear el PUR. Por esta razón, y más allá de haberse presentado por un partido nuevo, no constituye un candidato *outsider*.

En el año 2008 se debían celebrar elecciones subnacionales pero la aprobación de la nueva constitución previó posponer la celebración de las mismas hasta el año 2009, momento en el cual también se eligieron popularmente candidatos a otras dignidades, entre ellas presidente y Congreso. Aquí se evidenció tanto a nivel presidencial como legislativo y municipal, la superioridad la consolidación de la votación de Alianza PAIS, el partido del presidente reelegido, Rafael Correa. Sin embargo, otros partidos nuevos como PSP o PRIAN lograron resultados considerables en las elecciones presidenciales y legislativas, alcanzando también un gran número de alcaldías.

Para 2009 el sistema de partidos presentó uno de los niveles de congruencia más altos del periodo con un valor de 1,66, teniendo en cuenta, sobre todo, el cambio que supuso pasar del nivel de congruencia más bajo del periodo registrado en 2004-2002 con 11,85 a valores cercanos a 1. Para este momento la diferencia entre el nivel de fragmentación del sistema de partidos nacional y el promedio local continuó siendo baja, de 0,61, mientras que la varianza entre la cantidad de partidos efectivos en este último nivel fue de poco más de un punto.

Cabe mencionar que el nivel de fragmentación promedio es de 3 partidos y medio en los 220 municipios considerados. El recién creado partido PAIS ganó no solo la Presidencia, con la reelección de Correa sino que también colocó a sus candidatos en 62 municipios, considerando solamente aquellos en los que PAIS se presentó en solitario, evitando las alianzas con otras agrupaciones.

Los diferentes momentos analizados en el caso ecuatoriano muestran un constante vaivén entre aumento y descenso del nivel de congruencia. Así, mientras en las elecciones municipales y presidenciales de 1984 el nivel de congruencia aumentó, para las elecciones siguientes, celebradas en 1988 éste disminuyó drásticamente. Esto vuelve difícil argüir sobre la existencia de una tendencia hacia la congruencia o incongruencia del sistema de partidos ecuatoriano.

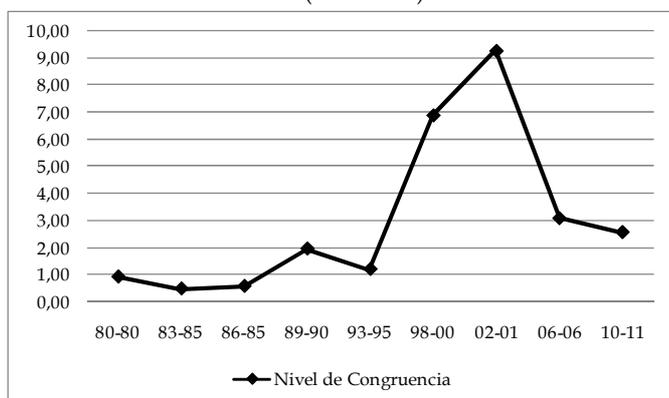
Sin embargo, en el mismo sentido que otros casos, como el de Bolivia, pero a diferencia de lo que sucede al observar el nivel de nacionalización del sistema de partidos ecuatoriano, las últimas elecciones presentan niveles de congruencia altos que plantean

un interrogante sobre el futuro del sistema de partidos, en el marco del dominio de una nueva agrupación a nivel nacional y local.

II.1.2.2 El cambio en el nivel de congruencia del sistema de partidos peruano

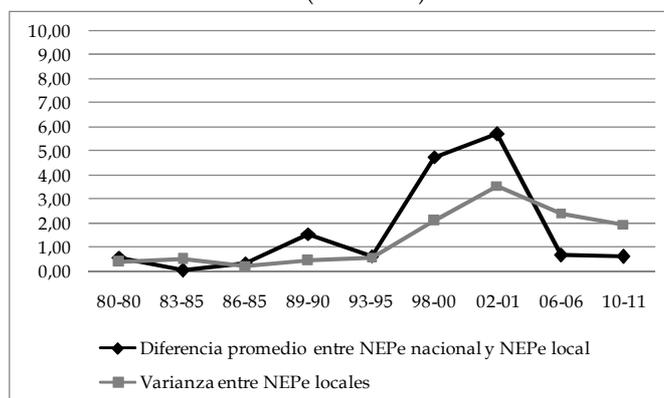
Una vez redactada la nueva Constitución de 1979, en el año 1980 se celebraron las primeras elecciones del retorno a la democracia en Perú. Luego de la fuerza que tanto el APRA como su líder, Víctor Raúl Haya de la Torre, habían ido adquiriendo por su papel durante la transición, existía aparente certeza sobre quién sería el próximo presidente. La muerte de éste dejó al partido, que se había estructurado en torno a la figura de su líder como dirigente indiscutido y natural de la organización, sin candidato para las elecciones presidenciales. Así, Belaúnde Therry (AP), que se había mantenido al margen de la transición, vio la oportunidad y logró hacerse con la Presidencia del país (Cotler, 1995: 337).

GRÁFICO N° 9:
NIVEL DE CONGRUENCIA DEL SISTEMA DE PARTIDOS
PERÚ (1980-2006)



Fuente: Oficina Nacional de Procesos Electorales de Perú.

GRÁFICO N° 10:
DINÁMICAS DE FRAGMENTACIÓN EN EL NIVEL NACIONAL Y LOCAL
PERÚ (1980-2006)



Fuente: Oficina Nacional de Procesos Electorales de Perú.

El nivel de congruencia del sistema de partidos para las elecciones de 1980, las primeras luego del retorno a la democracia, fue de 0,94, lo cual lo convierte en el más congruente de todos los momentos tenidos en cuenta en el análisis de este caso. Aquí el NEP promedio en el nivel local es de 2,69 frente al NEP presidencial que es de 3,44, aunque sean quince los candidatos, todo esto teniendo en cuenta que la preeminencia de los partidos tradicionales es total tanto en el nivel nacional como local.

Las elecciones fundacionales pusieron en evidencia la reestructuración del sistema de partidos previo a la dictadura con la competencia, tanto en el nivel nacional como

subnacional, de partidos que habían operado previamente. La elección presidencial del 18 de mayo de 1980 fue una de las más importantes no sólo porque representó la vuelta de la democracia al país, sino también por la baja tasa de abstención, con una participación de cerca del 80 por ciento. Belaúnde Terry logró el 45,2 por ciento de la votación, lo que le permitió triunfar seguido por el candidato del PAP, quien obtuvo el 27,4 por ciento⁷⁰.

El nivel de congruencia para las elecciones municipales de 1983 y las presidenciales de 1985 fue de 0,54, la congruencia más alta de todo el periodo. En ese sentido, hubo una gran proximidad entre el promedio de los NEP locales y el NEP presidencial, el primero es de 2,97 y el segundo de 2,75. Respecto a las anteriores elecciones, aquí se pudo observar una reducción en términos de NEP en ambos niveles y, en ese sentido, de un aumento en términos de congruencia.

Para las elecciones siguientes, las municipales de 1986 y presidenciales de 1985, el nivel de congruencia fue el último que presentó niveles altos –con 0,59 puntos–, pues en las elecciones que siguieron hasta 2006, el sistema de partidos peruano mostró valores lejanos a la congruencia de manera sostenida. Para las elecciones de 1985-1986, el NEP tanto nacional como local no superó los tres puntos, acercándose a la configuración de un sistema bipartidista y la diferenciación entre los niveles de fragmentación local fue mínima, con una varianza de 0,24.

La tendencia de los niveles de congruencia del sistema de partidos peruano sufrió un cambio relevante en las elecciones presidenciales de 1990 y municipales de 1989. El sistema de partidos que se configuró en ese momento contó un nivel de congruencia de 1,98, en el que convergió un nivel de fragmentación promedio de 3,98 a nivel presidencial con uno de 2,25 en el nivel local, con una varianza de 0,43 entre los diferentes sistemas de partidos locales. Este cambio pone en evidencia como el final de la década de 1980 constituyó un punto de inflexión para el sistema de partidos peruano.

⁷⁰ Estas elecciones se llevan a cabo el mismo día las elecciones para la Cámara de Senadores y la Cámara de Diputados. Esta puede ser la razón por la cual los partidos AP, APRA y PPC (los partidos de los candidatos con las tres mayores votaciones) obtienen también las tres mayores votaciones del Senado

Si bien la elección que enfrentó a Alberto Fujimori y Mario Vargas Llosa tuvo lugar en 1990, la elección municipal de 1989 funcionó como la antesala del surgimiento de los *outsiders* y candidatos independientes en la política peruana y el declive de los tradicionales en todos los niveles de competencia por el gobierno. La crisis de la izquierda junto con los cuestionamientos a la gestión de Alan García y el decaimiento en el apoyo al APRA, fueron elementos adicionales que confluyeron en este nuevo panorama político.

En el contexto de un país polarizado e inmerso en una crisis social y económica aguda, en 1990 fue electo presidente Fujimori y se inauguró una nueva etapa que dejaría su huella sobre la manera de comprender y hacer política, signada por el autoritarismo y un fuerte sentimiento “antipartido”⁷¹. Entre 1992 y 2000 se configuró un régimen que se caratuló como de autoritarismo competitivo, cuya base fue la ausencia de una oposición partidista, el irrespeto a las instituciones y la violación de las garantías constitucionales vigentes⁷². El sistema de partidos peruano colapsó a partir de la configuración de un sistema de partidos centrado en el “fujimorismo”, por un lado, y en la oposición sin margen de acción ni iniciativa, por el otro⁷³.

El nivel de congruencia para las elecciones siguientes –municipales de 1993 y presidenciales de 1995– fue de 1,21, ligeramente más alto que para el periodo anterior aunque todavía no se recuperaban los valores de alta congruencia de principios de la década de 1980. Se dio un aumento el promedio de fragmentación del sistema de partidos local, acercándose a los 3 puntos, mientras que a nivel nacional el NEP se ubicó en los 2,15, lo cual arroja una diferenciación entre la fragmentación promedio a nivel local y la nacional de 0,63.

Una vez en la Presidencia, Fujimori promovió una reforma constitucional que desencadenó en la nueva Constitución de 1993, aprobada por referendo, en la cual se

⁷¹ Aquí Tanaka habla de un vaciamiento del centro político y una clara polarización. Hace referencia a la ideologización del partido Frente Democrático liderado por Mario Vargas Llosa y al desmembramiento de Izquierda Unida (2001: 3).

⁷² Levitsky y Way (2003: 3) caracterizan a Perú como un “régimen de autoritarismo competitivo”. En los autoritarismos competitivos existen instituciones democráticas y éstas son vistas como el medio principal para lograr y mantener el poder, pero los gobernantes desoyen las reglas democráticas en una medida que impide que se consideren democracias. De todas maneras, existe un debate sobre la naturaleza autoritaria del régimen fujimorista. Al respecto véase Tanaka (2000: 102) y McClintock (1999).

⁷³ El colapso del sistema de partidos peruano ha sido abordado por diversos autores, entre los que destacan Dietz y Myers (2002); Kenney (2004); Tanaka (2008); Cyr (2010).

permitió la postulación del presidente en ejercicio a un nuevo periodo. Debido a esta modificación, fue posible que Fujimori se presentara como candidato a las elecciones de 1995 con el partido Cambio 90 y obtuviera la Presidencia en primera vuelta con el 64 por ciento de los votos⁷⁴. La victoria dos veces consecutivas de Fujimori se encuentra acompañada por el fracaso rotundo de los partidos tradicionales (APRA, AP, IU) que obtuvieron votaciones muy bajas –4, 2 y 1 por ciento respectivamente–.

Para las elecciones presidenciales de 2000 y municipales de 1998 en Perú tuvo lugar el cambio decisivo hacia la incongruencia del sistema de partidos. Si bien, en las elecciones anteriores se habían dado subas y bajas en el nivel de congruencia, éstas habían sido leves e inconstantes. Sin embargo, en este momento el sistema de partidos alcanzó uno de los niveles de congruencia más bajos, es decir más alejados de cero, del periodo con 6,9 puntos, relacionado sobre todo con la alta diferenciación entre el nivel de fragmentación promedio de los sistemas de partidos locales (4,34) y el del nivel nacional (2,15). Aquí se puede observar que el sistema de partidos nacional continuó por la senda del bipartidismo mientras que a nivel local ya se daba una explosión hacia la proliferación de pequeños partidos y candidaturas regionales, locales e independientes.

Si bien se especulaba sobre la posibilidad de que Fujimori nuevamente venciera en primera vuelta, para las elecciones de 2000, Alejandro Toledo (Perú Posible) obtuvo el 40 por ciento de la votación, lo cual le dio el pasaje a la segunda vuelta en la que Fujimori sí logró consagró presidente, aunque renunciara poco tiempo después.

Las elecciones celebradas en 2000 fueron denunciadas como fraudulentas y, con el alejamiento definitivo de Fujimori, se convocó a nuevas elecciones generales para presidente y Congreso en 2001. Las elecciones presidenciales de 2001 y municipales

⁷⁴ Según la Constitución de 1993 la reelección era posible, aunque por un solo periodo. Sin embargo, y con el propósito de que Fujimori pudiese volver a presentarse a las elecciones, se le da una interpretación al artículo constitucional, a través de la “Ley de interpretación auténtica de la Constitución” aprobada en 1996 por el Congreso, de tal manera que fuese posible postularse para un nuevo periodo. Así las cosas, esta interpretación consiste en decir que el mandato de 1995-2000 había sido el primer periodo bajo la nueva Constitución pues el mandato 1990-1995 no contaba debido a que se había dado bajo la vigencia de la Constitución de 1979. Al respecto véase Tanaka, Martín: “Perú: elecciones 2000 y los conflictos poselectorales” (En línea) disponible en: www.nuso.org/upload/articulos/2875_1.pdf, recuperado: 3 de noviembre de 2009.

2002 fueron testigos del retorno triunfal, aunque efímero, de los partidos políticos tradicionales.

En 2001 Toledo alcanza a la Presidencia dejando, nuevamente, a los tradicionales fuera de la carrera; no obstante, vale mencionar que a nivel legislativo ya se podía apreciar una recuperación visible en el 37,6 por ciento que logran UN, AP y PAP en su conjunto⁷⁵. Las elecciones municipales de 2001 y presidenciales de 2002 fueron las más incongruentes para el caso peruano al registrar un valor de 9,29, aunque la tendencia al aumento claro de la incongruencia ya se venía dando desde el momento inmediatamente anterior.

Con la salida de Fujimori, los partidos comenzaron a recuperar el terreno perdido a nivel nacional (Kenney, 2003) y subnacional (Batlle, 2009; Cyr, 2010), aunque conviven en todos los espacios con nuevas agrupaciones y candidaturas independientes, lo que configura un escenario mixto en el cual el dominio ya no les pertenece a los tradicionales como a principios del periodo.

En este momento el nivel de fragmentación del sistema de partidos nacional pasa de 2,15 a 3,71, lo que permite ya hablar de un sistema de fragmentación media-alta. Por su parte el promedio del NEP de los sistemas de partidos locales repite la tendencia al alza registrada en el momento inmediatamente anterior y alcanza el 6,11. La diferencia en los niveles de fragmentación de estos dos espacios asciende a 5,71, la más alta del periodo.

En las elecciones presidenciales de 2006 el APRA retornó al poder con la elección de Alan García como primer mandatario, aunque su victoria a nivel presidencial no logró traducirse a nivel municipal, donde alcanzó un magro 13,8 por ciento de los votos. Para este momento el nivel de congruencia aumentó, alcanzando los 3,1 puntos, en el marco de un sistema de partidos que se había ido fragmentando paulatinamente desde 2002 hasta alcanzar un NEP de 4,53. En el nivel local, el promedio del NEP continúa siendo alto (5,35) aunque ligeramente menor que en las elecciones de 2002 y con una mayor similitud al nacional, respecto al momento inmediatamente anterior. Aunque para

⁷⁵ Unidad Nacional (UN) constituye una alianza de partidos en la cual, el tradicional PPC es el más importante.

estas últimas elecciones el nivel de congruencia haya aumentado, éste continuó siendo bajo.

El sistema de partidos que se configuró a partir de las elecciones municipales de 2010 y presidenciales de 2011 presentó un nivel de congruencia de 2,58, con valores más bajos que en el momento anterior, lo que significa que el sistema de partidos se había vuelto más congruente. En las elecciones presidenciales los dos candidatos con mayor votación y que lograron pasar a la segunda vuelta fueron de partidos no tradicionales: Ollanta Humala, candidato por el partido Gana Perú y que en 2006 había perdido en la segunda vuelta con la etiqueta de UPP-PNP contra Alan García y Keiko Fujimori, quien se presentó por una nueva sigla fujimorista, Fuerza 2011 (Batlle y Cyr, en 2012). En este momento, el nivel de congruencia se encontraba mayormente afectado por la varianza entre los sistemas de partidos locales, con un valor de 1,97, del mismo modo que en el momento inmediatamente anterior.

El nivel de congruencia del sistema de partidos peruano ha variado en el periodo estudiado, partiendo de sistemas de partidos altamente congruentes en el retorno de la democracia y con subas y bajas en todo el periodo. Estos cambios constantes también se reflejan en el nivel de nacionalización, aunque en el caso de esta última medida los cambios son de los más pronunciados entre los casos analizados.

El fenómeno de los independientes fue determinante a la hora de comprender el retroceso de los partidos tradicionales, que si bien nunca se retiraron completamente de la escena nacional y subnacional sí vieron reducido drásticamente su apoyo en diversos momentos del periodo estudiado. Este aspecto contribuyó enormemente a cambiar la fisonomía y las características de la competencia del sistema de partidos.

Además, es el sistema de partidos peruano el que registra uno de los niveles más bajos de congruencia promedio, que es de 3,00. Hasta el tercer momento de elecciones, es decir, las elecciones municipales de 1986 y las presidenciales del nivel de congruencia es alto, ya que los valores nunca superan los 0,6 puntos. Sin embargo, en las elecciones siguientes el nivel de congruencia comienza a disminuir y, con altibajos, esto se reproduce en el resto de elecciones hasta 2006, sin lograr recuperar los altos niveles de

congruencia de principios de la década de 1980. Aquí se puede observar el modo en que los sistemas de partidos han ido diferenciándose en términos de fragmentación, volviéndose progresivamente menos congruentes.

II.1.2.3 El cambio en los niveles de congruencia del sistema de partidos colombiano

El sistema de partidos colombiano ha sido uno de los más estables de América Latina en términos de formato así como respecto al predominio de las organizaciones partidistas tradicionales, desde el siglo XIX. La competencia entre Liberales y Conservadores, en algunos casos en contextos de violencia extrema, le imprimió una estabilidad que permitía clasificarlo como uno de los sistemas más institucionalizados de América Latina (Mainwaring y Scully, 1995) aunque, luego se comprobaría que había sido uno de los más rígidos y cerrados.

En 1974 Colombia celebró sus primeras elecciones por fuera de la lógica del acuerdo del Frente Nacional, el cual consistía en un pacto entre el Partido Liberal (PLC) y el Partido Conservador (PCC) que aseguró la alternancia en el poder –y la repartición milimétrica de la burocracia– durante dieciséis años con el fin de ponerle término a la violencia interpartidista que había golpeado al país durante la primera parte del siglo XX y al régimen dictatorial implantado desde 1953.

A pesar de la finalización del Pacto, las rígidas reglas de juego que moldearon la competencia política durante esos años, evitaron la consolidación de cualquier otra tendencia o movimiento más allá de los partidos tradicionales. Lo anterior prolongó de manera informal el histórico bipartidismo hasta entrada la década de 1990, lo cual se vio evidenciado en la concentración del voto de los dos partidos tradicionales durante el período comprendido entre 1974 y 1990, el cual oscilaba entre el 85 y el 99 por ciento⁷⁶.

En 1990 y con cerca del 48 por ciento de la votación, César Gaviria (PLC) se impuso ante la candidatura de Álvaro Gómez Hurtado (PCC), quien escasamente llegó al 24

⁷⁶ En las elecciones de Cámara de Representantes de 1974, los partidos Liberal y Conservador concentran el 88 por ciento de los sufragios. En 1978, este porcentaje asciende a 95 y en 1982 alcanza su máximo valor con el 98 por ciento. Finalmente, en 1986 los tradicionales concentran el 85 por ciento mientras que en 1990 se hacen con el 91 por ciento.

por ciento de los sufragios⁷⁷. La gran sorpresa, sin embargo, fue el candidato de izquierda, Antonio Navarro Wolff, quien se hizo con el 13 por ciento de los votos (poco más que el candidato oficial del Partido Comunista) y logró consolidar por un tiempo la idea de que empezaba a surgir una tercera fuerza política, de izquierda y con estrecha relación con grupos de guerrilleros desmovilizados.

En ese sentido, la asamblea que redactaría la nueva constitución colombiana de 1991 se encontraba conformada por alrededor de un 35 por ciento de asambleístas no pertenecientes a los partidos tradicionales⁷⁸. La AD M-19, organización política integrada por miembros del desmovilizado grupo guerrillero M-19, se consolidó como tercera fuerza, logrando 19 escaños y una votación sin precedentes para una fuerza política de izquierda. La composición ideológica de la asamblea auguraba un profundo cambio en las reglas de juego, el cual se ve evidenciado en el texto finalmente aprobado en 1991.

Se promulgó la nueva constitución que, entre otras cosas, introdujo la elección popular de gobernadores –los alcaldes se elegían popularmente desde 1988– y le otorgó a ambos niveles –municipios y departamentos– diferentes competencias y capacidad de manejo presupuestal. La elección popular de alcaldes “buscaba generar condiciones propicias para el surgimiento y consolidación de fuerzas políticas distintas al bipartidismo. Además, las reformas de descentralización política buscaban *una incorporación más amplia de los distintos grupos y sectores sociales a las instancias formales de participación*, para superar problemas de legitimidad del Estado y responder a las

⁷⁷ Tres de los candidatos –Galan, Jaramillo y Pizarro– son asesinados a pocos meses de los comicios. Sin mucha opción, los partidos tienen que acomodar sus fichas para enfrentar la carrera por la presidencia: las banderas de Galán son asumidas por César Gaviria Trujillo quien posteriormente se impone en la consulta liberal; el segundo al mando del M-19, Antonio Navarro Wolff, se logra la candidatura de Pizarro; y la UP, que ya se encontraba agonizante por el asesinato de muchos de sus militantes, simplemente se retira de la contienda e inicia su proceso de desmonte que habría de tomar varios años. Los conservadores, por su parte, se presentan divididos: Gómez Hurtado inscrito por el Movimiento de Salvación Nacional mientras que el PC propone a Rodrigo Lloreda Caicedo como su candidato oficial.

⁷⁸ Luego de las elecciones de 1990, un incipiente movimiento estudiantil comienza a adquirir relevancia reivindicando un cambio en la manera de hacer política. Este movimiento logra introducir en la elección legislativa de 1990 una “séptima papeleta” que les da a los sufragantes la posibilidad de votar por la convocatoria a una asamblea constituyente que pudiera reformar la constitución de 1886. Aunque en principio esta papeleta carecía de validez legal, la sorprendente cantidad de votos a su favor tuvo que ser interpretada por el entonces Presidente Barco y el electo Gaviria como un mandato popular ineludible. Tras un complejo proceso constitucional, a fines de 1990 se lleva a cabo el proceso de elección que permita confirmar la Asamblea Nacional Constituyente.

demandas por una mayor incidencia de los ciudadanos y elites locales en las decisiones políticas” (Hoyos y Ceballos, 2004:2)⁷⁹.

La conformación de la asamblea constituyente de 1991 puso en evidencia la relevancia de agrupaciones políticas que se encontraban por fuera de los partidos tradicionales y la necesidad de abrir el sistema a la competencia de las mismas. En ese sentido y con el objetivo último de volver más representativo al sistema político, se estableció que una cantidad relativamente baja de firmas (50.000) bastaría para la formación de partidos, movimientos y grupos significativos de ciudadanos y la competencia de los mismos en la arena electoral, perdiendo así los partidos políticos el monopolio de la representación.

Lo estipulado en la Carta Magna desembocó en la creación de un número alto de partidos y movimientos que se sumaron al tradicional sistema de dos partidos, modificándolo sustancialmente y afectando no solamente la competencia interpartidista sino también la que tenía lugar al interior de las agrupaciones tradicionales, teniendo en cuenta, por ejemplo, que la normativa electoral permitía a los partidos avalar la cantidad de listas que quisieran para cada elección⁸⁰.

Por esto, si bien el sistema de partidos colombiano se ha caracterizado desde la década de 1970 por su creciente fragmentación, a partir de la sanción de la constitución dicha fragmentación dejó de tener lugar al interior de los dos partidos que conformaban el sistema para mudarse al sistema de partidos en su conjunto, cambiando el formato del mismo. Así, mientras el nivel de fragmentación del sistema de partidos en 1982 era de 1,98 en 2002 llegó a ser de 6,4.

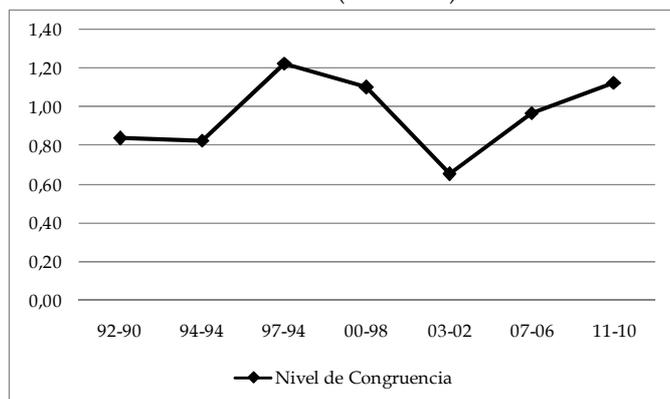
En 1992 se llevó a cabo la primera elección popular de alcaldes y gobernadores simultánea y se empezó a abrir un espacio competitivo en las regiones propicio para el surgimiento de nuevos liderazgos y nuevas formas de hacer política con agendas que se orientarían más allá de lo nacional. Sin embargo, la reforma electoral incluida en la

⁷⁹ La cursiva pertenece al original. Vale la pena resaltar los efectos de la Constitución sobre el proceso de descentralización en este país. Aunque en 1986 se aprueba la elección popular de alcaldes, los gobiernos territoriales continúan siendo apéndices de un gobierno nacional centralista.

⁸⁰ En 2002, por ejemplo, el PLC llega a dar aval a más de 200 aspirantes. Otra reforma de relevancia para este análisis es la de cambiar el *timing* de las elecciones presidenciales y legislativas. Así, se establece que las elecciones pasarían de congruentes a separadas, celebrándose las legislativas alrededor de dos meses antes que las presidenciales.

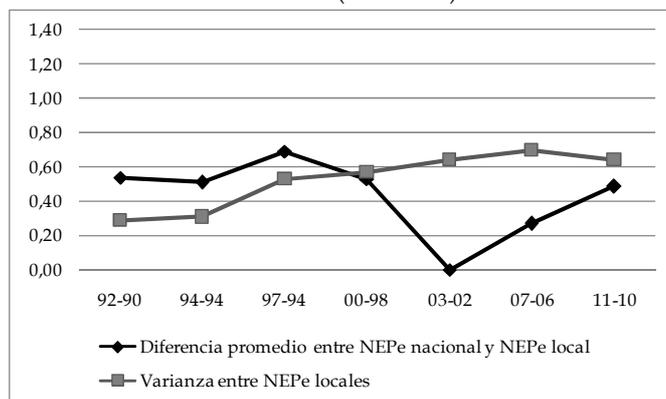
nueva carta produjo un aumento progresivo en la fragmentación de los sistemas de partidos en el nivel local y unos vínculos incipientes entre la mafia y la clase política en municipios y departamentos⁸¹.

GRÁFICO N° 11:
NIVEL DE CONGRUENCIA DEL SISTEMA DE PARTIDOS
COLOMBIA (1992-2011)



Fuente: Registraduría Nacional del Estado Civil de Colombia.

GRÁFICO N° 12:
DINÁMICAS DE FRAGMENTACIÓN EN EL NIVEL NACIONAL Y LOCAL
COLOMBIA (1992-2011)



Fuente: Registraduría Nacional del Estado Civil de Colombia.

En ese sentido, la primera elección local dejó muchas incertidumbres sobre las capacidades administrativas y de gestión de estos nuevos funcionarios. El sistema de partidos que se configura a partir de las elecciones presidenciales de 1990 y locales de 1992 presentó un nivel de congruencia de 0,83 con un NEP a nivel nacional de 2,47 y un NEP local promedio de 1,74. Es decir que, mientras el sistema de partidos nacional se comenzó a fragmentar, a nivel local esto no se había dado aún. Concretamente, ningún municipio reportó más de 3 partidos efectivos; de hecho, para 1992, en el 69,1 por ciento de los municipios el NEP se ubicó por debajo de 2, lo que evidenciaba que tanto a nivel nacional como local, en este momento Colombia continuaba la senda del bipartidismo.

La reforma constitucional de 1991 había originado un nuevo sistema político, con nuevas reglas y con expectativas de renovación e inclusión. Para las elecciones presidenciales de 1994 el conservatismo logró presentarse unificado en torno a la candidatura “independiente” de Andrés Pastrana Arango, hijo del ex presidente conservador Misael Pastrana (1970-1974), quien perdió la Presidencia en manos de Ernesto Samper (PLC). Durante el mandato de Samper se llevaron a cabo dos

⁸¹ Cabe aclarar que para las elecciones a alcaldes de 1992 y 1994 la Registraduría Nacional del Estado Civil solo cuenta con datos de las ciudades capitales y áreas zonificadas. Esto contabiliza para 1992 un total de 71 municipios con información y para 1994, 56.

elecciones locales, las de 1994 y las de 1997, luego de la reforma que amplió el periodo de alcaldes y gobernadores de dos a tres años.

En esta época, el bipartidismo permaneció todavía virtualmente inalterado aunque la sanción de la nueva constitución había planteado la apertura del sistema. Para estas elecciones los tradicionales todavía lograban la mayoría de los apoyos a nivel municipal. Las elecciones locales de 1994 mostraron la misma tendencia a la congruencia que las anteriores pero ya las municipales de 1997 evidenciaron la disminución del nivel de congruencia.

En ese sentido, las elecciones municipales de 1994 y las presidenciales de ese mismo año configuran un sistema de 0,82 puntos de congruencia con un NEP nacional de 2,38 y un NEP local promedio de 1,67; muy similares estos valores a los constatados en el sistema de partidos que se configuró a partir de las elecciones anteriores. Para 1994 el 79,2 por ciento de los municipios presentan menos de dos partidos efectivos, con la salvedad que en el 16,6 por ciento de los municipios -12 de los 72 que reportan resultados- las elecciones se llevaron a cabo con un solo partido.

Esta situación configuró un sistema de partidos más incongruente, en el cual las dinámicas se comenzaron a diferenciar paulatinamente pero se percibía que, a pesar de los intentos por abrir espacios locales a nuevos partidos y candidatos, el bipartidismo todavía está presente a nivel local. Esto probablemente se encontraba relacionado con la permanencia de los bastiones pertenecientes a los dos partidos tradicionales, que lejos de difuminarse, todavía planteaban la existencia de sistemas de partidos con partido hegemónico a nivel local, donde un solo partido (Liberal o Conservador) domina totalmente la competencia, cerrándole las puertas a su competidor.

En las elecciones de 1998, Andrés Pastrana, ahora a medio camino entre la independencia y la pertenencia al PCC, logró hacerse con la Presidencia con poco más del 50 por ciento frente a un 47 por ciento de Horacio Serpa (PLC), quien había ganado la primera vuelta. El perdedor de la segunda vuelta en 1994, Andrés Pastrana Arango, se convirtió en 1998 en una fuerza aglutinadora que bajo la égida de la Gran Alianza por el Cambio logró imponerse ante el liberalismo.

En 1997, la apertura del sistema político, reflejada en la llegada de nuevos y muy variados competidores, empezó a mostrar sus primeros efectos en términos de fragmentación y el nivel de congruencia descende, siendo el más bajo del periodo, con 1,22 puntos. Sin embargo, no se produjeron mayores cambios en el nivel local como sí sucedió en el nivel nacional, donde el NEP ascendió a 3,14. Para ese momento, el NEP promedio de los municipios fue de 2,31 y algunos ya muestran niveles de fragmentación más altos y más diferenciados entre sí, el nivel de varianza entre éstos es de 0,53 mientras que en el momento anterior lo fue de 0,31.

El nivel de congruencia entre las elecciones de 1998 y las municipales de 2000 fue ligeramente más alto, llegando 1,1 y acercándose, aunque mínimamente respecto al periodo anterior, a la congruencia total. Aquí la principal fuente de incongruencia fue la diferenciación entre el sistema de partidos en el nivel nacional y los locales, que se ubicó en 2,41 de NEP frente al 3,14 registrado en el nivel nacional. En este momento veintiséis sistemas de partidos presentan valores de fragmentación superiores a los 4 puntos, incluyendo dos capitales de departamento: Popayán y Cúcuta, mientras otros ocho municipios presentan niveles de fragmentación superiores a los 5 puntos⁸².

Para las elecciones presidenciales de 2002 surgió como opción el ex gobernador del departamento de Antioquia, uno de los más importantes del país, Álvaro Uribe Vélez. Éste había desarrollado una exitosa carrera política en su departamento ondeando la bandera del PLC pero dado el debilitamiento de esa colectividad, decidió lanzarse a la Presidencia por un movimiento unipersonal denominado Primero Colombia. De parte del liberalismo, una vez más Horacio Serpa consiguió la nominación del partido, siendo consecuente con el papel directivo que jugó durante el cuatrienio de Pastrana⁸³.

Sin el PCC como contendor y con varias candidaturas que, por distintos motivos, no convencían, Uribe alcanzó la Presidencia con un alto margen, solo comparable al

⁸² Sin embargo, cabe aclarar que los 34 municipios nombrados constituyen menos del 4 por ciento de los municipios que eligieron alcalde en esa elección (945).

⁸³ Además de estos dos candidatos, la elección de 2002 plantea dos alternativas: por un lado, Noemí Sanín volvió a presentar su nombre como candidata independiente, sin embargo, ese era ya un espacio copado por Uribe y por otro, un líder de izquierda, surgido del mundo sindical, Luis Eduardo Garzón, se presenta como una nueva alternativa bajo el movimiento Frente Social y Político. Éste había presidido la principal central obrera del país, desde donde se había convertido en una figura pública de gran relevancia. Sin un programa muy claro, Garzón logra reunir distintos liderazgos de izquierda y una votación que, aunque poco significativa, logra ubicarse en tercer lugar por encima de Sanín.

obtenido por Virgilio Barco en 1986 y obtuvo el 54 por ciento de los votos frente al 33 por ciento de Serpa, logrando ser elegido en primera vuelta. Sus antecedentes le permitían mostrarse como independiente –a pesar de haber crecido políticamente dentro del liberalismo– y alejado de las costumbres políticas tradicionales. Además, la extraordinaria votación obtenida, le permitió construir una mayoría parlamentaria con rapidez.

Finalmente, el sistema acabó por abrirse a nuevos competidores, pasando de un bipartidismo –aunque con partidos fragmentados internamente– a un multipartidismo en el marco del cual, de una elección a otra, surgían y morían decenas de partidos que presentaban listas a nivel nacional, regional o local⁸⁴. Como respuesta a lo anterior, la reforma política de 2003, persiguió, entre otros, el objetivo de reducir el nivel de fragmentación en el Legislativo⁸⁵.

El nivel de congruencia para las elecciones de alcalde de 2000 y presidenciales de 2002 aumentó respecto a las anteriores alcanzando 0,65 puntos sin diferenciación alguna entre el nivel de fragmentación del sistema de partidos nacional y los locales, algo que no se dio en ningún otro momento ni caso estudiado en esta investigación. Lo que aleja a este sistema de partidos de 0 (cero), es decir de la congruencia total, fue la varianza entre el nivel de fragmentación de los sistemas locales, que se ubicó en 0,65.

Estos bajos valores de diferenciación permiten que el nivel de congruencia del sistema de partidos aumente considerablemente respecto al periodo anterior. Sin embargo, para este momento el nivel local presentaba niveles de fragmentación más altos. Se podía observar que veintinueve sistemas de partidos municipales contaban con niveles

⁸⁴ Esto lleva a que se pensara en la existencia de partidos como “microempresas electorales” en relación a la atomización personalista que sufría el sistema de partidos (Pizarro, 2002).

⁸⁵ Se buscó fomentar la unidad y fortalecer las organizaciones partidistas al plantear incentivos para las listas que obtuvieran una votación más significativa. Se permitió, que los partidos y movimientos políticos existentes (algunos de los cuales no llegaban al 1 por ciento de los votos) se unieran y presentaran listas únicas. Como consecuencia, se crearon organizaciones como el Polo Democrático Independiente (PDI) y el Partido Social de Unidad Nacional (PSUN). Esta reforma dejó planteada la posibilidad de que el orden interno de cada lista quedara a disposición del partido. Para esto se establecieron dos tipos de listas; una cerrada –donde el orden de los candidatos está preestablecido y la de escaños responde a esa distribución– o listas con voto preferente, en las cuales el elector al votar por una agrupación tiene posibilidad de seleccionar también el candidato de su preferencia, al cual favorecería al momento de repartir los escaños. Aquí el orden de los aspirantes no está preestablecido, sino que responde a la cantidad de votos preferentes que alcance cada uno.

de fragmentación superiores a los 4 puntos y cuatro superiores a los 5, nuevamente incluido el municipio de Puerto Carreño.

Los índices de popularidad de Uribe crecieron velozmente, llevando a pensar en la posibilidad de introducir la reelección presidencial en la Constitución Política. Las fuerzas “uribistas” en el Congreso, animadas por el Ejecutivo iniciaron la reforma constitucional correspondiente y en 2004 contaba ya con la aprobación del Legislativo. De esta forma, el espectro quedaba prácticamente cerrado para otras candidaturas. Tras contar con el aval de la Corte Constitucional, Uribe anunció su intención de reelegirse a fines de 2005⁸⁶.

El Presidente en ejercicio consiguió su reelección con el 62 por ciento de los sufragios. El segundo lugar lo ocupó el candidato Carlos Gaviria (PDA), quien además del voto tradicional de izquierda, logró captar buena parte de la votación que se oponía a la candidatura de Uribe pero que no veía en Serpa –con el 11 por ciento–, candidato de las fuerzas tradicionales, una verdadera opción.

Con este resultado, el liberalismo y el PDA se consolidaron por cuatro años más como partidos de oposición con una participación minoritaria en el Congreso. La coalición uribista, compuesta, entre otros partidos, por el tradicional PCC, consigue cerca del 70 por ciento de los escaños en el legislativo, asegurando así una plena gobernabilidad para el reelecto mandatario.

El sistema de partidos que resultó de las elecciones presidenciales de 2006 y las municipales de 2007, va en contravía de lo sucedido en el momento anterior, con un nuevo cambio hacia niveles de menor congruencia, es decir, que se alejan de 0 (cero) con 0,97 puntos. Este sistema de partidos se caracterizó por un descenso en el grado de similitud de formato entre los diferentes niveles del sistema de partidos. En este momento el NEP nacional se redujo alcanzando los 2,13 puntos, mientras el promedio del NEP local fue de 2,65.

⁸⁶ Tanto el PLC como el recién fundado Polo Democrático Alternativo (PDA) habían ejercido una recia oposición al gobierno y plantean su voluntad de presentar candidatos para la elección presidencial de 2006. Ambas colectividades llevan a cabo consultas internas para seleccionar su candidato y, de parte del liberalismo, el triunfo es nuevamente para Horacio Serpa quien asume su tercera aspiración presidencial. Por el PDA, el candidato triunfador en la consulta es Carlos Gaviria Díaz quien se impone sobre el dos veces candidato por el M-19, Antonio Navarro Wolff.

Esta fue la primera vez que el nivel de fragmentación nacional superó al nivel de fragmentación promedio que tenía lugar en el ámbito local. Sin embargo, para estas elecciones, la mayor fuente de incongruencia la constituyó la varianza en el nivel de fragmentación de los sistemas de partidos locales. A pesar del declive en la votación por los tradicionales en el ámbito nacional así como del éxito de Uribe y su nuevo partido, el sistema regresó al bipartidismo en el nivel nacional.

Por su parte, el nivel de fragmentación promedio de los sistemas de partidos locales fue el más alto del periodo. En ese sentido, la cantidad de municipios con un nivel de fragmentación superior a los 4 puntos asciende a 63, más del doble que en el momento anterior. Asimismo, diez municipios presentan 5 puntos y tres seis puntos.

El nivel de congruencia para las elecciones locales celebradas en 2011 y las presidenciales de 2010 fue de 1,13, ligeramente menor que el del momento anterior aunque todavía alto en comparación con los otros casos analizados. Sin embargo, este valor es muy similar al del momento de mayor congruencia del periodo para Colombia, en las elecciones de 1997 y 1994. Para estas últimas elecciones, fue la varianza entre los NEP locales, al igual que en los tres momentos anteriores, la principal fuente de descenso de la congruencia.

El *novissimo* PSUN; Primero Colombia-vehículo de Uribe al poder en ambas elecciones-; Cambio Radical (CR)- el primero y el último como las nuevas fuerzas que se alinearon en el Ejecutivo y Legislativo en torno a la figura de Álvaro Uribe- son centrales para analizar la competencia en el nivel tanto nacional como local ya que en gobernaciones y alcaldías el monopolio que durante casi dos décadas tuvieron los tradicionales cambió sustancialmente en beneficio de las nuevas fuerzas, que se presentan solas, en alianza entre ellas o acuden también a las alianzas con los tradicionales.

A diferencia de lo que sucede con el nivel de nacionalización del sistema de partidos colombiano, que descendió de modo progresivo, el nivel de congruencia presenta una trayectoria mucho más intermitente, en la que se dan altibajos continuos, aunque no tan pronunciados como en los otros casos analizados, por ejemplo el de Ecuador o,

como se verá más adelante, en el caso boliviano. El sistema de partidos colombiano presenta un formato relativamente homogéneo a lo largo del territorio –en sus diferentes niveles de competencia– para las primeras elecciones que luego varía, cuando el sistema de partidos nacional comienza a fragmentarse y el subnacional también lo hace pero no en el mismo momento.

Esto hace que conviva un sistema de partidos multipartidista a nivel nacional con sistemas de partidos más cercanos al bipartidismo en el nivel local, lo que evidencia que el dominio de los tradicionales Liberal y Conservador se continuaba dando en el nivel local, a veces configurando sistemas de partido hegemónicos a nivel local. Quizás uno de los cambios más relevantes se da en el nivel de fragmentación municipal, en donde el número de municipios con NEP por debajo de 1,9 pasa de 79,2 por ciento en 1994 a 22,3 por ciento en 2007. A pesar de esta reducción, muy pocos llegan a niveles extremos de fragmentación con porcentajes, en todos los años, menores al 1,5 por ciento de los municipios con más de 5 partidos efectivos.

II.1.2.4 El cambio en los niveles de congruencia del sistema de partidos boliviano

A partir del derrocamiento del Gral. Hugo Bánzer en 1978 Bolivia comienza su transición a la democracia. Sin embargo, el camino hacia las primeras elecciones democráticas tuvo sobresaltos pues durante algunos años se vuelve a vivir la inestabilidad de los gobiernos militares fugaces además de una aguda crisis económica generada por la caída de los precios del estaño.

Finalmente, en 1982 fue proclamado presidente Hernán Siles Zuazo y Bolivia retorna a la senda democrática, con un escenario dominado por partidos políticos de arraigo nacional que se volcaban también al ámbito local. Se sucedieron así los diferentes partidos tradicionales en la Presidencia de la República, específicamente MIR, ADN y MNR. Esta transición conserva una característica que es común a todos los casos estudiados, y es que luego de los regímenes militares y dictatoriales, el regreso a la democracia trajo como actores a los partidos que habían ejercido el poder previamente.

Las elecciones celebradas en 1985, configuraron un multipartidismo moderado a nivel nacional, en el marco del cual se configuraban numerosas coaliciones animadas por la

segunda vuelta en el congreso característica del sistema presidencialista boliviano, mientras que en el nivel subnacional, las primeras elecciones municipales, también tuvieron como protagonistas a estas agrupaciones.

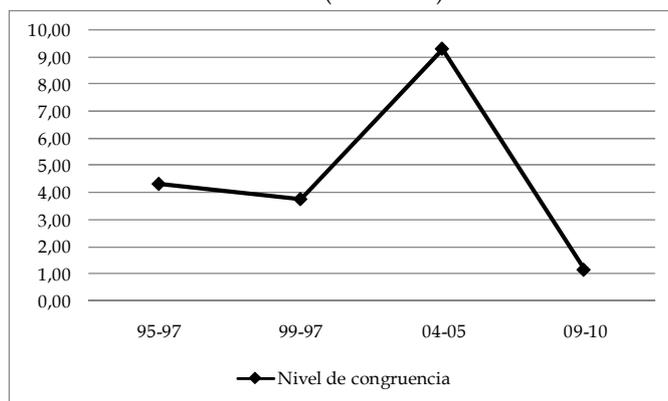
El protagonismo de los tradicionales en ambos niveles de competencia se veía probablemente, favorecida por la existencia de una única boleta para elegir Presidente, Vicepresidente, Senadores, Diputados y munícipes (del Campo, 2007:15). Así, los tradicionales, durante las primeras elecciones luego del retorno a la democracia, habían logrado establecerse como partidos nacionales, que no basaban su votación en bastiones determinados sino que lograban apoyos homogéneos en el territorio.

En 1987 en Bolivia se celebran las primeras elecciones municipales que tienen relevancia propia, eligiendo separadamente a los alcaldes y concejales (del Campo, 2007: 15). Sin embargo, hubo que esperar hasta las elecciones de 1995, los comicios inmediatamente posteriores a la implementación de la Ley de Participación popular en el marco de la cual ya no se elegirían alcaldes en unos pocos municipios sino a lo largo de todo el país, para que las elecciones locales tuvieran relevancia propia en la estructuración del poder local.

Esta ley, aprobada en 1994, tuvo como objetivo acrecentar la autonomía de gestión pública municipal junto con el reconocimiento jurídico de las formas de organización social de las comunidades indígenas y el otorgamiento de mayores herramientas de participación a nivel local (Ströbele-Gregor, 1997:2)⁸⁷. Aquí la participación a nivel municipal de los recursos resultantes de la coparticipación tributaria, fue clave (del Campo, 2007:15-16), otorgándole mayor poder a las instancias locales de gobierno. Esta ley definió muchos aspectos de la descentralización a nivel municipal abriendo nuevos espacios de competencia a los partidos y promoviendo la entrada de nuevos actores, al menos en el nivel subnacional.

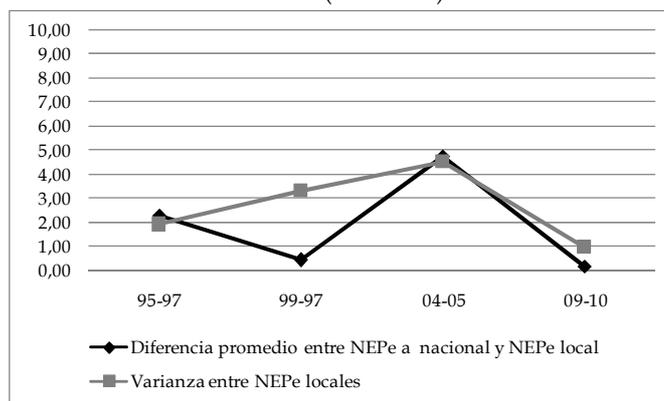
⁸⁷ "La Ley de Participación Popular forma parte de un paquete de reformas de la coalición en el gobierno (MNR-MBL 1993-97) bajo la presidencia de Gonzalo Sánchez de Lozada (MNR). Parte de este paquete de reformas son: la reforma de la constitución, la ley de capitalización, la reforma educativa, la ley para la descentralización y la Ley agraria que se aprobó a fines de 1996" (Ströbele-Gregor, 1997:2).

GRÁFICO N° 13:
NIVEL DE CONGRUENCIA DEL SISTEMA DE PARTIDOS
BOLIVIA (1995-2010)



Fuente: Corte Nacional Electoral de Bolivia.

GRÁFICO N° 14:
DINÁMICAS DE FRAGMENTACIÓN EN EL NIVEL NACIONAL Y LOCAL
BOLIVIA (1995-2010)



Fuente: Corte Nacional Electoral de Bolivia.

El sistema de partidos boliviano se presenta, en promedio, como el más incongruente de todos los estudiados. El nivel de congruencia promedio es de 4,62 y si bien los vaivenes son bastante pronunciados durante el periodo, en ninguno de los momentos analizados el sistema de partidos exhibe niveles cercanos a cero, es decir inferiores a 1, por el contrario se mantienen por encima de los 3 puntos salvo en las elecciones de 2009-2010 que la congruencia aumenta drásticamente, alcanzando 1,17.

En las elecciones municipales de 1995 el MNR vio considerablemente reducido su apoyo respecto a las elecciones presidenciales inmediatamente anteriores, las de 1993, logrando apenas superar el 20 por ciento de apoyo mientras que en las presidenciales su candidato, Sánchez de Lozada, había ganado con el 36,22 por ciento de los votos (del Campo, 2007:15). En el caso boliviano, para las elecciones municipales de 1995 y presidenciales de 1997, el sistema de partidos exhibió niveles de congruencia bajos sumados al comienzo de un declive progresivo de los tradicionales en el nivel local.

El nivel de congruencia para este momento, el primero considerado en esta investigación para el caso de Bolivia, fue de 4,33. Este valor se sustentó tanto en la diferenciación entre el nivel de fragmentación del sistema de partidos nacional y los locales (una diferenciación de 2,41) como en la varianza entre los diferentes sistemas locales, que alcanzó 1,92, la más baja hasta las elecciones de 2009-2010. Aquí se pudo observar una alta fragmentación a nivel nacional que llegó casi a los 6 partidos efectivos, acompañada con una alta fragmentación promedio también en el nivel local

(4,37). Además, más del 50 por ciento de los municipios presentó NEP superiores a los 4 puntos.

El nivel de congruencia entre las elecciones presidenciales de 1997 y las municipales de 1999 fue de 3,77 uno de los más altos de todo el periodo, aunque todavía muy incongruente, especialmente si se compara con otros casos como los de Perú y Colombia a comienzo del periodo estudiado. En 1997, un nuevo proceso electoral llevó a la Presidencia a Hugo Bánzer (ADN) con el 22,26 por ciento de la votación y por elección del Congreso en segunda vuelta luego de intensas negociaciones, que le dieron a ADN el apoyo del MIR en cabeza del ex-presidente Jaime Paz Zamora, lo que era de esperarse luego de la alianza que lo había llevado al poder en 1989. Juan Carlos Durán Saucedo, candidato por el MNR, obtuvo el 18,20 por ciento de los votos, seguido del candidato del CONDEPA Remedios Loza Alvarado y otros 7 candidatos.

La victoria de Bánzer se fundó en el denominado “Compromiso Bolivia”, por medio del cual se integraba una “megacoalición” de gobierno. Para las elecciones municipales de 1999 ya las alcaldías se repartían entre una cantidad mucho mayor de partidos, no todos ellos tradicionales ni con arraigo nacional. Mientras en las elecciones de 1995 fueron siete partidos los mayoritarios, en estas fueron nueve.

Sin embargo, a pesar de la entrada de nuevos partidos al reparto de alcaldías, para estos comicios el MNR continuó controlando alrededor del 20 por ciento de las alcaldías. Respecto al nivel de congruencia del sistema de partidos, se observa una diferenciación relativamente baja entre el promedio de fragmentación del sistema de partidos en el nivel local con el que revistía a nivel nacional (0,44) pero una varianza muy alta entre el nivel de fragmentación de los diferentes sistemas de partidos locales (3,33).

Las elecciones municipales de 2004 y las presidenciales de 2005 constituyeron un punto de quiebre respecto al nivel de congruencia del sistema de partidos boliviano. Este momento pone en evidencia un descenso en el nivel de congruencia, convirtiéndose en el más bajo de todo el periodo estudiado y uno de los más bajos en todos los países analizados, con un valor de 9,32.

Mientras en la elección de 1999 la cantidad de partidos compitiendo no llegó a los veinte, en las elecciones municipales de diciembre de 2004 participaron más de 450 agrupaciones ciudadanas que compitieron como partidos políticos locales (Romero, 2006:37). En ese sentido, los protagonistas de estas elecciones fueron los líderes regionales que usan las plataformas de “Agrupaciones Ciudadanas y los Pueblos Indígenas” para reelegirse y consolidar su poder en los diferentes departamentos.

Las elecciones presidenciales de 2005 resultaron en la victoria de Evo Morales, quien se presentó bajo la etiqueta del Movimiento Al Socialismo (MAS), evidenciando un alto nivel de polarización, que se expresó a nivel de fuertes diferencias regionales en la cosecha de sus votos. Así el occidente (cocalero, indígena, minero) apoyó al movimiento de Morales y el oriente (con economía fuerte, reserva de hidrocarburos y mestizo) lo hizo con el candidato Jorge Quiroga (PODEMOS).

Sin embargo, Morales se convirtió en un candidato nacional, logrando votaciones a lo largo de todo el territorio, aunque su bastión fuera el occidente del país. Esta tendencia fue confirmada y reforzada por las elecciones presidenciales de 2009 y municipales de 2010, que presentaron el nivel de congruencia más alto de todo el periodo con 1,16 puntos.

En estas elecciones el MAS no solo obtuvo la Presidencia sino también el primer o segundo puesto en alrededor del 90 por ciento de las alcaldías (Pérez Mendieta, 2010). En ese sentido, se da una reducción importante en la fragmentación promedio a nivel local, que pasó de 4,79 partidos efectivos en 2004 a 2,5 en 2010, con una diferencia muy baja entre los niveles de fragmentación de los diferentes sistemas locales, que en 2004 fue de 4,55 y para este momento era de 0,96.

En el caso boliviano, mientras los cambios en el nivel de nacionalización son graduales y poco significativos, los vaivenes registrados respecto al nivel de congruencia son muy pronunciados, llegando a uno de los valores más incongruentes de los registrados en esta investigación si se consideran todos los casos analizados (9,32).

Sin embargo, la tendencia que exhiben los últimos dos momentos estudiados es al aumento de la congruencia entre los diferentes niveles del sistema de partidos,

acompañados por la progresiva desaparición de los partidos tradicionales tanto a nivel nacional como local, la aparente consolidación del MAS en ambos espacios y la competencia de agrupaciones ciudadanas en el nivel local, que crece considerablemente a partir de 2004.

CONCLUSIONES

Analizar los sistemas de partidos desde una perspectiva multinivel, que integre tanto la competencia que tiene lugar a nivel nacional como la que se desarrolla en los diferentes espacios locales, supone avanzar hacia un conocimiento más profundo de los sistemas de partidos. Se reconoce que actúan en diferentes niveles y a menudo presentan características diferentes en cada uno de éstos. Así, se rechaza el supuesto que considera a los sistemas de partidos como espacios homogéneos y, sobre todo, nacionales, donde lo local o regional no es más que una reacción frente a lo que sucede a nivel nacional, un mero reflejo del formato de competencia nacional.

Los sistemas de partidos estudiados presentan cambios respecto al nivel de similitud en el formato de la competencia que tiene lugar a nivel nacional y municipal. Sin embargo, no todos los sistemas sufren los mismos cambios ni ven modificada la dinámica de su competencia en el mismo sentido o en el mismo momento. Mientras en algunos momentos los diferentes niveles de congruencia parecen encontrarse relacionados con la diferencia promedio entre la fragmentación a nivel nacional y la que tiene lugar a nivel local, en otros la varianza entre los niveles de fragmentación de los diferentes sistemas de partidos locales sería fundamental.

Mientras los niveles de congruencia para el caso colombiano son más similares y nunca superan los 1,25 puntos, para los casos peruano y boliviano las oscilaciones son mucho más fuertes, registrándose valores mínimos en torno a 1 (Bolivia) y 0,6 (Perú) y máximos de hasta 11,85 (Ecuador); 9,32 (Bolivia) y 9,28 (Perú). Estos valores permiten asumir que la competencia y el formato que ésta adquiere desde una perspectiva multinivel son más estables en sistemas de partidos como el colombiano y muy inestables en los casos de Ecuador, Bolivia y Perú.

Como se pudo constatar, las trayectorias en términos de diferencia promedio del sistema de partidos nacional con los locales y varianza en el nivel de fragmentación de estos últimos, son distintas en los países estudiados y no siguen, en cada caso, una lógica previsible. En todos los sistemas de partidos la diferencia promedio entre el nivel de fragmentación del sistema de partidos nacional y lo locales sufre cambios más abruptos que la varianza entre los diferentes sistemas locales, que presenta una estabilidad mayor, cambiando constantemente pero de modo menos drástico.

Por ejemplo, en el caso de Ecuador, que es uno de los sistemas de partidos que presenta cambios más pronunciados, mientras a partir de las elecciones de 1988 el primer elemento se mantiene relativamente estable, el segundo varía enormemente pasando de 0,01 en 1992 a 10,61 en 2004. Incluso en el caso de Colombia, donde los valores son considerablemente menores y las variaciones menos pronunciadas, la diferencia promedio entre el sistema de partidos nacional y los locales es la que más y más relevantes cambios atraviesa.

En el presente capítulo se analizaron las características y cambios que han tenido lugar en los sistemas de partidos estudiados, a partir de una perspectiva multinivel que integra diferentes niveles de competencia del sistema de partidos al análisis, centrada en la Medida de Congruencia (Gibson y Suárez-Cao, 2010). Esto permite conocer el modo en que se da la competencia a nivel de sistema aunque superando la visión centrada en lo nacional que suele estudiar a los sistemas de partidos como espacios eminentemente nacionales. En ese sentido y con el objetivo de avanzar en el conocimiento y posible explicación de los cambios descritos, en el próximo capítulo se analizan los cuatro sistemas de partidos a partir de una comparación entre las principales características del formato de la competencia del sistema de partidos a nivel nacional y a nivel local.

Capítulo 3

La dinámica de la competencia en sistemas de partidos multinivel: explorando el formato de los sistemas de partidos nacional y local de manera comparada

RESUMEN: Teniendo en cuenta que uno de los objetivos que guían esta investigación es el de ahondar en el conocimiento y análisis de los sistemas de partidos en sus diferentes niveles de competencia, en el presente capítulo se pone la mirada sobre características distintivas del formato y dinámica de cada sistema de partidos. Así, se busca identificar patrones de cambio en los sistemas de partidos observando lo que sucede tanto a nivel nacional como local, teniendo en cuenta que éstos no siempre se comportan del mismo modo a lo largo de todo el territorio, sino que suelen presentar características distintas y dinámicas de competencia diferenciadas, que pueden variar de lo nacional a lo local o inclusive hacerlo entre los diferentes municipios o espacios locales.

III.1 Formato y dinámicas del sistema de partidos multinivel: Fragmentación, competitividad electoral y volatilidad electoral agregada

El observar el nivel de congruencia permite conocer, a partir de una perspectiva multinivel, la relación entre lo nacional y lo local así como, a grandes rasgos, las características de la competencia local. Sin embargo, esta medida se encuentra basada en el nivel de fragmentación, el cual constituye únicamente un aspecto del sistema de partidos pero que es considerado como uno de los más importantes ya que desentraña las características del poder en la medida en que observa cuán concentrado o dividido se encuentra el mismo (Sartori, 1980) y ha sido el punto a partir del cual muchos estudios y tipologías se han estructurado (Duverger, 1951; La Palombara y Weiner, 1966; Blondel, 1968; Sartori, 1980; Laakso y Taagapera, 1979). Entonces a lo largo de este capítulo se busca complementar los hallazgos relacionados con el nivel de congruencia de los sistemas de partidos, observando otras propiedades del formato de competencia del sistema de partidos multinivel.

La política local ha sido a menudo relegada o ignorada a pesar del consenso en la disciplina sobre la importancia de conocerla para poder caracterizar los sistemas de partidos y, a fin de cuentas, los sistemas políticos. Con el objetivo de identificar patrones y tendencias se observa el funcionamiento del sistema de partidos local a lo largo del periodo estudiado y en comparación con el funcionamiento del sistema de partidos nacional, a partir de tres características centrales para dar cuenta del formato del sistema de partidos: a) el nivel de fragmentación del sistema de partidos⁸⁸; b) el

⁸⁸ El nivel de fragmentación del sistema de partidos se calcula a partir del Numero Efectivo de Partidos (NEP), construido por Laakso y Taagapera (1979).

nivel de competitividad⁸⁹ y c) el nivel de volatilidad agregada de las preferencias electorales⁹⁰.

Se busca identificar a los municipios de acuerdo a estos tres aspectos agrupándolos según el nivel alto, medio o bajo de fragmentación, competitividad y volatilidad. Esta clasificación a partir de rangos se lleva a cabo teniendo en cuenta los valores medios que arrojan los cálculos para los cuatro sistemas de partidos, con el objetivo no solo de describir cada caso sino de poder comparar entre los diferentes sistemas de partidos.

Los rangos establecidos para los niveles de fragmentación son: alta para un NEP mayor a 5; media-alta entre 3 y 4,9; media-baja entre 2 y 2,9 y baja, entre 1 y 1,9 partidos efectivos. Para la competitividad el rango alto es entre 0 y 6,99; el medio alto entre 7 y 13,99; el medio bajo entre 14 y 24,99 y el bajo, más de 25. En el caso de la volatilidad, el rango alto es entre 75 y 100; el medio alto entre 50 y 74,9; el medio bajo entre 25 y 49,9 y el bajo, entre 0 y 24,9⁹¹.

El objetivo principal del presente capítulo es construir un mapa del comportamiento del sistema de partidos municipal en relación con lo que sucede en el nivel nacional. Para esto se identifican tendencias y patrones de estabilidad y cambio respecto a las

⁸⁹ Sartori (1980) sostiene que la competitividad es un atributo de la competencia destacando que pueden darse tanto elecciones competitivas como no competitivas y éste será el tipo de competencia que tiene lugar. Para que exista competencia no debe haber un control monopólico sobre la elección; debe existir más de un competidor y debe haber reglas consensuadas que supongan confianza entre los contendientes. Asimismo, sólo se puede determinar el nivel de competitividad de una elección a partir de resultados electorales y lo relaciona con el hecho de que los partidos hayan logrado un caudal de votos relativamente similar; con que exista un escaso margen entre el primero y el segundo y, por último, lo relaciona con la alternancia en el poder de los principales partidos políticos.

Aquí el nivel de competitividad se calcula a partir del margen de victoria. El margen de victoria se mide como la diferencia entre el porcentaje de votos del candidato ganador menos el porcentaje obtenido por el segundo candidato (Cox, 1997). La fórmula para calcularlo es la siguiente: $IC = (100 - MV) + FO + DV$. Donde MV = Margen de Victoria, FO = Fuerza de la Oposición y DV = Desigualdad en la Distribución de Victorias por Partido. El margen oscila entre 0 (cero) y 100 (cien). Cuanto más cercano a cero sea el valor que arroja el índice, más competitiva será la elección y lo contrario cuando se acerque a 100.

⁹⁰ A partir de observar los cambios en los apoyos que reciben los partidos políticos de una elección a otra se puede analizar cuán cambiantes son los electorados respecto a sus preferencias, lo que hablaría de cambios en las preferencias políticas de los ciudadanos o cambios en la oferta partidista (aparición y desaparición de fuerzas políticas en competencia) (Mainwaring y Scully, 1995; Payne, 2006; Freidenberg, 2006). La medición del nivel de volatilidad de las preferencias electorales permite observar el cambio neto en la proporción de votos o escaños que cada partido obtiene de una elección legislativa a otra (Pedersen, 1983).

⁹¹ Si bien diferentes trabajos han elaborado este tipo de escalas para aplicarlas a otros sistemas de partidos, aquí se decidió tener en cuenta los valores de los indicadores calculados para los casos de estos cuatro sistemas de partidos específicamente y, a partir de ahí se tomaron decisiones para configurar la escala. Esto con el objetivo de que los rangos pudieran dar cuenta de las características específicas de estos sistemas de partidos.

principales características del formato del sistema de partidos, observando también qué partidos compiten de elección a elección, teniendo en cuenta la creación de organizaciones nuevas tanto a nivel nacional como regional y el declive, registrado en todos los sistemas de partidos estudiados, de los partidos tradicionales. Asimismo, se presta atención a la llegada de nuevos liderazgos nacionales, que se da una vez entrada la década de 2000 en Ecuador, Colombia y Bolivia y en 1990 en Perú.

III.1.1 El nivel de fragmentación, competitividad y volatilidad electoral del sistema de partidos ecuatoriano

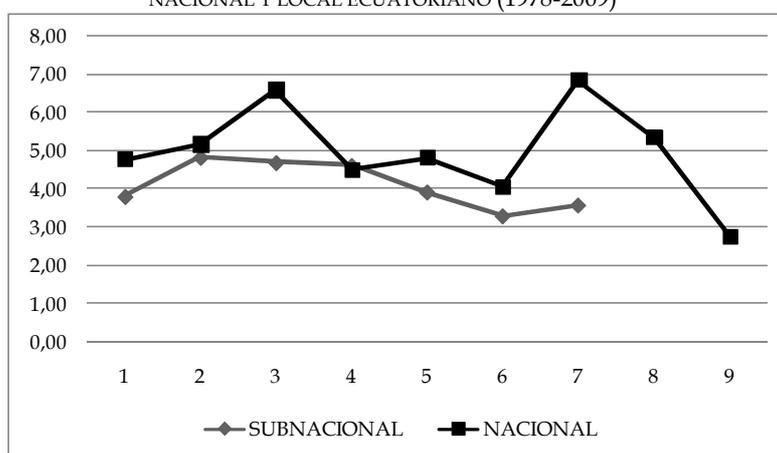
La convocatoria a elecciones presidenciales de 1978 dio como ganador a Jaime Roldós Aguilera por Concentración de Fuerzas Populares (CFP). Las elecciones presidenciales que siguieron tuvieron como protagonistas a partidos de diferentes ideologías y orígenes regionales: el PUR, el PRE, el PSC, la ID, entre otros. Fue en 2002 cuando un completo *outsider* de la política, el coronel retirado Lucio Gutiérrez, con su propio vehículo electoral, Sociedad Patriótica (PSP) y el apoyo del movimiento indígena, llegó a la Presidencia. Así nuevos partidos políticos comenzaron a protagonizar la competencia política a nivel nacional y local relegando de a poco a los tradicionales.

Al sistema de partidos ecuatoriano se lo suele clasificar como muy fragmentado y volátil (Mainwaring y Scully, 1995; Conaghan, 1995; Mejía Acosta, 2003; Freidenberg, 2006b; Payne, 2006). En ese sentido, Ecuador es desde el retorno a la democracia, un sistema multipartidista, con lo cual no debe extrañar que el nivel local se caracterice, durante el período 1978-2004, justamente por la presencia promedio de más de tres partidos efectivos.

A pesar de haberse llevado a cabo un total de siete elecciones municipales en dicho lapso, este no es un sistema de partidos que se defina por grandes variaciones en los valores de fragmentación, de volatilidad de las preferencias electorales y el nivel de competitividad. Además, los cambios y continuidades atravesados por el sistema de partidos nacional en Ecuador no difieren en gran medida de los atravesados por los sistemas locales es así como la fragmentación también puede ser rastreada a nivel local, aunque la intensidad de los cambios así como los valores, muestran tendencias diferentes.

Sin llegar a ser extrema, como se dijo, el sistema de partidos municipal en el Ecuador se caracterizó por una alta fragmentación que, aunque fluctuaba, no presentaba cambios pronunciados durante el período estudiado (véase Gráfico 15). El NEP municipal promedio osciló en esos años entre 3,3 y 4,82 partidos efectivos, con una tendencia a disminuir a partir de 1984, que se revirtió nuevamente en 2000. La primera elección después de la transición arrojó un NEP promedio de 3,8 que, aunque menor que el NEP nacional en ese mismo año (4,77), se podría caracterizar como de nivel de fragmentación medio-alto. Para las elecciones de 1984, el promedio de número de partidos efectivos en el nivel local saltó y se acercó al nivel de fragmentación nacional, con un valor de 4,82.

GRÁFICO N° 15: NIVEL DE FRAGMENTACIÓN PROMEDIO DEL SISTEMA DE PARTIDOS NACIONAL Y LOCAL ECUATORIANO (1978-2009)* **



*En el nivel nacional: 1 para 1978; 2 para 1984; 3 para 1988; 4 para 1992; 5 para 1996; 6 para 1998; 7 para 2002; 8 para 2006 y 9 para 2009.

**En el nivel subnacional: 1 para 1979; 2 para 1984; 3 para 1988; 4 para 1994; 5 para 1996; 6 para 2000 y 7 para 2004.

Fuente: Elaboración propia en base a datos del Consejo Nacional Electoral.

Las elecciones presidenciales de 1988 marcaron un cambio en la fragmentación con un NEP que asciende a 6,57 y es uno de los más altos del periodo, probablemente relacionado con la cantidad de candidatos que se presentaron en la contienda, que ascendió a diez y en el marco de la cual Rodrigo Borja (ID) y Abdalá Bucaram (PRE) pasaron a segunda vuelta. Con el 24,5 por ciento de los votos en primera vuelta y el 54 por ciento en la segunda, Borja fue consagrado presidente⁹².

⁹² Borja es uno de los fundadores del partido Izquierda Democrática (ID), creado en 1968. Para esta ocasión ya había competido por la Presidencia en 1978 y 1984 y vuelve a hacerlo en 1998, una vez aprobada la posibilidad de la reelección presidencial y nuevamente en 2002.

El siguiente cambio significativo en términos de fragmentación a nivel nacional se dio en las elecciones de 2002, donde el NEP pasó de 4,07, para las elecciones inmediatamente anteriores, a 6,83. En estos comicios, a diferencia de lo sucedido en 1988, el partido que se hizo con la Presidencia era un partido nuevo, sumado en este caso a la condición de *outsider* del ganador, Lucio Gutiérrez, que alcanzó el 20,43 por ciento de la votación. En esta elección los tradicionales también presentaron candidaturas y éstas alcanzaron el total de once. Entre los candidatos se encontraban Álvaro Noboa (PRIAN), quien obtuvo el 17,37 por ciento, León Roldós (independiente) con un 15,43 por ciento, Rodrigo Borja (ID) con 14,04 por ciento, entre otros reconocidos políticos. Para las elecciones siguientes, en 2006, las candidaturas llegaron a trece.

Probablemente, el cambio más importante a nivel local de este periodo se dio en el número de municipios que reportaron una fragmentación alta. Este grupo concentraba, para 1984 el 44 por ciento, mientras que para 2000 la tasa era de tan solo 4,7 por ciento (véase Gráfico 15). Algo muy similar sucedió con el grupo de volatilidad media-baja que pasa del 8 por ciento de los municipios en 1984 a 40 por ciento en 2000 y 32,1 por ciento en 2004. Paralelamente, durante estos años, la tasa de municipios con NEP menor a 2 era muy baja y relativamente estable; de hecho para las elecciones de 1984 y 1988 ningún municipio obtuvo ese valor.

Al mirar los datos locales desagregados, sorprende el alto nivel de fragmentación del municipio de Colta, en la provincia de Chimborazo -ubicada en un territorio poblado mayoritariamente por pueblos indígenas- que arrojó un NEP promedio para el período estudiado de 6,65, siendo el único que superó, en promedio, los seis partidos efectivos.

Para 1988, la primera elección con información electoral para este municipio, el NEP ascendió a 7,55 y se mantuvo estable durante las elecciones de 1992 y 1996 con valores de 7,46 y 7,78, respectivamente. En la siguiente elección, este indicador comenzó a descender para llegar a 5,47 partidos efectivos en 2000 y a 4,98 en 2004. Vale la pena destacar que en cada uno de estos procesos electorales, el triunfo fue siempre para un partido político distinto⁹³.

⁹³ En las elecciones de 1988 triunfa la ID, en 1992 lo hace el PUR, en 1996 el PK y en 2000 el MAJ. Finalmente, en el año 2004 el triunfo es de MUPP-NP.

Al mismo tiempo, es destacable el bajo nivel de fragmentación de las dos principales ciudades del Ecuador, Quito y Guayaquil, cuyos NEP promedio para el período estudiado se encontraban muy por debajo del nacional (2,64 y 2,57, respectivamente); e incluso por debajo de Cuenca, la tercera ciudad del país en importancia, donde el promedio es de 3,61. La primera de éstas mantuvo un NEP estable a lo largo del período, el cual osciló entre 2,15 (en 1996) y 3,26 (en 1984).

En Guayaquil, el período comenzó con 3,73 partidos efectivos en 1978 y 3,62 en 1984. Consecuente con la reducción del NEP promedio que se presentó en el nivel municipal, en 1988 se reduce a 2,57 y logra estabilizarse en torno a los dos partidos entre 1992 y 2000, con valores de 2,11, 1,82 y 1,79 respectivamente. En 2004, el NEP volvió a aumentar (2,38) sin llegar a los niveles de 1978.

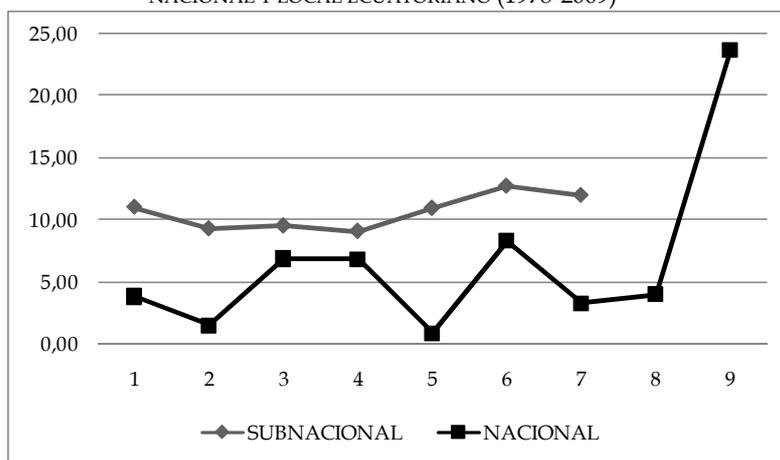
A nivel nacional otro cambio relevante fue el descenso sostenido del NEP a partir de las elecciones de 2006. Para dicho momento los partidos efectivos llegaban a 5,34, ubicándose en 2009 en 2,77, el valor más bajo de todo el periodo. La victoria contundente de Correa en estas últimas elecciones, con un 51,65 por ciento sobre un 28,05 de Lucio Gutiérrez así como el hecho de que los otros candidatos solo alcanzaran juntos el 20,28 por ciento, parecen ser una de las variables que podría explicar la configuración de un sistema de partidos nacional con fragmentación baja, contrariamente a lo sucedido durante todo el resto del periodo.

Siguiendo la misma lógica de la fragmentación, el ecuatoriano es un sistema de partidos, en el nivel local, con pocas variaciones en términos de competitividad (véase Gráfico 16). Si se entiende que una competitividad que se encuentra entre 7 y 14 puntos porcentuales es media-alta, es posible afirmar que este sistema de partidos es, en promedio, competitivo. Para 1978, la competitividad promedio fue de 11,05, un resultado muy cercano al valor de 2004, cuando se ubicó en 12. En el medio, hay una leve reducción entre 1984 y 1992, con valores de 9,32, 9,55 y 9,11, respectivamente, para luego volver a aumentar en 1996 (10,96). El valor más alto del período se registró en 2000 con 12,74.

En el nivel nacional, las elecciones presentan niveles de competitividad altos y, salvo el cambio acaecido en las últimas elecciones, celebradas en 2009, casi no ha habido modificaciones significativas del mismo modo que sucedió en el nivel local. En ese sentido el promedio de competitividad a nivel nacional desde 1978 hasta 2006 fue de 4,44 puntos. Esta tendencia cambia drásticamente para las elecciones de 2009, donde el nivel de competitividad bajó considerablemente llegando a los 23 puntos. En esta contienda el primer candidato casi dobló en porcentaje de votación al segundo y controlaron entre ellos el 80 por ciento de los votos.

También llama la atención la poca variación en los niveles de competitividad vista desde el número de municipios en cada uno de los rangos previstos. El porcentaje que reporta una competitividad alta fue de 47,8 puntos en 1978 y se mantuvo en valores muy similares a lo largo del período estudiado, que oscilaron entre los 56 puntos en 1984 y los 40,4 en 2004. Consecuentemente, el número de municipios con una competitividad baja se mantuvo en valores menores al 14 por ciento durante el mismo periodo. Entre 1984 y 1992, en particular, este rango agrupó a menos del 5 por ciento de los municipios.

GRÁFICO N° 16: NIVEL DE COMPETITIVIDAD PROMEDIO DEL SISTEMA DE PARTIDOS NACIONAL Y LOCAL ECUATORIANO (1978-2009)* **



*En el nivel nacional: 1 para 1978; 2 para 1984; 3 para 1988; 4 para 1992; 5 para 1996; 6 para 1998; 7 para 2002; 8 para 2006 y 9 para 2009.

**En el nivel subnacional: 1 para 1979; 2 para 1984; 3 para 1988; 4 para 1994; 5 para 1996; 6 para 2000 y 7 para 2004.

Fuente: Elaboración propia en base a datos del Consejo Nacional Electoral.

Uno de los casos más interesantes, en términos de competitividad, es el de Quevedo, en la provincia de Los Ríos, que llegó a ser, entre 1978 y 2000, uno de los municipios con mayores niveles de competitividad. Quevedo contaba con una influencia

importante de los tradicionales PSC y PRE, así como de la CFP de Roldós, los cuales se han distribuido el poder a lo largo del período en estudio. En 1978, con una competitividad del 3,02, la CFP logró imponerse sobre el segundo (FNV).

Sin embargo, en 1984, el que triunfó fue el PSC que, con una diferencia de 2,99 por ciento, le arrebató el poder a CFP. En 1988 este último vuelve a perder, ahora con el MDP. Entre 1992 y 2000, las elecciones en Quevedo se convirtieron en una disputa entre el PRE y el PSC. El primero triunfó en 1992 con un margen de victoria de 0,15, mientras el PSC se quedó con la alcaldía en 1996 y en 2000, con un nivel de competitividad del sistema de partidos de 6,74 y 1,81 respectivamente.

Entre las grandes ciudades, Guayaquil es un caso que merece nuevamente atención. Aunque en la primera elección del período consiguió una competitividad alta, de 6,22, a partir de entonces la diferencia que toma el ganador inicia un proceso de crecimiento. En 1984 y en 1988, el indicador alcanza valores de 9,89 y 11,75, respectivamente, con lo que llega a un nivel medio-alto de competitividad. Sin embargo, a partir de 1992 y durante lo restante del período, el nivel de este indicador se dispara y alcanza los 50 puntos. Para el último proceso estudiado, la competitividad se redujo a 26,74 lo que todavía lo mantuvo en el grupo de los menos competitivos.

Los casos de Quito y de Cuenca difieren de lo sucedido en Guayaquil. En estas dos ciudades, aunque la situación no se caracterizaba por niveles altos de competitividad, esta se mantuvo en niveles moderados con un predominio fuerte de ubicación en el nivel medio-alto. La capital comenzó el período con 28,37 en 1978, pero rápidamente comenzó a incrementarlo con valores de 17,17 en 1984, 4,69 en 1988 y 9,87 en 1992. No obstante lo anterior, entre 1996 y 2004 volvió a bajar a valores que rondan los veinte puntos. En Cuenca, aunque el período empezó con una volatilidad baja de 6,41 y logró en 1988 un valor de 3,91; en el resto del período se presentaron resultados de competitividad bajos que rondaban los veinte o treinta puntos porcentuales.

En el nivel nacional la volatilidad de las preferencias electorales se ubicó siempre por debajo de los 50 puntos hasta las elecciones de 1998, donde ascendió a 57,9. Las elecciones de 2002, vistas por la literatura como el punto de inflexión entre el viejo y el nuevo sistema de partidos; el viejo centrado en los tradicionales y el nuevo con un

declive determinante de éstos (Pachano, 2005:10), presentaron un nivel de volatilidad mucho más alto, de 84,83, lo que fue la volatilidad más alta del periodo. Esto refuerza la idea del cambio que supone la configuración del sistema de partidos en 1998 respecto a 2002.

En 1998, fue un partido tradicional (DP) el que ganó la Presidencia, en cabeza de Jamil Mahuad con el 35 por ciento de los votos, mientras que en 2002, fue un partido creado para esa oportunidad el que lleva a Lucio Gutiérrez al Palacio de Carondelet con un 20,43 por ciento de la votación y alcanzando un 38 por ciento si se suma la votación obtenida por los dos primeros partidos, PSP y PRIAN, ambos nuevas agrupaciones.

Las elecciones de 2006, respecto a las de 2002, fueron también altamente volátiles con un nivel de 70,92, similar al 71 que se registra para las de 2009. En las elecciones de 2006 tres candidatos de partidos nuevos Correa (PAIS); Noboa (PRIAN) y Gilmar Gutiérrez (PSP) acumulan el 67 por ciento de los votos, mientras que en 2009 Correa y el ex presidente Gutiérrez (PSP) alcanzan el 80 por ciento.

Diferentes factores convergen para dar como resultado un sistema de partidos altamente volátil. Por un lado, los partidos ecuatorianos no han desarrollado lazos con diferentes grupos organizados de la sociedad civil (trabajadores, indígenas, entre otros). Asimismo, no ha habido en el país una lógica coalicional fuerte y estable, ya que las coaliciones no suelen ser más que alianzas electorales que se quiebran una vez en el poder⁹⁴. Como tercera cuestión aparece el hecho de que los resultados electorales suelen ser extremadamente imprevisibles (Conaghan 1995: 434-35).

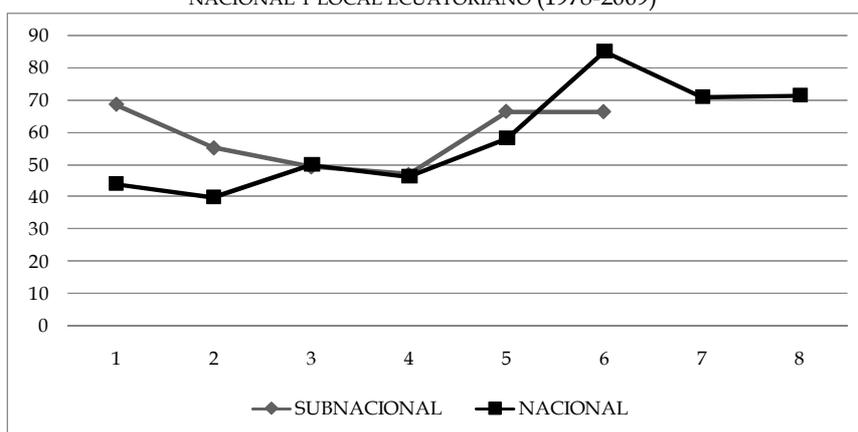
Todo esto aparece sobrelado por la crisis económica que azotó al país durante la década de 1980 y que generó una penalización por parte de los electores a aquellos partidos que pudieran asociarse con estos episodios. Asimismo, un cuarto elemento podría ser la aparición de líderes *outsiders* que, con la creación de nuevos partidos políticos, logran alcanzar la Presidencia de la República (Conaghan 1995: 434-35).

⁹⁴ Un ejemplo de esto es la retirada de los indígenas del Movimiento MUPP-NP del gobierno de Lucio Gutiérrez, con quien habían construido una alianza para las elecciones de 2002.

Si bien el sistema de partidos local en Ecuador se caracteriza por un vaivén constante en los niveles promedio de la volatilidad electoral, éste es siempre dentro de valores moderados (entre los niveles medio-alto y medio-bajo) (véase Gráfico 17). El período comenzó en 1984 con un valor promedio de 68,62 que rápidamente entró en una disminución en 1988 con 55,08.

En 1992 se confirmaba una tendencia decreciente que se mantendría hasta 1996; pero ahora con valores en el rango medio bajo. En 1992 la volatilidad promedio se calculaba en 49,17 y en 1996 en 46,83. El cambio se produjo en 2000 cuando este indicador volvió a subir a niveles medio-altos con 66,41, un valor que se mantuvo para el siguiente proceso electoral con 66,32.

GRÁFICO N° 17: NIVEL DE VOLATILIDAD PROMEDIO DEL SISTEMA DE PARTIDOS NACIONAL Y LOCAL ECUATORIANO (1978-2009)* **



*En el nivel nacional: 1 para 1978-1984; 2 para 1984-1988; 3 para 1988-1992; 4 para 1992-1996; 5 para 1996-1998; 6 para 1998-2002; 7 para 2002-2006 y 8 para 2006-2009.

**En el nivel subnacional: 1 para 1979-1984; 2 para 1984-1988; 3 para 1988-1994; 4 para 1994-1996; 5 para 1996-2000 y 6 para 2000-2004.

Fuente: Elaboración propia en base a datos del Consejo Nacional Electoral.

Según el número de municipios en cada rango de volatilidad, es posible evidenciar que muy pocos de éstos se agruparon en el rango de baja volatilidad. De hecho, ningún municipio puede ser ubicado en este rango para 1984 y 1988 y, durante el lapso entre 1992 y 2004, este número no superó el 6,6 por ciento de los municipios. Sí se percibe, en cambio, una tendencia muy distinta en los demás rangos.

El de volatilidad alta agrupaba, en 1984, el 28,6 por ciento, sin embargo, para las siguientes elecciones se redujo al 8,3 en 1988, 3,33 en 1992 y 3,4 en 1996. En 2000 se volvió a dar un salto en este grupo que reunía a casi la mayoría de los municipios, el

36,4 por ciento. Esta fluctuación llevó a que la mayoría de los municipios, entre 1992 y 1996, se ubicaran en el nivel medio-bajo.

El análisis de estos datos, así como los de fragmentación y competitividad, permite inferir que en 2000 se produjo una evidente inflexión a nivel local. Sin embargo, cabe notar que el incremento en la volatilidad electoral promedio en los dos últimos procesos electorales coincide a medida que se suceden las elecciones, con una leve caída de la competitividad y un menor número de partidos efectivos. Esto podría relacionarse con la caída en el nivel de apoyo hacia los partidos tradicionales y el consecuente surgimiento de nuevas colectividades que, solas en alianzas con otras, empiezan a reemplazarlos en el nivel subnacional, copando sus espacios de poder.

Un ejemplo de esto es el municipio de Riobamba, en la provincia de Chimborazo; un escenario disputado, hasta 1992, por PSE, ID y PUR. En 1978 ganó el primero, pero luego fue derrotado en 1984 por ID en una elección muy reñida que arrojó una volatilidad de 75,74. Éste último partido repitió el triunfo en 1988 pero no le alcanzó para ganar en 1992, cuando, por pocos votos, triunfó el PUR. En 1996 quien triunfó en la elección es el MPD con un resultado altamente disputado por el MUPP.

Como se planteó, el cambio empieza a producirse en 2000 con el surgimiento y consolidación de amplias coaliciones y/o alianzas en el nivel subnacional. Ese año se caracteriza por el triunfo, en Riobamba, de una lista multipartidaria compuesta por ID, MPD, PS-FA y MUPP-NP, registrándose una volatilidad de 92,28). Finalmente, en 2004 triunfó una coalición del PS-FA con MPD que arroja una volatilidad de 95,53.

En contraste, el caso de Quito presenta un nivel de volatilidad, que aunque relativamente alto, se mantuvo estable durante buena parte del período. Este ha sido un sistema de partidos caracterizado por la influencia de varios partidos políticos, entre los cuales se destacaban DP e ID y, en menor medida, el PLRE y el PD. Estos han compartido el poder y disputado las elecciones con fuerzas muy variadas durante el período. En 1978 triunfó el PLRE con una cómoda diferencia sobre ID.

De éstos, ninguno logró ganar en las elecciones de 1984, pues quien triunfó fue el PD, dando lugar a una volatilidad de 52,62. En los comicios de 1988, 1992 y 1996 el partido

ganador fue DP, el cual se impuso a partidos distintos en cada caso, con volatilidades de 58,63, 52,35 y 48,23, respectivamente. En 2000 se dio un cambio importante atravesado por el triunfo arrasador de ID y la derrota de DP –que se presentó en este año con la recién formada UDC– dando lugar a una volatilidad de 100. En 2004, este indicador volvió a presentar valores bajos con un nuevo triunfo de ID en Quito con un nivel de volatilidad de 44,95.

III.1.2 El nivel de fragmentación, competitividad y volatilidad electoral del sistema de partidos peruano

Con la presidencia de Belaúnde (AP) en 1980 comienza un nuevo periodo que estaría signado por la violencia, la inestabilidad económica, la pobreza y la exclusión. A la Presidencia de AP le siguió la del PAP con Alan García y luego las dos Presidencias de Alberto Fujimori. Las últimas elecciones presidenciales, las de 2006 y 2011, evidenciaron una vuelta de los candidatos *outsiders* con las votaciones conseguidas por Ollanta Humala (UPPP-PNP y Gana Perú) en ambas ocasiones y la de Keiko Fujimori (Fuerza 2011) en 2011.

El sistema de partidos peruano presenta cambios relevantes en su nivel de fragmentación medido para sus elecciones presidenciales. La primera elección del periodo, en 1980, presenta un sistema de 3 partidos y medio con la preeminencia del APRA y AP. Las elecciones que siguieron, en 1985 y 1990, resultaron en niveles de fragmentación por debajo de los 4 partidos efectivos. Sin embargo, esto cambió para las dos reelecciones consecutivas de Fujimori, presentándose un descenso en el nivel de fragmentación en 1995 y 2000 con un NEP de 2,16 y 2,42 respectivamente.

Para las elecciones de 2006 se dio el nivel más alto de fragmentación, con 4,54. Aquí se presentan candidatos tanto de partidos tradicionales como de nuevos, los cuales en la primera vuelta sumaron un total de veinte contendientes. La mayor votación la alcanzó Ollanta Humala (UPP-PNP) con el 31 por ciento, seguido por el ex presidente Alan García (APRA) con el 23 por ciento, quien se consagró ganador en segunda vuelta.

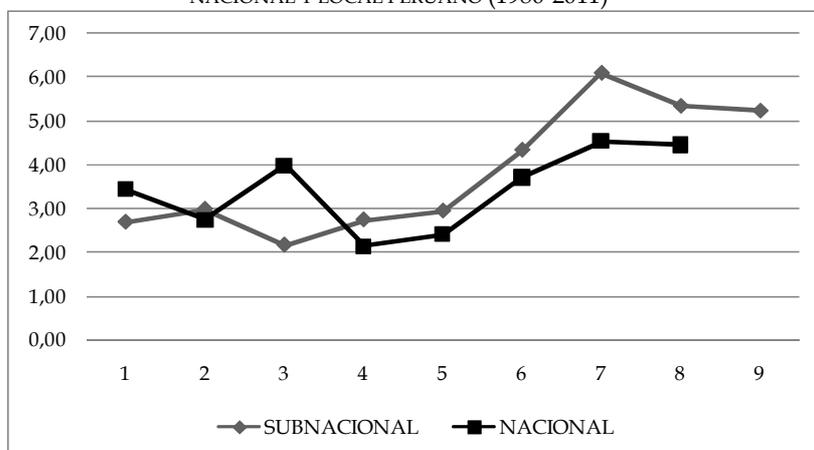
En el nivel local, el sistema de partidos peruano es el que alcanza la mayor fragmentación de los cuatro casos estudiados, en el año 2010, con 6,69 partidos efectivos. En términos generales, y a diferencia de Ecuador, este es un sistema que

sufre importantes cambios a lo largo del periodo. De 1980 a 1993 se realizaron cinco elecciones, en las cuales el NEP promedio osciló entre 2,17 y 2,99, con cifras más bien bajas⁹⁵.

En 1998, este indicador sufrió un salto cualitativo, al pasar a 4,34 partidos efectivos en promedio. Sin llegar a un multipartidismo extremo, esta cifra ya permitía caracterizarlo como multipartidismo moderado o, como se le ha denominado en esta investigación, fragmentación media-alta. Este aumento parece consolidarse con un NEP de 6,11 en 2002 aunque luego en 2006, descendió a 5,35.

Sin embargo, para las últimas elecciones locales, celebradas en 2010, el NEP volvió a aumentar para ubicarse en los 6,54 puntos. En estos últimos años el sistema de partidos municipal en el Perú se caracterizó, en promedio, por una fragmentación alta. De los cuatro casos estudiados, esta situación –o sea un NEP superior a 5– solo se presenta en cuatro elecciones. Tres de ellas en el Perú (2002, 2006 y 2010) y la otra en Bolivia (1999).

GRÁFICO N° 18: NIVEL DE FRAGMENTACIÓN PROMEDIO DEL SISTEMA DE PARTIDOS NACIONAL Y LOCAL PERUANO (1980-2011)* **



*En el nivel nacional: 1 para 1980; 2 para 1985; 3 para 1990; 4 para 1995; 5 para 2000; 6 para 2001; 7 para 2006 y 8 para 2011.

**En el nivel subnacional: 1 para 1980; 2 para 1983; 3 para 1986; 4 para 1989; 5 para 1993; 6 para 1998; 7 para 2002; 8 para 2006 y 9 para 2010.

Fuente: Elaboración propia en base a datos de la Oficina Nacional de Procesos Electorales y Blog Política.

Respecto a los rangos de fragmentación que presenta el sistema de partidos en este periodo, hasta 1993, el número de municipios agrupados en el rango de fragmentación alta es prácticamente inexistente. De hecho, entre 1980 y 1989, ninguna provincia se

⁹⁵ Las cifras registradas son: 2,69 en 1980, 2,99 en 1983, 2,17 en 1986, 2,75 en 1989 y 2,95 en 1993.

ubicó en este rango y en 1993 uno solo (el 0,5 por ciento). Esto empezó a cambiar en 1998, cuando a esta categoría se sumaron medio centenar de poblaciones, que representaban el 26,4 por ciento del total. Sin embargo, el salto más importante se dio en 2002, cuando el 73,7 por ciento de las provincias peruanas contaba con un NEP superior a los 5 partidos. Esta proporción bajó en 2006, con 55,7 por ciento, aunque siguió siendo significativa.

Al observar el Gráfico 18, se podría interpretar que buena parte de estas provincias que dispararon, a partir de 1998, el número de partidos en el nivel local se encontraban hasta entonces agrupadas en el rango medio-bajo. Este grupo concentró, hasta 1993, la mayoría de los municipios con porcentajes que oscilaban entre 45 y 60 por ciento⁹⁶. En los últimos tres años del periodo estudiado, sin embargo, este rango se redujo ostensiblemente, con 13,5 en 1998, 2,6 por ciento en 2002 y 3,6 por ciento en 2006. Llama la atención, igualmente, que entre 1998 y 2006 prácticamente desaparecieran los municipios con fragmentación baja, que llegaron, en 1986, a ser casi el 40 por ciento.

Dos de los casos en los que la competencia se encuentra más fragmentada tienen lugar en las provincias de San Román y Huancané, ambas ubicadas en el departamento de Puno. San Román comenzó el periodo con tan solo 1,77 partidos efectivos en 1980 y 1,59 en 1983. Entre 1986 y 1993 el NEP sufrió un leve aumento y empezó a oscilar entre los rangos medio-alto y medio bajo.

En ese sentido, el cambio más significativo no se produce en 1998, cuando el NEP alcanzó un nivel extremo con 5,87, sino que se produjo en 2002 cuando este valor trepó a 14,35, lo que constituye el valor más alto en todo el período en el Perú. Cabe resaltar que, hasta 1993, el valor más alto se registraba en la provincia de Huaraz y era de 5,41. Aunque en 2006 el nivel de fragmentación en San Román descendió, el indicador continuó siendo muy alto con 10,92 partidos efectivos.

Por otra parte, la provincia de Huancané, también en Puno, obtuvo también uno de los valores más altos en periodo con 14,33 partidos efectivos en 2002. El caso de esta provincia es distinto, dado que en el período 1980-1993 tuvo valores de fragmentación

⁹⁶ Los valores registrados son: 61,6 por ciento en 1980, 47,7 en 1983, 55,0 en 1986, 55,19 en 1989 y 46,2 en 1993.

más altos que San Román⁹⁷. El salto más importante se dio en 1998, cuando el NEP alcanzó un valor de 9,23. En 2006, aunque descendió, era todavía alto al registrar 8,98.

En las grandes ciudades peruanas las diferencias son llamativas. Entre éstas, Lima y Trujillo tienen, en promedio, un sistema de partidos poco fragmentado en comparación con el resto de provincias. Primero, los NEP de todo el período el Lima, la capital del país, oscilan entre 2,6 y 3,7 partidos, es decir, en los rangos medio-bajo y medio-alto⁹⁸. Si bien no se cuenta con información para 1998, con estos datos, se podría afirmar que en términos de fragmentación en Lima no se produce ningún cambio significativo.

Trujillo, siendo una de las grandes ciudades peruanas, es una de las que cuenta con menor fragmentación promedio en todo el período, ya que en ningún año, el NEP supera los 3,5 partidos efectivos. El periodo arrancó con un NEP de 2,01 en 1980 y terminó con uno de 2,77 para 2010⁹⁹. Tercero, Arequipa, la segunda ciudad más importante del país, por el contrario, sí atravesó cambios importantes en las últimas dos elecciones. Entre 1980 y 1998, el NEP de la provincia se mantuvo entre los 2 y los 4 partidos efectivos, con cierto nivel de estabilidad¹⁰⁰. El cambio fuerte se dio en 2002 cuando incrementa a 7,78, una tendencia que se mantuvo en 2006 (7,42).

Mientras el promedio del nivel de fragmentación local para este periodo es de 3,67 NEP, para el nivel nacional se ubica en 3,24 partidos efectivos, con valores similares y por debajo de los 4 puntos. El salto a hacia el aumento en la fragmentación a nivel local se da en las elecciones de 1998 y a nivel nacional hay dos saltos: uno en 1990 cuando el NEP llega a 3,99 y otro, el más significativo, en 2006 cuando esta medida llega a 4,54, la más alta del periodo.

El nivel de competitividad del sistema de partidos peruano a nivel nacional presenta un promedio de 15,9 puntos, con grandes cambios entre 1990 y 2000, periodo en el que Fujimori se presentó como candidato en tres elecciones, consagrándose ganador en cada una de ellas. Este periodo presentó grandes diferencias en los niveles de

⁹⁷ Los valores registrados son: 3,07 en 1980, 4,16 en 1983, 2,17 en 1986, 2,99 en 1989 y 3,91 en 1993.

⁹⁸ Los valores registrados son: 3,71 en 1980, 3,74 en 1983, 2,80 en 1986, 3,04 en 1989, 2,68 en 1993, 3,59 en 2002, 3,60 en 2006 y 3,32 en 2010.

⁹⁹ Para los demás años el NEP es de 1,91 en 1983, 2,19 en 1986, 1,97 en 1993, 2,69 en 1998, 3,51 en 2002 y 2,44 para 2006.

¹⁰⁰ Un NEP de 2,53 en 1980, 4,32 en 1983, 3,73 en 1986, 3,10 en 1989, 2,90 en 1993 y 2,04 en 1998.

competitividad ya que las primeras elecciones en las que compitió Fujimori, presentaron un nivel de competitividad de 3,48, para las siguientes es de 42,76, para las últimas, celebradas en 2000, 9,63.

En las elecciones de 1990, la cercanía entre la votación obtenida por el candidato del FREDEMO, Mario Vargas Llosa y Fujimori, explica este alto nivel de competitividad. Por el contrario, la drástica baja en el nivel de competitividad para las elecciones de 1995 se relaciona con la gran diferencia que existe entre la votación obtenida por este último, que ganó en primera vuelta con el 64 por ciento de los votos y Javier Pérez de Cuéllar (UPP), quien obtuvo el segundo puesto en las elecciones, muy lejos de Fujimori con el 23 por ciento.

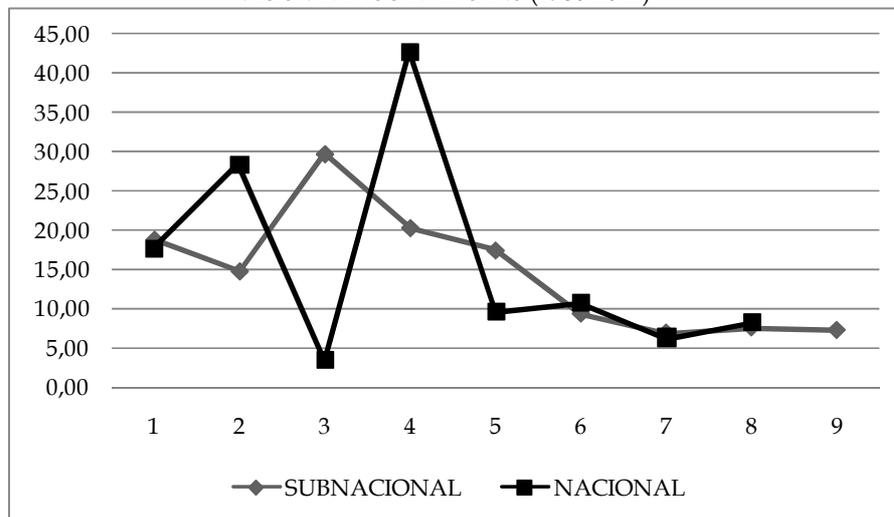
En las elecciones de 2011 se dio uno de los márgenes de victoria más reducidos de todos los momentos estudiados tanto para el caso peruano como para los otros países incluidos en esta investigación con un margen de victoria de 8,15 puntos, solo superado por las elecciones de 1990 y las de 2006. Si bien los candidatos participantes en la primera vuelta de la contienda fueron 11, el 55,25 por ciento de los votos se concentró en el candidato de Gana Perú, Ollanta Humala y en la de Fuerza 2011, Keiko Fujimori, que pasaron a una segunda vuelta muy reñida en la que Humala se consagró presidente.

Aunque en el nivel local en los primeros años del periodo el indicador de la competitividad tendió a registrar niveles bajos, a partir de 1993 empezó a ganar en competitividad hasta llegar en 2002 a niveles altos y volverse, para las elecciones de 2010, en un sistema altamente competitivo con un promedio de 7,25 (véase Gráfico 19). De 1980 a 1993 este sistema de partidos se caracterizó por una competitividad que oscilaba entre el rango alto y medio-alto. En 1980, el período comenzó con un valor de 18,83 que cayó levemente en la siguiente elección (14,75).

El nivel más bajo de competitividad se alcanzó en 1986, cuando la diferencia promedio entre el primer y segundo partido es de 29,79. En 1989 este valor alcanzó los 20,32 puntos, continuando la misma tendencia en 1993 con 17,45. El cambio más relevante se produjo en 1998, cuando pasó a obtener valores del rango medio-bajo (9,35). La

tenencia continuó en 2002 con 6,90 (rango bajo), en 2006 con 7,59 y en 2010 con valores muy similares al ubicarse en los 7,25 puntos.

GRÁFICO N° 19: NIVEL DE COMPETITIVIDAD PROMEDIO DEL SISTEMA DE PARTIDOS NACIONAL Y LOCAL PERUANO (1980-2011)* **



*En el nivel nacional: 1 para 1980; 2 para 1985; 3 para 1990; 4 para 1995; 5 para 2000; 6 para 2001; 7 para 2006 y 8 para 2011.

**En el nivel subnacional: 1 para 1980; 2 para 1983; 3 para 1986; 4 para 1989; 5 para 1993; 6 para 1998; 7 para 2002; 8 para 2006 y 9 para 2010.

Fuente: Elaboración propia en base a datos de la Oficina Nacional de Procesos Electorales y Blog Politika.

Respecto a los diferentes rangos en los que se puede ubicar al sistema de partidos peruano en este periodo, pareciera ser que, a primera vista, no hay datos muy relevantes, salvo que en 1998 se produce el cambio más importante en términos del número de provincias o municipios por rango. Hasta 1993, entre 12,9 y 34 por ciento de los municipios se ubicaban en el rango de competitividad alta. Esto cambió en 1998 cuando este grupo ya reúne el 51,8 por ciento de las provincias peruanas.

En 2002 son 63,4 por ciento y en 2006 55,9, acompañados estos porcentajes por una reducción en el número de municipios que reportaban, antes de 1993, una baja competitividad. Aun cuando entre 1980 y 1993 este porcentaje oscilaba entre el 17 y el 56 por ciento, en 1998 se redujo ostensiblemente a 4,7. Esta tendencia se mantuvo en las elecciones siguientes. En 2002 el porcentaje fue de 3,1 y en 2006 de 2,6.

En el marco de la evolución ya descrita, destacan casos como el de Sandia, también ubicada en el departamento de Puno. Esta provincia es una de las más competitivas en

el Perú ya que logra mantener, salvo en 1986, niveles altos de competitividad¹⁰¹. Además, a partir de 1998, Sandia comenzó a evidenciar diferencias muy menores entre el primero y el segundo en la contienda electoral con niveles de competitividad entre 0,12 en 2006 y 1,24 en 2002, aunque bajó su nivel de competitividad para las elecciones de 2010 con un margen de victoria de 10 puntos.

Consecuentemente con el tipo de partidos que competían y protagonizaban las contiendas electorales, hasta 1989 este nivel de competitividad se daba entre partidos tradicionales (como AP, APRA e IU). Sin embargo, a partir de 1993 se comenzó a dar entre partidos que entran dentro de la categoría “otros” y que suelen ser movimientos ciudadanos, a menudo sin proyección nacional, por ejemplo para las elecciones de 2010 las dos primera votaciones las lograron agrupaciones regionales como Moral y desarrollo y Movimiento Independiente Unión y Cambio.

Entre los casos de las grandes ciudades, en Trujillo se evidencia una bajísima competitividad en todo el período¹⁰². Aunque la competitividad aumentó en 2002, con un valor que podría ubicarse en el rango medio-alto, en general Trujillo reporta valores por encima de los 25 puntos que indica que, salvo en un caso, esta población cuenta con una baja competitividad. Lima y Arequipa, en cambio, presentan sistemas más competitivos, aunque con muchísimas variaciones a lo largo del periodo, variaciones que parecen ser una regla general en muchas otras provincias. La capital comenzó el periodo en 1980 con una competitividad de 6,40 y lo terminó en 2010 con 1,2; sin embargo, en el medio atravesó por procesos competitivos un número de veces: 9,30 en 1983, 29,76 en 1986, 21,20 en 1989, 4,70 en 1993 y 10,02 en 2002. Arequipa pasó por una situación similar, pese a que en 1998 sufrió uno de los procesos menos competitivos del país: 50,96¹⁰³.

En el nivel local, el cambio hacia el descenso de la competitividad se dio en las elecciones de 1986, para luego volver a los valores de elecciones anteriores, con una clara tendencia hacia elecciones más competitivas a medida que se sucedían las contiendas. Para las elecciones de 2006, esta tendencia cambió aunque no es un cambio

¹⁰¹ Entre 1980 y 1993: 3,30 por ciento en 1980, 18,80 en 1983, 0,36 en 1986, 6,20 en 1989 y 4,90 en 1993.

¹⁰² Con valores de 51,50 en 1980, 57,20 en 1983, 35,06 en 1986, 45,60 en 1993, 34,86 en 1998, 12,64 en 2002 y 27,80 en 2006.

¹⁰³ Con valores de 12,20 en 1980, 6,90 en 1983, 3,60 en 1986, 19,70 en 1989, 3,30 en 1993, 50,96 en 1998, 7,30 en 2002 y 14,75 en 2006.

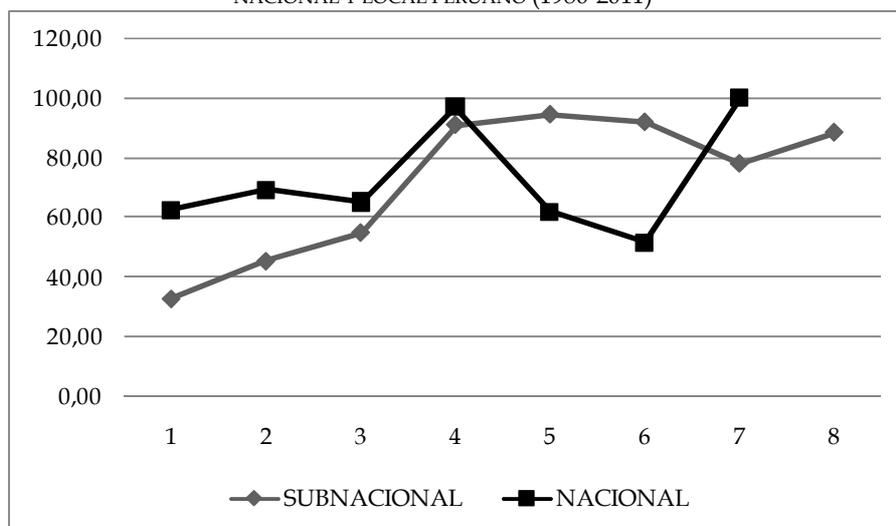
significativo, de 6,9 a 7,59, pero nuevamente se revirtió para las elecciones de 2010, con un margen de victoria promedio de 7,25. A nivel nacional el cambio se dio durante la década de 1990, con fuertes altibajos en los niveles de competitividad para las tres elecciones en las que Fujimori fue candidato, con el nivel más bajo de competitividad del periodo registrado en 2000, con 42,75.

Respecto al cambio en las preferencias electorales, el sistema partidista peruano se encuentra entre aquellos que exhiben mayor volatilidad en los apoyos a los partidos políticos en América Latina (Jones, 2007:6). Tanto en el nivel nacional como local, la volatilidad del voto fue *in crescendo* desde el retorno a la democracia para llegar a valores muy altos en las elecciones presidenciales de 2000, el más alto del periodo. Acorde con el incremento en el NEP, la volatilidad se relaciona, probablemente, con la elección de Fujimori bajo una nueva etiqueta, no ya Cambio 90 sino Perú 2000. En estas elecciones Fujimori alcanzó el 50 por ciento de los votos, frente al 40 por ciento de Alejandro Toledo (PP). En cuanto a la segunda vuelta, la victoria de Fujimori fue contundente, con el 74 por ciento de los votos.

En las elecciones locales los niveles de volatilidad comenzaron a aumentar a principios de la década de 1990. Así como el peruano se ha vuelto un sistema cada vez más competitivo, los datos demuestran que ha ido convirtiéndose también en un sistema altamente volátil en el nivel municipal, particularmente a partir de 1993 (véase Gráfico 20). De hecho, a partir de ese año, el promedio de la volatilidad municipal se ha ubicado en el rango alto, es decir, por encima de 75. Este período comenzó con una volatilidad de 32,78 en 1983 respecto a las primeras elecciones de retorno a la democracia, el cual se ubicó en el rango medio-bajo, siendo el valor promedio más bajo del Perú durante el período estudiado.

En las dos elecciones siguientes, la de 1986 y 1989, este valor promedio se mantuvo entre los rangos medio-bajo y medio-alto, con valores de 45,39 y 54,98, respectivamente. En 1993 se presentó el cambio más importante, con un salto de la volatilidad promedio a 91,13. En 1998 se presentó una volatilidad promedio de 94,6, que es el valor más alto, no solo del Perú, sino de los cuatro países durante el periodo estudiado. En 2002, la volatilidad se mantuvo en niveles similares (92,03), mientras para 2006 sufrió una reducción que, aunque importante, está todavía en el rango alto.

GRÁFICO N° 20: NIVEL DE VOLATILIDAD PROMEDIO DEL SISTEMA DE PARTIDOS NACIONAL Y LOCAL PERUANO (1980-2011)* **



*En el nivel nacional: 1 para 1980-1985; 2 para 1985-1990; 3 para 1990-1995; 4 para 1995-2000; 5 para 2000-2001; 6 para 2001-2006 y 7 para 2006-2011.

**En el nivel subnacional: 1 para 1980-1983; 2 para 1983-1986; 3 para 1986-1989; 4 para 1989-1993; 5 para 1993-1998; 6 para 1998-2002; 7 para 2002-2006 y 8 para 2006-2010.

Fuente: Elaboración propia en base a datos de la Oficina Nacional de Procesos Electorales y Blog Politika.

Respecto a los rangos en los que se pueden ubicar las provincias de acuerdo a su nivel de volatilidad, a partir de 1989, prácticamente desaparecieron las provincias que reportaban una baja volatilidad. Cabe señalar que este grupo reunía a un 38,2 por ciento de las provincias en 1980. Un cambio aun más brusco se presentó en el rango de provincias con volatilidad alta que, en 1980, únicamente agrupaba a un 2,1 por ciento de éstas. En 1986 y en 1989 se mantuvo levemente esa tendencia con valores de 5,6 y 10,07 por ciento respectivamente. Sin embargo, a partir de 1993, este rango agrupaba a la enorme mayoría de las provincias del Perú. En ese año, esta proporción aumentó a 87,4 por ciento y en 1998 llega casi a la totalidad del territorio, el 97,3 por ciento. Pese a una leve reducción en 2002 (91,8 por ciento) y una un poco más pronunciada en 2006 (63,4 por ciento), el rango de volatilidad alta siguió siendo el más pronunciado de los cuatro establecidos.

En ese sentido, la provincia de Sánchez Carrión en el departamento de La Libertad presenta una de las volatilidades más bajas durante el período, aunque sigue siendo alta según estándares de los demás países analizados. Siguiendo el mismo patrón del promedio de todas las provincias, en Sánchez Carrión se presentaron valores relativamente bajos en las primeras dos elecciones: 9,55 en 1983 y 21,72 en 1986. Sin

embargo, la volatilidad de esta provincia sufrió un salto importante en 1993 cuando llegó a 50,50 doblando el resultado objetivo en 1989, de 25,30. A partir de 1993, este indicador se mantendrá en el rango medio-alto¹⁰⁴.

La provincia de Zarumilla, en el departamento de Tumbes, es también un ejemplo interesante, ya que cuenta con niveles medio-bajos entre 1893 y 1986, con valores de 45,25 y 48,52 por ciento respectivamente y con un nivel medio-alto en 1989, de 55,55. Sin embargo, la llegada de nuevos actores políticos al territorio genera la duplicación de la volatilidad electoral para la siguiente elección, llevada a cabo en 1993, en la que este valor asciende a 100 y este último valor se va a mantener inalterado durante los tres procesos electorales subsiguientes (1998-2006), evidenciando la permanente renovación de las organizaciones políticas en el nivel local.

Las grandes ciudades también reflejan la tendencia registrada en la mayoría de las unidades locales en el Perú durante el período analizado. Arequipa y Trujillo son ejemplo de ello. La primera obtuvo en la elección de 1983, un resultado medio bajo de 48,75. Para el siguiente proceso electoral, realizado en 1986, este indicador se mantiene en un nivel muy similar con 50,53, aunque ya dentro del rango medio-alto. En 1989, todavía dentro del mismo rango, la volatilidad electoral aumentó a 74,01. El cambio, como en muchas otras unidades locales, se dio en 1993 cuando la volatilidad de Arequipa alcanzó un valor de 97,40. En ese nivel se mantuvo en los procesos electorales de 1998 y 2002, con valores de 98,68 y 97,00, respectivamente. En 2006, la volatilidad volvió a descender al rango medio-alto con un 73,18.

En Trujillo el nivel de volatilidad entre 1983 y 1986 es de 9,65 y 17,32, con valores ubicados en el rango bajo. A partir de 1993, sin embargo, este indicador saltó al rango más alto, con un valor de 92,53. Éste se mantuvo en este mismo nivel para el proceso de 1998 con 98,95. A diferencia de Arequipa y otros territorios, la volatilidad descendió en 2002 con 56,84 para ubicarse en el rango medio-alto. Esta tendencia se mantuvo en 2006 con una volatilidad de 59,99 y en 2010 con un valor de 27,82.

¹⁰⁴ Con valores de 50 en 1998, 69,91 en 2002 y 60,08 en 2006.

III.1.3 El nivel de fragmentación, competitividad y volatilidad electoral del sistema de partidos colombiano

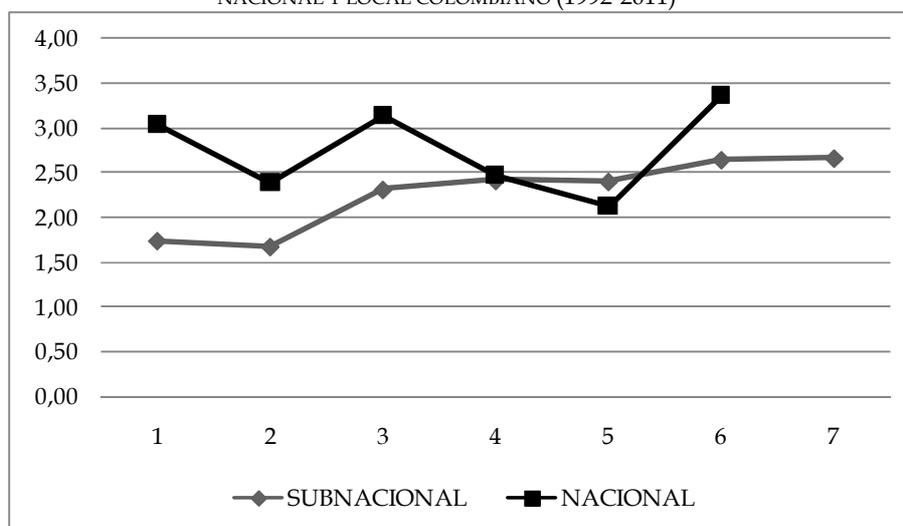
El conjunto de reformas descentralizadoras que se plasmó en la Constitución de 1991 ayudó a configurar un sistema de partidos municipal que ha evolucionado, transformándose enormemente a lo largo de los últimos veinte años. El poder otorgado a los gobiernos territoriales –como se les conoce en Colombia– hizo del espacio electoral municipal uno de los escenarios de competencia política más apetecidos por los diferentes actores, que ven estos espacios como trampolines hacia cargos nacionales y posibilidades de demostrar capacidades de gestión y administración.

Respecto a las dinámicas de fragmentación del sistema de partidos, en todas las elecciones salvo las de 2006, el NEP nacional fue superior al del nivel local. Mientras durante la mayor parte del periodo el bipartidismo continuó operando a nivel local, para las elecciones presidenciales Colombia ya mostraba un sistema que ronda los 2 partidos y medio y los 3 partidos efectivos.

En elecciones presidenciales, la menos fragmentada del periodo fue la de 2006, contienda en la que Álvaro Uribe logró la reelección, con un contundente 63,56 por ciento. El candidato del PDA, Carlos Gaviria, se ubicó en el segundo lugar con una diferencia aproximada de 40 puntos porcentuales. Las elecciones de 1994 y 2002 presentaron un nivel de fragmentación prácticamente idéntico con 2,39 y 2,48 partidos efectivos respectivamente. En estas dos contiendas hubo una alta concentración de los votos en los primeros dos candidatos.

Para las de 1994, compitieron dieciocho candidatos aunque entre los dos primeros, el ganador, Ernesto Samper (PLC) y Andrés Pastrana, quien se presentó bajo la etiqueta de Andrés Presidente, concentraron el 91 por ciento de los votos. En 2002 se presentaron cinco candidatos menos aunque los dos primeros concentraron alrededor del 85 por ciento de la votación. En estas elecciones Álvaro Uribe (Primero Colombia) ganó la primera vuelta sobre Horacio Serpa (PLC) y se consagró presidente en la segunda.

GRÁFICO N° 21: NIVEL DE FRAGMENTACIÓN PROMEDIO DEL SISTEMA DE PARTIDOS NACIONAL Y LOCAL COLOMBIANO (1992-2011)* **



*En el nivel nacional: 1 para 1990; 2 para 1994; 3 para 1998; 4 para 2002; 5 para 2006 y 6 para 2010.

**En el nivel subnacional: 1 para 1992; 2 para 1994; 3 para 1997; 4 para 2000; 5 para 2003; 6 para 2007 y 7 para 2011.

Fuente: Elaboración propia en base a datos de la Registraduría Nacional del Estado Civil.

En el nivel municipal, sin llegar a ser un sistema de partidos altamente fragmentado, los últimos años han conducido a un incremento menor pero sostenido en el promedio del NEP (véase Gráfico 21). Aunque estos datos agregados arrojan información valiosa, merece la pena analizar los datos a un nivel más específico. Aunque en un solo municipio, el de Zona Bananera con 5,98, el NEP promedio supera los 5 partidos efectivos, durante el período estudiado para Colombia el NEP más alto se presenta en Otanche (Departamento de Boyacá). Las elecciones de 2003 en este municipio de poco más de 10 mil habitantes produjeron un nivel de fragmentación extremo, con 7,68 partidos efectivos, aún cuando para las elecciones de 1997 y 2000 el NEP había sido de tan solo 1,26 y 2,03 partidos, respectivamente. Para el proceso electoral de 2007 este valor descendió nuevamente a 1,99.

De los 1.099 municipios estudiados para Colombia, el 18,3 por ciento cuenta con un NEP promedio por debajo de dos. De éstos, resalta el caso de Jambaló (Departamento del Cauca) con un promedio de 1,17 partidos efectivos para el período. En este municipio, tradicionalmente golpeado por el conflicto armado interno, las elecciones de 2000, 2003 y 2007 se llevan a cabo con uno solo partido: la Alianza Social Indígena (ASI). El único año en el que se presentó otro partido fue 1997 cuando la ASI derrotó al

tradicional PLC con el 72 por ciento de los votos, arrojando un NEP de 1,68 para esa elección. Este resultado particular se explica, probablemente, por la composición étnica del municipio: de sus 14 mil habitantes el 94,7 por ciento son indígenas¹⁰⁵.

Las cinco principales ciudades en Colombia mantienen, en promedio, un sistema bipartidista, sin que ello implique, necesariamente, el dominio de los partidos tradicionales. En cuanto a Bogotá, el NEP promedio entre 1992 y 2007 es de 2,48, con una sola elección por debajo de los 2 partidos efectivos –la de 1994 con un resultado de 1,87. De las cuatro restantes, el promedio más alto entre 1992 y 2007 lo tiene Medellín con 2,61 seguida por Cali con 2,27, Barranquilla con 2,26 y Bucaramanga con 2,08. De estas cinco poblaciones, resalta el caso de Cali el cual presentaba una tendencia a la reducción del NEP, que pasó de de 3,48 partidos efectivos en 2000 a 1,14 en 2007 aunque volvió a aumentar en 2011 superando los 3 puntos.

Para las últimas elecciones se redujo considerablemente el número de municipios con formato unipartidista con solamente tres: Bello en el departamento de Antioquia con un NEP de 1,0; en el departamento de Pasto el municipio de Túquerres con un NEP de 1,6 y en el de Norte de Santander, Herrán con 1,0106. Por otra parte, los municipios con un NEP mayor a 5 puntos fueron siete, uno de ellos el de Popayán, capital del departamento del Cauca, con un NEP de 5,34.

Los veinte años que han transcurrido desde la aprobación de la Constitución Política de 1991, que han implicado la llegada de nuevos actores al escenario político, han hecho que el sistema de partidos municipal en Colombia sea cada vez más competitivo (véase Gráfico 22) aunque en casi todo el periodo menos competitivo que el sistema de partidos nacional. Las elecciones presidenciales colombianas celebradas hasta 2002 fueron de las más competitivas respecto a todos los casos estudiados, aunque a partir de esta fecha, en la que Uribe presenta por primera vez su candidatura, esta tendencia comenzó a revertirse.

Como un ejemplo del alto nivel de competitividad a nivel nacional, lo sucedido en las elecciones de 1994 y 1998. En las primeras, la diferencia entre los dos primeros

¹⁰⁵ Información tomada del Censo 2005, DANE, Colombia.

¹⁰⁶ Cabe aclarar que en el municipio de Bello se dio la inusual situación de que ganara el voto en blanco y se debieran realizar nuevamente las elecciones a alcalde.

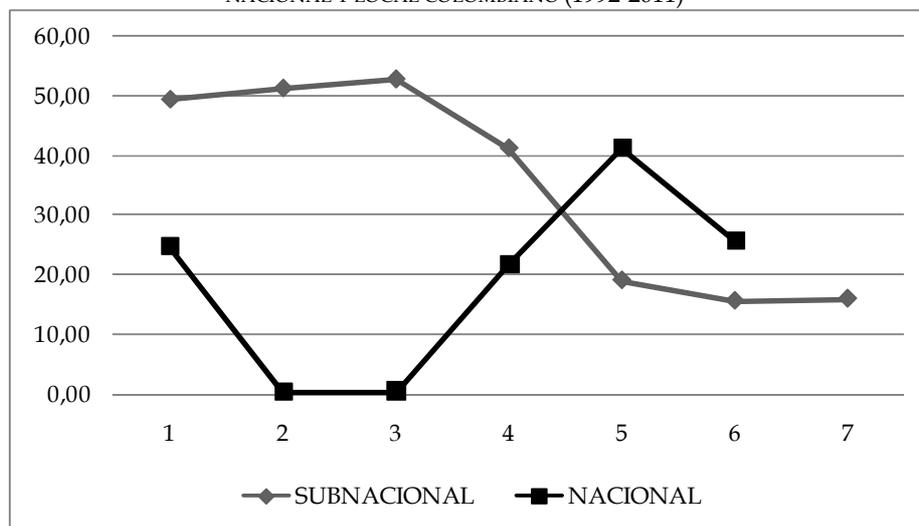
candidatos, Ernesto Samper (PLC) y Andrés Pastrana (Andrés Presidente) fue de menos de un punto porcentual, alcanzando el primero 45,81 por ciento de los votos y el segundo el 45,4. En las elecciones de 1998, la situación fue similar pues Serpa ganó la primera vuelta con el 36 por ciento de la votación y la diferencia de votos sobre Pastrana apenas superó los treinta.

La candidatura independiente de Noemí Sanín, por su parte, alcanzó el 27 por ciento que la puso en la historia como la mujer que más cerca ha estado de llegar a la Presidencia. En segunda vuelta, Pastrana logró hacerse con la Presidencia con poco más del 50 por ciento frente a un 47 de Serpa. En cambio, el nivel de competitividad más bajo a nivel nacional se registró en las elecciones de 2006 en las que el entonces presidente Uribe, presentándose a la reelección, obtuvo más del 63 por ciento de los votos. Para las elecciones de 2010 el nivel de competitividad comenzó a subir, con un margen de victoria de 25,56 puntos aunque no alcanza la alta competitividad de las elecciones de la década de 1990.

Sin embargo, es interesante observar como para estos últimos comicios se da la mayor cercanía entre el nivel de competitividad que presenta el sistema de partidos nacional y el promedio del sistema de partidos local con 25,56 y 15,91 respectivamente. Si se entiende como baja una competitividad que supera los 25 puntos, en el nivel local el sistema de partidos colombiano presenta un bajísimo nivel de competitividad entre 1992 y 2000.

De hecho, aunque muy levemente, las primeras tres elecciones de este período evidenciaron un descenso progresivo de este indicador con valores de 49,31 en 1992, 51,19 en 1994 y, el más bajo, 52,73 en 1997. A partir de la siguiente elección, la de 2000, el nivel de competitividad ha ido *in crescendo* con valores de 41,16 en ese año, 19 en 2003 y 15,55 en 2007. Este último valor ya permite hablar de una competitividad media-alta, situación que se confirma con un valor muy similar en 2011 al ubicarse en los 15,91 puntos.

GRÁFICO N° 22: NIVEL DE COMPETITIVIDAD PROMEDIO DEL SISTEMA DE PARTIDOS NACIONAL Y LOCAL COLOMBIANO (1992-2011)* **



*En el nivel nacional: 1 para 1990; 2 para 1994; 3 para 1998; 4 para 2002; 5 para 2006 y 6 para 2010.

**En el nivel subnacional: 1 para 1992; 2 para 1994; 3 para 1997; 4 para 2000; 5 para 2003; 6 para 2007 y 7 para 2011.

Fuente: Elaboración propia en base a datos de la Registraduría Nacional del Estado Civil.

Al tomar el número de municipios por rango de competitividad, es posible evidenciar la forma como se produce este incremento: de 69,6 por ciento de los municipios que reportaban una baja competitividad en 1992, se pasó a 48,3 en 2000 y a 17,9 en 2007. En el mismo sentido, el número de municipios con alta competitividad pasó de 7,1 por ciento en 1992 a 18,8 en 2000 y a 32,6 en 2007.

Esta tendencia se explica posiblemente por el incremento en el número efectivo de partidos descrito anteriormente. Mientras los primeros dos años del período estudiado, la mayoría de los municipios presentaba un NEP menor a dos –evidenciando el dominio de los partidos tradicionales– las siguientes elecciones, particularmente desde 2000, evidenciaban el surgimiento de nuevos partidos.

El fenómeno del bipartidismo había logrado establecer regiones de preeminencia de alguno de los tradicionales, con un fuerte arraigo en los votantes. Esto hacía que la mayoría de los sufragios se dirigieran a uno u otro, con pocas posibilidades para las demás opciones (Pinzón de Lewin, 1988). Esto empezó a cambiar en la llegada de

nuevos actores que lograron arrebatar buena parte del apoyo del que históricamente habían gozado los tradicionales.

Lo anterior se puede entender mejor con el caso de Yopal, la capital del departamento de Casanare. Este municipio ha sido históricamente de dominio del Partido Liberal el cual, en 1992 y en 1994, se llevó el triunfo al ser el único en contienda. En 1997, producto de la fragmentación interna de esta colectividad (Gutiérrez Sanín, 2007), de los cinco candidatos que se presentaron, cuatro lo hacen por este partido, con una competitividad prácticamente nula de 98,64. A partir de 2000, aparecieron en Yopal nuevos actores, la mayoría producto de escisiones del PLC.

Ese año, aunque triunfó el liberalismo, un movimiento ciudadano ocupó el segundo lugar con una diferencia de 23,89 por ciento. Algo muy similar sucedió en 2003, pero en este caso el que ocupó el segundo puesto es el llamado Nuevo Partido con 24,01 por ciento. En 2007, la situación se invirtió y, por primera vez desde 1992, el liberalismo fue derrotado el partido Cambio Radical, en esta oportunidad con una diferencia de 18,06 por ciento. En 2011 el PLC recuperó el control de la alcaldía y las elecciones fueron de las menos competitivas desde 2000, alcanzando los 39 puntos.

El caso de Puerto Libertador, en el departamento de Córdoba, es otro ejemplo relevante ya que la aparición de nuevos actores que buscaban contestar el poder de los tradicionales, logró que este municipio se caracterizara por altos índices de competitividad desde 2000 cuando movimientos nuevos lograron desplazar PLC. Este último logró llevarse, en 1997, la casi totalidad de los votos con una diferencia de 99,75 por ciento con el segundo en contienda.

En 2000, en cambio, el triunfo lo obtuvo un movimiento ciudadano que logró una diferencia de 0,68 por ciento sobre el liberalismo. En 2003 el PLC es nuevamente derrotado, ahora por el partido Colombia Democrática, con una diferencia de 3,90 por ciento. Consolidando la tendencia, en 2007, el PLC perdió contra el partido Cambio Radical que se impuso con 4,90 por ciento de votos más que el perdedor.

En las elecciones de 2011 el margen de victoria disminuyó a 0,29 por ciento, con lo cual se registró un aumento de la competitividad, siendo una de las elecciones más

competitivas del periodo. Aquí el partido ASI ganó la alcaldía, superando en pocos votos al PSUN y los liberales se abstuvieron de presentar candidatura.

En términos de competitividad, las cinco principales ciudades en Colombia muestran tendencias disímiles. En el caso de la capital del país, de Bogotá, los últimos seis procesos electorales condujeron a una mayor competitividad: mientras la diferencia en 1992 fue de 38,47, en 2000 lo es de 9,47 y en 2003 de 7,20.

Aunque en la elección de 2007 el indicador volvió a incrementarse a 15,12 en un proceso donde el partido de gobierno, el PDA, logró mantenerse en el poder, en las últimas elecciones esto se revirtió y nuevamente se presentaron niveles de competitividad altos con un margen de victoria de 7,5 puntos para 2011. A diferencia de la capital, las otras cuatro ciudades no presentaron tendencias claras y, en términos generales, tampoco tasas altas de competitividad. Salvo casos puntuales, en la mayoría de las elecciones en estos municipios la competitividad rondaba entre el 25 y 50.

Del mismo modo que las elecciones presidenciales de 2006 fueron las menos fragmentadas del periodo, también fueron las que presentan menores niveles de volatilidad. Esto se puede explicar a partir del hecho de que Uribe es candidato por segunda vez consecutiva y logra reelegirse en primera vuelta. Así la alta votación que alcanzó en 2002, el 54 por ciento, creció en 2006 al 63,56 por ciento, dejando a los otros candidatos fuera de carrera.

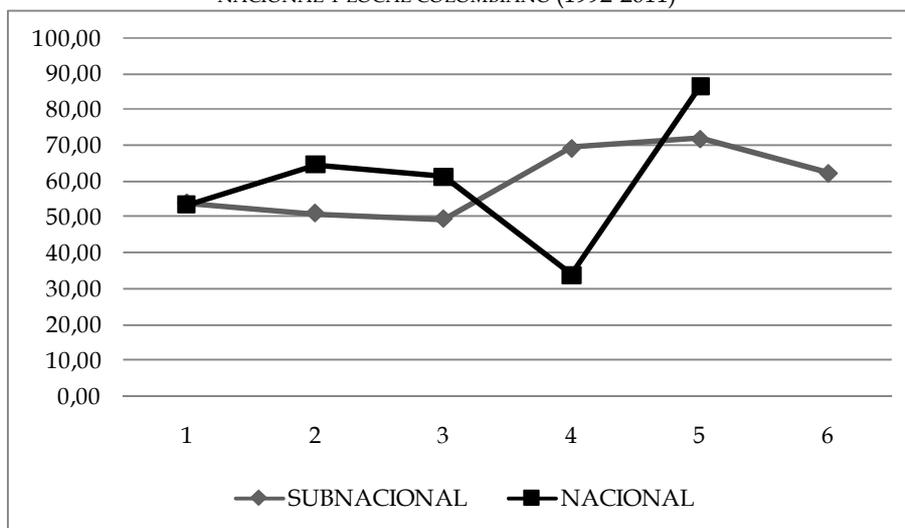
En ese sentido, los niveles de volatilidad se mantuvieron estables durante las tres primeras elecciones analizadas para disminuir en las elecciones de 2006 respecto a 2002 y sufrir un cambio importante en el siguiente periodo (2006-2010). Para este momento, el nivel de volatilidad de las preferencias aumentó de 33,85 a 86,27 puntos.

Una de las posibles razones para que los niveles de volatilidad se hayan disparado, alcanzando el valor más alto del periodo, es que los partidos que lograron las mayores votaciones en 2010, no se presentan con candidato presidencial propio en 2006. Primero, el caso del PU, quien en las elecciones de 2010 postuló al candidato ganador de la primera y segunda vuelta, Juan Manuel Santos y que en 2006 había apoyado la candidatura de Uribe por medio de su organización, Primero Colombia. Segundo, el

Partido Verde (PV), un partido pequeño que se presentaba bajo la etiqueta de Partido Verde-Opción Centro y que no había presentado candidato presidencial y por último, el PCC y CR que, en el marco de la coalición de gobierno, también habían apoyado la candidatura de Uribe sin presentar candidato presidencial propio¹⁰⁷.

Así como el sistema de partidos municipal en Colombia se vuelve cada vez más competitivo, probablemente el surgimiento de nuevos actores y la flexibilidad del sistema electoral, hicieron que éste fuera también cada vez más volátil (véase Gráfico 23) Aunque ya en 1994 la volatilidad promedio puede ser catalogada como media-alta, con un valor de 53,86, la tendencia ha sido creciente; particularmente por el resultado de los años 2003 y 2007 que presentaron una volatilidad de 69,16 y 71,79, respectivamente. De hecho, como se aprecia, las elecciones de 1997 y 2000 mantuvieron un nivel de volatilidad muy similar al de 1994, con valores de 50,99 y 49,41, respectivamente, lo que permite deducir que el cambio se produjo en 2003.

GRÁFICO N° 23: NIVEL DE VOLATILIDAD PROMEDIO DEL SISTEMA DE PARTIDOS NACIONAL Y LOCAL COLOMBIANO (1992-2011)* **



*En el nivel nacional: 1 para 1990-1994; 2 para 1994-1998; 3 para 1998-2002; 4 para 2002-2006 y 5 para 2006-2010.

**En el nivel subnacional: 1 para 1992-1994; 2 para 1994-1997; 3 para 1997-2000; 4 para 2000-2003; 5 para 2003-2007 y 6 para 2007-2011.

Fuente: Elaboración propia en base a datos de la Registraduría Nacional del Estado Civil.

¹⁰⁷ Para estas elecciones los conservadores llevan a cabo una consulta popular para que la decisión sobre el destino del partido en la contienda la tomara la militancia. En el marco de la posibilidad de que Uribe fuera reelegido y con un partido electoralmente debilitado –al menos a nivel nacional– pero fortalecido gracias al reparto burocrático de los primeros cuatro años de la administración, la militancia tiene que elegir entre lanzar un candidato propio o adherir a la candidatura de Uribe y toma la decisión de no presentar candidato presidencial propio y se llama a los conservadores a apoyar institucionalmente la candidatura del presidente en ejercicio.

Al tomar el número de municipios por rango de volatilidad, es posible evidenciar la manera como se manifiesta esta tendencia a partir de de 1994 a 1997, cuando el número de municipios que presenta una volatilidad alta se encuentra entre 23 y 25 mientras el número de los que reportaron este indicador como bajo oscilaba entre 22 y 25. En 2003, sin embargo, se produjo un incremento significativo en el número de poblaciones con volatilidad alta que pasó de 23,1 en 2000 a 40,9 en 2003. La tendencia creciente se consolidó en 2007 con uno 44,7 en ese rango. Consecuentemente, el número de municipios con baja volatilidad pasó de 25 en 2000 a 3,8 en 2003 y a 3 en 2007.

Como se mencionó en el anterior capítulo, la Constitución Política de 1991 flexibilizó los mecanismos de acceso al poder y, particularmente, aquellos que tienen que ver con la formación de movimientos y partidos políticos. Esto podría explicar la alta volatilidad de las preferencias electorales durante el período estudiado, especialmente a partir de 2003. En las elecciones de 2007 y 2011 proliferaron las candidaturas por firmas que con anterioridad habían hecho su aparición, relativamente exitosa, a nivel nacional.

A este respecto surge el caso del municipio de Magangué, en el departamento de Bolívar, caracterizado por un dominio tradicional del PLC, el cual triunfó en 1992 y en 1994 con el 99 y el 100 por ciento de los votos, respectivamente, dando una volatilidad de 0,32, la más baja del país. En los comicios de 1997 el PLC se quedó nuevamente con el poder gracias a que consiguió el 77 por ciento de los sufragios, con una volatilidad de 2,43.

En 2000, sin embargo, el PLC obtuvo tan solo el 0,2 por ciento, con lo cual triunfó un movimiento ciudadano de reciente creación, configurándose una volatilidad de 99,5. En 2003 la situación se reversó y el liberalismo regresó al poder con el 60 por ciento, en el marco de una volatilidad de 99,78. No obstante, para 2007 dicho partido tradicional decidió no presentar candidato y el triunfo quedó, nuevamente, en manos de un movimiento ciudadano, registrando un nivel de volatilidad del 97,55¹⁰⁸. El nivel de

¹⁰⁸ El caso de Pasto (capital del Departamento de Nariño) es significativo. Esta ciudad del sur del país cuenta con poquísima influencia de los partidos tradicionales, los cuales no han logrado triunfar en ninguno de los comicios para la alcaldía desde 1992. Por lo mismo, las últimas seis elecciones han quedado en manos de movimientos ciudadanos distintos, creados todos en función de cada proceso electoral. En

volatilidad vuelve a ubicarse por encima del 99 por ciento para las elecciones de 2011, en las que triunfó el PV.

Lo que sucede en Magangué contrasta con el caso de Chivatá, en el departamento de Boyacá, que sobresale como uno de los municipios con mayor estabilidad electoral¹⁰⁹. A diferencia del primero, Chivatá ha sido históricamente de influencia del PCC, partido que ha triunfado por encima del liberalismo en los últimos tres comicios con un porcentaje muy similar de votos.

Esto arroja unos resultados de volatilidad bajos y sostenidos: 7,36 para 2000, 5,32 para 2003 y 8,42 para 2007. Para las elecciones de 1997, aunque las ganó el PLC, la diferencia en el porcentaje de los votos fue menor con lo cual el resultado de la volatilidad continúa siendo bajo. De todos modos, esto se revirtió para las elecciones de 2011, con un nivel de volatilidad de 60 puntos.

Si el promedio de la volatilidad electoral en el nivel local en Colombia es medio-alto, en cuatro de las cinco principales ciudades en Colombia es altísimo. La excepción es Medellín, donde la volatilidad ronda entre el nivel medio-alto y medio-bajo y ha tenido una tendencia decreciente¹¹⁰. En el caso de la capital, Bogotá, las elecciones de 2011 plantearon un sistema de partidos altamente volátil respecto a 2007.

En ese sentido, el nivel de cambio en las preferencias de los votantes fue cercano al 98 por ciento. En esta contienda obtuvieron los tres primeros lugares agrupaciones que no habían sido exitosas en anteriores elecciones o que simplemente no existían, como el caso del Movimiento Progresistas, del alcalde electo Gustavo Petro (ex candidato presidencial por el PDA) o la candidatura por firmas de la ex congresista Gina Parody.

En Bucaramanga, salvo en las elecciones de 1994 que reportan una volatilidad electoral de 9,65 puntos, este indicador es superior a 93 en las cinco elecciones subsiguientes. En Bogotá y Cali, las últimas cuatro elecciones arrojan una volatilidad superior a 97. En

consecuencia, los niveles de volatilidad están entre los más altos del país: 98,79 para 1994, 92,40 para 1997, 98,88 para 2000, 99,55 para 2003 y 99,55 para 2007.

¹⁰⁹ La organización electoral colombiana carece de datos de Chivatá para las elecciones de 1992 y 1994, por lo que este análisis solo se puede hacer a partir de 1997.

¹¹⁰ 71,23 por ciento para 1994, 67,50 para 1997, 67,68 para 2000, 66,05 para 2003 y 48,29 para 2007.

Barranquilla, salvo en 2000 (55,26), este cálculo supera en todas las elecciones los 98 puntos.

Como se puede observar, el nivel de volatilidad de las preferencias electorales es siempre más alto en el nivel nacional que en el local, exceptuando la elección de 2006 en la que Uribe fue reelecto. Las candidaturas independientes relativamente exitosas, como de las de Pastrana y Sanín, así como el declive contundente de los tradicionales en el nivel nacional no se reprodujeron a nivel de alcaldías, donde los tradicionales Liberal y Conservador, controlaron sus bastiones electorales hasta finales de la década de 1990.

Desde principios de la década de 1990 los sistemas de partidos locales colombianos se han vuelto más fragmentados, más volátiles y también más competitivos. Así los partidos políticos tradicionales, que monopolizaban el control de las alcaldías y gobernaciones en un inicio, cedieron espacios de poder frente a los partidos nuevos y los llamados movimientos o grupos significativos de ciudadanos.

Las sucesivas reformas políticas que fueron volviendo más restrictiva la entrada al sistema de partidos tanto en términos de umbrales como de requisitos para avalar candidatos y en cuestiones de financiamiento y democracia interna, parecen haber jugado un papel relevante en la construcción de este nuevo sistema de partidos donde la fragmentación se ha reducido considerablemente desde el *boom* de los nuevos partidos y movimientos hasta el último momentos estudiado, las elecciones de 2011, donde conviven nuevos y tradicionales con cifras que permiten pensar en mayores niveles de estabilidad del sistema.

III.1.4 El nivel de fragmentación, competitividad y volatilidad electoral del sistema de partidos boliviano

La primeras elecciones luego de la transición a la democracia en Bolivia, le dan el triunfo a la UDP, movimiento que integraba al MNR, al MIR y al Partido Comunista (PC), que venció en la contienda con el MNR y ADN, luego Hernán Siles Zuazo, del MNR se hizo nuevamente a la presidencia que le dejó luego a Víctor Paz en medio de la crisis económica y social. Con las elecciones de 1985 se configuró un multipartidismo moderado, prácticamente monopolizado por los pactos entre los tradicionales MNR,

MIR y ADN. Ya entrada la década de 1990, a las reformas institucionales se le suma la inestabilidad, cristalizada en la dificultad de completar sus periodos por diferentes presidentes.

Como se puede observar en el Gráfico 24, ambos sistemas de partidos, el nacional y el local, presentan la misma tendencia en términos de fragmentación, lo cual diferencia a Bolivia de los otros casos analizados. En ese sentido, el nivel de fragmentación promedio, como sucede en el caso peruano, es muy similar a nivel nacional y local con valores de 4,09 y 4,23 respectivamente.

El NEP nacional, desde 1993 fue siempre cercano, e incluso superior en las elecciones de 1997 y 2002, a los cinco puntos, coincidiendo el aumento en la fragmentación con el aumento en la cantidad de candidatos que se postularon a elecciones presidenciales, que para 1993 fue de 5, para 1997 de 10 y para 2007 de 11.

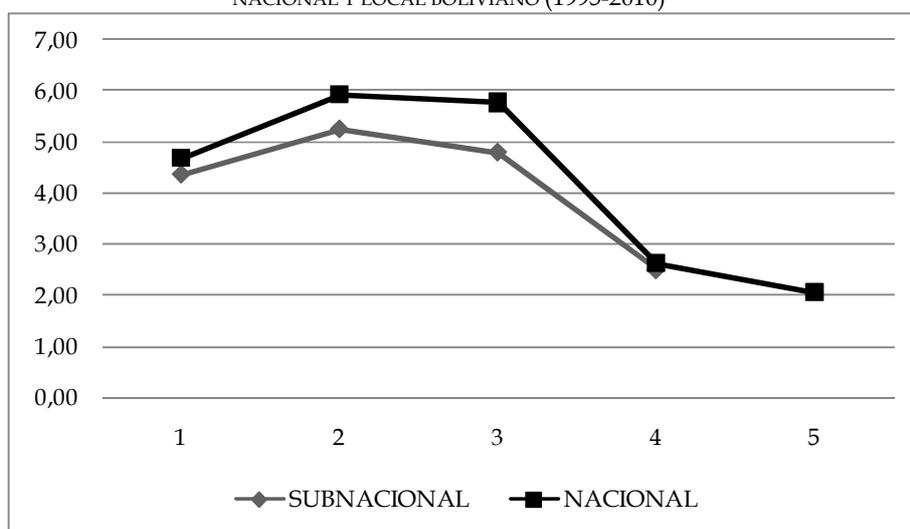
Esta tendencia a la alta fragmentación, que también es característica del ámbito local, cambió a partir de las elecciones de 2005 en las que Evo Morales Ayma (MAS) consiguió la Presidencia con una histórica votación que le otorgó el 53,74 por ciento del total de votos, por lo que el MAS se lleva el triunfo en la primera vuelta y la mayoría de escaños en el Congreso, seguido de Jorge Quiroga Ramírez de PODEMOS con el 28,59 por ciento.

En el nivel local, de los cuatro países estudiados, Bolivia es el que cuenta con un menor número de elecciones susceptibles de ser analizadas. La primera elección local que se considera es la de 1995 y la última es la de 2010. En estos quince años se llevaron a cabo cuatro procesos electorales que arrojan una tendencia muy interesante en términos de fragmentación.

En las primeras tres elecciones, Bolivia muestra un nivel alto de fragmentación: 4,37 para 1995, 5,26 para 1999 y 4,80 para 2004. A pesar del incremento en 1999, en realidad, estas tres elecciones se comportan de manera muy similar mostrando, quizás, un nivel de fragmentación estructural.

Sin embargo, en el año 2010, coincidiendo con la reelección incontestable de Evo Morales –nuevamente con mayoría absoluta en primera vuelta– y el antecedente de varios meses de inestabilidad por la fractura territorial y política que tuvo que enfrentar, se dio un cambio muy importante hacia el descenso en el nivel de fragmentación. Probablemente el grado de polarización alcanzado durante los años previos y el carácter plebiscitario que tuvo esta elección, llevó a que tuviera un impacto mayor sobre el nivel local, en la medida en que el NEP para 2010 (2,5) corresponde casi a la mitad del reportado en 2004 (véase Gráfico 24).

GRÁFICO N° 24: NIVEL DE FRAGMENTACIÓN PROMEDIO DEL SISTEMA DE PARTIDOS NACIONAL Y LOCAL BOLIVIANO (1995-2010)* **



*En el nivel nacional: 1 para 1993; 2 para 1997; 3 para 2002; 4 para 2005 y 5 para 2009.

**En el nivel subnacional: 1 para 1995; 2 para 1999; 3 para 2004 y 4 para 2010.

Fuente: Elaboración propia en base a datos de la Corte Nacional Electoral.

La disminución de los niveles de fragmentación puede tener relación con el hecho de que el número de municipios con una fragmentación alta –es decir, de más de cinco partidos efectivos– pasó de 50,6 por ciento en 1999 y 40,5 en 2004 a tan solo el 2,1 en la última elección. En el mismo sentido, los municipios que reportaban una volatilidad baja, 1,9 por ciento en 1995, 1,6 en 1999 y 6,4 en 2004, se incrementó abruptamente en 2010 al pasar a 35,3. Buena parte de este cambio se explica por el número de municipios en donde solo se presentó un partido.

En 2004 son solamente tres municipios en los que se presentó un solo candidato pero en 2010 esta cifra asciende a 31 y en todos estos casos el candidato compite por la

alianza MAS-IPSP¹¹¹. En este último año, además, el número de municipios con fragmentación media-baja también se incrementó, pasando de 12,3 por ciento en 2004 a 39,2 en la elección siguiente. Esto quiere decir que un número considerable de municipios que reportaban más de tres partidos hasta 2004 transitaron hacia sistemas de corte más bipartidista.

La tendencia a la reducción en el número de partidos en el nivel local en Bolivia se presenta en la mayoría de municipios, inclusive en aquellos caracterizados por una tendencia histórica de fragmentación. Este es el caso del municipio de Mecapaca, en el departamento de La Paz, que inició el período, en 1995, con 7,12 partidos efectivos, incrementándose ese indicador a 12,18 en 1999 y manteniéndose en un rango similar en 2004 con 10,69.

Sin embargo, en 2010, y posiblemente por las razones mencionadas, el NEP se redujo a menos de la mitad y llega a 5,03, valores que corresponden a una fragmentación alta. Algo muy similar ocurre en Santiago de Callapa, en el departamento de La Paz, que pasó de tener 10,17 partidos efectivos en 1999 –en 1995 y 1999 eran 6,11 y 5,72 respectivamente– a solo 2,90 en 2010.

En el mismo departamento de La Paz conviven municipios con bajos niveles de fragmentación en buena parte del período. Este es el caso de San Agustín que, a pesar de haber reportado en 1995 y 1999 un NEP de 4,09 y 4,68, respectivamente, a partir de 2004 así como para la elección siguiente, la competencia en el municipio se redujo a uno solo partido.

El municipio de El Sena, ubicado en el departamento de Pando, es quizás el de menor fragmentación en Bolivia durante el período estudiado, con un sistema bipartidista que se sostuvo durante las cuatro elecciones analizadas. En 1995, comenzó el período con 1,86 partidos efectivos y continúa en 2000 con un NEP de 2 puntos. En 2004, el NEP fue de 2,14 y en 2010 –cuando se daba una tendencia general hacia la reducción– llegó a su

¹¹¹ Estos municipios son Icla, Comanche, Waldo Ballivian, Curva, Morochata, Teoponte, Arque, Tacopaya, Villa Tunari, Tapacari, Pojo, Chimore, Entre Ríos, Vila Vila, Carahuara de Carangas, Cruz de Machacamarca, Yunguyo del Litoral, Esmeralda, Pampas Aullagas, Coipasa, Chupaya, Andamarca, Belén de Andamarca, La Rivera, Carangas, Urimiri, Tacobamba, Toro toro, Caripuyo, Arampampa y San Agustín.

nivel más bajo de 1,72. Todos estos valores corresponden a los rangos de fragmentación baja y media baja.

Si se analiza la situación de fragmentación en las cuatro principales ciudades del país, es interesante ver que –salvo en un año en Santa Cruz y en otro en La Paz– en ninguna elección en estos municipios el NEP supera los cinco partidos. De hecho, El Alto y Cochabamba presentan pocos cambios en términos de fragmentación. El primero, mantiene desde 1995 hasta 2010 un sistema con alrededor de tres partidos: 3,29 en 1995, 3,86 en 1999, 3,11 en 2004 y 3,29 en 2010. Cochabamba, por su parte, reportó valores entre dos y cuatro partidos: 1,99 en 1995, 3,20 en 1999, 4,34 en 2004 y 3,19 en 2010.

Salvo en 2004, cuando resultó con un NEP de 6,41, en Santa Cruz la fragmentación es media baja: 2,93 en 1995, 3,86 en 1999 y 2,40 en 2010. Por último, de las principales ciudades, La Paz cuenta con el sistema más fragmentado durante la primera parte del período –4,45 en 1995 y 6,76 en 1999– aunque a partir de 2004, como el promedio de los municipios, tendió a reducirse –4,34 en 2004 y 2,72 en 2010.

Como se puede observar, las dos elecciones presidenciales en las que Evo Morales se consagró ganador presentaban niveles muy bajos de fragmentación en comparación con la alta fragmentación que históricamente caracterizaba al sistema de partidos boliviano. En ese sentido, se observa un NEP cercano a los dos partidos en consonancia con la tendencia a la reducción en el NEP a nivel local que tiene lugar a partir de las elecciones municipales de 2004. En este caso, los sistemas de partidos nacional y local comenzaron a reducir su nivel de fragmentación prácticamente en el mismo momento, aunque este cambio sea mucho más abrupto a nivel nacional.

En relación a los niveles de competitividad del sistema de partidos boliviano, éste, tanto a nivel nacional como local, presenta una tendencia sostenida a la disminución de la competitividad, pasando de sistemas altamente competitivos a principios de la década de 1990 a una situación de baja competitividad para las últimas elecciones analizadas. Sin embargo, como se puede observar en el Gráfico 25, salvo en los últimos procesos electorales, el sistema de partidos nacional ha tendido siempre a ser más competitivo que el promedio de los sistemas locales.

En el nivel nacional, las elecciones de 1997 y 2002 presentaron niveles muy altos de competitividad con 4,06 y 1,52 respectivamente, convirtiéndose en los dos momentos más competitivos de todo el periodo estudiado. En 1997, un nuevo proceso electoral llevó a la Presidencia a Hugo Bánzer (ADN) con el 22,26 por ciento de la votación luego de pasar por la segunda vuelta en el Congreso y en el marco de de intensas negociaciones, que le dieron a ADN el apoyo de su antiguo aliado, el MIR. Juan Carlos Durán Saucedo, candidato por el MNR, obtuvo el 18,20 por ciento de los votos, seguido del candidato de CONDEPA, Remedios Loza Alvarado y otros 7 elegibles.

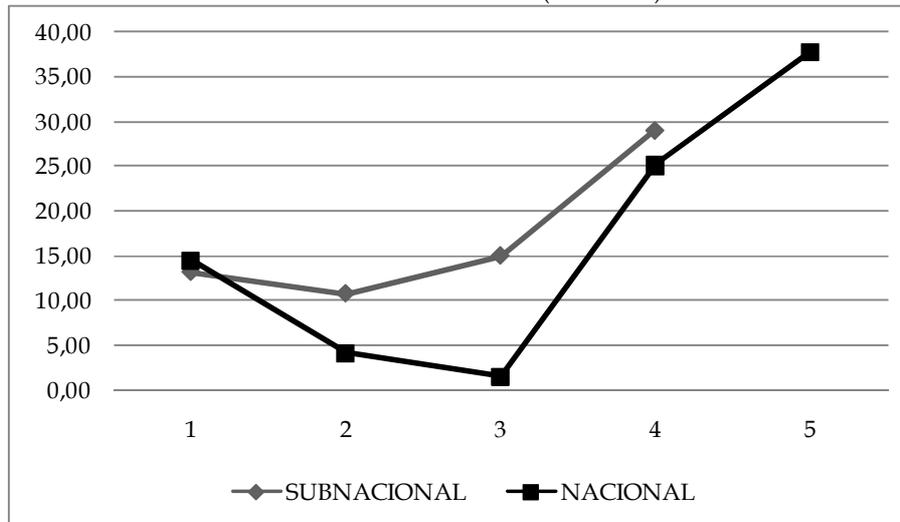
Para las siguientes elecciones, celebradas en 2002, el nivel de competitividad fue alto, al mantenerse en valores muy similares a los de 1997. Estas elecciones dieron como vencedor a Gonzalo Sánchez de Lozada (MNR-NA) con el 22,46 por ciento de los votos, en el marco del inicio de lo que sería la transformación del sistema de partidos con el surgimiento de nuevas fuerzas con un importante respaldo popular y que las llevó a desempeñar papeles protagónicos como partidos “antisistema”¹¹².

El Movimiento al Socialismo (MAS), en cabeza de Evo Morales, líder cocalero, recibió la segunda votación (20,94 por ciento) y Manfred Reyes Villa de la Nueva Fuerza Revolucionaria (NFR) se ubicó en el tercer lugar (20,91 por ciento). ADN se ubicó en un lejano séptimo lugar entre 11 candidatos, en una especie de voto castigo por los fracasos del pasado gobierno de Bánzer.

Si se entiende que una competitividad es baja cuando supera los 25 puntos, en 2010 Bolivia fue en promedio un sistema poco competitivo (29,04). Este valor dobla el resultado que se había obtenido en 2004 (15) que, sin embargo, se ubica en el rango de competitividad media-baja. Entre 1995 y 1999 la competitividad se mantuvo relativamente estable en el rango medio alto (13,16 y 10,75 respectivamente). Es posible que este deterioro sistemático en la competitividad en el nivel local boliviano tenga que ver con la reducción en el número de competidores y, específicamente, por la cantidad de municipios en los que, en 2010 compite un solo partido, específicamente el MAS, como se puntualizó anteriormente.

¹¹² Sánchez de Lozada abandona el cargo en octubre de 2003 y, al igual que Bánzer, es sucedido por su vicepresidente, Carlos Diego Mesa Gisbert.

GRÁFICO N° 25: NIVEL DE COMPETITIVIDAD PROMEDIO DEL SISTEMA DE PARTIDOS NACIONAL Y LOCAL BOLIVIANO (1995-2010)* **



*En el nivel nacional: 1 para 1993; 2 para 1997; 3 para 2002; 4 para 2005 y 5 para 2009.

**En el nivel subnacional: 1 para 1995; 2 para 1999; 3 para 2004 y 4 para 2010.

Fuente: Elaboración propia en base a datos de la Corte Nacional Electoral.

Si se observan las trayectorias de los grupos de municipios con competitividades alta y baja, éstas son casi simétricas: el incremento desde 1999 hasta 2010 en el número de municipios con competitividad baja coincidió con la reducción del número de municipios con competitividad alta¹¹³. De hecho, la curva del grupo de municipios con competitividad alta se comporta de forma muy similar a la del número efectivo de partidos, lo cual pone en el centro de la escena al fenómeno de Evo Morales y el MAS.

El descenso de la competitividad que se produce con mayor fuerza en 2010, se explica en parte por los más de treinta municipios en donde la competencia se redujo a un solo partido, según lo mencionado en los anteriores párrafos. La mayoría de los municipios con índices de competitividad altos hasta 2004 terminan cayendo en sistemas de un solo partido y, por tanto, con valores de competitividad iguales a cien.

Por mencionar un caso, el de Villa Tunari en el departamento de Cochabamba, ubicado en una zona de producción cocalera bastión del masismo, comenzó el período con una competitividad de 51,05 en 1995 y 46,72 en 1999. Para 2004, este indicador continuó su descenso y alcanzó un valor de 82,24 puntos. Sin embargo, para 2010, como en muchos

¹¹³ Los valores en relación con el incremento de los municipios con competitividad baja son: 41,7 en 1995, 48,2 en 1999, 40,8 en 2004 y 21,7 en 2010 y los de incremento de la reducción de la competitividad alta son: 15,9 en 1995, 9,9 en 1999, 20,2 en 2004 y 40,2 en 2010.

otros, compitió únicamente el MAS-IPSP por lo que arroja una competitividad nula (100). En cambio, en el departamento de La Paz es posible encontrar municipios que, pese a los cambios evidenciados en otros territorios, se mantuvieron con niveles de competitividad altos durante todo el período estudiado. El caso de Achocalla es ilustrador ya que en 1995, las elecciones se las disputan CONDEPA y el Movimiento Bolivia Libre (MBL) con una diferencia de solo 2,21 por ciento en un resultado que le da la victoria al segundo.

En 1999, el MBL triunfó nuevamente, pero ahora sobre el Movimiento Sin Miedo (MSM) por una diferencia de tan solo 0,58 por ciento. En 2004 y 2010, los actores más relevantes cambiaron y quienes se disputaron esos comicios son el MAS y el Levantamiento de Unidad Social 1 de Septiembre (LUS-1S). En 2004 triunfó este último con solo 0,95 por ciento de diferencia, mientras en 2010 ganó el MAS con 0,34 por ciento por encima.

Para entender la lógica de la competitividad en el nivel subnacional, es necesario, igualmente, arrojar una mirada sobre las grandes ciudades del país. En ese sentido, los casos de Santa Cruz y Cochabamba son ejemplos de situaciones disímiles afectadas, seguramente, por el contexto político de cada territorio y la línea imaginaria, con contenidos étnicos, políticos y económicos, que divide estas zonas. Santa Cruz, departamento del oriente boliviano, donde la oposición a Evo Morales se ha concentrado en los últimos años y Cochabamba, provincia del occidente donde, en la zona del Chapare, Morales se consolida como dirigente cocalero¹¹⁴.

En primer lugar, Santa Cruz de la Sierra, caracterizada por su perfil industrial y sus altas tasas de crecimiento económico, se ajusta a la tendencia del promedio nacional con una competitividad en lento deterioro desde 1999. El período comenzó en 1995 con un nivel de este índice medio alto (13,34) en una elección disputada entre la Unión Cívica Solidaridad (UCS) y el Movimiento Nacionalista Revolucionario (MNR) en la

¹¹⁴ En Bolivia convive una primera fractura relacionada con la identidad, que enfrenta lo nacional a lo étnico; la segunda, entre etnia y clase; la tercera, plantea la clásica división entre lo rural y lo urbano y la cuarta tensión introduce el elemento regional (Albó, 2009:34-37). En los últimos años, y con la relevancia de los enfrentamientos entre los departamentos de la media luna (región conformada por los departamentos de Santa Cruz, Beni, Pando, Tarija y Chuquisaca) y los departamentos del Occidente boliviano la diferencia regional ha cobrado fuerza. El apoyo a las políticas encaradas por Evo Morales pone en evidencia la convergencia de la primera y la última tensión se ha vuelto una clave relevante al intentar comprender el funcionamiento del sistema político boliviano.

que triunfó la primera. En 1999 los protagonistas son los mismos partidos, con la UCS manteniendo el liderazgo, pero con una ventaja de solo 0,8 por ciento sobre el MNR.

Estos dos partidos van ir viendo deteriorarse su caudal de votos en los años subsiguientes. Ya en 2004, el MNR obtuvo una cuarta parte de su votación anterior mientras la UCS logró solo una décima parte. La elección, en ese sentido, se la disputaron dos organizaciones de reciente creación: Alianza Siglo XXI y el Frente Amplio, con una diferencia de solo 2,1 por ciento. El cambio se produjo en 2010, cuando la competitividad alcanza niveles medio-bajos (23,56) con actores muy distintos: Santa Cruz Para Todos (SPT), que triunfó sobre el MAS.

La ciudad de Cochabamba, ubicada en el departamento con el mismo nombre, a diferencia de Santa Cruz, comenzó el período con una competitividad muy baja y lo terminó con una diferencia entre el primero y el segundo candidato cercana a uno. En la primera elección estudiada, triunfó holgadamente el MBL con una altísima ventaja que llegó a 61,18 por ciento sobre el MNR el cual se ubicó por encima de la UCS por unos pocos votos. En 1999 la situación sufrió un pequeño giro y la elección se la disputaron, todavía con una diferencia alta (33,91 por ciento), la Nueva Fuerza Republicana (NFR) y Acción Democrática Nacional (ADN).

El MBL y la UCS, nuevamente, perdieron buena parte de su caudal electoral. El cambio, sin embargo, se presentó en 2004 cuando la competitividad alcanzó niveles altos, con una competencia muy reñida entre la NFR y UCS que le da, finalmente, el triunfo a la primera con una diferencia de 2,17 por ciento. La última elección del período confirma la tendencia, pero también con nuevos actores: el MAS derrotó al Frente de Unidad Nacional (UN) con una ventaja de tan solo 1,53 por ciento.

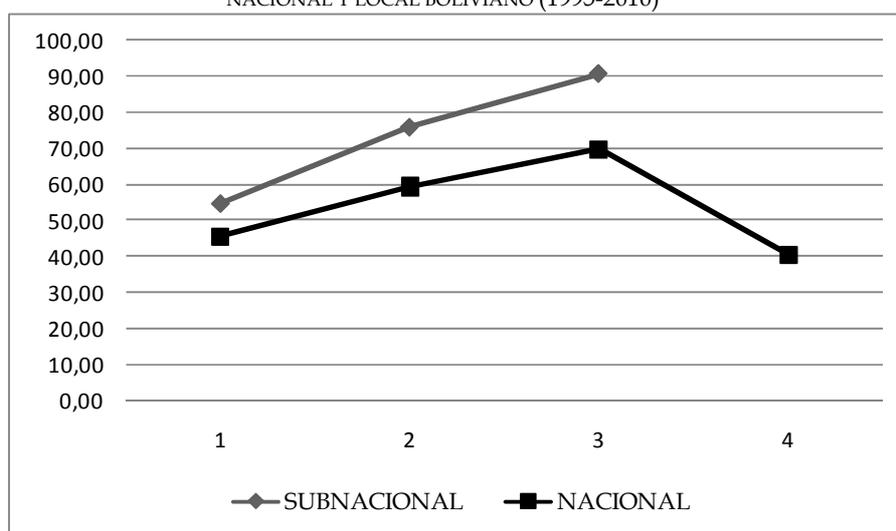
Como sucede en otros casos de reelecciones analizados en este capítulo -Uribe, Fujimori en su primera reelección- el descenso más importante en los valores de la volatilidad de las preferencias electorales, se dio cuando Morales fue electo por segunda vez en el año 2009. Hasta el momento los niveles de volatilidad venían presentando una tendencia sostenida al aumento, alcanzando para el período 2002-2005, los 69,74 puntos.

La progresiva desaparición de ADN y el MIR y luego el MNR, así como la creación y relativo éxito de fuerzas como CONDEPA y la UCS, que alcanzaron altas votaciones en 1997 y su desaparición para las elecciones siguientes (Romero, 2003; del Capo, 2007) sumado al aplastante éxito del MAS en las elecciones de 2005, podrían explicar los altos niveles de volatilidad.

Al igual que el nacional, el sistema de partidos municipal es altamente volátil durante todo el período estudiado. A pesar de no contar con tantas observaciones como para los otros casos analizados, los tres periodos considerados presentan una tendencia clara al alza en los niveles de volatilidad electoral de las preferencias (véase Gráfico 26). El período comienza en 1999 con una volatilidad media-alta de 54,54 que demostró desde un comienzo la alta variación en los apoyos electorales que se presentan en el nivel local en Bolivia.

En 2004 el resultado de este cálculo se incrementó significativamente alcanzando niveles de volatilidad alta con 75,74. Finalmente, el resultado de este índice para los comicios 2010 (90,65) confirma el alto número de nuevos actores a partir de ese año y el cambio en las etiquetas que compiten en la arena local.

GRÁFICO N° 26: NIVEL DE VOLATILIDAD PROMEDIO DEL SISTEMA DE PARTIDOS NACIONAL Y LOCAL BOLIVIANO (1995-2010)* **



*En el nivel nacional: 1 para 1993-1997; 2 para 1997-2002; 3 para 2002-2005 y 4 para 2005-2009.

**En el nivel subnacional: 1 para 1995-1999; 2 para 1999-2004 y 3 para 2004-2010.

Fuente: Elaboración propia en base a datos de la Corte Nacional Electoral.

Si se analizan en detalle estos resultados, según el número de municipios por nivel de volatilidad, es posible evidenciar el rápido crecimiento que tiene el grupo de municipios que se ubican en el rango alto. En 1999, tan solo el 7,1 por ciento reportaron una volatilidad superior a los 75 puntos, mientras que el grueso de éstos se ubicó entre los rangos medio-alto (54,5) y medio bajo (37,0).

En 2004, el rango alto se convirtió en el grupo mayoritario, acumulando el 59,7 por ciento de los municipios, y ya en 2010 ese grupo absorbió al 87,9¹¹⁵. En este último año, además, el 10,6 por ciento se ubicaron en el rango medio alto, y ningún municipio obtuvo niveles de volatilidad baja. De hecho, sorprende que en 1999 y 2004 el número de municipios con volatilidad baja no superara en ninguno de estos años el 2 por ciento.

Esta tendencia evidenciada para el sistema de partidos municipal en Bolivia se puede entender a través de la mirada a casos particulares. Por un lado, Ascención de Guarayos, en el departamento de Santa Cruz, ejemplifica la forma como el sistema fue transitando hacia una volatilidad extrema a lo largo del período. En 1995, este era un sistema dominado por los tradicionales, en donde se imponía el MNR pero con MIR, ASN y UCS muy cerca en la competencia. En 1999 la situación fue similar, aunque aparecen nuevos actores como la NFR; esto condujo a una volatilidad media-baja para este año (26,33).

En 2004, no obstante, la situación empieza a cambiar: triunfa el Frente de Unidad Nacional (UN) sobre el MNR y los demás tradicionales que presentaron candidatos (como MIR y UCS) vieron muy menguado su apoyo electoral y la NFR ni siquiera se presentó. Esto condujo a una volatilidad del 62,53. Finalmente, en 2010, ninguno de los tradicionales (MNR, ADN o UCS) ni de las fuerzas más recientes (UN o NFR) presentaron candidato y el MAS-IPSP triunfó con el 50 por ciento de los votos, arrojando una volatilidad de 100 puntos.

En segundo lugar, el caso de Villa Tunari evidencia el impacto del cambio de etiquetas, principalmente en el MAS, sobre los valores de la volatilidad. Se había destacado a este municipio como un caso de descenso sostenido de la competitividad. Éste, por sus

¹¹⁵ Para este momento 134 municipios presentan niveles de volatilidad alta.

características, es también un caso de altísima volatilidad durante el período, siempre con valores superiores a los 80 puntos.

En 1995, la elección la ganó Izquierda Unida (IU) con el 61 por ciento de los votos, y aunque los tradicionales (MIR, ADN, MNR) participaron, ninguno supera el 10. En 1999, triunfó el MAS-U (Movimiento al Socialismo-Unzaguista) con el 59 por ciento de los votos y el MNR de segundo con solo el 12 por ciento del apoyo. Los demás tradicionales aunque se presentaron, difícilmente superaron el 5 por ciento de los votos. En consecuencia, para ese período, se calcula una volatilidad del 83,40.

El impacto del cambio de etiquetas se puede evidenciar en Villa Tunari, sobre todo, a partir de 2004 cuando se impuso el MAS (con un renovado nombre, sin la letra "U" de Unzaguista) con el 87 por ciento de los votos. De los tradicionales se presentaron solo el MIR y MNR aunque con resultados menores al 2 por ciento. La ausencia de estos partidos, así como el cambio en la etiqueta del MAS, hicieron que para ese año la volatilidad ascienda a 98,53.

Siguiendo esta tendencia, en 2010, se dio la imposición absoluta del MAS que, como único competidor en la elección, triunfó con el 100 por ciento de los votos. Sin embargo, lo hizo nuevamente con una renovada etiqueta (la del MAS-IPSP) que condujo a niveles de volatilidad de 100. Es posible que la estrategia de cambios de etiqueta en el MAS, así como el creciente apoyo electoral que absorbió este partido, hayan conducido a que la volatilidad en Bolivia se haya disparado en la última elección estudiada.

Para finalizar, se analizan las tendencias en las principales ciudades del país, con especial énfasis en Santa Cruz, El Alto y La Paz, cuyas distintas dinámicas dan luces acerca del funcionamiento del sistema de partidos municipal. Santa Cruz comenzó el periodo, como se planteaba anteriormente, con el triunfo de la UCS con el 47 por ciento de los votos, seguida por el MNR con el 33 por ciento y MIR y ADN, que le siguieron con 7 y 6 por ciento, respectivamente. La elección de 1999 le dio el triunfo nuevamente a la UCS con el 35 por ciento y deja al MNR en segundo lugar con el 34. Este resultado arrojó una volatilidad para esos comicios relativamente baja (23,42).

En 2004, sin embargo, este indicador se disparó a 89,15, con un cambio en los actores y la elección se la disputaron tres partidos: Alianza Siglo XXI (AS XXI) –que triunfó con el 23 por ciento–, el Frente Amplio (FA) y el Movimiento de Unidad Popular (MUP) con resultados de 21 y 19 por ciento, respectivamente. Los tradicionales, en consecuencia, vieron sus posiciones vulneradas y el MNR obtuvo solo el 7 por ciento mientras que el MIR y la UCS lograron hacerse solo con el 3. Para 2010, el panorama se modificó nuevamente –con una volatilidad del 96,71– y los actores se renovaron. En esta oportunidad los protagonistas fueron Santa Cruz Para Todos (SPT) y el MAS-IPSP que obtuvieron 55 y 32 por ciento, respectivamente. La UCS, como único tradicional en la contienda, obtiene el 7 por ciento.

La tendencia en El Alto es similar, pero con actores distintos. En 1995, la elección la ganó CONDEPA tranquilamente con el 49 por ciento lejos del MIR que fue segundo con el 21 por ciento y de la UCS con el 11. En 1999 los actores son los mismos, pero los resultados se invirtieron. En esta oportunidad triunfa el MIR con el 46 por ciento y CONDEPA es segundo con el 20 por ciento; de ahí que la volatilidad para este año haya sido del 45 (media-baja). Los demás partidos se ubicaron lejos con porcentajes menores al 5 por ciento.

En 2004 se evidenció el declive de CONDEPA que no se presentó en esta elección pese al caudal de votos que había logrado consolidar en el pasado (Romero, 2003). La elección la ganó ampliamente el Plan Progreso (PP) con el 53 por ciento de los votos. En segundo lugar se ubicó el MAS con el 17 y le siguió el Movimiento 17 de Octubre (M-17) con el 11 por ciento. El MIR, por su parte, consiguió únicamente el 4 por ciento y la UCS el 1.

Estos resultados arrojaron una volatilidad de 97 puntos. En la última elección, la situación volvió a cambiar y quien triunfó fue el MAS-IPSP con el 39 por ciento, dejando a UN en el segundo lugar, con el 30 por ciento de los votos, seguido por el Movimiento Sin Miedo (MSM) con el 24 por ciento. Consecuentemente, ni MIR ni CONDEPA se presentaron, dando como resultado una volatilidad que ascendió a 97,75.

El caso de La Paz difiere de los presentados anteriormente y se aleja de la tendencia del promedio nacional. De hecho, este debe ser uno de los pocos casos en los que la volatilidad se redujo en la elección de 2010. En los primeros comicios estudiados, se impuso CONDEPA con el 38 por ciento de los votos sobre la alianza entre ADN y PDC, que obtuvo el 20 por ciento. El MNR, el MLS y la UCS se ubicaron detrás con 15, 8 y 5 por ciento, respectivamente.

En 1999 aparece en La Paz el MSM que logró quedarse con la elección con el 22 por ciento de los votos, seguido por ADN y el MNR, ambos con el 17 por ciento. CONDEPA se vio claramente debilitado y se quedó con un escueto 6 por ciento, mientras el MB y la UCS no logran superar, cada uno, el 3 por ciento. En consecuencia, para 1999 se calcula una volatilidad media-alta de 69,16. En 2004, este indicador se ubica en el mismo rango con un valor de 74,31 por ciento gracias al triunfo del MSM, con el 46, sobre el MAS que obtuvo solo el 20 por ciento. Ni CONDEPA ni ADN se presentaron a la elección, mientras el MNR consiguió solo el 2 por ciento.

Lo que hace especial al caso de La Paz es lo sucedido en 2010 cuando, mientras la mayoría de los municipios del país pasó de tener niveles medio-altos de volatilidad electoral a valores altos, superiores al 75; La Paz presenció unos comicios con menos cambio en las preferencias respecto a las comicios anteriores, con una volatilidad de 42,21 (media-baja). Esto puede relacionarse con que el MSM logró mantenerse en el poder de la capital del país con un 49 por ciento de los votos. En segundo y tercer lugar se ubicaron el MAS-IPSP y UN que lograron el 35 y el 10 por ciento del apoyo electoral, respectivamente.

De los tradicionales, MNR obtuvo solo el 2 por ciento mientras que la UCS se abstuvo de presentarse. Los protagonistas de la década anterior, CONDEPA y ADN, no participaron de este proceso electoral. El caso de La Paz demuestra el impacto que tuvo sobre la volatilidad la presencia de un partido que logró mantenerse, no solo con vida, sino en el poder durante buena parte del período estudiado. El MSM es un movimiento que fue creado en 1999 en La Paz y que en la actualidad continúa gobernando.

CONCLUSIONES

Este capítulo analiza y describe las principales características del formato de los sistemas de partidos de Ecuador, Perú, Colombia y Bolivia tanto a nivel nacional como local. Para esto se compara entre las dinámicas de la competencia nacional y las que tienen lugar en el nivel local. Asimismo, se ahonda en el análisis del ámbito municipal buscando patrones de comportamiento y de cambio tanto a nivel agregado como en casos de municipios específicos.

Se observan tanto la capital y las grandes ciudades como algunos casos de municipios más pequeños que resultan relevantes para el estudio. El análisis cumple en partir de una mirada general para luego pasar a centrarse en casos particulares, siempre en clave comparada, para poder establecer diferencias y similitudes en el formato de la competencia, no solamente al interior de los países sino, sobre todo, entre los diferentes casos estudiados.

Respecto a las tendencias, el sistema con fragmentación promedio más baja es el de Colombia, que para las elecciones de 1992 y 1994 no alcanza los dos partidos efectivos mientras que el que presenta el momento de fragmentación más alto es el de Perú, para las elecciones de 2002 con 6,11. En el nivel local el sistema, en promedio más fragmentado, es el de Bolivia con un NEP promedio de 4,23 para el periodo estudiado.

Los niveles de competitividad de los sistemas de partidos se ubican, teniendo en cuenta los promedios para este periodo, alrededor de los 15 puntos. Sin embargo, el caso ecuatoriano destaca por sus altos niveles de competitividad nacional con un promedio de 6,57. Por el contrario, el sistema boliviano es el menos competitivo con un promedio de 18,94.

En el nivel local, el sistema de partidos en promedio más competitivo es el de Ecuador y el que presenta los niveles más bajos de competitividad es el de Colombia, que hasta las elecciones de 2000 se ubica por encima de los 40 puntos. Los cambios más pronunciados los sufren los sistemas de partidos de Bolivia y Perú, ambos pasando de valores cercanos a los 15 puntos a los 30. Esto sucede en Bolivia en 2010 y en Perú en 1986.

El sistema que alcanza el valor de volatilidad más alto del periodo y de manera sostenida a nivel nacional es Perú entre 1993 y 2002. Sin embargo, el sistema, en promedio, más volátil a nivel local es el boliviano con 73,64 puntos, casi 4 puntos por encima de Perú.

La llegada de nuevos líderes con nuevas organizaciones a la escena política como Correa y Morales, aunque también Uribe y Fujimori en diferentes momentos del periodo en análisis, tiene un efecto claro sobre el formato de la competencia. En el caso de Ecuador, el sistema de partidos se vuelve menos fragmentado para la primera elección de Correa y para su reelección el NEP pasa a la mitad mientras que en el nivel local la fragmentación aumenta para 2009.

La configuración de sistemas nacionales menos fragmentados también tiene lugar en los casos de Evo Morales y Álvaro Uribe, tanto en su primera elección como en sus reelecciones. En el caso peruano, por el contrario, son las dos reelecciones las que presentan una baja en el nivel de fragmentación. En el nivel local, tanto en Ecuador como en Perú el nivel de fragmentación aumenta mientras que en Colombia se mantiene igual para las primeras elecciones locales en las que Uribe se encontraba en la Presidencia y aumenta para las segundas. Contrariamente, en el caso boliviano la baja en la fragmentación no solo se da en el nivel nacional sino también en el local.

Respecto a la competitividad en el nivel nacional, con la reelección de estos líderes, en todos los casos se da un descenso en los niveles de competitividad, lo cual en Bolivia también ocurre en lo local y mientras en el caso de Perú el sistema de partidos local se vuelve más competitivo, en Ecuador se mantiene virtualmente sin cambios y en el caso de Colombia aumenta ligeramente para las elecciones celebradas un año después de la reelección de Uribe, en consonancia con lo que había venido sucediendo desde 2000.

La volatilidad agregada de las preferencias electorales es considerablemente alta para los cuatro casos durante todo el periodo. La llegada de Correa por primera vez a la Presidencia, contrariamente a lo que se podría asumir, muestra una baja en el nivel de volatilidad, que se mantiene prácticamente igual para su reelección y también a nivel local. En los casos de Fujimori y Uribe los niveles de volatilidad se mantienen

similares, aumentando para la segunda reelección de Fujimori, en la que se presenta por un nuevo partido.

Para la reelección de Uribe los niveles de volatilidad se reducen casi a la mitad del mismo modo también se reduce los niveles de volatilidad con la reelección de Evo Morales, aunque su primera victoria había disparado los niveles de volatilidad del sistema boliviano. En el nivel local, en los casos de Perú, Colombia y Bolivia la llegada de Fujimori, Uribe y Morales supone un ascenso en la volatilidad, que luego se mantiene en valores altos para los dos primeros casos. La reelección de Correa no genera cambios relevantes en los niveles de volatilidad del sistema de partidos local.

Capítulo 4

¿En qué condiciones cambian los sistemas de partidos? Explorando variables que expliquen el cambio de manera comparada

RESUMEN: En los anteriores capítulos se realizó una caracterización de los sistemas de partidos desde la perspectiva del sistema de partidos multinivel y centrándose en la competencia a nivel local. Con el objetivo de responder al interrogante sobre los factores que explican los cambios en los sistemas de partidos en términos de congruencia entre el ámbito de competencia nacional y local, en este capítulo se indaga sobre la incidencia de diferentes variables, institucionales y socioeconómicas, sobre el nivel de congruencia del sistema de partidos.

IV.1. Explorando factores de cambio

¿Por qué cambia un sistema de partidos? ¿En qué condiciones se da un cambio en el sistema de partidos? ¿Qué características presentan estos cambios? ¿Qué diferencias y similitudes presentan los momentos de cambio en los diferentes sistemas de partidos analizados? Estos interrogantes guían el análisis plasmado en las próximas páginas, el cual constituye uno de los aportes centrales de esta investigación.

El cambio en los sistemas de partidos se entiende como el “conjunto de modificaciones en los patrones de interacción y competencia que tiene lugar estos tres niveles así como entre ellos” (Pedersen, 1990: 197). Esta investigación parte y busca reforzar, la noción de que es relevante estudiar el cambio y sus características en los sistemas de partidos de baja institucionalización o fluidos, con el objetivo de avanzar en la comprensión de las dinámicas propias de este tipo de sistemas de partidos, a menudo relegadas en la literatura sobre partidos y sistemas de partidos. Asimismo, se estudia al sistema de partidos en sus múltiples niveles.

Las variables consideradas se relacionan tanto con aspectos de reformas institucionales como con cambios en el rendimiento, éxito y cobertura territorial de los partidos así como uno de los factores institucionales más relevantes al momento de comprender el funcionamiento de los sistemas de partidos: el sistema electoral. En este sentido, se identifican diferentes elementos del sistema electoral y se analiza en qué medida éstos pueden tener una relación con los niveles de congruencia del sistema de partidos, a través de la utilización del Coeficiente de Correlación de Pearson. Las reformas descentralizadoras, en su expresión política y económica, también son consideradas.

Por la parte de las variables no institucionales se tienen en cuenta: a) el nivel de producción interna del país, medido a través del PIB per cápita; b) el nivel de desigualdad, medido a través del Coeficiente de Gini y c) el tamaño del país, considerando la cantidad de población que habita en dicho suelo.

IV.1.1 Las variables institucionales

IV.1.1.1 El dominio de los partidos tradicionales

Esta clasificación busca diferenciar entre actores políticos existentes y agrupaciones nuevas¹¹⁶. Si bien el concepto de partidos políticos tradicionales se utiliza muy a menudo, no ha existido un esfuerzo sistemático que haya producido una definición clara del concepto mediante la cual se pueda clasificar a los partidos. La principal característica que suele definir la literatura como distintiva de los partidos tradicionales es la de la edad del partido. Así, cuanto más antiguo un partido, más tradicional es (Seawright, 2007). En ese sentido, esta investigación tomará este criterio como el fundamental para identificar a los partidos tradicionales¹¹⁷.

Uno de los momentos más relevantes para los sistemas de partidos de América Latina lo constituyen las primeras elecciones presidenciales y legislativas posteriores a las dictaduras. Las agrupaciones que presentan candidatos en esas elecciones –aunque también se considera la segunda elección- se convierten en piezas esenciales del nuevo sistema de partidos ya sea por su influencia política como por su presencia simbólica en un momento clave como el del retorno a la democracia.

Entonces se puede clasificar como **partidos tradicionales** a aquellas agrupaciones que hayan competido en la arena electoral en el momento de retorno a la democracia o, desde la década de la tercera ola de democratización y que, además, han logrado representación en las –en una de las dos o en ambas- primeras elecciones legislativas que tuvieron lugar luego del proceso de transición a la democracia. Los partidos que

¹¹⁶ Las agrupaciones tradicionales se enfrentan a lo que en algunos países, como es el caso de Colombia, se denomina terceras fuerzas (Roll, 2005; Pizarro, 2002, entre otros) o en otros casos nuevas fuerzas, nuevos partidos o nuevos actores políticos.

¹¹⁷ Si bien trabajos como los de Wills (2010) plantean que este aspecto no es suficiente para poder hablar de un partido tradicional pues la antigüedad no garantiza el hecho de que el partido haya sido influyente en la historia política del país en esta investigación se toma la decisión de que el criterio de la edad del partido sea el más importante. Teniendo en cuenta que uno de los principales objetivos es identificar en qué medida nos nuevos o viejos actores los que compiten y ganan elecciones, a nivel local y nacional, este criterio aparece como suficiente.

no cumplan con estos criterios se denominan **partidos nuevos**, independientemente de su edad u otras consideraciones¹¹⁸.

Teniendo en cuenta los criterios utilizados para establecer qué partidos son considerados tradicionales, en la siguiente tabla se presentan desagregadas por país cada una de las agrupaciones que cumple con estos criterios en el marco de la presente investigación.

TABLA N° 3: PARTIDOS TRADICIONALES EN ECUADOR, PERÚ, BOLIVIA Y COLOMBIA (1979-2010)

SISTEMA DE PARTIDOS	PARTIDOS EXISTENTES
Ecuador	Partido Social Cristiano (PSC) Izquierda Democrática (ID) Movimiento Popular Democrático (MPD) Democracia Popular (DP) Concentración de Fuerzas Populares (CFP) Partido Socialista Ecuatoriano (PSE) Partido Roldosista Ecuatoriano (PRE) Partido Conservador Ecuatoriano (PCE) Partido Liberal Radical Ecuatoriano (PLRE)
Perú	Partido Aprista Peruano (PAP o APRA) Acción Popular (AP) Partido Popular Cristiano (PPC) Izquierda Unida (IU)
Bolivia	Movimiento Independiente Revolucionario (MIR) Acción Democrática Nacional (ADN) Movimiento Nacionalista Revolucionario (MNR)
Colombia	Partido Liberal Colombiano (PLC) Partido Conservador Colombiano (PCC) Alianza Nacional Popular (ANAPO) Partido Comunista (PC)

Fuente: Elaboración propia.

Para medir el dominio de los partidos tradicionales en determinado sistema de partidos se observa el porcentaje de distritos en los que triunfan los partidos tradicionales. Entre estos distritos se tiene en cuenta tanto a los puestos ejecutivos municipales, es decir, las alcaldías, como al ejecutivo nacional, la Presidencia. Se pretende dar cuenta de la presencia de los partidos en los diferentes niveles del sistema de partidos, en el nacional y en el local.

¹¹⁸ Además, se toma en cuenta la literatura sobre partidos y sistemas de partidos sobre estos cuatro casos con el objetivo de identificar cuáles son los partidos considerados tradicionales por los autores.

Para esto se utiliza una escala que va de 0 a 1, donde valores cercanos al 1 evidencian que los partidos tradicionales tienen un dominio alto del sistema de partidos, mientras que a medida que el valor desciende, disminuye el dominio de los tradicionales y aumenta el de los partidos nuevos. El 1 muestra un sistema de partidos dominado exclusivamente por partidos tradicionales mientras que el 0 se refiere a un dominio total de los partidos nuevos y un dominio nulo por parte de los tradicionales. Esta escala se basa en el porcentaje de ejecutivos, locales y nacional, controlados por los tradicionales.

Se considera dominio Alto de los partidos tradicionales si estos logran que sus candidatos sean elegidos en al menos el 50 por ciento de los distritos, es decir si se obtiene una puntuación de 0,5. Si los partidos tradicionales se consagran ganadores en menos del 50 por ciento de los distritos, obteniendo puntajes inferiores a 0,5, entonces el dominio de los partidos tradicionales se considerará como Bajo, lo cual significa que son los partidos nuevos los que cuentan con el mayor porcentaje de apoyos en esa elección.

El éxito de los partidos tradicionales y nuevos en los diferentes niveles del sistema de partidos permite conocer más sobre la estructura y la dinámica de la competencia de dicho sistema. Conocer quién compite y es exitoso electoralmente permite conocer más sobre el modo en que se estructuran los sistemas de partidos. El dominio por parte de los partidos tradicionales plantea la existencia de organizaciones que han sabido adaptarse a los cambios y, mediante la utilización de diversas estrategias, que pueden ir desde clientelismo y prebendismo a una alta flexibilidad en la constitución de alianzas, continúan siendo centrales en la dinámica política del país. Se busca así identificar, entre otras cosas, en qué medida se han producido cambios en los partidos que presentan sus candidatos a elecciones, observando la proporción de cargos a nivel nacional y local que controlan partidos tradicionales y partidos nuevos¹¹⁹.

A menudo se habla de la crisis de los partidos tradicionales y su desaparición del mapa político latinoamericano actual, sin embargo, muchas veces esto se plantea a partir de observar exclusivamente el nivel de competencia nacional mientras que a nivel local las

¹¹⁹ El clásico trabajo de Dahl (1961) sobre la ciudad de New Haven demuestra la relevancia de este interrogante para el estudio de la política. En ese sentido, conocer quién compite por el poder tanto a nivel nacional como subnacional permite echar luz sobre una inquietud central en la ciencia política.

dinámicas pueden ser diferentes. En ese sentido, puede haber cambios en el nivel nacional mientras que el nivel local se mantenga sin modificaciones y a la inversa.

Los partidos tradicionales pueden perder representación en el nivel nacional pero conservar bastiones o zonas de altos apoyos en el nivel local, lo que estaría planteando que la desaparición de los tradicionales no es tal, sino que se han retraído a otro nivel de la competencia. La conformación de alianzas con nuevos partidos también se ha constituido como una estrategia de supervivencia.

En Ecuador, para las elecciones legislativas fundacionales los partidos tradicionales controlaban la totalidad de los escaños, una tendencia de dominio que se mantuvo durante la década de 1980 y comenzó a cambiar de manera gradual a finales de la década de 1990. En Perú, Bolivia y Colombia, a pesar de las diferencias temporales en las que tiene lugar la primera elección considerada así como los contextos, se da la misma situación de predominio de los tradicionales, aunque los cambios que van teniendo lugar no se dan en el mismo momento en todos los sistemas de partidos y, aún más importante, los patrones de cambio identificados no se repiten en todos ellos.

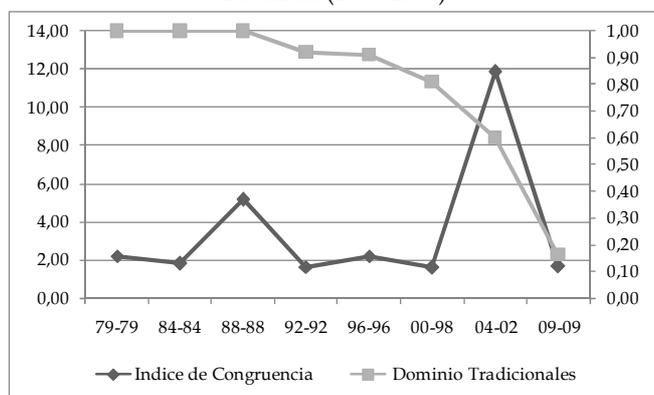
Ecuador y Bolivia: del dominio de los tradicionales a la primacía de un partido

Los sistemas de partidos de Ecuador y Bolivia presentan una trayectoria similar en términos de congruencia y dominio de los partidos tradicionales. En Ecuador, el Partido Social Cristiano (PSC), junto con la Izquierda Democrática (ID), el Partido Roldosista Ecuatoriano (PRE) y la Democracia Popular (DP), han obtenido desde el retorno a la democracia hasta 2002 un total de 529 escaños sobre los 808 que estuvieron en juego durante dicho periodo (Pachano, 2005:10). Del mismo modo, en Bolivia luego de la transición a la democracia, el escenario se encontraba dominado por las agrupaciones tradicionales.

En el caso boliviano, para las primeras elecciones del periodo, entre ADN y MNR controlaron 58 escaños en la Cámara Baja. Además, la terna MNR-ADN-MIR se turnó la Presidencia en numerosas oportunidades en el marco de unos pactos institucionalizados ideados para tal fin. En el año 2005 por primera vez un partido no tradicional, el MAS, logró colocar a su candidato presidencial.

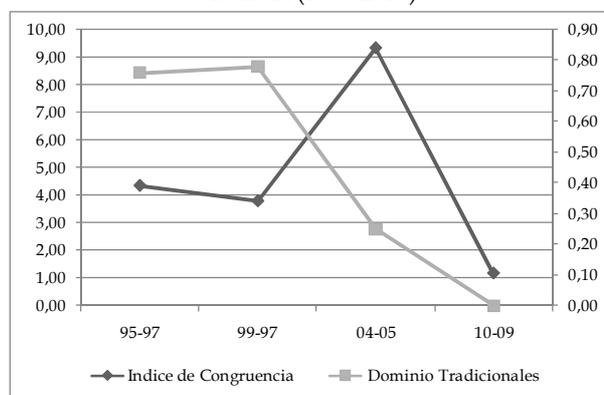
Sin embargo, el dominio de los tradicionales en todos los niveles de competencia comenzó a mermar en ambos países. En 2006, los partidos tradicionales ecuatorianos, obtuvieron el 30 por ciento de los escaños en el Congreso, lo que configuró un escenario muy distinto al que dominó desde el retorno a la democracia (Batlle, 2008). Las agrupaciones tradicionales bolivianas, vieron al finalizar la década de 1990 como su dominio decrecía y nuevas fuerzas locales y regionales llegaron a contestar su supremacía.

GRÁFICO N° 27:
DOMINIO DE LOS PARTIDOS TRADICIONALES Y NIVEL DE CONGRUENCIA DEL SISTEMA DE PARTIDOS ECUADOR (1979-2009)



Fuente: Elaboración propia con datos del Consejo Nacional Electoral.

GRÁFICO N° 28:
DOMINIO DE LOS PARTIDOS TRADICIONALES Y NIVEL DE CONGRUENCIA DEL SISTEMA DE PARTIDOS BOLIVIA (1995-2010)



Fuente: Elaboración propia con datos de la Corte Nacional Electoral.

Respecto a las primeras elecciones presidenciales, las ecuatorianas de 1978, en las que Roldós fue consagrado presidente, y las locales de 1979, muestran un nivel de congruencia relativamente alto en comparación con el resto de los momentos estudiados aunque bajo si la comparación se realiza con otros de los países estudiados. Entretanto, a nivel local en las elecciones de 1985, las primeras elecciones municipales, eran también los tradicionales los que competían y ganaban alcaldías.

Los diferentes momentos analizados en el caso ecuatoriano muestran un constante vaivén entre aumento y descenso del nivel de congruencia. Así, mientras en las elecciones municipales y presidenciales de 1984 el nivel de congruencia aumentó, para las elecciones siguientes, celebradas en 1988 éste disminuye drásticamente. Sin embargo, el dominio de los partidos tradicionales en las primeras elecciones del periodo era considerablemente alto. Los principales partidos tradicionales, ID, PSC,

DP, CFP y PRE, fueron las únicas agrupaciones ganadoras en los municipios con mayor peso de las provincias en las elecciones de 1979, 1984 y 1988¹²⁰.

En Bolivia, el nivel de congruencia promedio es de 4,62 y si bien los vaivenes han sido bastante pronunciados durante el periodo, en ninguno de los momentos analizados el sistema de partidos exhibió niveles de congruencia alta, es decir, cercanos a cero, por el contrario se ha mantenido por encima de los 3 puntos, salvo en las elecciones de 2010 que la congruencia aumentó drásticamente, alcanzando 1,17 puntos.

Respecto al dominio de los partidos tradicionales, éste también varía considerablemente a lo largo del periodo estudiado, pasando de niveles de dominio altos en las dos primeras elecciones estudiadas a niveles bajos en las dos últimas, lo cual plantea la existencia de un sistema de partidos de congruencia baja con diferentes niveles de dominio de los tradicionales en el periodo.

En Ecuador, el sistema de partidos originado por las elecciones de 1988 fue uno de los más incongruentes del periodo con un valor de 5,14, solo superado por el de las elecciones de 2004 y 2002 que alcanza un valor de 11,85. En las elecciones municipales de ese mismo año se pudo constatar una situación similar a las anteriores respecto al dominio de los partidos tradicionales, que también ganaron en más del 90 por ciento, aunque en este caso las pocas alcaldías ganadas por partidos nuevos se concentraron no solo en un partido, como en las elecciones anteriores, sino en dos: el nuevo Pachakutik (11 alcaldías) y la Lista 21 (5 alcaldías). Sin embargo, del mismo modo que en las elecciones de 1992, el partido que ganó la Presidencia logró ejercer un arrastre en las elecciones municipales, lo cual redundó en que el PRE se hiciera con 54 alcaldías.

En las elecciones locales de 1998 ya comenzaba a tener lugar el declive de los tradicionales y la conformación de alianzas tanto entre organizaciones tradicionales y nuevas como entre tradicionales con diferente tendencia ideológica¹²¹. El sistema de partidos que resultó de las elecciones presidenciales de 1998 y las municipales de 2000

¹²⁰ Cabe aclarar que para las elecciones cantonales de Ecuador de 1979, 1984 y 1988 se cuenta con resultados de las principales ciudades de cada provincia únicamente.

¹²¹ Como ejemplo de esta estrategia de alianzas que se consolidará en elecciones posteriores aparece la alianza entre PSC; ID; PRE y UA-FRA.

todavía presenta un nivel de congruencia bajo comparativamente, aunque más alto respecto al momento inmediatamente anterior.

Las elecciones municipales celebradas en 2004 junto con las presidenciales de 2002 plantearon la configuración del sistema de partidos más incongruente de todo el periodo estudiado (11,85) y respecto a los cuatro casos analizados. Además, en estas elecciones el dominio de los partidos tradicionales comenzó a decaer al lograr controlar el 53 por ciento de los puestos en competencia, confirmando la tendencia que se consolidaría en las siguientes elecciones.

En el caso boliviano, para las elecciones municipales de 1995 y presidenciales de 1997 el sistema de partidos exhibe niveles de congruencia bajos sumados al comienzo del declive de los tradicionales a nivel local. En ese sentido, el MNR vio considerablemente reducido su apoyo respecto a las elecciones presidenciales inmediatamente anteriores logrando apenas superar el 20 por ciento de los votos, mientras que en las presidenciales su candidato, Sánchez de Lozada, había ganado con el 36, 22 por ciento de los votos (del Campo, 2007:15). Además nuevos partidos como Unión Cívica Solidaridad (UCS), el Movimiento Bolivia Libre (MBL) y Conciencia de Patria (CONDEPA) vieron acrecentado su apoyo. Sin embargo, todavía la presencia de los tradicionales como MNR, MIR y ADN llegaba a un 76 por ciento entre cargo presidencial y alcaldías.

El nivel de congruencia entre las elecciones presidenciales de 1997 y las municipales de 1999 fue de 3,77, uno de los más altos de todo el periodo. En el sistema de partidos boliviano, contrariamente a lo que sucede en el ecuatoriano, este momento de cambio muestra una baja en el nivel de congruencia siendo este el más bajo de todo el periodo estudiado y uno de los más bajos en todos los países analizados, con un valor de 9,32. En ese sentido, las elecciones municipales de 2004 y las presidenciales de 2005 constituyeron un punto de quiebre respecto a la congruencia del sistema de partidos.

Las elecciones municipales de 1999 habían producido el surgimiento del MAS, el MIP y nuevos movimientos en la escena política mientras que las elecciones presidenciales y legislativas de 2002 ratificaban esta tendencia y ponían en evidencia la crisis de los tradicionales, evidenciada con la pérdida de mayoría por el MIR y el ADN. Las

elecciones municipales de 2004 consolidaron este nuevo escenario y demostraron que entre los nuevos partidos y movimientos, el MAS se erigía como el más sólido tanto a nivel de cargos nacionales como de llegada a nivel departamental y local.

En Ecuador, respecto al éxito de nuevas organizaciones partidistas y candidaturas fue en 2009 cuando la situación cambió drásticamente ya que luego de la redacción de la nueva constitución se convocó a elecciones para todas las dignidades y los partidos tradicionales fueron virtualmente barridos del escenario. Aquí se evidencia tanto a nivel presidencial como legislativo y municipal la superioridad la consolidación de la votación de Alianza PAIS.

Sin embargo, otros partidos nuevos como PSP o PRIAN lograron resultados considerables en las elecciones presidenciales y legislativas, alcanzando también un gran número de alcaldías. Para las elecciones municipales de 2009 solamente en 35 municipios ganaron los partidos tradicionales, mientras que en los restantes 185 victorias de los partidos nuevos y las alianzas entre nuevos y viejos fueron una constante.

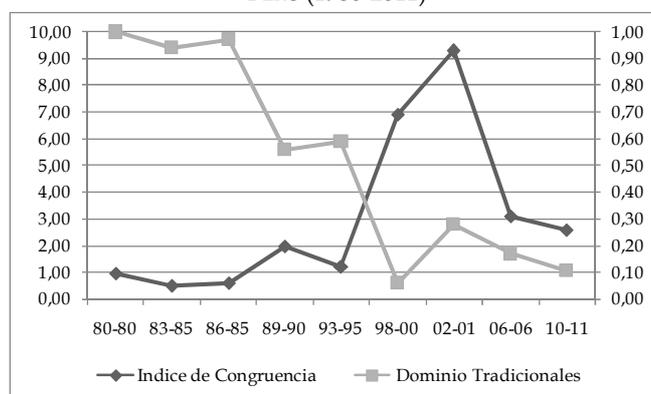
En Bolivia, la situación –aunque acaecida algunos años antes– fue similar y adicional a la crisis de los tradicionales y el fortalecimiento de un partido nuevo, se comenzó a consolidar el fenómeno de las agrupaciones ciudadanas que, en las elecciones locales de 2004, compitieron sumando 450 agrupaciones diferentes (Romero, 2006:37). Las elecciones presidenciales de 2005 dieron como resultado la victoria de Evo Morales, evidenciando un alto nivel de polarización, que se expresó a nivel de fuertes diferencias regionales. En las elecciones presidenciales de 2009 y municipales de 2010 se presentó el nivel de congruencia más alto de todo el periodo con 1, 58 puntos.

Perú: la desaparición de los tradicionales y la proliferación de movimientos locales y regionales

Durante las primeras elecciones de la década de 1980 los partidos tradicionales lograban monopolizar el apoyo electoral tanto a nivel nacional como local. En ese sentido, para las tres primeras elecciones municipales (1980, 1983 y 1986), los llamados partidos tradicionales entre los que se encuentran APRA, AP, PPC y la IU, siempre lograron apoyos superiores al 92 por ciento. Además, estos partidos habían estado en

gran medida presentes antes de la dictadura y probablemente el electorado los veía como la salida certera hacia la democratización. En ese sentido, el cambio atravesado por el sistema de partidos peruano en el periodo estudiado se dio, a diferencia de los casos de Ecuador y Bolivia, en dos sentidos diferentes, lo cual plantea la existencia de tres momentos distintos en relación con el nivel de congruencia y el dominio de los partidos tradicionales.

GRÁFICO N° 29:
DOMINIO DE LOS PARTIDOS TRADICIONALES Y NIVEL DE
CONGRUENCIA DEL SISTEMA DE PARTIDOS
PERÚ (1980-2011)



Fuente: Elaboración propia en base a datos de la Oficina Nacional de Procesos Electorales.

Para las primeras elecciones legislativas, celebradas en 1980, la concentración del voto en los partidos considerados tradicionales fue de 84,67 por ciento mientras que a nivel de elecciones municipales fue del 92 por ciento¹²². El sistema de partidos que se configuró en 1980 presentó un dominio alto por parte de los partidos tradicionales que controlaban casi la totalidad de los puestos, entre los que se encontraban las alcaldías provinciales y la Presidencia de la República con AP en el poder.

En el momento siguiente, constituido por las elecciones locales de 1986 y presidenciales de 1985, el dominio de los partidos tradicionales continúa siendo alto pues logran imponerse en el 97 por ciento de los cargos en competencia. En estas elecciones presidenciales se presentaron nueve candidatos presidenciales. El ganador y candidato del PAP Alan García, no obtuvo el 50 por ciento más uno de los votos válidos, por lo

¹²² En el grupo de los partidos considerados tradicionales se encuentran Acción Popular (AP); Partido Aprista Peruano (PAP o APRA); Partido Popular Cristiano (PPC) e Izquierda Unida (IU).

que de acuerdo con las nuevas reglas electorales, se hacía necesaria una segunda vuelta.

Sin embargo el otro candidato que pasaría a esta instancia, Alfonso Barrantes, se negó a hacerlo, dándole la victoria a García. Entre PAP e IU concentraron el 78 por ciento de la votación en las elecciones presidenciales¹²³. A pesar de esto, para las siguientes elecciones y acercándose a los finales de la década de 1980, los partidos políticos tradicionales comenzaron a perder influencia y credibilidad tanto en el ámbito local como regional y nacional.

Para las elecciones municipales de 1989 las candidaturas independientes lograron hacerse con catorce alcaldías, incluida la de Lima. Así, comenzaba a vislumbrarse una caída en el control de los tradicionales, que llegó a un 56 por ciento, así como el comienzo de la era de los candidatos independientes, que se fortalecerían durante la década de 1990. En ese sentido, las elecciones de 1989 sirvieron como un vaticinio de lo que sucedería en las presidenciales del año siguiente: retrocederían los tradicionales y comenzarían a fortalecerse los independientes y las agrupaciones locales.

Tanto en el nivel nacional como local, el declive de la votación por los tradicionales comenzó en años similares. En las elecciones de 1989 en el nivel local y en las elecciones de 1990 en el nivel nacional. Se configuró un sistema de partidos en el cual convivían tradicionales y nuevos e incluso realizaban alianzas entre ellos. Este fue el caso del FREDEMO, que nucleaba al novísimo Movimiento Libertad (ML) de Mario Vargas Llosa junto con los tradicionales AP y PPC. A esta altura la recuperación de los tradicionales se visualizaba como un escenario todavía posible de concretarse aunque acabó sucediendo lo contrario (Tanaka, 2008), al menos en el corto plazo.

En la primera vuelta se pueden observar los 10 partidos que presentaron candidatos y las respectivas votaciones, en las cuales ganó Mario Vargas Llosa con el 33 por ciento de la votación, seguido de cerca por Alberto Fujimori con el 29. Como en las elecciones pasadas y, como ha sucedido en la mayoría de elecciones presidenciales, fue necesario

¹²³ Al igual que en las elecciones de 1980, hubo una gran coincidencia entre los partidos que obtuvieron las dos mayores votaciones tanto en las elecciones presidenciales como las de Cámara de Senadores y Cámara de Diputados.

llevar a cabo una segunda vuelta. En esta segunda vuelta Fujimori venció con el 62 por ciento de los votos¹²⁴.

En las elecciones municipales de 1993 la tendencia de la reducción del apoyo hacia los partidos tradicionales y la transferencia de los votos de éstos hacia los candidatos independientes ya era un hecho. En ese sentido, por primera vez de manera sistemática, los candidatos calcularon la posibilidad de un éxito mayor si decidían presentarse como independientes y dejar sus partidos¹²⁵. Además, de los catorce partidos políticos que se presentaron con sus respectivos candidatos, sólo dos obtuvieron votaciones relativamente altas, por lo que el número efectivo de partidos en estas elecciones rondó los dos puntos.

El momento culmine para los candidatos independientes llegó en las elecciones para las alcaldías provinciales de 1995. Allí lograron ganar 176 provincias de las 194 que se encontraban en disputa. Treinta y tres de los alcaldes independientes elegidos contaban con una filiación partidista previa¹²⁶. Las elecciones que siguieron, las municipales de 1998, sellaron la suerte de los tradicionales, cuyo dominio se ubicó en un magro 0,6 acompañado de uno de los niveles de congruencia más bajos del periodo, alrededor de los 6 puntos.

Este cambio en el sistema de partidos se empezó a evidenciar desde el mismo gobierno de transición, presidido por Valentín Paniagua, líder de AP (Kenney, 2003; Vergara, 2007). Alejandro Toledo obtuvo en primera vuelta el 37 por ciento de la votación bajo la bandera de PP. En segundo lugar estuvo Alan García, con 26 por ciento de la votación, de vuelta a la escena política con el Partido Aprista Peruano. Por último, en tercer lugar y con una votación muy cercana a la del APRA, estuvo la candidata del Partido Popular Cristiano (PPC), con 24 por ciento de los votos (Tuesta, 2001).

¹²⁴ En cuanto a las elecciones de Cámara de Senadores y de Diputados podemos observar que los tres partidos que obtuvieron las mayores votaciones en las elecciones presidenciales también obtuvieron el mayor número de escaños en la Cámara de Senadores, pero en este caso el FREDEMO obtuvo el mayor número de escaños seguido por el APRA y Cambio 90.

¹²⁵ De Ferrari, Ignazio: "Elecciones Municipales e Independentismo en el Perú" En: Perú Político (En Línea) Disponible en: <http://www.perupolitico.com/?p=351>, consultado el 3 de septiembre de 2009.

¹²⁶ De Ferrari, Ignazio: "Elecciones Municipales e Independentismo en el Perú" En: Perú Político (En Línea) Disponible en: <http://www.perupolitico.com/?p=351>. Consultado en septiembre de 2009.

Para este momento los partidos tradicionales dominaban menos del 30 por ciento de los cargos en juego –con una puntuación de 0,3– lo cual planteaba la posible consolidación de los nuevos partidos y movimientos que gobiernan tanto a nivel nacional como municipal, en el marco de los cuales se presentaron tanto organizaciones locales y regionales como candidaturas independientes. Es con las elecciones de 2006 que el APRA logró hacerse nuevamente con la presidencia de la nación y los tradicionales lograron controlar 58 escaños sobre un total de 120¹²⁷.

Así como la crisis de los partidos tradicionales se dio en momentos similares en el nivel nacional y local, la recuperación también. En el nivel nacional comienza en 2001 y en el local lo hace en 2002. Sin embargo, en el nivel local el crecimiento no fue constante, sino que volvió a decaer en 2006 mientras que en el nacional sí se observó un crecimiento sostenido del voto por los partidos tradicionales. Como un ejemplo, el desempeño relativamente exitoso del APRA a nivel de congreso y su victoria a nivel presidencial no lograron traducirse a nivel municipal, donde logró un magro 13,8 por ciento de las votaciones.

Las últimas elecciones presidenciales y municipales, celebradas en 2006, demostraron el regreso de los candidatos *outsiders* a nivel presidencial y organizaciones de distinto tipo y alcance a nivel municipal. La tendencia se vio reflejada en los resultados de la primera vuelta en la que Ollanta Humala, un ex militar candidato de la alianza entre el Partido Nacionalista Peruano (PNP) y UPP, logró la mayor cantidad de votos aunque no lo suficiente para evitar la segunda vuelta.

Este candidato representaba a los movimientos indigenistas peruanos y esgrimía un discurso en contra de los partidos y la clase política tradicional¹²⁸. A pesar del éxito que demostraba este discurso frente a los ciudadanos apartados de los partidos

¹²⁷ Mientras en las elecciones de 1980 los partidos tradicionales controlaban el 75 por ciento del Congreso, durante la era del fujimorismo estas cifras cayeron estrepitosamente, alcanzando valores históricos de menos del 8 por ciento. Con las elecciones presidenciales que le dan el triunfo al nuevo partido de Alejandro Toledo, Perú Posible (PP), los tradicionales comienzan su carrera hacia la recuperación. Sin embargo, cabe destacar que el PPC, decide presentarse en alianza con otros partidos de derecha y centro derecha en 2001, repitiendo la estrategia en 2006, donde también AP optó por formar una coalición de partidos que le permitiera conseguir escaños.

¹²⁸ Humala representaba a los movimientos indigenistas peruanos y esgrimía un discurso en contra de los partidos y la clase política tradicional. A pesar del éxito que demostraba este discurso frente a los ciudadanos apartados de los partidos tradicionales durante la última década, el candidato del APRA, Alan García salió victorioso de la contienda. Un aspecto importante de estas elecciones, es la votación concentrada del voto entre los dos primeros candidatos tanto en primera como en segunda vuelta.

tradicionales durante la última década, el candidato del APRA, Alan García salió victorioso de la contienda. Un aspecto importante de estas elecciones, fue la concentración del voto entre los dos primeros candidatos tanto en primera como en segunda vuelta.

Finalmente, Alan García no logró obtener las mayorías en el Congreso –a diferencia de todas las elecciones anteriores en las cuales el partido del presidente obtuvo mayorías. Por el contrario, el partido de Humala obtuvo 45 escaños seguido por los 36 del APRA. Si bien la Presidencia la ocupaba un partido tradicional, éste solamente logró mantener la mitad de alcaldías provinciales que había obtenido en las elecciones pasadas, ganando en quince provincias.

En ese sentido, las diferencias entre los resultados de las elecciones presidenciales y locales celebradas en 2006 fueron considerables. En las elecciones locales de 2006 la baja en el rendimiento electoral de los partidos fue generalizada mientras que los movimientos regionales y las Organizaciones Políticas de Alcance Local vieron acrecentado su apoyo (Vergara, 2007: 9). Estas organizaciones lograron colocar sus candidatos en 103 de las 195 alcaldías provinciales en juego (Vergara, 2007: 10).

El APRA fue de los grandes perdedores, ocupando la Presidencia no solo no le fue bien en Lima sino tampoco en diferentes regiones y provincias. Entre éstas se encontraba la histórica derrota en Trujillo, un bastión aprista que el partido no perdía desde las elecciones locales de 1963¹²⁹. Para otros partidos tradicionales el saldo tampoco fue favorable, entre ellos UN, que solamente ganó ocho provincias frente a las diecinueve que había logrado en las elecciones de 2002. Somos Perú, un partido considerado nuevo aunque había demostrado fortaleza en anteriores elecciones locales, también vio disminuido su dominio que solo le permitió hacerse con la mitad de las alcaldías que había logrado en las elecciones anteriores.

El humalismo fue barrido de la escena local y regional aunque (...) “aquellas zonas del territorio nacional que expresaron su adhesión a Humala y antes lo hicieron por

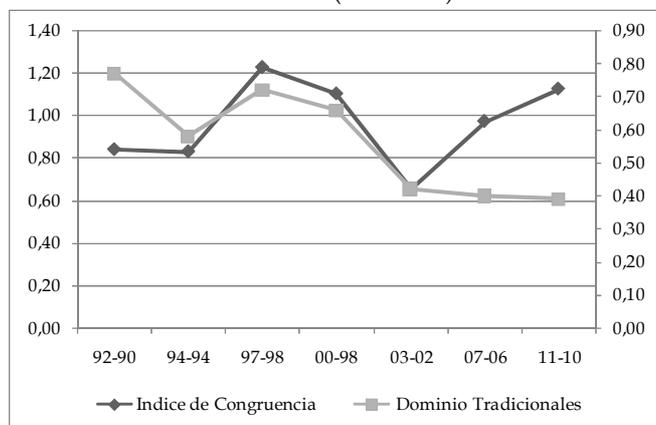
¹²⁹ Véase Tuesta Soldevilla, Fernando “Un desalentador archipiélago político” en El Comercio, 20 de noviembre de 2006.

Fujimori, hoy lo hacen por listas regionales y locales”¹³⁰. Sin embargo y como sucede en otros de los casos estudiados, no solo diferentes partidos se disputaron los mismos espacios de competencia sino que estos nuevos partidos y movimientos locales o regionales presentaron entre sus listas candidatos que otrora pertenecían a los tradicionales o que han cambiado numerosas veces de afiliación y que vieron en estas nuevas plataformas un espacio de acción más adecuado para poder alcanzar el éxito electoral.

Colombia: el bipartidismo que nunca fue

La apertura del sistema a nuevos competidores junto con el cambio en el calendario electoral, centrales en la nueva constitución de 1991, fueron cambios de relevancia que afectaron el corazón mismo del sistema de partidos y, como se planteó anteriormente, contribuyó al aumento de la fragmentación interpartidista.

GRÁFICO N° 30:
DOMINIO DE LOS PARTIDOS TRADICIONALES Y NIVEL DE
CONGRUENCIA DEL SISTEMA DE PARTIDOS
COLOMBIA (1992-2011)



Fuente: Elaboración propia en base a datos de la Registraduría Nacional del Estado Civil.

En las elecciones locales de 1992 y presidenciales de 1990 los partidos tradicionales dominaban más del 78 por ciento de los cargos en competencia (0,78), confirmándose esta tendencia en las elecciones municipales inmediatamente posteriores, celebradas en 1994. Para estas elecciones los tradicionales todavía lograban la mayoría de los apoyos a nivel municipal.

¹³⁰ Véase Tuesta Soldevilla, Fernando “Un desalentador archipiélago político” en El Comercio, 20 de noviembre de 2006.

Como se planteó anteriormente, las elecciones municipales y presidenciales de 1994 mostraron la misma tendencia a la congruencia y dominio de los tradicionales que las anteriores pero ya las municipales de 1997 y presidenciales de 1998 evidenciaban la disminución del nivel de congruencia, convirtiéndose en un sistema de partidos más incongruente aunque aún con un alto dominio de los partidos tradicionales, que se ubicaba en 0,72.

En estas elecciones presidenciales, Andrés Pastrana se consagró ganador con poco más del 50 por ciento de los votos frente a un 47 obtenido por Horacio Serpa (PLC), quien había ganado la primera vuelta. Pastrana se encontraba a medio camino entre la independencia y la pertenencia al PCC. Para las elecciones anteriores se había presentado como independiente pero el apoyo del PCC le garantizó la victoria en estas. Además, Noemí Sanín también se había presentado como candidata independiente logrando un destacable 20 por ciento, lo cual abría el camino a las candidaturas independientes a nivel nacional. Ya no era imprescindible competir por dentro de los partidos tradicionales.

El sistema de partidos que se configuró a partir de las elecciones locales de 2003 y presidenciales de 2002 presentaba un aumento en el nivel de congruencia respecto todos los momentos estudiados desde el comienzo del periodo. Sin embargo, los altos niveles de congruencia no se condecían con una recuperación de los partidos tradicionales. Éstos lograron controlar apenas el 42 por ciento de los puestos, con una puntuación de 0,42 y al igual que en las elecciones anteriores, no lograron controlar la Presidencia. A pesar de la caída en el éxito de estas agrupaciones, este último momento analizado permite afirmar que “podemos encargar un responso por el bipartidismo pero no necesariamente por los partidos tradicionales” (Gutiérrez Sanín, 2007:477).

Para el momento conformado por las elecciones locales de 2007 y presidenciales de 2006 la tendencia a la disminución en el dominio de los partidos tradicionales se mantenía, logrando éstos controlar solamente el 40 por ciento de los cargos porcentaje en el cual, nuevamente, el Ejecutivo nacional sigue ausente, con una puntuación de 0,4. Sin embargo, en este momento el nivel de congruencia sufre una caída, registrándose el más bajo del periodo. De todas maneras, cabe resaltar que los cambios en términos de

congruencia que sufre el sistema de partidos colombiano son mucho menos significativos y drásticos que los que atraviesan los otros sistemas analizados. En ese sentido, Colombia nunca presenta un nivel de congruencia mayor a 1 (uno) punto.

Como se puede observar en los gráficos, el dominio de los tradicionales no necesariamente coincide con los niveles de congruencia más altos del periodo. En ese sentido, estas dos variables no presentan un nivel de correlación significativa. A diferencia de los casos de Perú y Colombia, al observar los casos por separado la relación entre estas dos variables para el caso de Ecuador, por un lado y Bolivia, por el otro, el nivel de correlación es incluso más bajo que para el total de las observaciones en los cuatro países. En Ecuador se observa una coeficiente de $-0,15$ y en Bolivia uno de $0,06$. No solamente los niveles de la correlación son muy bajos sino que además el sentido de las mismas es contrario en los dos casos.

En el caso del sistema de partidos peruano, al analizar los ocho momentos separados del resto de los países, el nivel de correlación aumenta y alcanza valores significativos. El nivel de correlación es de $-0,68$, lo cual plantea que aumentan los valores de una de las variables disminuyen los de la otra. Por su parte, para Colombia y teniendo en cuenta que solo se consideran siete observaciones, el nivel de correlación entre estas dos variables es de $0,20$. Los valores de la correlación para Perú plantean interrogantes respecto a la relación entre estas variables ya que en un caso es alta y negativa y en el otro muy baja y positiva.

IV.1.1.2 La cobertura territorial de los partidos políticos

El estudio de los partidos políticos en sistemas multinivel es un aspecto que ha acaparado la atención de numerosos trabajos en el último tiempo (Deschouwer, 2006; Baras et.al, 2009; Hopkins y Barberá, 2009; Alonso Sáenz de Oger y Gómez Fortes, 2009). Con frecuencia se ha utilizado una tipología que analiza esto desde dos dimensiones: la primera asociada con la posibilidad de que los partidos decidan participar en diferentes niveles de competencia y la segunda relacionada con la penetración territorial de los partidos (Deschouwer, 2006; Baras et.al, 2009; Hopkins y Barberá, 2009).

La decisión que toman los partidos sobre presentar listas en algunas circunscripciones electorales y no hacerlo en otras, muestra un aspecto relevante sobre la estrategia o la situación en la que se encuentra un partido político en relación al cálculo costo-beneficio de competir o no hacerlo, lo cual resulta en partidos con diferentes niveles de cobertura territorial entre los que se encuentran partidos nacionales frente a partidos regionales o locales.

En América Latina, donde conviven países con niveles muy diferentes de nacionalización de sus partidos y sistemas de partidos (Jones y Mainwaring, 2003), la cantidad de circunscripciones en las que una organización decide presentar listas al Congreso o en el caso de esta investigación, candidatos a los ejecutivos locales, constituye un elemento relevante para comprender la dinámica de la competencia en los sistemas de partidos. Entonces, además de observar cuántas elecciones ganan, se plantea un interrogante adicional referido a dónde compiten.

La “entrada” de los partidos en el sistema tanto a nivel de cobertura como de competir en los diferentes niveles una cuestión relevante a la hora de intentar describir la dinámica de la estructura del sistema de partidos¹³¹. Reconociendo la relevancia de este aspecto, en este apartado se analiza el nivel de cobertura de los partidos en el territorio, lo cual estaría íntimamente relacionado con el concepto de entrada de los mismos al sistema¹³².

La propuesta de Deschouwer (2006) se ha aplicado a análisis de sistemas multinivel que toman en cuenta las elecciones nacionales, regionales y locales. Teniendo en cuenta que este trabajo se centra en analizar las diferencias y similitudes de los sistemas de partidos a partir de las elecciones presidenciales y locales, el presente apartado busca conocer sobre las decisiones de los partidos de presentar candidaturas en el territorio teniendo en cuenta estos dos ámbitos de competencia.

¹³¹ El concepto de entrada se refiere a la presentación de listas en un distrito determinado, independientemente del resultado que se obtenga. El presentar listas en una cantidad de distritos diferente, vinculado a la cobertura territorial del partido y sumado a la votación que obtienen los partidos es la base del índice para medir el nivel de nacionalización del sistema de partidos propuesto por Lago y Montero (2009).

¹³² La cobertura territorial de los partidos también se ha denominado penetración territorial aunque, teniendo en cuenta posibles confusiones con el concepto acuñado por Panebianco (1982) estrechamente relacionado con el concepto de institucionalización de los partidos políticos, en este trabajo se utiliza el concepto de cobertura. Además, también se ha utilizado el concepto de enraizamiento territorial (Meléndez, 2008).

En ese sentido y a partir de los resultados de las elecciones municipales se parte de las premisas presentes en la tipología propuesta por Deschouwer (2009) para estudiar la competencia de los partidos en sistemas multinivel¹³³. Entonces, se observa específicamente la primera dimensión relacionada con dónde compiten los partidos.

Para establecer el nivel de cobertura de los partidos políticos, se observa la cantidad de distritos en los que un partido determinado presenta listas de candidatos a las elecciones a alcalde y a presidente, expresado en porcentaje. Así 100 por ciento significaría que el partido presenta listas en todos los distritos (incluida la elección presidencial), mientras que valores cercanos a 0 (cero) por ciento estarían demostrando que el partido en cuestión presenta candidatos en muy pocos distritos. En ese sentido, valores por encima del 50 por ciento se consideran altos y valores ubicados por debajo de esta cifra serían bajos.

A partir de observar la primera dimensión, se puede clasificar a los partidos en términos de su cobertura territorial en elecciones municipales mientras que la segunda, que no es central en este análisis, complementa estos datos al establecer si estos partidos compiten en un solo nivel o lo hacen en los dos. De este modo, se conoce el tipo de partidos con el que compite en un sistema de partidos desde su llegada al territorio.

Observar el nivel de cobertura territorial de cada uno de los partidos que componen los sistemas de partidos estudiados permite dar cuenta de un elemento central para la estructura y dinámica de la competencia de dichos sistemas a la vez que comparar en dos sentidos: a) entre los partidos que conforman un mismo sistema de partidos, identificando diferentes comportamientos al interior del sistema y b) entre partidos de sistemas de partidos diferentes.

¹³³ El autor elabora su tipología para ser aplicada a sistemas federales. Sin embargo, también ha sido aplicada al régimen de autonomías español con los refinamientos necesarios (Baras et. al., 2009; Hopkins y Barbera, 2009).

IV.1.1.3 Partidos nacionales vs. partidos y organizaciones locales

Desde el retorno a la democracia los sistemas de partidos de Ecuador, Perú, Bolivia y Colombia han visto caer el apoyo a los partidos tradicionales. Sin embargo, los nuevos sistemas de partidos en los que conviven tradicionales y nuevos, también presentan una caída en el nivel promedio de cobertura territorial de los partidos que compiten en dicho sistema.

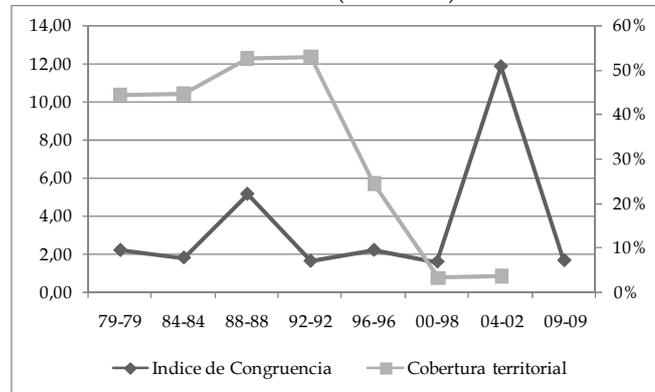
En algunas ocasiones las candidaturas independientes, locales y regionales son las que afectan en mayor medida este promedio y, en otros, la baja en el éxito de los tradicionales también ha venido acompañada de una caída en la capacidad y/o decisión de presentar candidatos en gran parte del territorio. Así, estas organizaciones, a menudo, se retraen a sus bastiones históricos y deciden competir allí donde tienen más posibilidades de ganar o toman la decisión de que sus candidatos se presenten por etiquetas “afines”.

Los sistemas de partidos que sufren la disminución más abrupta en los niveles de cobertura territorial de sus partidos son Ecuador y Bolivia. Esta situación tiene lugar prácticamente en el mismo momento en los dos casos. Sin embargo, los casos de Perú y Colombia muestran un cambio menos drástico, con un declive gradual en el nivel de cobertura territorial de los partidos que nunca alcanza valores tan bajos como los de los otros dos países.

La cobertura territorial de los partidos tiene un comportamiento en el Ecuador que es bastante revelador sobre la desnacionalización que sufrió ese sistema de partidos a partir de la década de 1990 (Batlle, 2009; Jones y Mainwaring, 2003). Durante la década de 1980, hasta las elecciones de 1992, en Ecuador hubo un sistema de partidos con una cobertura que oscilaba entre el 45 y el 52 por ciento.

Sin embargo, a partir de 1996 y sobre todo de las elecciones 2000, como se muestra en el Gráfico 31, el nivel de cobertura territorial empieza a disminuir. De hecho, en este último proceso electoral, así como en el siguiente de 2004, la cobertura escasamente supera el 3 por ciento. Este último proceso coincide con las elecciones de 2004-2002 en las cuales se presenta el nivel de congruencia más alto de todo el período.

GRÁFICO N° 31:
COBERTURA TERRITORIAL DE LOS PARTIDOS Y NIVEL DE
CONGRUENCIA DEL SISTEMA DE PARTIDOS
ECUADOR (1978-2009)



Fuente: Elaboración propia en base a datos del Consejo Nacional Electoral.

Durante la supremacía de los tradicionales, que se puede decir que en el nivel nacional tuvo lugar hasta las elecciones presidenciales y legislativas de 2002, los bastiones tanto regionales como provinciales estaban claros. La ID ganaba en Pichincha y en Quito, el socialcristianismo en Guayas y en Guayaquil, el roldosismo ganaba en Esmeraldas, Manabí y le disputaba al PSC Guayas u otras provincias de la Costa. Lo mismo sucedía con la DP, que se disputaba con la ID la sierra central.

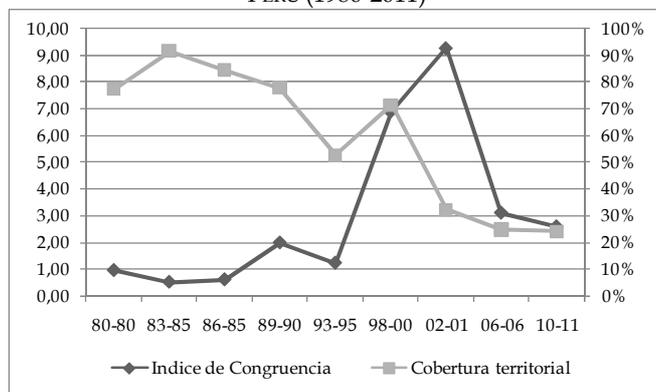
Con la aparición de nuevos actores y el progresivo debilitamiento de los antiguos, estos bastiones comenzaron a quebrarse. Los tradicionales debieron disputarse con los nuevos partidos y nuevos liderazgos, espacios de poder que habían acaparado durante años y creían tener garantizados.

En Perú, durante la década de 1980, coincidiendo con el dominio de los partidos tradicionales los partidos lograban presentar candidaturas en gran parte del territorio, así como competir por la Presidencia y ganarla en más de una oportunidad. Una vez que comienza el declive de los tradicionales también tiene lugar el fenómeno de la imposibilidad de llegar a todas las zonas del país.

A principios de la década de 1990 los bastiones estaban claros, el APRA dominaba la costa y los nuevos liderazgos, comenzando con el de Fujimori, apostaban a la sierra y centro del país. El fenómeno que acabó por darse, una vez que Fujimori dejó el poder, y que parece haberse consolidado en las dos últimas elecciones, es que los partidos

denominados de alcance nacional son “básicamente limeños pero Lima (ya) no es el Perú”¹³⁴.

GRÁFICO N° 32
COBERTURA TERRITORIAL DE LOS PARTIDOS Y NIVEL DE CONGRUENCIA
DEL SISTEMA DE PARTIDOS
PERÚ (1980-2011)



Fuente: Elaboración propia en base a datos de la Oficina Nacional de Procesos Electorales.

En el periodo estudiado para el Perú, como se evidencia en el Gráfico 32, que compara el Índice de Congruencia con la cobertura territorial de los partidos políticos que participaron en cada uno de los procesos electorales estudiados, mientras que el primer indicador evidencia una tendencia creciente hasta las elecciones de 2002-2001, con un incremento abrupto a partir de las elecciones de 1993-1995, en el segundo -el de cobertura territorial- se presenta una tendencia contraria.

Para los primeros cuatro procesos electorales estudiados, que tuvieron lugar en la década de 1980, la cobertura se ubicó entre 90 y 80 por ciento. A partir de las elecciones locales de 1993, la cobertura inicia a decrecer, con un cambio también abrupto en las elecciones de 2002 cuando se acerca al 30 por ciento. En 2006, este indicador se ubica en 25 por ciento. Lo paradójico es que, contrario a lo que indicaban las tendencias, en ese año el nivel de congruencia aumentó considerablemente.

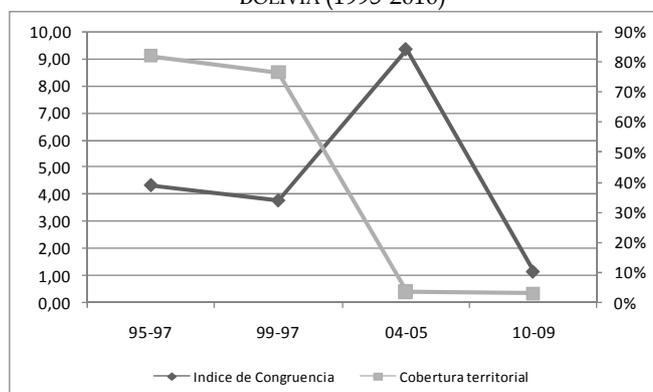
Para las últimas elecciones, se ratifica la tendencia con un aumento en el nivel de congruencia que se ubica en 2,58 y un descenso en el dominio de los partidos

¹³⁴ Tuesta Soldevilla, Fernando “El mapa electoral del archipiélago político” Revista Ideele No.179, diciembre 2006. Consultado en junio de 2008.

tradicionales que no solo perdieron la Presidencia, que controlaban en el periodo anterior, sino que solamente ganaron en veintiuno de los puestos en juego (195 provincias además de la Presidencia), lo cual constituye el 10,71 por ciento.

En Bolivia, durante las primeras elecciones luego del retorno a la democracia, los tradicionales habían logrado establecerse como partidos nacionales, que no basaban su votación en bastiones determinados sino que lograban apoyos homogéneos en el territorio y monopolizaban la competencia electoral

GRÁFICO N° 33:
COBERTURA TERRITORIAL DE LOS PARTIDOS Y NIVEL DE
CONGRUENCIA DEL SISTEMA DE PARTIDOS
BOLIVIA (1995-2010)



Fuente: Fuente: Elaboración propia en base a datos de la Corte Nacional Electoral.

A mediados de la década de 2000 los protagonistas no eran ya los tradicionales sino los líderes regionales que usaron las Agrupaciones Ciudadanas y los Pueblos Indígenas para reelegirse y consolidar su poder en los diferentes departamentos¹³⁵. El MAS, como una nueva fuerza política, logró establecerse como la única fuerza de alcance nacional (Romero, 2006:37). Así amplió su llegada a casi todos los municipios del país, las zonas rurales y seis de los diez municipios urbanos más importantes.

Según el Gráfico 33, la cobertura territorial en Bolivia se comporta de manera muy similar a como lo hace en el Ecuador, es decir con valores altos (entre 70 y 80 por ciento) en las primeras elecciones reportadas y que tienen lugar en la segunda mitad

¹³⁵ Lazarte, Jorge (2004) "Tras las municipales en Bolivia, ¿un escenario nacional sin partidos?" en <http://www.observatorioelectoral.org/informes/analisis/?country=bolivia&file=041225>. Consultado en julio de 2010.

de la década de 1990; para pasar luego a valores significativamente bajos (menores al 5 por ciento) en las dos últimas elecciones reportadas.

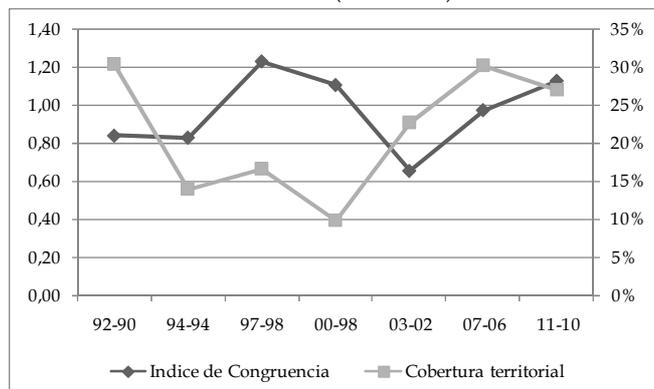
Esa baja en los niveles de cobertura territorial de los partidos estuvo acompañada, en un primer momento, por un incremento en el valor de la Medida de Congruencia, que alcanza su nivel más alto en las elecciones de 2004-2005. Sin embargo, este último indicador sufre una caída abrupta para las últimas elecciones coincidiendo, en esa oportunidad, con una bajísima cobertura territorial.

En Colombia, al comienzo del periodo los partidos Liberal y Conservador dominaban completamente la escena electoral. Como se planteó en el capítulo 3, en las primeras elecciones consideradas un gran número de municipios presentaban sistemas de partidos de un solo partido efectivo, lo cual probablemente se relacione con la hegemonía incontestable de uno de los dos tradicionales. Esto afecta directamente el nivel de cobertura territorial de los partidos que, en el caso colombiano se ubica siempre por debajo del 35 por ciento.

Los partidos tradicionales construían y aseguraban sus bastiones regionales continuando siendo actores clave en política regional, ayudados por los caudillos locales que aseguraban espacios de poder específicos a cada uno de sus respectivos partidos. La existencia de un voto “duro”-conservador o liberal- hacía, en las primeras elecciones del periodo, muy difícil la entrada de uno de estos dos partidos, a las regiones de dominio del otro.

A medida que el sistema de partidos se fue descongelando (Gutiérrez Sanín, 2007), los nuevos partidos se sumaron a la lucha por las regiones y municipios en los que el voto se fue “ablandando”. Esto afectó el mapa político y pintó un panorama de múltiples colores, donde azules y rojos ya no contaban con tantos ni tan claros bastiones.

GRÁFICO N° 34:
COBERTURA TERRITORIAL DE LOS PARTIDOS Y NIVEL DE
CONGRUENCIA DEL SISTEMA DE PARTIDOS
COLOMBIA (1992-2011)



Fuente: Elaboración propia en base a datos de la Registraduría Nacional del Estado Civil.

Siguiendo el Gráfico 34, es posible ver el particular comportamiento que ha sufrido el sistema de partidos colombiano en las últimas dos décadas. En un primer momento, desde las elecciones de 1992-1990 hasta las de 2000-1998, se puede evidenciar un continuo deterioro de la cobertura territorial de los partidos que comenzó el período con niveles cercanos al 30 por ciento y terminó con un valor de 10 por ciento.

Sin embargo, para las dos últimas elecciones estudiadas, la cobertura se incrementa de forma sostenida y recupera los valores de las primeras elecciones (30 por ciento). Esta tendencia es interesante para el caso de Colombia por cuanto se cruza con un comportamiento muy similar al de la Medida de Congruencia: a menor cobertura territorial, menor valor de congruencia, es decir, mayores niveles de congruencia.

Una vez descrita la trayectoria atravesada por los partidos que conforman los sistemas de partidos de los cuatro países en términos de cobertura territorial, se busca establecer en qué medida existe una correlación entre el nivel de cobertura territorial de los partidos y el nivel de congruencia del sistema de partidos. En ese sentido, el nivel de correlación es de -0,28 al tener en cuenta las 28 observaciones de los cuatro países. Sin embargo, al intentar establecer una correlación entre estas variables en cada caso por separado, el comportamiento es diferente según el caso.

En el caso de Perú, el nivel de correlación registrado entre estas dos variables es de -0,45, lo cual plantearía una relación de tipo negativo. En Perú, se toman en cuenta siete

observaciones. Los otros dos casos en los que el nivel de correlación entre las variables en cada caso es superior al que resulta al tener en cuenta las 28 observaciones (los cuatro sistemas de partidos en conjunto) son Ecuador y Colombia. En Ecuador el nivel de correlación registrado es de -0,43 y las observaciones consideradas son siete. En Colombia el nivel de correlación es menor, ubicándose en -0,38 y las observaciones son siete.

El sistema de partidos que presenta un nivel de correlación menor que el que resulta de considerar las 26 observaciones es el de Bolivia. Aquí el nivel de correlación es de -0,19 aunque cabe tener en cuenta que las observaciones consideradas son apenas 4.

IV.1.1.4 Sistema electoral: calendario y reelección

Al tomar al sistema de partidos como un espacio multinivel, en el cual tienen lugar elecciones para diferentes niveles de gobierno, diversos elementos resultan relevantes. Aquí cuestiones clásicas en el estudio de la incidencia del sistema electoral sobre los sistemas de partidos como el tamaño del distrito donde se lleva a cabo la elección y que ha demostrado ser una de las variables que mayor incidencia tiene sobre un aspecto fundamental del sistema de partidos como lo es su nivel de fragmentación, pasan a un segundo plano¹³⁶.

Esto, porque se están analizando casos de elecciones que tienen lugar en el marco de distritos cuyo tamaño se mantiene constante, pues en todos los casos son uninominales. Otras cuestiones como el tipo de fórmula utilizada (proporcional o mayoritaria) tampoco parecen de gran relevancia para esta investigación.

Sin embargo, se toman dos cuestiones que pueden resultar relevantes para comprender el cambio en los sistemas de partidos multinivel. Primero, el calendario electoral relacionado con el momento en que se celebran las elecciones presidenciales respecto, en este caso, a las de Ejecutivos locales y segundo, la figura de la reelección inmediata en los diferentes niveles de competencia.

¹³⁶ Sobre la incidencia de la magnitud del distrito sobre el nivel de fragmentación del sistema de partidos véase, entre otros, Coppedge (1997); Odershook y Shvetsova (1994) y Taagepera y Shugart (1989).

La existencia de calendarios concurrentes puede generar un efecto de “arrastré” por parte del voto presidencial respecto a las elecciones de diferente orden. La celebración de elecciones separadas y aún más en el caso de las totalmente separadas, como se dio en llamar a las elecciones que no solamente se celebran en un momento distinto sin además en un año diferente, puede dar espacio para un voto de control.

El ciudadano podría tener más espacio para un voto castigo en relación con la labor del partido en el gobierno generando sistemas de partidos en los que primen actores diferentes a nivel nacional y local, lo cual podría redundar en un poder fragmentado de manera diferente en estos dos espacios, es decir, con diferente cantidad de NEP.

El hecho de que los oficiales electos tengan la posibilidad de competir por la reelección puede incidir sobre las dinámicas de relación entre la competencia local y nacional. La posibilidad de reelección inmediata es un debate ya clásico que se relaciona específicamente con la preocupación sobre la posible perpetuación de los gobernantes electos en sus cargos y, en última instancia, plantea inquietudes respecto a la estabilidad de los regímenes democráticos (Carey, 2003:2).

Mientras los presidentes suelen enfrentarse a algún tipo de prohibición respecto a la posibilidad de reelección, las restricciones en otros cargos de elección popular son variadas (Carey, 2003). De hecho, en el nivel nacional pueden convivir legislativos que pueden apostar a reelegirse de manera inmediata mientras que los presidentes no cuentan con esa posibilidad. Mientras los gobernadores suelen enfrentar algún tipo de prohibición respecto a la figura de la reelección, las restricciones a legislativos (nacionales y/o subnacionales) o alcaldes son escasas (Carey, 2003).

TABLA N°4: SISTEMA ELECTORAL Y NIVEL DE CONGRUENCIA DEL SISTEMA DE PARTIDOS

SISTEMA DE PARTIDOS	AÑO ELECCIÓN LOCAL	AÑO ELECCIÓN PRESIDENCIAL	TIPO DE CALENDARIO ELECTORAL	REELECCIÓN NACIONAL Y LOCAL	NIVEL DE CONGRUENCIA
Ecuador	1979	1978	Totalmente separadas	Prohibida en ambos niveles	2,1998
Ecuador	1984	1984	Concurrentes	Prohibida en ambos niveles	1,8053
Ecuador	1988	1988	Concurrentes	Prohibida en ambos niveles	5.1482
Ecuador	1992	1992	Concurrentes	Prohibida en ambos niveles	1,6350
Ecuador	1996	1996	Concurrentes	Permitida a nivel local	2,2083

Ecuador	2000	1998	Totalmente separadas	Permitida a nivel local	1,5800
Ecuador	2004	2002	Totalmente separadas	Permitida a nivel local	11,8500
Ecuador	2009	2009	Concurrentes	Permitida en ambos niveles	1,6600
Perú	1980	1980	Separadas	Permitida a nivel local	0,9394
Perú	1983	1985	Totalmente separadas	Permitida a nivel local	0,4957
Perú	1986	1985	Totalmente separadas	Permitida a nivel local	0,5907
Perú	1989	1990	Totalmente separadas	Permitida a nivel local	1,9770
Perú	1993	1995	Totalmente separadas	Permitida en ambos niveles	1,2134
Perú	1998	2000	Totalmente separadas	Permitida en ambos niveles	6,9015
Perú	2002	2001	Totalmente separadas	Permitida en el nivel local	9,2881
Perú	2006	2006	Separadas	Permitida a nivel local	3,1002
Perú	2010	2011	Totalmente separadas	Permitida a nivel local	2,58
Colombia	1992	1990	Totalmente separadas	Prohibida en ambos niveles	0,8390
Colombia	1994	1994	Separadas	Prohibida en ambos niveles	0,8287
Colombia	1997	1998	Totalmente separadas	Prohibida en ambos niveles	1,2275
Colombia	2000	1998	Totalmente separadas	Prohibida en ambos niveles	1,1033
Colombia	2003	2002	Totalmente separadas	Prohibida en ambos niveles	0,6542
Colombia	2007	2006	Totalmente separadas	Permitida a nivel presidencial	0,9725
Colombia	2011	2010	Totalmente separadas	Permitida a nivel presidencial	1,13
Bolivia	1995	1997	Totalmente separadas	Permitida a nivel local	4,3351
Bolivia	1999	2002	Totalmente separadas	Permitida a nivel local	3,7785
Bolivia	2004	2005	Totalmente separadas	Permitida a nivel local	9,3243
Bolivia	2010	2009	Totalmente separadas	Permitida en ambos niveles	1,1600

Fuente: Elaboración propia.

Tipo de calendario electoral

La hipótesis que subyace al análisis en este apartado es la siguiente: **La celebración de elecciones concurrentes (presidente y alcalde) tienen una incidencia positiva sobre el nivel de congruencia del sistema de partidos.**

Como se planteó anteriormente, el calendario electoral puede ser: a) concurrente; b) separado o c) totalmente separado. A efectos de establecer en qué medida existe un nivel de correlación alto entre el tipo de calendario electoral y el nivel de congruencia del sistema de partidos se otorgan valores entre 1 y 3 al tipo de calendario. Entonces, un calendario concurrente obtiene un valor de 3; un calendario separado un valor de 2 y un calendario totalmente separado un valor de 1 (uno).

En el caso ecuatoriano, las primeras elecciones del periodo son concurrentes. A medida que pasa el tiempo, las elecciones se van separando gradualmente. Primero, se celebran en momentos diferentes y luego incluso en años diferentes para volver a celebrarse en el mismo momento en las últimas elecciones. Hasta 1996 las elecciones se celebraban el mismo día y la duración del mandato de los alcaldes y presidente coincidía. A partir de las elecciones presidenciales celebradas en 1998, que se encontraban previstas para 2000 y se adelantaron a causa de la salida anticipada del poder del ex presidente Abdalá Bucaram, los comicios se separaron.

En el caso peruano el calendario electoral nunca es simultáneo. Para comenzar, en la primera elección la elección local se celebra pocos meses después de las elecciones presidenciales –aunque en el mismo año, 1980–, repitiéndose la misma situación en las de 2006. A partir de 1980 el mandato de los alcaldes pasó a ser de tres años mientras que el de presidente era de cinco. Una década después, en 1993, se produce una reforma que le agrega un año más al periodo de los alcaldes mientras que el de presidente no se modifica.

En Bolivia, los momentos electorales estudiados presentan la configuración de un calendario totalmente separado, es decir, con elecciones que se celebran en años diferentes durante la totalidad del periodo. En este caso, al igual que en el de Perú,

mientras la duración del periodo presidencial no se ha visto modificada, la de los alcaldes sí lo ha hecho.

En ese sentido, si bien la duración del periodo presidencial no ha variado a lo largo del tiempo, el de los alcaldes sí lo ha hecho. En 1985, año en que se celebran por primera vez comicios locales, la duración era de dos años. Esto cambia en 1987, cuando pasa a ser de tres y vuelve a modificarse en 1995 cuando se establece que el periodo sería de cuatro años. En las elecciones siguientes, celebradas en 1999, se da una nueva reforma que alarga el periodo a cinco años.

Al igual que en Bolivia y Perú, en Colombia las elecciones separadas o totalmente separadas han sido la regla. De hecho, solamente las elecciones locales de 1990 y 1994 se celebraron durante el mismo año que las presidenciales aunque, de todas maneras, se consideran separadas ya que no tuvieron lugar el mismo día. En 1997, a partir de la modificación en la duración del periodo de los Ejecutivos locales, que pasó de dos años a tres y posteriormente, en 2003, a cuatro, el calendario electoral ha sido siempre totalmente separado.

De los cuatro casos analizados, solamente el ecuatoriano presenta momentos de simultaneidad en el calendario electoral, mientras que en los otros tres casos las elecciones presidenciales y locales no han coincidido en el mismo día. Teniendo en cuenta que el sistema de partidos colombiano es el que presenta los niveles de congruencia promedio más altos, pareciera ser que el calendario concurrente no es una condición necesaria para que tengan lugar mayores niveles de congruencia.

Muchos de los momentos que presentan los niveles más bajos de congruencia coinciden con la configuración de un calendario electoral totalmente separado. En Ecuador, tres de los cuatro momentos de congruencia más alta, es decir más cercana a 1 (uno) tienen lugar en el marco de calendarios simultáneos. Sin embargo, los niveles de congruencia más altos de todos los sistemas de partidos en el periodo estudiado, registrados en 1983-1985 y 1986-1985 en Perú, se desarrollan con calendarios totalmente separados.

Al intentar correlacionar esta variable y el nivel de congruencia del sistema de partidos, teniendo en consideración las 28 observaciones, se registra un nivel de correlación de -0,13. No existe una correlación significativa entre estas variables, lo cual hace que se deba rechazar la hipótesis planteada.

Posibilidad de Reelección inmediata

La hipótesis que subyace al análisis en este apartado es la siguiente: **La posibilidad de reelección inmediata tiene una incidencia positiva sobre el nivel de congruencia del sistema de partidos.**

Las reformas encaminadas hacia la posibilidad de una reelección inmediata por parte de los Ejecutivos, nacionales o subnacionales, han generado polémica en el continente. Sin embargo, la mayoría de los países de América Latina han tendido a reformar sus constituciones permitiendo esta figura. En algunos casos la reelección inmediata se encuentra permitida para el nivel presidencial pero prohibida en el nivel local, en otros sucede exactamente lo contrario y en algunos casos ésta se permite en ambos niveles.

Con el objetivo de buscar una posible relación entre la posibilidad de reelección inmediata y el nivel de congruencia del sistema de partidos, también se codificó la variable con valores de 1 a 3. La prohibición de la reelección inmediata para el nivel nacional y local se valora en 1; la posibilidad de reelección inmediata en uno de los dos niveles obtiene 2 puntos y la posibilidad de reelección inmediata en ambos niveles se valora con 3 puntos.

En los cuatro países analizados se pueden observar los tres escenarios descritos. Mientras en Colombia a partir de 2006 se permite la reelección presidencial inmediata y se encuentra prohibida la reelección subnacional –tanto para alcaldes como para gobernadores– en el caso de Perú tiene lugar el escenario contrario: se permite la reelección inmediata en el nivel local pero se encuentra prohibida para el nivel presidencial. Por su parte, en los casos de Ecuador y Bolivia se puede observar la tercera posibilidad, es decir, la posibilidad de reelegirse inmediatamente tanto en el nivel presidencial como en el local, esto a partir de 2008 en Bolivia y 2009 en Ecuador.

Más allá de las características que presentan en la actualidad los sistemas electorales de los países estudiados, estas reglas han ido cambiando a lo largo del tiempo, persiguiendo diferentes objetivos y animadas por debates y “modas” diferentes así como por decisiones específicas y, a veces coyunturales, de los líderes en el poder¹³⁷. En el caso peruano, las dos reelecciones de Fujimori se pueden entender desde las características del régimen en el marco del cual éstas tenían lugar, caracterizado como un autoritarismo competitivo (Levitsky y Way, 2003).

Bolivia y Ecuador, dos países en los que la figura se encontraba prohibida reformaron la constitución para permitirla con la llegada de líderes personalistas a la Presidencia¹³⁸. En el caso de Colombia fue Álvaro Uribe, con el apoyo de diferentes partidos en el Congreso, el que logró que se aprobara la figura de la reelección inmediata a nivel presidencial aunque en el ámbito local ésta se encuentre prohibida¹³⁹.

Como se puede observar en la tabla 4, salvo en el caso colombiano, en los otros tres la reelección inmediata se encuentra permitida en el nivel local. Asimismo, en tres de los casos estudiados (Ecuador, Bolivia y Colombia) en el nivel presidencial la figura está permitida. En la actualidad, los únicos casos mixtos, aunque en diferentes sentidos, son los de Perú y Colombia. En el primero, la figura de la reelección inmediata para el nivel local está permitida mientras que en el nivel presidencial se encuentra prohibida y la situación contraria en el segundo caso.

Específicamente, los momentos en los que la reelección inmediata está permitida en ambos niveles de competencia, no se da una tendencia común en términos de niveles de congruencia. En Perú, esta situación tiene lugar en el momento 1993-1995, en el cual se registra un nivel de congruencia de 1,21 y en el momento 1998-2000 con un nivel de congruencia de 6,90; dos situaciones diametralmente distintas si se tiene en cuenta el nivel de congruencia promedio y la desviación media de los valores del mismo. En

¹³⁷ Un análisis muy interesante sobre el contexto en el que tienen lugar las reformas electorales es el de Buquet (2008).

¹³⁸ En Ecuador, ya en la constitución de 1998 se permitía la reelección no inmediata, es decir, con al menos un periodo entre la primera y segunda elección.

¹³⁹ Esta prohibición se da bajo el discurso de amplios sectores respecto a que el país no se encuentra preparado para dar este paso pues en las regiones el clientelismo es muy alto y acabaría condicionando los resultados electorales, aún más, si se introduce la reelección inmediata. Al respecto véase, entre otros, Gabriel Plazas Zaldúa, “¿Reelección de alcaldes y gobernadores, o reelección de proyectos?” en Eltiempo.com, 17 de abril de 2009. Consultado en marzo de 2011.

Ecuador y Bolivia también se da esta situación en 2009 en el primer caso y en 2009-2010 en el segundo. A diferencia de lo que sucede en Perú, estos momentos son los dos de mayor congruencia de cada uno de estos países con valores de 1,66 y 1,16 respectivamente.

Tomando en cuenta las observaciones consideradas en esta investigación, el nivel de correlación entre estas dos variables es de 0,19, lo cual permite concluir en que el nivel de congruencia y la posibilidad de reelección inmediata en los diferentes niveles de gobierno, no parecen tener algún tipo de efecto una sobre la otra. En ese sentido, la hipótesis planteada sobre la posible incidencia de la figura de la reelección inmediata, tomando en cuenta ambos niveles de competencia, sobre el nivel de congruencia del sistema de partidos debe ser rechazada.

IV.1.1.5 Procesos de descentralización política y económica-fiscal

La hipótesis que subyace al análisis en este apartado es la siguiente: **Un aumento en los niveles de descentralización política y fiscal produce una incidencia negativa sobre el nivel de congruencia del sistema de partidos.**

El fenómeno de la descentralización se ha convertido en un tema de creciente interés para la literatura sobre América Latina (Gibson, 2004; Montero and Samuels, 2004; Calvo y Escolar, 2005; Faletti, 2005; O'Neill, 2008; Leiras, 2008, 2010; Haro, 2010). En líneas generales, los trabajos se han centrado en los determinantes de la descentralización o sus efectos sobre las políticas que se han descentralizado aunque también ha habido un interés de la literatura teórica y comparada sobre la relación entre el federalismo y sistema político y entre el federalismo y el desempeño fiscal y económico (Monaldi, 2010:177).

El concepto de descentralización es multidimensional ya que abarca diferentes aspectos institucionales, que se desarrollan en un contexto específico. Existen diferentes criterios para analizar y medir la descentralización (Haro, 2010:125). Esta investigación se centra en el criterio del tipo de competencia que se transfiere a los entes periféricos (Haro, 2010). Así, los procesos de descentralización podrían dividirse en tres: a)

descentralización política; b) descentralización económica-fiscal y c) descentralización administrativa (Montero y Samuels, 2004).

Aquí el foco se pondrá sobre los dos primeros tipos. El primero, relacionado con la elección popular y directa de los oficiales subnacionales, sean éstos Ejecutivo o Legislativo. La descentralización económica o fiscal, por su parte, se relaciona con la autonomía en el manejo de determinados recursos por parte de las entidades descentralizadas. Aquí es clave la capacidad de recaudar y gastar de los gobiernos subnacionales respecto al nacional.

En países con una estructura territorial formal de tipo unitaria, la descentralización adquiere una relevancia especial, relacionada con el modo en que progresivamente el gobierno central va cediendo capacidades y recursos a favor de las entidades territoriales pero en el marco del centralismo como la característica definitoria de su estructura.

La descentralización en el caso de la región andina, específicamente en Ecuador, Bolivia, Perú y Colombia, se centra, en un primer momento, en las entidades locales, los municipios (Haro, 2010; 2007). Luego, a medida que estas reformas descentralizadoras fueron consolidándose, el foco fue moviéndose a las entidades intermedias, antes designadas por el gobierno central y con poco margen de maniobra en términos de gasto.

A este respecto, trabajos como el de Haro (2010: 134) sostienen una hipótesis que parece tener cabida en los cuatro casos estudiados, en relación con hacia dónde se descentraliza en los diferentes contextos. En los países donde lo regional se absorbe en el marco del sistema de partidos y donde el partido que reforma asume que logrará un apoyo suficiente en los diferentes espacios de competencia regional, el optar por la descentralización hacia los niveles intermedios es más factible.

Este sería el caso de Colombia y el de Perú durante la década de 1980. Una situación diferente tiene lugar cuando aquellos que reforman no tienen certeza de poder controlar el poder en las regiones, lo que sucedió, con matices específicos en Perú en 1992 y en Bolivia hasta 2005 y en Ecuador hasta 2008. Esta segunda situación

contribuiría a que la descentralización se centre, primero en el nivel local (...) “afianzando las estructuras más cercanas al ciudadano y desagregando el potencial poder de la región” (Haro, 2010: 134).

Perú comenzó su descentralización en la década de 1980 para luego atravesar un *impasse* durante la década de 1990 con Fujimori en el poder. Por su parte, Bolivia y Colombia encararon las reformas descentralizadoras entre las décadas de 1980 y 1990. Ecuador es el país que comienza a recorrer el camino de la descentralización más tarde, a partir de 1997 en el marco de la redacción y aprobación de la constitución de 1998.

Así como los cuatro sistemas de partidos analizados en esta investigación presentan diferencias en términos de los momentos en los que se ponen en marcha las reformas descentralizadoras, esto también sucede, como se verá más adelante, respecto a las características, las trayectorias y los alcances de las mismas.

Descentralización política

El concepto de descentralización política, como se planteó anteriormente, se refiere a la capacidad de que los diferentes niveles de gobierno en el territorio sean conformados por oficiales electos popularmente. En el caso de los cuatro países estudiados, se considera en qué medida el Ejecutivo nacional o los diferentes niveles subnacionales son electos popularmente.

La celebración de elecciones a ejecutivos intermedios, como presidentes regionales, prefectos o gobernadores, consiste en la inclusión de un tercer espacio de competencia más allá del nacional y del local que puede afectar la decisión de los partidos políticos al momento de configurar sus listas y presentar candidaturas. Las caras del partido se multiplican con espacios de acción que van más allá de lo nacional ya sea en la Presidencia o en el Congreso.

La apertura de nuevos espacios para la competencia por el poder abre el espectro y le da posibilidad de entrada a diferentes tipos de actores, éstos ya no únicamente con arraigo nacional sino también agrupaciones y candidaturas estrictamente subnacionales. Los espacios de poder se multiplican y, a menudo, los partidos políticos y movimientos también, ya que al realizar un cálculo costo beneficio respecto a

competir por agrupaciones regionales o locales frente a hacerlo por los partidos nacionales, estos primeros parecen ofrecer más posibilidades de éxito, en ocasiones acompañadas por menos exigencias institucionales.

Entonces, en esta investigación la descentralización política se encuentra específicamente asociada con la elección popular de los cargos en los diferentes niveles de gobierno de un país. En los casos de Colombia y Bolivia los gobiernos centrales designaban a los alcaldes hasta 1988 y 1993 respectivamente. Por el contrario, en Ecuador y Perú el Ejecutivo local se establece por elección popular desde el retorno a la democracia, en 1979 en Ecuador y 1980 en Perú.

Sin embargo, estos sistemas políticos cuentan también con gobiernos intermedios, gobernadores en Colombia y actualmente en Bolivia –aunque anteriormente se llamaban prefectos–; presidentes regionales en Perú y la doble figura de prefecto y gobernador en Ecuador. Estos gobiernos intermedios constituyen un escalón más en la conformación de los sistemas en múltiples niveles.

Para establecer en qué medida existe una correlación entre los niveles de descentralización política y congruencia del sistema de partidos, se estableció un rango de 1 a 3 para medir la descentralización. El valor de 1 (uno) se relaciona con la ausencia de elecciones populares para elegir tanto al Ejecutivo local como al intermedio. El valor de 3 (tres) se adjudica al evento de que ambos Ejecutivos sean electos popularmente. Entre estos dos valores, 2 (dos) corresponde a la situación en la cual solamente el Ejecutivo local es electo en las urnas.

Al intentar establecer una correlación entre el nivel de descentralización política del país y el de congruencia de su sistema de partidos se obtiene un coeficiente de correlación de Pearson de -0,14. Este resultado no es significativo, lo que lleva a rechazar la segunda hipótesis relacionada con la incidencia este tipo de reformas y procesos sobre el nivel de congruencia del sistema de partidos.

Descentralización fiscal

Como se planteó anteriormente, otra cara de la descentralización se relaciona con aspectos económicos, específicamente relacionados con la asignación y el gasto de los recursos. “Teóricamente se habla de descentralización fiscal en toda sociedad donde el sector público está compuesto por varios niveles de gobierno” (Iregui, et. al, 2001).

Respecto al concepto de descentralización fiscal, “Estos procesos de reasignación de responsabilidades hacia los gobiernos intermedios y locales han significado un fuerte aumento de los gastos públicos en el nivel subnacional en las últimas décadas”¹⁴⁰. El aumento en el gasto se dio fundamentalmente en los sectores de educación y salud¹⁴¹.

En esta investigación el nivel de descentralización fiscal se mide a partir de los gastos de los gobiernos subnacionales, expresados en porcentajes del PIB y del gasto total del Sector Público no Financiero o del Gobierno General, tomando como fuente un completo estudio sobre América Latina que aborda la cuestión de la descentralización fiscal¹⁴². Las mediciones sobre los niveles de descentralización económica o fiscal en la región suelen ser incompletas y no compartir los mismos criterios, ya que son a menudo calculadas siguiendo pautas específicas en cada país, dificultando la comparación. Por esa razón, los datos en los que se basa esta investigación están tomados de un informe de la CEPAL que presenta una base de datos homogénea sobre descentralización fiscal¹⁴³.

La descentralización fiscal en Ecuador

El proceso descentralizador en Ecuador se ha dado en tres fases cronológicamente diferenciadas (Carrión, 2006). Primero, la fase declarativa (1979-1992), que inició el debate acerca de la descentralización, en el contexto de la redemocratización. En este periodo fue trascendental la adopción de la Constitución de 1979, la cual, en el artículo

¹⁴⁰ Véase CEPAL, Documento de referencia de la Conferencia “Políticas públicas e impacto distributivo”, 2010, página 51.

¹⁴¹ Véase CEPAL, Documento de referencia de la Conferencia “Políticas públicas e impacto distributivo”, 2010, página 51.

¹⁴² Véase CEPAL, Documento de referencia de la Conferencia “Políticas públicas e impacto distributivo”, 2010.

¹⁴³ Véase CEPAL, Documento de referencia de la Conferencia “Políticas públicas e impacto distributivo”, 2010.

primero, definió a Ecuador como un “(...) estado social de derecho, soberano, unitario, independiente, democrático, pluricultural y multiétnico. Su gobierno es republicano, presidencial, electivo, representativo, responsable, alternativo, participativo y de administración descentralizada”¹⁴⁴.

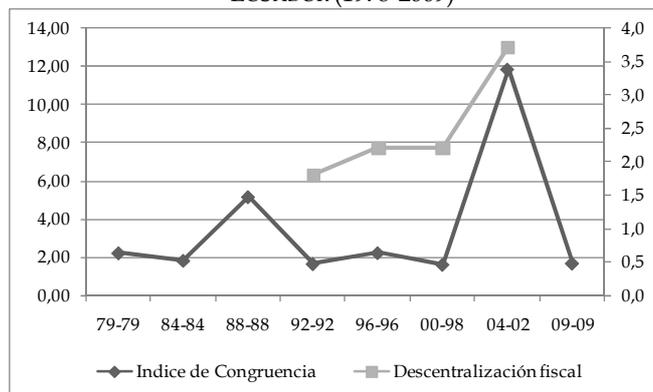
Segundo, la fase de Antecedentes (1992-1995) en la cual tuvo lugar la aprobación de dos leyes que contribuyeron al proceso de descentralización: la Ley de Modernización del Estado y la Ley de Modernización del Distrito Metropolitano de Quito. Así, mientras que la primera se encargó de la descentralización y desconcentración de las instituciones en el ámbito nacional, la segunda “descentralizó las competencias del manejo del suelo, medio ambiente y transporte, permitió la desconcentración del accionar intramunicipal y fomentó la participación social” (Carrión, 2006:446). Por último, la tercera etapa, la de descentralización, que comenzó en el año 1995, se inició gracias a la reforma constitucional iniciada en 1994.

Al igual que en los otros casos, la descentralización se da en dos momentos (Haro, 2010); en un primer momento se le dio mayor relevancia a la descentralización vía municipios, fortaleciéndolos a través del aumento de las transferencias del Gobierno central hacia éstos, incrementando sus funciones y, como se planteó anteriormente, otorgando una mayor posibilidad de participación electoral en el nivel local, a través de la elección de las autoridades locales y de la posibilidad de participar en elecciones sin contar con el aval de un partido político (Carrión, 2006).

Esta descentralización por medio de los municipios tuvo su sustento jurídico en dos leyes: la Ley Especial de Distribución del 15 por ciento, la cual estableció que el 15 por ciento de los ingresos nacionales deberían ser transferidos a los gobiernos municipales y que trajo como consecuencia la “pereza fiscal” de los municipios y la Ley Especial de Descentralización del Estado y de Participación Social, la cual otorgó mayores competencias a los municipios (Carrión, 2006:454).

¹⁴⁴ Artículo 1º, Constitución Política del Ecuador de 1979. La misma Constitución también estableció la independencia funcional de los organismos seccionales dependientes (gobernación de las provincias) y la autonomía territorial de los organismos seccionales autónomos (los consejos provinciales, los concejos municipales y las juntas parroquiales).

GRÁFICO N° 35:
DESCENTRALIZACIÓN FISCAL Y NIVEL DE CONGRUENCIA DEL
SISTEMA DE PARTIDOS
ECUADOR (1978-2009)



Fuente: Elaboración propia en base a datos de CEPAL (2010) y Consejo Nacional Electoral.

Como se evidencia en el Gráfico 35, la descentralización fiscal en el Ecuador, para los cuatro momentos en que se cuenta con datos, se comporta de forma muy similar a la curva de la Medida de Congruencia. En un primer momento, durante la década de 1990, la descentralización fiscal ronda entre 1,8 y 2,2, valores que comparativamente son bajo para América Latina.

Pero lo relevante de esta gráfica está justamente en el siguiente proceso electoral que, como se había descrito, presenta el valor más alto de incongruencia en el período. Este momento coincide con un fuerte incremento en la descentralización fiscal en ese país la cual llega a valores superiores a 3,0. Vale aclarar que este valor sigue siendo bajo si se compara con países como Bolivia y Colombia.

La descentralización fiscal en Perú

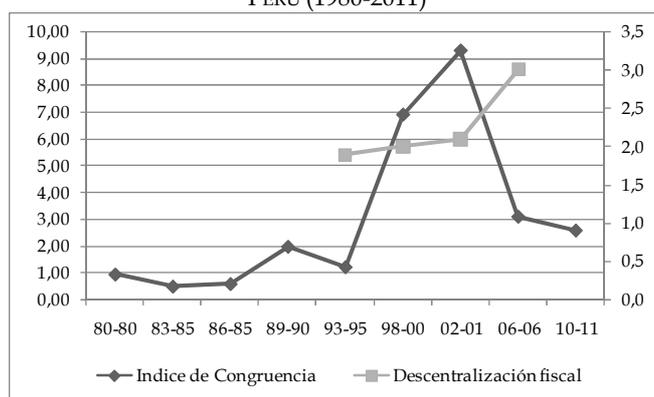
La Constitución de 1979 sentó las bases de la descentralización en Perú por cuanto distinguió entre los niveles regional y municipal de gobierno, de hecho, era la primera vez en la historia peruana que se contemplaba el nivel regional y además se instauró el sufragio universal para la elección de algunas autoridades regionales (40 por ciento de los miembros de la Asamblea Regional eran elegidos directamente).

Sin embargo, habiendo ya comenzado el proceso descentralizador, el régimen de Alberto Fujimori impuso una forma de gestión pública que distorsionó o anuló, muchos de los avances logrados en materia de descentralización que se venían

implementando en el país y este incipiente pero importante precedente de gobiernos municipales y regionales se vería truncado de manera radical desde 1992 y hasta la caída del gobierno.

Entonces, si bien la Constitución peruana original de 1993, establecía que el país se organizaría como un Estado descentralizado y además definía a la descentralización “como un proceso de transferencia de funciones, competencias y recursos del nivel central a los niveles regionales y municipales”¹⁴⁵, tal mención fue eminentemente declarativa durante la dictadura, puesto que de facto se implementaba un centralismo excesivo o “hipercentralismo” el cual desapareció los gobiernos regionales y debilitó a los municipales, los cuales quedaron sometidos al Gobierno central dado que no podían ejercer ningún tipo de contrapeso al mismo (Ego Aguirre Dammert, 2003:8)¹⁴⁶

GRÁFICO N° 36:
DESCENTRALIZACIÓN FISCAL Y NIVEL DE CONGRUENCIA DEL
SISTEMA DE PARTIDOS
PERÚ (1980-2011)



Fuente: Elaboración propia en base a datos de CEPAL (2010) y Oficina Nacional de procesos electorales.

Hubo que esperar hasta el comienzo del período de transición democrática, ya sin Fujimori en el poder, para que se empezara a desarrollar un proyecto descentralizador efectivo. De hecho, la exigencia por parte de la opinión pública de una verdadera descentralización fue un factor clave que contribuyó tanto a la caída del régimen de Fujimori como a la consolidación de una posterior transición a la democracia que incluyera como aspecto relevante la descentralización del país.

¹⁴⁵ Constitución Política del Perú, 1993, artículos 43 y 188.

¹⁴⁶ El “hipercentralismo” estableció una red política de prefecturas y gobernadores designados, como autoridad real gubernativa, electoral y de seguridad desde el Ministerio del Interior y hubo un recorte considerable de ingresos para los municipios, además de darse una expropiación de competencias importantes a los municipios en torno a su autonomía para decidir sobre temas como habilitación, vivienda, transporte público, vías, entre otros Ego Aguirre Dammert (2003:13).

En este contexto fue de gran relevancia el papel de la sociedad civil, la cual se movilizó exigiendo una mayor representatividad de la voluntad ciudadana en los distintos niveles subnacionales. De tal forma que, entre las cuestiones y reclamos centrales en la transición, la descentralización fue protagonista (Ego Aguirre Dammert, 2003).

Sin embargo, sería hasta 2002, con la consolidación del proyecto de Reforma Constitucional del Capítulo XIV que trata sobre la descentralización, que se empezarían a concretar estas propuestas planteadas desde el cambio de régimen. Posteriormente, con la aprobación de la Ley de Bases de la Descentralización, se establecerían los lineamientos del continuo proceso peruano de descentralización¹⁴⁷.

Además, esta reforma incluyó aspectos de gran importancia dentro del proceso descentralizador, tales como: a) la categorización del territorio, el cual se encuentra integrado por regiones, departamentos, distritos y provincias; b) el reconocimiento de la autonomía de los niveles subnacionales, entonces, establece que los gobiernos regionales y municipales poseen “autonomía económica, política y administrativa en los asuntos de su competencia y que se coordinan entre sí sin interferir en sus funciones y atribuciones”.

La conformación de las regiones, a partir de la reforma, cambió sustancialmente lo definido por la Constitución de 1979, puesto que ahora éstas no serían constituidas por el poder central, sino que “se establece un procedimiento para conformarlas basado en la participación electoral de la población”¹⁴⁸; c) se les asignó facultades a las entidades subnacionales para fomentar el desarrollo y la economía regional y fomentar inversiones, actividades y servicios públicos de su responsabilidad; d) se afirmó el mandato de las autoridades locales de las regiones y municipios (Presidente Regional y Alcalde, respectivamente), el cual fue definido como irrevocable e irrenunciable por un periodo de cuatro años, con posibilidad de reelección.

¹⁴⁷ El 6 de marzo de este año se prueba la Ley de reforma constitucional del capítulo XIV del Título IV, sobre descentralización, cuyos componentes más relevantes incluyen una definición de la descentralización como forma de organización democrática que constituye una política permanente del Estado y que se realiza por etapas, progresivamente (Ego Aguirre Dammert, 2003).

¹⁴⁸ Los datos sobre la Reforma constitucional del capítulo XIV, Título IV de la constitución peruana 1993, fueron tomados de Ego Aguirre Dammert (2003).

Posteriormente, el 17 de Junio de 2002 se promulgó la Ley de Bases de la Descentralización (Ley N° 27 783), que entre otras cosas, regulaba la descentralización y los niveles de gobierno, estableciendo una organización del Estado en forma democrática, desconcentrada y descentralizada correspondiente al gobierno nacional, gobiernos locales y regionales.

Además, esta ley asumió las autonomías de un gobierno en el Estado tanto en la esfera política, como administrativa y económica y abordó el tema de la descentralización fiscal, no obstante, con respecto a este último, cabe resaltar que la ley acaba por condicionar las transferencias (Ego Aguirre Dammert, 2003).

Consecuentemente, en la medida en que no existe un marco legal específico que regule el tema de la descentralización, lo cual tiene que ver con el hecho de que no ha habido un cambio de la Constitución de 1993 en pro del desarrollo exhaustivo del tema, muchas leyes posteriores tocan tangencialmente aspectos relacionados con la descentralización que contribuyen a su evolución como un proceso en desarrollo, como es el caso de la Ley de Elecciones Regionales (2002) o la Ley de Gobiernos Regionales (2002), pero no se ha aprobado una ley de descentralización específica.

Para el caso del Perú, el indicador de descentralización utilizado solo está disponible a partir de las elecciones de 1993-1995. A partir de las cuatro mediciones expuestas para este indicador en el Gráfico 36, se puede evidenciar la evolución del proceso descentralizador en este país. En las primeras tres mediciones, las cuales coinciden con la década de 1990, se evidencia una situación estable en términos de descentralización con un valor cercano a 2,0.

El cambio se presenta en el último cálculo para el cual se tienen datos, el de 2006, cuando sufre un salto y se ubica en un valor de 3,0. Este incremento en la descentralización coincidió con la caída sufrida por el índice de congruencia que, tras el salto de las elecciones 2002-2001, se ubicó en un valor sustancialmente menor.

Desde su independencia, el 6 de agosto de 1825, Bolivia se constituyó como una república unitaria y centralizada “que daba muy poco poder a los departamentos y a los municipios” (Restrepo, 2006:486). Sin embargo, desde un principio tienen lugar luchas regionales que propendían no sólo por mayor autonomía sino también por el derecho a que sus peticiones fueran atendidas por el gobierno central.

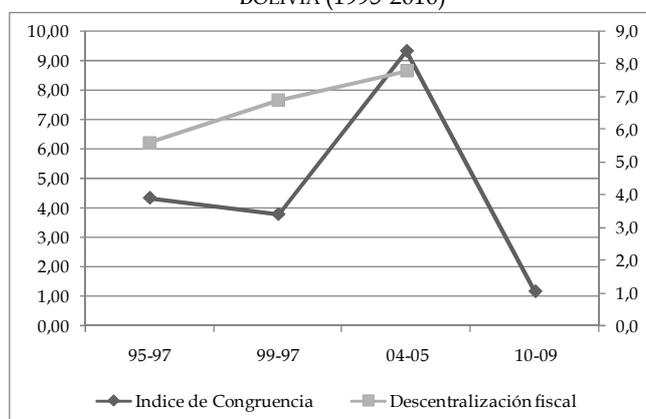
Desde la llegada del MNR al poder en 1952 se suprimieron las elecciones municipales y en general la autonomía que los municipios habían ganado paulatinamente. Esto cambia en 1987, año que marca el inicio de la descentralización, debido a que se realizan las segundas elecciones –separadas de las elecciones presidenciales- para escoger a las autoridades municipales (del Campo, 2007:15).

En este proceso de recobrar la autonomía el papel de los Comités Cívicos como el de Santa Cruz y Tarija fue trascendental, puesto que fueron ellos, a través de paros cívicos y protestas, los que lograron que el gobierno del MNR accediera a convocar a elecciones en los municipios y a propiciar una ley “que devolvía su autonomía a los municipios” (Restrepo, 2006: 493). Sin embargo, fue necesario que transcurrieran 7 años hasta que se promulgara la primera ley en torno a la descentralización.

Finalmente, en 1994, y tras superar la oposición de importantes grupos sociales como los campesinos y los indígenas, se implantó la descentralización a través de los municipios con la Ley de Participación Popular de 1994. En este punto no debe perderse de vista el papel protagónico que en este proceso tuvieron los organismos multilaterales como el Banco Mundial (BM) y el Fondo Monetario Internacional (FMI), los cuales impulsaron enérgicamente la descentralización en los países de América Latina. (...) “la descentralización fue entonces el resultado de imposiciones externas, aunque como hemos visto también hubo factores internos” (Restrepo, 2006: 496).

Puede decirse entonces que estas dos leyes fueron fundamentales en el proceso de descentralización boliviano. No obstante, y con el propósito de ampliar la legislación en esta materia, se introdujeron otras leyes como la Ley de Municipalidades en 1999 y la Ley del Diálogo en 2001.

GRÁFICO N° 37:
DESCENTRALIZACIÓN FISCAL Y NIVEL DE CONGRUENCIA DEL
SISTEMA DE PARTIDOS
BOLIVIA (1995-2010)



Fuente: Elaboración propia en base a datos de CEPAL (2010) y Corte Nacional Electoral.

Aunque son pocos los datos disponibles para Bolivia en lo que a descentralización fiscal se refiere, las tres observaciones existentes demuestran que este país vivió, entre la segunda mitad de la década de 1990 y los primeros años de la década de 2000, un progresivo incremento en sus niveles de descentralización. De hecho, en los últimos datos con que se cuenta, este indicador alcanza un valor de 7,8; el más alto de la región andina para el período estudiado.

Esta profundización del esquema descentralizador coincide en Bolivia con el incremento en los niveles del índice de congruencia. Sin embargo, como se ha dicho, en la última medición este indicador sufre una caída importante que, seguramente, no va a coincidir con un deterioro en los niveles de descentralización (aunque para la última elección no existen datos que lo demuestren).

La descentralización fiscal en Colombia

La aprobación de la Constitución Política de 1991 permitió que Colombia diera inicio a un ambicioso proceso de descentralización que no ha terminado de consolidarse. Hasta ese año, Colombia funcionaba bajo una estructura altamente centralizada plasmada en una Constitución redactada en 1886 como respuesta a más de veinte años de federalismo.

Aunque, como se planteó anteriormente, ya en 1988 se llevó a cabo el primer proceso electoral para elegir autoridades subnacionales pero esto no implicaba mayores competencias administrativas y fiscales para las mismas; las cuales no llegarían sino hasta 1991, cuando se acuerda redactar una nueva Constitución. En ese sentido, la descentralización en Colombia ha perseguido dos propósitos fundamentales: garantizar una apertura en términos de distribución del poder político y alcanzar mayor eficiencia en la provisión de bienes públicos¹⁴⁹.

“Durante casi todo el siglo veinte Colombia se caracterizó por tener un sistema fiscal centralizado, en el cual el gobierno nacional era el principal recaudador de impuestos y proveedor de bienes y servicios públicos” (Iregui et.al, 2001:3). Las reformas que se adelantaron desde la década de 1990 tenían como objetivo replantear las responsabilidades de los diferentes niveles del gobierno y “modificaron el sistema de transferencias del nivel central hacia los gobiernos municipales y departamentales” (Iregui et.al, 2001)¹⁵⁰.

La evolución de la descentralización se podría comprender a partir de la configuración de cuatro momentos: a) el periodo de inicio (1968-1982); b) el de municipalización (1983-1990); c) el de la descentralización en la Constitución de 1991 (1991-1998) y d) el de profundización (desde 1998). Lo más relevante del primer periodo es la paulatina desconcentración de las funciones del gobierno central hacia los municipios y posteriormente hacia los departamentos (Restrepo, 2006). En consecuencia debe mencionarse que en este punto hay una similitud entre los procesos tanto de Bolivia como de Colombia puesto que en ambos la descentralización se dio en un primer momento en los municipios y posteriormente en los departamentos.

¹⁴⁹ En el marco de estos dos macro objetivos se plantean propósitos específicos entre los que se encuentran: a) el “mejoramiento de la provisión de los servicios locales de educación, salud, agua potable y saneamiento básico, cultura, recreación y deporte, infraestructura vial y urbana, asistencia técnica agropecuaria y otros servicios locales; b) mayor equidad territorial y personal; c) aumento del esfuerzo fiscal; d) mejoramiento de la capacidad de gestión y de la eficiencia administrativa; e) garantizar la apertura política y el ejercicio de prácticas democráticas; f) una adecuada redistribución de recursos entre regiones, que potenciara el desarrollo económico y social equilibrado” (Restrepo, 2006: 402-403)

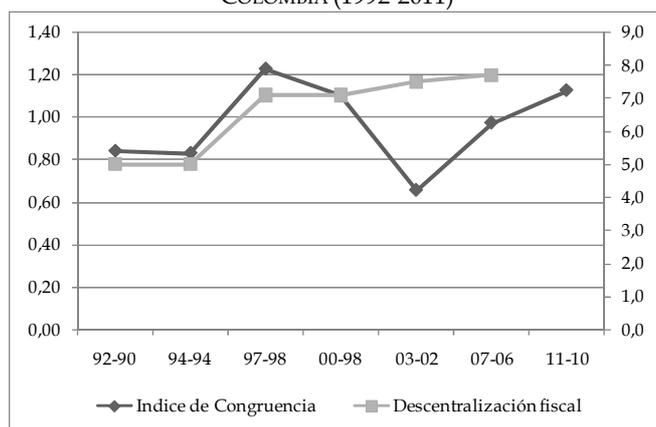
¹⁵⁰ “En materia de descentralización fiscal la nueva constitución política, y posteriormente sus normas reglamentarias, aumentaron el volumen de transferencias del gobierno central hacia los departamentos y municipios y redefinieron las funciones de los distintos niveles de gobierno, aumentando las responsabilidades de las entidades territoriales” (Iregui et.al, 2001:7).

Así, en el segundo periodo, el conocido como de municipalización, se le dio mayor relevancia a los gobiernos locales, pues era necesario que éstos comenzaran a proveer los servicios públicos básicos como salud y educación, y la infraestructura necesaria para su correcta provisión (Restrepo, 2006). Un paso trascendental para este proceso fue la introducción de las elecciones para alcalde en 1988, durante el gobierno de Belisario Betancur.

Sin embargo, esta situación cambió con la Constitución de 1991. Fue a partir de este momento y de la introducción de las elecciones para gobernadores, que comenzó el proceso de descentralización a través de los departamentos. Al igual que en el caso de los municipios, el proceso giró en torno a la descentralización de la provisión de servicios básicos como salud y educación.

No obstante, el mayor inconveniente hasta el momento ha sido la “duplicidad” en las funciones, puesto que al no haber una distribución clara de las mismas, las entidades en distintos niveles (nacional-departamental-territorial) las han realizado de forma simultánea, lo que ha llevado a una pérdida de eficiencia en el manejo de algunos recursos.

GRÁFICO N° 38:
COBERTURA TERRITORIAL DE LOS PARTIDOS Y NIVEL DE
CONGRUENCIA DEL SISTEMA DE PARTIDOS
COLOMBIA (1992-2011)



Fuente: Elaboración propia en base a datos de CEPAL (2010) y Registraduría Nacional del Estado Civil.

De igual forma, con el propósito de darle autonomía real a los departamentos se implementó la Ley 12 de 1986 que aumentó su participación en los ingresos de la Nación. Otras leyes que contribuyeron a este propósito fueron la Ley 60 de 1993 y el

Acto Legislativo 01 de 2001¹⁵¹. Como podemos ver, con el paso de los años, Colombia ha avanzado en su proceso de descentralización económica, política y administrativa.

La Constitución de 1991 había planteado un principio de equilibrio en las relaciones intergubernamentales rescatando a la entidad departamental de su marginalidad. Así, se diseñó un (...) “modelo relativamente equilibrado de relación entre los distintos niveles de la administración pública, bajo los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad” (Velázquez, 2006:3).

Sin embargo, el Acto Legislativo número 01 y la ley 715 de 2001 cambiaron el modelo dando paso a uno de "equilibrio jerárquico en el que el gobierno central ganó una importante cuota de poder de decisión en el diseño de políticas” (Velázquez, 2006:3). Esto lo logró a partir de la concentración de recursos que en el pasado eran manejados por los diferentes gobiernos subnacionales alcanzando también una mayor capacidad de controlar a estos entes (Velázquez, 2006:3). “Se fraguó de esa manera un esquema piramidal en el que los entes subnacionales quedaron subordinados a las decisiones del gobierno central, convirtiéndose en unos casos en ejecutores y en otros en beneficiarios de políticas y programas nacionales” (Velázquez, 2006:3).

En la actualidad temas como la distribución de los ingresos por las regalías de la explotación de recursos naturales vuelven a poner al tema de la descentralización en el centro del debate. Así, se enfrentan poderes locales y nacionales¹⁵². Al igual que en los demás casos, en Colombia, durante el período estudiado, se presenta un proceso descentralizador en materia fiscal (véase Gráfico 38). Junto con Bolivia, este es el país más descentralizado de los cuatro estudiados y el que arranca el período con mayores avances en ese ámbito.

Para las elecciones de 1997-1998 se presentó un incremento importante en este indicador que luego se mantuvo relativamente estable, aunque con pequeños incrementos. Al final del período, el indicador de descentralización fiscal se ubicó en

¹⁵¹ “La Ley 60 de 1993 definió concretamente las funciones de los departamentos y municipios, la distribución territorial del situado fiscal y de las participaciones y los criterios que deben seguir las entidades territoriales para la asignación de los recursos transferidos por la nación” (Iregui, et.al, 2001:7).

¹⁵² Hay un consenso en la literatura y la opinión pública sobre la sanción de leyes que han mermodado el ímpetu descentralizador en diferentes sentido. Un caso podría ser la ley de ley 617 de 2000. Véase Iregui et. al (2001).

7,7, muy cerca de Bolivia. Durante la primera parte del período estudiado, los incrementos en la descentralización coincidieron con un descenso en el nivel de la congruencia.

El nivel de correlación entre el nivel de descentralización fiscal, medido a partir del gasto de los gobiernos subnacionales y el nivel de congruencia del sistema de partidos es de -0,15. Sin embargo, cabe aclarar que solo se toman en cuenta 17 observaciones ya que no se cuenta con datos sobre descentralización fiscal para todos los momentos en los que se ha calculado el nivel de congruencia de los sistemas de partidos.

En todos los casos los niveles de descentralización fiscal aumentan a medida que pasa el tiempo, sin embargo el nivel de congruencia sufre altibajos muy pronunciados durante este tiempo, lo que impide que pueda observarse una tendencia clara en términos de congruencia. Probablemente, dado que tienen lugar estas subas y bajas se vuelve difícil argüir sobre una posible relación entre estas variables.

En ese sentido y a partir del bajo nivel de correlación entre estas dos variables, se debe entender que no existe una relación entre el nivel de descentralización fiscal y los niveles de congruencia del sistema de partidos. Tomando también los bajos niveles de correlación entre los valores de descentralización política y el nivel de congruencia del sistema de partidos, queda rechazada la hipótesis central de este apartado, sobre la posible incidencia negativa del aumento en los niveles de descentralización -política y fiscal- sobre el nivel de congruencia del sistema de partidos. De hecho, la ausencia de un coeficiente significativo hace pensar que ni siquiera existe algún tipo de relación entre estas dos variables.

IV.1.2 Variables estructurales o socioeconómicas

IV.1.2.1 Tamaño del país en cantidad de población.

La hipótesis de la que parte el análisis es la siguiente: **Los sistemas de partidos de países con mayor cantidad de población tienden a ser menos congruentes que sistemas de partidos de países con menor cantidad de población.**

Se podría esperar que un país pequeño cuente con una dinámica política más similar a nivel nacional y local y que, a medida que los países van creciendo en población probablemente también lo hagan en heterogeneidad de intereses y esto conlleve a la fragmentación y a la posterior diferenciación paulatina entre el formato del sistema de partidos que opera en el nivel nacional y el que lo hace en el nivel local.

Como en los demás casos estudiados, la población total del Perú sufrió un incremento sostenido durante el período de estudio. En 1980, el Perú contaba con una población de poco más de 17 millones de personas, mientras para 2006, el último año reportado, superaba los 28 millones. Así como en el Perú, en el caso del Ecuador la población sufre un incremento sostenido a lo largo del período estudiado, sin evidenciar ninguna relación aparente con la Medida de Congruencia.

En cuanto a la población de Bolivia, al igual que los demás casos estudiados, durante el período estudiado se presenta un incremento progresivo llegando, para la última medición, a niveles cercanos a los 10 millones de habitantes. La población en Colombia también presenta un incremento sostenido a lo largo del período estudiado, llegando a valores cercanos a los 45 millones de habitantes en la última medición. Esto hace de Colombia el país más poblado de la región andina, seguido en su orden por el Perú, el Ecuador y Bolivia.

Sin embargo, el nivel de correlación registrado entre el tamaño del país en cantidad de población y el nivel de congruencia del sistema de partido es de -0,29. Para esta variable se cuenta con la totalidad de los datos para todos los años, con lo cual las observaciones ascienden a 26. Este resultado permite rechazar la hipótesis ya que al no encontrarse una correlación significativa entre las dos variables analizadas menos se podría pensar en la posibilidad de que exista una incidencia del tamaño del país sobre el nivel de congruencia del sistema de partidos.

IV.1.2.2 Producto Interno Bruto del país

Otra variable considerada en este apartado es la relacionada con la producción del país. El observar los cambios y continuidades en los valores del PIB de cada uno de los países permite conocer un aspecto económico central. En ese sentido, la hipótesis

considerada es la siguiente: **El nivel del Producto Bruto Interno per cápita de un país tiene una incidencia positiva sobre el nivel de congruencia del sistema de partidos de dicho país.**

El comportamiento del PIB per cápita en Ecuador presenta una tendencia estable durante las décadas de 1980 y 1990. Sin ser un PIB per cápita alto –de hecho, es en promedio el segundo más bajo de la región andina, con valores que rondan los 1.300 USD– durante la década de 2000 logra remontar a niveles entre 1.500 y 1.700 USD.

Lo particular es que esta variación en el nivel de ingreso no recorre la misma tendencia que el nivel de congruencia: mientras el nivel del PIB per cápita presentaba una tendencia creciente, el índice de congruencia no muestra una tendencia sino más bien variaciones abruptas a lo largo del período.

Perú, por su parte presenta dos tendencias a lo largo del periodo estudiado. En la primera parte, desde 1980 hasta mediados de la década de 1990, el PIB per cápita se caracteriza por una tendencia decreciente; empezando con un valor cercano a 2.200 en la primera medición y llegando a 1.600 en 199. Sin embargo, a partir de esta medición, este indicador comienza una tendencia a la mejoría y consigue llegar a 2.500 en la última medición. Este período de mejores condiciones socioeconómicas para la población peruana coincide, justamente, con el período en el que el índice de congruencia en el Perú sufre mayores cambios.

El PIB per cápita en Colombia es el más alto de los cuatro países estudiados, con un valor promedio de 2.715 USD para todo el período, seguido del Perú que, en promedio, escasamente supera los 2.000 USD. Este indicador se mantiene relativamente estable a lo largo del período de estudio y presenta un incremento importante en la primera mitad de la década de 2000.

Bolivia cuenta con el PIB per cápita más bajo de los cuatro países estudiados, varios cientos de dólares por debajo del Ecuador y lejos del Perú y de Colombia. Sin embargo, en las cuatro mediciones incluidas se evidencia un progresivo incremento en este indicador, con un impulso mayor en la segunda mitad de la década de 2000.

El nivel de correlación registrado entre el nivel del PIB per cápita de los cuatro países y el nivel de congruencia del sistema de partido es de -0,33. Para esta variable también se cuenta con la totalidad de los datos para todos los años, lo que suma un total de 28 observaciones. Este resultado permite rechazar la hipótesis sobre la posible relación entre PIB per cápita y nivel de congruencia del sistema de partidos.

IV.1.2.3 Desigualdad (medida a partir del coeficiente de Gini)

Se esperaría que en países más desiguales la competencia política también sea más desigual y a la vez menos estable. En países donde la brecha entre los diferentes estratos de la población es considerablemente amplia, los partidos tienen el desafío de lograr representar a sectores sociales más disímiles, con intereses contrapuestos y con acceso a recursos de diferente índole.

En estos contextos sería más probable que los ciudadanos de los diferentes niveles socioeconómicos y asimismo aquellos que habitan en las urbes vs. aquellos que lo hacen en el campo o aquellos de grandes ciudades y aquellos de pequeños municipios, voten diferente a lo largo del territorio. A medida que la sociedad se vuelve más “homogénea”, la competencia también cambiaría en ese sentido.

El coeficiente de Gini es una medida utilizada para establecer cuán desiguales son los países en términos de su nivel de ingresos; a partir de este indicador, América Latina aparece como una de las regiones con mayor desigualdad del mundo.

En ese sentido, la hipótesis a explorar en este apartado es: **El nivel de desigualdad de un país tiene una incidencia negativa sobre el nivel de congruencia del sistema de partidos de dicho país.**

El coeficiente de Gini de Ecuador tiene un comportamiento muy similar al del Perú, en el sentido de que sufre un incremento gradual durante la década de 1990 –como sucedió en varios países de América Latina– y llega a su nivel más alto, es decir de mayor desigualdad, durante las elecciones de 2004-2002. Este incremento en el nivel de desigualdad coincide con el valor más alto del Índice de Congruencia durante el período estudiado.

Ya para la última medición disponible, el coeficiente de Gini presenta un leve descenso. En cualquier caso, es importante mencionar que Ecuador presenta niveles de desigualdad promedio más altos que los del Perú (54,3) aunque más bajos, como se describe más adelante, que Bolivia y Colombia.

Entre los países estudiados, Perú aparece como uno de los que presentan menor desigualdad promedio en el período estudiado (47,6). Durante este período, sin embargo, este coeficiente presenta dos tendencias. Desde 1985, primer dato disponible, hasta el momento de las elecciones de 2002-2001, el coeficiente de Gini presenta una tendencia creciente que implica un deterioro en las condiciones de desigualdad.

El punto de mayor desigualdad, de hecho, coincide con el momento de mayor incongruencia en el sistema de partidos peruano. A partir de ese año, en la medida en que el sistema se hace más congruente el coeficiente de Gini también mejora, aunque sin llegar a los niveles de la década de 1990.

A la vez que Colombia cuenta con el PIB per cápita más alto de los cuatro países estudiados, es el país que en la actualidad presenta mayores índices de desigualdad. Aunque en promedio, el coeficiente de Gini de este país (56,8) está levemente por debajo del de Bolivia, las últimas mediciones reportadas son, efectivamente, las más altas de los cuatro países durante el período estudiado con valores que rondan entre 58 y 59.

Bolivia tiene, en promedio, el coeficiente de Gini más alto de los cuatro países estudiados (57,9) y, a la vez, el que sufre menos cambios durante el período estudiado. De hecho, es una medición que se mantiene relativamente estable durante esos años, oscilando entre 57 y 58. Esto demuestra unos niveles de inequidad estructurales y enquistados en esta sociedad. Estos son valores altos para estándares de América Latina y hacen de este país uno de los más desiguales del subcontinente.

El nivel de correlación registrado entre la desigualdad de un país y el nivel de congruencia del sistema de partido es de 0,22. A diferencia de las dos anteriores, para esta variable no se cuenta con la totalidad de los datos para todos los años y las

observaciones tenidas en cuenta son 22. Al igual que las otras variables socioeconómicas tomadas en consideración, el nivel de desigualdad económica de un país no parece tener relación de ningún tipo con el nivel de congruencia de su sistema de partidos.

IV.1.3 ¿Cuándo cambian los sistemas de partidos? La tendencia de cambio hacia una menor congruencia

Los cuatro sistemas de partidos estudiados sufren cambios en los niveles de congruencia a medida que se suceden las elecciones. Mientras los cambios en Ecuador, Bolivia y Perú son considerablemente abruptos y presentan niveles de congruencia promedio bajos, en el caso de Colombia las modificaciones son más graduales y el promedio se encuentra muy por debajo del de los otros casos. Estas similitudes y diferencias configuran escenarios de cambio diferentes en los cuatro casos y, buscar explicaciones sobre el modo en que estos se configuran es central para esta investigación.

A partir del análisis de las diferentes variables institucionales y estructurales la primera conclusión que puede elaborarse es que dichos factores parecen no tener una relación clara y directa con el cambio en los niveles de congruencia del sistema de partidos, al menos, si se consideran las 28 observaciones con las que se trabaja en esta investigación.

El resultado de este análisis comparado hace pensar en la pertinencia de los conceptos de “sustituibilidad” (substitutability) o de “equifinalidad” (equifinality) que algunos han estudiado como alternativa en estudios cualitativos en perspectiva comparada (Ragin, 1987; George y Bennett, 2005; Goertz, 2005; Mahoney y Goertz, 2006). Algunos ejemplos incluidos en esta literatura muestran cómo, en distintos contextos, diversos puntos de partida pueden conducir a un mismo resultado; lo que también se conoce como “causación múltiple”.

Este tipo de discusiones -usualmente ausentes en trabajos de corte cuantitativo- se enmarcan en escenarios que, por sus complejidades, no permiten hablar de resultados de una sola causa. Sin embargo, según lo plantean Mahoney y Goertz (2006), lo que caracteriza la equifinalidad es justamente el hecho de que existen, en realidad, pocos

caminos causales que conducen a un mismo resultado. De ahí que se pueda construir un análisis cualitativo en torno a la idea de identificar y documentar cada una de esas causas probables y su relación con el resultado (Mahoney y Goertz, 2006).

Entonces existen matices al momento de analizar cada una de las variables. En relación con las variables institucionales, el nivel de correlación más alto es el de las variables “dominio de los partidos tradicionales” y “nivel de cobertura territorial de los partidos” respecto del nivel de congruencia del sistema de partidos, mientras que la que presenta un nivel de correlación menor con ésta última es la variable asociada con el nivel de descentralización fiscal.

Los tipos de partidos que compiten y alcanzan el éxito electoral que les permite dominar el territorio así como las decisiones estratégicas de los partidos de presentar candidatos en una gran proporción de municipios así como para la Presidencia son variables que parecen tener una incidencia considerable en el caso de Perú, donde la caída del nivel de dominio de los tradicionales que comienza a finales de la década de 1980 y la caída en el nivel de cobertura territorial de dichos partidos, coincide, a grandes rasgos con cambios hacia menores niveles de congruencia del sistema de partidos.

En los casos de Ecuador y Colombia, también se dan correlaciones relativamente significativas, si se compara con el caso de Bolivia que presenta niveles muy bajos de correlación, entre el cambio en el nivel de congruencia del sistema de partidos multinivel y el nivel de penetración o cobertura territorial de los partidos políticos, con correlaciones de -0,43 y -0,38 respectivamente. Cabe aclarar que mientras en el caso peruano la correlación de estas dos variables es positiva mientras que en los del Ecuador y Colombia es positiva.

En relación con las variables no institucionales, todas presentan valores muy bajos, siendo el más bajo el de la correlación entre el nivel de desigualdad de un país (medido a través del Coeficiente de Gini) y la congruencia del sistema de partidos. Las variables estructurales tenidas en cuenta en la presente investigación no se correlacionan con los cambios en los niveles de congruencia de los sistemas de partidos.

CONCLUSIONES

Frente a la imposibilidad de encontrar correlaciones significativas entre las variables seleccionadas y el nivel de congruencia del sistema de partidos, a grandes rasgos se podrían adoptar dos estrategias: 1) aumentar la cantidad de observaciones, para esto habría que pensar en incluir casos de otros sistemas de partidos, ya que en estos cuatro analizados, el máximo posible de observaciones es el que se considera en esta investigación y 2) incluir nuevas variables, ya sean institucionales o estructurales, con el objetivo de abrir el espectro a nuevos factores que puedan explicar estos cambios.

Estas dos estrategias podrían ser tomadas en cuenta para investigaciones futuras, que complementen lo desarrollado en esta, sin embargo, para poder conocer más sobre los cambios que atraviesan estos sistemas de partidos y las condiciones en que dichas modificaciones tienen lugar, se tomó la decisión de centrar el análisis del próximo capítulo en un momento de cambio específico por cada país analizado.

Teniendo en cuenta que muchas veces los sistemas de partidos sufren cambios relevantes en algún momento –en este caso en términos de diferencias importantes en los valores de congruencia– se elige uno de estos momentos de mayor cambio y se lo analiza de manera comparada con el resto de los casos.

Para llevar a cabo este análisis se toman algunas de las variables consideradas en este capítulo, específicamente las variables de tipo institucional. Esto con el objetivo de establecer en qué condiciones institucionales se dan los diferentes cambios en los niveles de congruencia en los casos estudiados. Todos estos momentos comparten la característica de constituir un cambio hacia menores niveles de congruencia, a menudo, registrando uno de los valores más bajos de todo el periodo estudiado.

Capítulo 5

Interpretando un momento de cambio en los sistemas de partidos de Ecuador, Perú, Colombia y Bolivia

RESUMEN: En el capítulo anterior se constató que, a partir de las observaciones consideradas, no existen niveles de correlación altos entre las variables independientes y el cambio en los niveles de congruencia de los sistemas de partidos al considerar la totalidad de observaciones. Sin embargo, hay correlaciones cercanas e incluso superiores a los 0,5 puntos cuando se considera la relación entre algunas de estas variables y el cambio en el nivel de congruencia para cada país en particular.

A partir de estos hallazgos, este capítulo se centra en la incidencia de algunas de estas variables independientes, especialmente las institucionales, para poder dar cuenta de un momento de cambio específico hacia menores niveles de congruencia; con el objetivo último de encontrar patrones y construir un mapa del cambio.

V.1. El cambio hacia la incongruencia de los sistemas de partidos multinivel en la Región Andina

Como se planteó en el capítulo anterior, partiendo del concepto de equifinalidad (Ragin, 1987; George y Bennett, 2005; Goertz, 2005; Mahoney y Goertz, 2006), se puede asumir que son algunas variables específicas y en algunos casos puntuales, las que podrían incidir en el cambio en el nivel de congruencia. Esto evidencia además que los cambios analizados no han seguido en todos los casos el mismo camino ni comportado las mismas características, sin embargo, a partir de la comparación, se pueden observar tendencias y patrones similares que permiten comprender más sobre el cambio en los sistemas de partidos latinoamericanos y las condiciones en las que éste tiene lugar.

TABLA N° 5: VARIABLES INSTITUCIONALES Y CAMBIO EN EL NIVEL DE CONGRUENCIA DE LOS SISTEMAS DE PARTIDOS DE COLOMBIA, PERÚ, ECUADOR Y BOLIVIA

	ECUADOR	PERÚ	COLOMBIA	BOLIVIA
MOMENTO DEL CAMBIO	2004-2002	1998-2000	1997-1998	2004-2005
NIVEL DE CONGRUENCIA	De 1,58 a 11,85	De 1,2134 a 6,9015	De 0,82 a 1,22	De 3,7785 a 9,3245
NIVEL DE DOMINIO DE LOS TRADICIONALES	Alto	Bajo	Alto	Bajo
NIVEL DE COBERTURA TERRITORIAL	Alto	Bajo	Bajo	Bajo
TIMING DE LAS ELECCIONES	Totalmente separadas	Totalmente separadas	Totalmente separadas	Totalmente separadas
POSIBILIDAD DE REELECCIÓN INMEDIATA	Prohibida a nivel presidencial y permitida a nivel local	Prohibida a nivel presidencial y local	Prohibida a nivel presidencial y local	Prohibida a nivel presidencial y permitida a nivel local
NIVEL DE DESCENTRALIZACIÓN POLÍTICA	Ejecutivos nacionales, regionales y locales electos popularmente	Ejecutivos nacionales y locales electos popularmente	Ejecutivos nacionales, regionales y locales electos popularmente	Ejecutivos nacionales, regionales y locales electos popularmente
NIVEL DE DESCENTRALIZACIÓN ECONÓMICA-FISCAL	2,0	3,7	7,8	7,1

Fuente: Elaboración propia.

Si bien la decisión de estudiar solamente un momento no logra dar cuenta de las características de todo el periodo y las similitudes y diferencias en términos de dinámicas de competencia, centrándose en la relevancia de la situación de cambio, este análisis pretender echar luz sobre un momento crítico del sistema de partidos y el modo en que las diferentes variables consideradas en el capítulo anterior se comportan

e inciden sobre los niveles de congruencia de los sistemas de partidos en dicho momento.

Partiendo del supuesto de que muchas veces existen cambios constantes y no todos tienen la misma relevancia, se toma la decisión de centrarse en un solo cambio en cada uno de los cuatro casos de estudio. Conocer de manera detallada y profunda la lógica y las características del cambio, aunque sólo sea en un momento en específico, permite saber sobre el modo en que se comporta un sistema de partidos determinado y, específicamente, en qué condiciones se produce el cambio. El realizar este análisis a partir de la comparación significa un paso adelante aún más relevante para desentrañar el interrogante sobre por qué cambian los sistemas de partidos en la región.

Las elecciones fundacionales a nivel legislativo y presidencial demostraron que los partidos políticos tradicionales eran los protagonistas de la competencia electoral¹⁵³. Sin embargo, a medida que se fueron sucediendo las elecciones, los partidos tradicionales retrocedieron y cedieron espacios a nuevas agrupaciones y candidaturas independientes.

Así como el dominio de los partidos tradicionales descendió de manera constante desde principios del periodo hasta las últimas elecciones analizadas, la misma situación se puede observar con la cobertura o penetración territorial de los partidos políticos. Los partidos políticos que componen los sistemas de partidos de Ecuador, Perú, Bolivia y Colombia lograban presentar candidatos a alcaldías locales en gran parte de los distritos así como en la Presidencia, mientras que a medida que van teniendo lugar las elecciones, esto cambia y los partidos cada vez se fueron retrayendo más a espacios geográficos específicos sin la capacidad o interés de presentar candidatos en la totalidad del territorio.

Desde el retorno a la democracia, las reformas institucionales, específicamente relacionadas con las características del sistema electoral, han proliferado persiguiendo

¹⁵³ Cabe aclarar que los únicos casos de celebración de elecciones para alcaldes municipales desde el principio del periodo estudiado son Ecuador y Perú. En Colombia las primeras elecciones a alcaldes municipales fue en el año 1988 aunque solo se cuenta con datos a partir de las elecciones de 1992; en Bolivia en 1985 aunque en este trabajo se tomarán las elecciones municipales celebradas desde 1995, posteriores a la sanción de la Ley de Participación Popular de 1994.

objetivos diferentes y con resultados distintos también. El tipo de calendario electoral, así como la posibilidad de la reelección inmediata conforman dos aspectos fundamentales para poder desentrañar el modo en que funcionan los sistemas de partidos multinivel y los cambios en estas direcciones pueden decir algo sobre el cambio en el sistema de partidos.

Cuán cercanas en el tiempo o separadas se encuentran las elecciones, en este caso presidenciales y locales, permite pensar en cómo esto puede afectar el apoyo a los diferentes partidos y la configuración de sistemas de partidos con características diferentes. En el caso de los países estudiados en esta investigación, como se destacó en el capítulo anterior, solamente Ecuador celebra elecciones de alcaldes y presidente concurrentes al principio del periodo mientras en los otros casos, aunque en ocasiones se celebren el mismo año, siempre tienen lugar en fechas diferentes.

Por su parte, la posibilidad de la reelección inmediata a nivel de ejecutivos nacionales y locales constituye un aspecto central del sistema electoral que puede afectar a los partidos que compiten en un sistema de partidos determinado, a las estrategias que construyen y a las campañas electorales y, por supuesto, a las decisiones que toman los ciudadanos respecto a su voto. La reelección de Fujimori dos veces seguidas en contraposición con la imposibilidad de reelección inmediata que hasta entrada la década de 2000 era la regla en Colombia, Ecuador y Bolivia, presenta diferencias en los aspectos mencionados, lo cual podría afectar, en última instancia, el formato de la competencia.

A medida que los países comenzaban a transitar hacia la democracia, los procesos de descentralización surgían como una estrategia democratizadora. De este modo, a mediados de la década de 1980 los cuatro países analizados ya habían echado a andar reformas institucionales en pro de la descentralización de recursos y competencias hacia las entidades subnacionales. Éstas se dieron con diferente intensidad pero el objetivo descentralizador estaba en el centro de las reformas institucionales.

En un primer momento, los municipios fueron los protagonistas de dichas reformas para luego, dotar de mayor autonomía y recursos también a los gobiernos intermedios. Así, a mediados de la década de 2000 los cuatro países ya cuentan con autoridades

locales e intermedias popularmente electas y con grados de autonomía mayores a los de finales de la década de 1970, aunque con claras diferencias si se observa un caso y otro.

V.2. Los sistemas de partidos de Colombia y Perú: el cambio en la década de 1990

Los sistemas de partidos de Colombia y Perú presentan niveles altos de congruencia en el principio del periodo estudiado, si se los compara con los casos de los sistemas de partidos de Ecuador y Bolivia. Sin embargo, estos niveles comienzan a descender en Perú a finales de la década de 1980 y principios de la de 1990 y en Colombia a finales de la década de 1990¹⁵⁴.

El momento de cambio en el que se dio la disminución más relevante en términos de congruencia tiene lugar prácticamente en el mismo momento en los dos casos estudiados: en Colombia en las elecciones locales de 1997 respecto a las presidenciales de 1998 y en Perú en las elecciones locales de 1998 en relación con las presidenciales de 2000.

En estos momentos los sistemas de partidos ya comienzan a ver mermado el apoyo de los tradicionales así como la cobertura territorial de los partidos que se incluyen en el sistema. Además, los procesos de descentralización en marcha presentan avances en grados diferentes y las reglas electorales se operan, en este momento, en sentidos diferentes.

V.2.1 Los partidos políticos: dominio de los tradicionales y cobertura territorial

Este periodo se caracteriza por la convivencia de sistemas de partidos con una oferta partidista diferente a lo largo de la región. Mientras en Perú, Colombia y Bolivia los nuevos actores irrumpen en la escena subnacional, en Ecuador todavía son los tradicionales los que se encuentran en el centro de la competencia. En los casos de Perú y Colombia es a finales de esta década cuando tiene lugar el cambio hacia los niveles de congruencia más bajos del periodo.

¹⁵⁴ Cabe aclarar que, como se precisó en capítulos anteriores, los niveles de congruencia promedio de Colombia son considerablemente más altos que los de los otros tres países analizados.

En ese sentido, en Colombia se atiende a una progresiva fragmentación del sistema de partidos a partir de la sanción de la nueva Constitución en 1991. Para las elecciones locales de 1992 y presidenciales de 1990, los partidos tradicionales dominaban más del 78 por ciento de los cargos en competencia, con una puntuación de 0,78, esta tendencia se confirmó en las elecciones municipales inmediatamente posteriores. Para estas elecciones los tradicionales todavía lograban la mayoría de los apoyos a nivel municipal. Las elecciones municipales de 1994 mostraron la misma tendencia a la congruencia y dominio de los tradicionales que las anteriores.

En Perú la situación es similar, ya que durante las primeras elecciones de la década de 1980 los partidos tradicionales lograban monopolizar el apoyo electoral tanto a nivel nacional como local. En ese sentido, para las tres primeras elecciones municipales, los llamados partidos tradicionales siempre lograron apoyos superiores al 92 por ciento.

En las elecciones municipales de 1980 se configuró un mapa en el cual el mismo partido que controlaba la Presidencia, AP, logró hacerse con la mayor cantidad de alcaldías provinciales y los partidos tradicionales monopolizaban los apoyos, tanto a nivel nacional como local. En la década de 1980 los resultados de las elecciones a nivel municipal se encontraban estrechamente relacionados con la suerte que corriera el partido que se encontraba en la Presidencia (de Ferrari, 2006).

El sistema de partidos que se configuró en Colombia a partir de las elecciones locales de 1997 y las presidenciales de 1998 así como en Perú las elecciones municipales de 1998 y presidenciales de 2000, presentaba un descenso considerable en el dominio de los partidos tradicionales así como en la capacidad de los partidos de cubrir la totalidad del territorio con sus candidaturas, sean éstos tradicionales o nuevos.

El nivel de cobertura territorial de los partidos políticos para este momento es de 16,6 por ciento (0,166). Los bajos niveles de penetración se explican, probablemente por la proliferación de partidos o movimientos locales y regionales junto con candidaturas independientes que, lejos de presentar candidatos y competir en diferentes regiones, lo hacen en lugares específicos del territorio.

En este momento los partidos tradicionales, PLC y PCC, que, históricamente habían logrado presentar candidaturas en diferentes regiones y municipios distribuidos en el territorio, tienen que competir en este nuevo escenario y, en algunos casos, deciden no presentar candidatos en aquellos lugares en los que no tienen posibilidades ciertas de ganar y se retraen a sus bastiones históricos.

En el caso del PLC, este retraimiento tiene lugar hacia sus bastiones históricos en la costa del país con departamentos como Atlántico, Córdoba, Bolívar, Magdalena así como Santander y Norte de Santander o Casanare en el noreste y este del territorio. En el caso del PCC, su estrategia de candidaturas se da en el centro y centro-sur del país en departamentos como Boyacá, Huila y Caquetá. En este momento de cambio, los tradicionales se retraen y los nuevos todavía no tienen la suficiente fortaleza y organización como para presentar candidatos a lo largo de todo el territorio¹⁵⁵.

A medida que se sucedieron las elecciones, los partidos nuevos llegaron a puestos de poder en municipios que anteriormente eran bastiones de los tradicionales. Una estrategia común que acabaron desarrollando los tradicionales es intentar entrar, a través de “partidos amigos”, a espacios de competencia en los que uno de los dos partidos, Liberal o Conservador, ejercía un dominio histórico y que al otro tradicional le sería muy difícil entrar con su propia etiqueta. De este modo se tejen alianzas entre nuevos y tradicionales en un sistema que ve mermado el apoyo a los tradicionales pero con partidos nuevos que todavía no logran construir estrategias territoriales exitosas.

En las elecciones locales, mientras los partidos tradicionales presentan numerosas candidaturas en cada municipio, los movimientos ciudadanos y los movimientos que se desprendieron de los partidos tradicionales también lo hacen y prolifera todo tipo de alianzas a nivel local, en la carrera presidencial son 13 las candidaturas que compiten por la Presidencia.

En las elecciones de 1998, después de un anterior intento fallido, Andrés Pastrana, con una candidatura independiente aunque apoyada por el PCC, se consagró presidente.

¹⁵⁵ Como ejemplo de esto ni Cambio Radical ni el Partido de la U logran ganar alcaldías. El primero lo hará por primera vez en las elecciones de 2000 en cinco municipios y el segundo deberá esperar hasta 2007 para triunfar en 123 municipios. Para las elecciones locales de 2007 y presidenciales de 2006, en las que se reelige Álvaro Uribe hay un crecimiento en el nivel de cobertura territorial, probablemente relacionado con estos nuevos partidos que deciden extenderse, y comienzan a lograr algunos éxitos, por el territorio.

Su contendor fue Horacio Serpa (PLC), quien había ganado la primera vuelta y a quien derrotó en segunda vuelta por aproximadamente tres puntos porcentuales. Además del triunfo de una candidatura relativamente independiente, la de Noemí Sanín, quien obtuvo el 20 por ciento de los votos afianzaba aún más la idea de que los tradicionales ya no dominaban la competencia, ya que la candidata se presentó apoyada por firmas.

El poder que se habían turnado liberales y conservadores desde principios del siglo XX lo desafiaban ahora nuevas fuerzas y etiquetas partidistas. El dominio de los tradicionales también disminuyó ostensiblemente ubicándose alrededor del 0,65. En estas elecciones municipales hubo presencia de partidos tradicionales así como de nuevos partidos. Además, comenzaron a proliferar las estrategias de alianzas, en el marco de las cuales el PCC y el PLC se aliaron para competir en 36 municipios¹⁵⁶.

Nuevos liderazgos alejados de los poderes tradicionales surgieron motivados por la coyuntura de descontento nacional y algunos de los militantes de los partidos tradicionales decidieron emprender nuevos caminos para aprovechar el clima de inconformismo y mostrar su cercanía a ese sentimiento de rechazo del electorado (Gutiérrez Sanín, 2006).

En Perú, a finales de la década de 1980 los partidos políticos tradicionales comenzaron a perder influencia y credibilidad tanto en el ámbito local como nacional. En estas elecciones el dominio de los tradicionales era casi total, con un 0,97 mientras que para las elecciones que siguieron, en 1989 las municipales y en 1990 las presidenciales, el dominio bajó considerablemente hasta alcanzar el 0,56. En ese sentido, las elecciones de 1989 sirvieron como un vaticinio de lo que sucedería en las presidenciales del año siguiente: se daría un retroceso de los tradicionales al mismo tiempo que se fortalecerían las candidaturas independientes y las organizaciones locales.

Como se pudo observar en capítulos anteriores, tanto a nivel nacional como local el declive de la votación por los tradicionales comienza en años similares. En las elecciones de 1989 a nivel local y en las elecciones de 1990 a nivel nacional. Se

¹⁵⁶ El anterior gobierno del PLC, en cabeza de Ernesto Samper (1994-1998) se vio manchado, desde su inicio, por las acusaciones de financiamiento ilegal de su campaña a la presidencia con dineros del narcotráfico. Esta situación fue altamente contraproducente para la imagen del presidente, de sus compañeros políticos y por lo tanto del PLC, que al momento tenía 42 de las 72 alcaldías municipales que se habían disputado.

configuró un sistema de partidos en el cual convivían tradicionales y nuevos e incluso realizaban alianzas entre ellos.

A esta altura la recuperación de los tradicionales se visualizaba como un escenario todavía posible de concretarse aunque acabó sucediendo lo contrario (Tanaka, 2008). Es en la década de 1990 donde tiene lugar el cambio hacia los niveles de congruencia más bajos del periodo, para las elecciones locales de 1998 y presidenciales de 2000.

Hasta la llegada del Presidente Alberto Fujimori los partidos tradicionales habían repartido sus votos a lo largo del país, construyendo bastiones electorales o zonas de dominio determinadas de manera relativamente clara. Así, el APRA dominaba la costa Norte del país (La Libertad, Lambayeque, Piura, Ancash, Cajamarca y San Martín) y las regiones de Ayacucho, Huancavelica y Apurímac tendían a un voto a la izquierda (García y Meléndez, 2006: 14)¹⁵⁷. Luego, se estableció un único polo cristalizado en el “fujimorismo” sin una oposición fuerte y articulada que permitiera la supervivencia del sistema de partidos.

Para el momento 1998-2000 el nivel de cobertura de los partidos políticos era de 71,33 por ciento, sin embargo, este alto nivel de penetración puede que no esté mostrando la verdadera situación del país ya que solamente se tienen datos para 4 partidos políticos y en la columna de los “otros partidos” se registraron valores altísimos que a menudo superan los registrados para el resto de agrupaciones en competencia¹⁵⁸. Este momento coincidió también con un aumento pronunciado en la fragmentación del nivel local.

Si se observa qué tipo de agrupaciones ganaron en los diferentes municipios, es claro que existían abundantes opciones regionales y locales que, por definición no competían en todo el territorio, lo cual afectó el nivel de penetración de los partidos en su

¹⁵⁷ De todas maneras los autores destacan la volatilidad del apoyo aprista.

¹⁵⁸ Los partidos cuyos votos se encuentran registrados de manera desglosada en la información electoral que provee la Oficina Nacional de Procesos Electorales de Perú son Somos Perú (SP); Vamos Vecino (VV); Partido Aprista Peruano (PAP) y Unión por el Perú (UPP). Además de estos partidos, los datos se organizan en dos columnas más: a una de ellas se la denomina Listas Independientes Ganadoras y la otra Listas Independientes. En estas dos últimas columnas se concentra el 33,7 por ciento de los votos. El hecho de no contar con información electoral más detallada y desglosada no solo por los partidos “grandes” sino también considerando a los movimientos, partidos o candidaturas regionales y locales o aquellos que logran una votación pequeña pero buscan presentar candidaturas en más de una región o alcaldía provincial, puede llevar a estar trabajando con datos que lleven a resultados equívocos y como consecuencia a apreciaciones que no reflejen la realidad. Sin embargo, estos son los datos que provee el organismo electoral nacional y constituyen el único insumo con el que se puede contar.

conjunto. Para estas elecciones locales los partidos con mayor éxito eran nuevos: Somos Perú, que alcanzó el 28,4 por ciento de la votación en todas las circunscripciones y Vamos Vecino con el 25,1. Respecto a los tradicionales, entre APRA y AP apenas superaban el 10 por ciento de los votos con 6,5 el primero y 5,1 el segundo.

Durante toda la década de 1990, las administraciones municipales sufrieron recortes de competencias y de autonomía que favorecieron la proliferación del clientelismo entre el nivel nacional y el regional con la negociación de obras públicas de parte de la Presidencia a cambio de apoyo político local¹⁵⁹. Por esto, para finales de la década, específicamente en 1998, el momento de cambio analizado en este capítulo, el tema de la reelección presidencial se convirtió en el principal debate en la contienda municipal (Vargas León, 2002)¹⁶⁰.

El segundo periodo presidencial de Alberto Fujimori estaba llegando a su fin y buscaba una segunda reelección en 2000, pero no contaba con el mismo nivel de apoyo popular que había recibido en los años anteriores. El oficialismo buscó hacer presencia en las elecciones locales de 1998 por medio del movimiento independiente Vamos Vecino, y se valió de estrategias clientelistas para conseguir el apoyo regional¹⁶¹.

El movimiento Vamos Vecino fue obra de funcionarios del gobierno que se encargaron de vincular líderes y ex - militantes de otros partidos en alianza con el gobierno central para poder competir en las elecciones municipales de ese año haciendo uso de la buena imagen que proyectaba su denominación como independientes pero contando realmente con el respaldo del ejecutivo nacional.

Las dinámicas locales del cambio

Al observar los diferentes componentes de la Medida de Congruencia, el momento de descenso en los niveles de congruencia de los sistemas de partidos de Colombia y Perú muestra dos dinámicas diferentes. Mientras en el caso colombiano la principal fuente

¹⁵⁹ Ángel Páez, “Fujimori manipula fondos sociales para reelección”, en El Clarín, publicado el 21 de julio de 1998. Consultado en marzo de 2011.

¹⁶⁰ Para las elecciones de 1998 la Resolución N°274-98 declaró que los alcaldes en ejercicio no estaban obligados a renunciar a sus cargos ni a pedir licencia para postularse a la reelección, requisitos que sí se habían solicitado desde las primeras elecciones municipales, las veces que la figura no estuvo prohibida.

¹⁶¹ Fue la tercera agrupación política parte del Gobierno de Alberto Fujimori, luego de Cambio 90 y Nueva Mayoría, por las que se presentó en las elecciones anteriores.

de incongruencia, en base a dicha medida, se origina por la alta varianza entre los diferentes sistemas de partidos locales, en el caso peruano el factor que tiene mayor incidencia es la diferenciación entre el nivel de fragmentación del sistema de partidos nacional y el promedio de los sistemas de partidos municipales.

TABLA N° 6: NIVEL DE CONGRUENCIA Y SUS COMPONENTES DE LOS SISTEMAS DE PARTIDOS DE PERÚ Y COLOMBIA

SISTEMA DE PARTIDOS	AÑO ELECCIÓN LOCAL	AÑO ELECCIÓN PRESIDENCIAL	DIFERENCIA PROMEDIO NEP LOCAL Y NACIONAL	VARIANZA NEP LOCAL	NIVEL DE CONGRUENCIA
Perú	1998	2000	4,77	2,12	6,9015
Colombia	1997	1998	0,69	2,31	1,2275

Fuente: Elaboración propia.

En las próximas páginas, el análisis del caso colombiano enfatiza en las diferentes dinámicas de la política local. De este modo se pueden desentrañar las características de sistema de partidos en el nivel local, específicamente observando las diferencias que presentan en términos de fragmentación y que constituyen la mayor fuente de incongruencia en este momento.

En el caso peruano, por el contrario, el énfasis del análisis se realiza sobre la relación entre las dinámicas nacionales y locales. Se analiza específicamente y de manera comparada lo que sucede a nivel nacional durante la segunda Presidencia de Fujimori y la intención de una nueva reelección y las dinámicas propias de los espacios locales de competencia en este contexto.

Para 1997 y 1998, las elecciones fueron declaradas como objetivo militar por las FARC. Las amenazas, atentados y secuestros contra candidatos se elevaron sustancialmente y algunos municipios, con presencia importante de grupos armados ilegales, no lograron llevar a término las votaciones¹⁶². En medio de este clima de agitación política, descontento social y crisis de orden público se llevaron a cabo las elecciones locales en octubre de 1997 en Colombia.

Ya en la década de 1990, Bogotá, su capital, comenzó a mostrar un comportamiento político especial que ha llevado a la ciudad a ser catalogada como un espacio

¹⁶² De acuerdo a la Fundación Seguridad y Democracia, para las elecciones locales de 1991 se presentaron 133 homicidios políticos, 434 secuestros políticos y 211 municipios se vieron seriamente afectados (Fundación Seguridad y Democracia, 2008), estos sucesos produjeron casos de candidaturas únicas.

privilegiado de voto de opinión (Gutiérrez Sanín, 1995:34) o independiente. En ese sentido, las candidaturas independientes tomaron fuerza frente al debilitamiento de la imagen de los poderes tradicionales que debieron adaptarse a esta nueva realidad y se fragmentaron o formaron alianzas para presentarse como opciones diferentes frente al electorado, no obstante, la primacía de figuras independientes fue indiscutible (Otálora Castañeda, 2006).

Las elecciones de 1997 no escaparon de la crisis política que afrontaba el país tanto por el escándalo presidencial como por los problemas de representación que se reconocían en los partidos políticos y que los tenían en la mira pública; se presentaron 15 candidaturas, de las cuales seis provenían de las toldas del liberalismo, pero cinco de ellas se postularon como independientes o a través de movimientos políticos que los avalaron¹⁶³. Desde el conservatismo compitieron dos candidatos, pero los dos se presentaron por medio de movimientos independientes¹⁶⁴.

De alguna forma podría creerse que el PLC recuperó, con el triunfo de Enrique Peñalosa en la alcaldía capitalina, el lugar que cuatro años atrás había perdido frente a Antanas Mockus. Sin embargo, la realidad de esta elección demuestra la fragmentación del partido y que fue precisamente la postulación independiente y la importancia de la figura del candidato como tal, libre de vinculaciones partidistas, lo que lo llevó a ganar y a consolidar la tendencia del llamado voto de opinión en la capital del país con la etiqueta liberal. Sumado a lo anterior, otro de los factores a destacar en este proceso electoral, muy acorde con el resto del panorama nacional, es la incidencia que tuvo el conflicto armado en el mismo¹⁶⁵.

En la ciudad Barranquilla, capital del departamento del Atlántico en la Región Caribe Colombiana, el PLC ha tenido primacía histórica, situación que se extendía a la Costa Caribe (Querubín, Sánchez y Kure, 1998); entre 1988 y 1997 el PLC puso a sus

¹⁶³ El escándalo presidencial se relaciona con el llamado Proceso 8000, en el cual tuvo lugar una crisis de gobernabilidad generada por las investigaciones sobre la financiación de la campaña de Ernesto Samper, (presidente entre 1994 y 1998) a través de dineros ilegales. En relación con las dinámicas internas del liberalismo para estas elecciones véase “Liberales no se ponen de acuerdo” en *El Tiempo*, publicado el 31 de julio de 1997. Consultado en marzo de 2011.

¹⁶⁴ “Los Godos, divididos por Moreno de Caro” en *El Tiempo*, publicado el 31 de julio de 1997. Consultado en marzo de 2011.

¹⁶⁵ Véase: “Prohibidas las elecciones en Sumapaz” en *El Tiempo*, publicado el 3 de octubre de 1997. Consultado en Marzo de 2011. Y “El domingo, elecciones en Sumapaz”, en *El Tiempo*, publicado el 24 de diciembre de 1997. Consultado en marzo de 2011.

representantes en el 66 por ciento de las alcaldías de la región, mientras que el PCC sólo consiguió hacerlo en el 16,8 por ciento¹⁶⁶. Específicamente en Barranquilla la participación en la contienda electoral se ha dividido en facciones familiares de tradición.

Por parte del PLC, los grupos de Pedro Martín Leyes, Juan Slebi, Emilio Lébolo, Fuad Char y José Name habían dominado el escenario político antes de la realización de las primeras elecciones populares locales, luego de éstas las dos últimas facciones se impusieron (García Oñoro y Godoy, 2009).

Por parte del PCC, la dinámica no era distinta, las facciones de Roberto Gerlein, Gabriel Acosta Bendek y Efraín Cepeda se imponían. Así mismo, para asegurar la llegada a la alcaldía, estos grupos formaron alianzas a lo largo de su historia política que permitían la vinculación temporal de otros líderes pero siempre bajo la tutela de los grupos dominantes vinculados a los dos partidos tradicionales.

Además del bipartidismo predominante, en Barranquilla, el denominado Movimiento Ciudadano liderado por el sacerdote Bernardo Hoyos Montoya, logró hacerse un lugar en el espectro político de la década del 90 y no fue ajeno a la dinámica de alianzas electorales temporales, fue así como durante tres periodos consecutivos (1992, 1994 y 1997) fue parte e incluso encabezó la coalición de gobierno, este movimiento se identificó tradicionalmente con las facciones del PLC¹⁶⁷.

Específicamente en 1997, el mismo Hoyos llegó a la Alcaldía por segunda vez apoyado por el grupo *Misol* del liberal José Name, que ya lo había acompañado en el periodo electoral anterior, por las facciones de Slebi, Martín Leyes y Lébolo, asimismo consiguió por primera vez la adhesión del sector conservador liderado por Mario Varón Olarte (García Oñoro y Godoy, 2009).

¹⁶⁶ Datos del Porcentaje de Alcaldías obtenidas por Partido en la Región Atlántica: PLC= 1988: 66,9 por ciento; 1990: 78,1 por ciento; 1992: 55 por ciento; 1994: 67,3 y 1997: 62,2 por ciento. PCC= 1988: 20 por ciento 1990:15,6 por ciento; 1992: 16,8 por ciento; 1994: 21,1 por ciento y 1997: 10,3 por ciento. En: pdba.georgetown.edu. Consultado marzo de 2011.

¹⁶⁷ "Desde mañana, nuevos alcaldes en la Costa" en El Tiempo, publicado el 31 de diciembre de 1997. Consultado en marzo de 2011.

La situación en municipios con menos de 15.000 votos válidos en las elecciones locales de 1997 presenta diferencias respecto a lo descrito anteriormente. En ese sentido, pueden mencionarse los casos de San Vicente de Chucurí, en el departamento de Santander y Acacías, en el departamento del Meta, dos territorios con dominio liberal y conservador respectivamente.

En el primero de éstos, el PLC presenta cuatro diferentes candidaturas, evidenciando la falta de unidad en el partido pero también de su predominio en este territorio, ya que fuera de las mismas no se presentaron iniciativas por parte de otros grupos políticos. En Acacías, departamento del Meta, el PCC presentó dos candidaturas, las cuales también fueron las únicas en competencia.

Situaciones como las anteriores dividen el panorama político nacional, en el que en ciudades importantes se estaban abriendo espacios a nuevas opciones, que no dejaban de integrar a los grupos tradicionalmente dominantes, mientras que en las pequeñas cabeceras municipales y zonas rurales el dominio bipartidista se mantenía visible y fuertemente arraigado, con el agravante de la situación de violencia que se desbordaba del control de las autoridades, y mientras los grupos armados ilegales imponían condiciones y cuotas políticas por la fuerza.

El conflicto armado y los escándalos de corrupción incidieron sustancialmente tanto en la realización como en los resultados de las elecciones de este periodo, las cuales fueron el punto de partida para la conformación de movimientos independientes y dejaron en evidencia la debilidad organizacional de los partidos tradicionales, no obstante, los mismos no salieron de la escena política sino que adaptaron sus estrategias y maquinaria política a la realidad del momento.

En el caso peruano, más que observar específicamente la lógica de la competencia local y las similitudes y diferencias a lo largo del territorio, es central la influencia del Ejecutivo nacional sobre las dinámicas de competencia que tienen lugar a nivel local y relaciones entre estos dos niveles para observar las diferencias entre estos dos niveles.

La contundente victoria de Fujimori da como resultado la estructuración de un sistema de partidos de fragmentación baja pero esta situación no se reproduce a nivel local, ya

que son muchas las candidaturas independientes o locales y regionales que se suman a la contienda junto con el movimiento oficialista y los partidos tradicionales.

Teniendo en cuenta que la diferenciación entre el nivel de fragmentación del sistema de partidos nacional y el promedio de los locales constituyen la fuente más relevante de baja congruencia, la comparación entre sistemas locales y la varianza que éstos presentan pasa a un segundo plano.

Para las elecciones locales de 1998, Alberto Fujimori se encontraba finalizando su segundo mandato presidencial y ad portas de un tercero. Fujimori había llegado al poder en 1990, con su movimiento independiente Cambio 90, como una figura prácticamente desconocida, sin una base política ni programática concreta pero representando una firme oposición y rechazo a la clase dirigente del momento. Esta posición atrajo el apoyo electoral que los partidos habían perdido al no responder a las demandas ciudadanas (García Montero y Freidenberg, 2001).

Las fuerzas políticas de siempre, APRA y AP, ya no contaban con el mismo respaldo popular de años anteriores, el mal desempeño de la clase dirigente y la situación crítica a nivel económico y social los habían dejado débiles en la contienda, por su parte la IU se encontraba dividida mientras que la principal oposición a Fujimori la encabezaba el FREDEMO, alianza entre AP y el PPC, que a la cabeza de Mario Vargas Llosa, había perdido la presidencia en 1990. Sumado a esto, Fujimori se encargó, desde su primera elección, de que la oposición política al Ejecutivo no recibiera ninguna ayuda del Estado (Dietz y Myers, 2002).

No es de extrañar entonces, que durante el periodo Fujimorista, el electorado se inclinara por las opciones independientes y dieran mayor importancia a la figura de los candidatos, como era el caso presidencial, por encima de las organizaciones. Y esto quedó demostrado en las elecciones municipales de 1998. Estos comicios, que giraron en torno al tema de la nueva reelección presidencial, tuvieron la participación de cuatro organizaciones políticas de alcance nacional y de varios movimientos independientes.

Dos de los partidos tradicionales, específicamente APRA y AP, alcanzaron tan sólo 7 y 6 alcaldías respectivamente de 193 disputadas; el movimiento oficialista Vamos Vecino

consiguió 76 alcaldías y el movimiento Somos Perú se hizo con 21; las 83 restantes quedaron en manos de movimientos independientes regionales. El triunfo de Vamos Vecino se debió en gran medida al fuerte respaldo por parte de la Presidencia a los candidatos de este movimiento para asegurar el poder político regional que favorecería la reelección de 2000.

La debilidad organizacional y fragmentación interna de los partidos quedó plasmada en la escisión de muchos de sus militantes que prefirieron optar por opciones nuevas que captaran más votantes, los liderazgos territoriales dejaron hundir su imagen y su opción electoral con la del partido al que habían pertenecido en años anteriores.

En estas elecciones locales, Alberto Andrade, opositor reelegido alcalde de Lima, perteneció a las bancadas del PPC, pero se postuló como independiente por su partido Somos Perú, y su contendor, Juan Carlos Miller, era un antiguo militante del AP que decidió adherirse al poder electoral del mencionado movimiento Vamos Vecino.

La alcaldía de Lima, capital del Perú, es el segundo cargo más importante de la nación y sostiene una relación política primordial con el gobierno central. Para estas elecciones el movimiento independiente-oficialista postuló a alcalde a Juan Carlos Hurtado Miller, ex Ministro de Fujimori y antiguo militante del AP, quien se declaró en repetidas ocasiones como un candidato independiente.

No obstante, las evidencias y procesos posteriores demostraron no sólo el apoyo del gobierno, sino el carácter ilegal del mismo a esta candidatura; según investigaciones dadas a conocer posteriormente, el candidato recibió más de 250 mil dólares para su campaña además de otros favores políticos por parte de Vladimiro Montesinos Torres, asesor presidencial del momento¹⁶⁸.

Al otro lado del espectro político, se encontraba el movimiento opositor Somos Perú, el cual tuvo su origen en el movimiento Somos Lima, fundado por Alberto Andrade en 1995 para competir por la alcaldía de la capital del país. Andrade ganó la Alcaldía en esa oportunidad y ostentaba el título en 1998, con excelentes resultados en cuanto a

¹⁶⁸ César Romero Calle, "Para ser candidato a la alcaldía de Lima en 1998 Hurtado Miller le cobró US\$250 mil a Montesinos", en La República.pe, publicado el 16 de septiembre de 2001. Consultado en marzo de 2011.

gestión e imagen popular, por lo que su agrupación política pudo adquirir un rango más nacional en las elecciones de 1998. Andrade era la figura líder del grupo y claro opositor del gobierno de Fujimori, y gracias a la Resolución N°274-98, pudo competir nuevamente por la alcaldía de Lima.

Desde el inicio de la campaña, Andrade se mostró como favorito gracias a la proyección de los buenos resultados de su gestión como estrategia de campaña y a su férrea oposición al gobierno, mientras que para Hurtado fue precisamente la cercanía con el presidente Fujimori lo que desmejoró su imagen y redujo el apoyo popular a su candidatura, situación contraria a la que se vivía en la década de 1980, en la que el oficialismo favorecía a los candidatos locales. Andrade fue reelegido con un 65 por ciento de los votos en Lima y su movimiento ganó también en la provincia de Huánuco y consiguió la alcaldía de 21 municipalidades en total ¹⁶⁹.

Por su parte, Vamos Vecino consiguió el triunfo en las provincias capitales de departamento: Huamanga, Cusco, Tambopata, Mariscal Nieto, Pasco y Moyobamba, alcanzando 76 alcaldías municipales en total), muestra del éxito de la estrategia oficialista en gran parte del país; otros movimientos independientes que presentaron sus candidaturas lograron 83 alcaldías, mientras que los grandes perdedores de la jornada fueron los partidos tradicionales APRA y AP que, como se planteó anteriormente, sólo alcanzaron 7 y 6 alcaldías respectivamente, de las cuales sólo Trujillo, tradicional fortín del APRA, es capital de departamento.

Lo que sí quedó claro es que estas elecciones municipales fueron una primera medición de fuerzas respecto a lo que sucedería en las presidenciales que se realizarían en 2000. En estas últimas la tendencia fue similar y la fortaleza del voto fujimorista de impuso, desterrando casi totalmente a las otras opciones entre las que los partidos tradicionales fueron, una vez más, los más afectados.

Es así como un panorama político asentado sobre la competencia partidista se transforma en uno donde el apoyo u oposición a la reelección presidencial marcan la pauta de las preferencias electorales y del comportamiento de las agrupaciones y

¹⁶⁹ "Rival de Fujimori barre en elección en Lima", en El Tiempo, publicado el 12 de octubre de 1998. Consultado en marzo de 2011.

líderes políticos. De esta manera, los resultados locales dejan una derrota a los partidos tradicionales y un triunfo a los independientes repartidos entre varias agrupaciones con primacía de Vamos Vecino. Así, virtualmente se conforman dos polos; por un lado, el fujimorismo y el movimiento oficialista y, por el otro, las candidaturas independientes, movimientos locales y lo que queda de los partidos tradicionales.

Fujimori hizo continua presencia en las provincias y en los medios de comunicación para dar apoyo a sus candidatos y por supuesto como campaña presidencial. Asimismo, se dirigió hacia territorios afectados por el fenómeno del Niño y asumió el proceso de reconstrucción a cabalidad saltándose a las autoridades locales, mientras ponía a discusión reformas tendientes a la descentralización para bajar los ánimos de los administradores provinciales.

No obstante, el descontento era visible y muchos de sus opositores promovieron un referendo “antireeleccionista” que consiguió 1.200.000 firmas, pero no fue bien recibido por las autoridades electorales, por lo que la protesta y el desacuerdo de la opinión pública no se hicieron esperar, se realizaron marchas y manifestaciones a favor de la democracia y en contra de la reelección y los alcaldes solicitaron en repetidas ocasiones mayores presupuestos al gobierno central¹⁷⁰. Incluso, organismos internacionales como la OEA, manifestaron su preocupación por la falta de credibilidad de los organismos electorales (Vargas León, 2002).

Aún así, en los años entre las elecciones municipales y presidenciales, el fujimorismo subió sus niveles de aprobación popular (Tanaka, 2000), y el presidente en ejercicio se vislumbró como claro ganador. La política asistencialista que empezó a ejecutar el gobierno central pudo satisfacer en alguna medida las demandas ciudadanas mientras los líderes locales se preocupaban por la institucionalidad fragmentada del país. Así mismo, en este periodo se logró la captura de un importante líder del grupo subversivo Sendero Luminoso, “Camarada Feliciano” y se zanjaron problemas territoriales con Ecuador y Chile (Tanaka, 2000).

¹⁷⁰ Véase “Perú. Midiendo fuerzas”, en *El Tiempo*, publicado el 30 de marzo de 1998. Consultado en marzo de 2011.

A las elecciones presidenciales de ese año se presentaron: Alberto Fujimori, por Perú 2000; Alejandro Toledo, por Perú Posible; Alberto Andrade, por Somos Perú, Abel Salinas del APRA y Luis Castañeda Lossio por el Partido Solidaridad Nacional. Esta división de la oposición y la falta de alianzas fueron compensadas por la concentración de votos en un candidato de oposición, Alejandro Toledo, quien pasó a segunda vuelta con Fujimori, luego de una publicación de resultados bastante cuestionada. Frente a los hechos, Toledo anunció el retiro de su candidatura y aún en estas condiciones se realizaron las elecciones en las que Fujimori fue electo por tercera vez.

Las reacciones internas y externas no se hicieron esperar, la movilización ciudadana, el rechazo de la comunidad internacional y la oposición del Congreso descalificaban el triunfo de Fujimori y se estableció una misión permanente de la OEA en el país, que tuvo como objetivo la “democratización” (Tanaka, 2000), finalmente, este proceso terminó con la renuncia desde el exilio y posterior destitución de Alberto Fujimori a finales del 2000.

Con el alejamiento definitivo de Fujimori, se convocó a nuevas elecciones generales para presidente y Congreso en 2001. Con la salida del “fujimorismo” del poder, la recomposición no ha sido fácil ni se ha logrado completamente. El principal legado de los años de Fujimori fue el alejamiento del pueblo de la política mediante la desarticulación de instancias de participación e instituciones democráticas (Tanaka, 2001: 5). Los partidos tradicionales resurgen tímidamente conviviendo con nuevas fuerzas políticas, regionales o nacionales, que fragmentan el sistema de partidos y desdibujan bastiones.

V.2.2 El sistema electoral

En Colombia, solamente las elecciones locales de 1990 y 1994 se celebraron el mismo año que las elecciones presidenciales aunque la simultaneidad no haya sido total, ya que no tuvieron lugar el mismo día. A partir de las elecciones de 1997 y relacionado con el cambio en la duración del periodo de los alcaldes, que pasó de dos años a tres y posteriormente a cuatro, las elecciones locales nunca volvieron a celebrarse en el mismo momento.

En Perú el calendario de las elecciones presidenciales y locales es separado salvo en el caso de la primera elección en 1980 y la última en 2006. En estas dos oportunidades, el mismo año se celebraron ambos procesos, aunque no el mismo día. El cambio en el calendario, a partir de 1983 se relaciona con que mientras el periodo presidencial era de cinco años, el de los alcaldes municipales era de tres, esto cambia en 1993, donde el periodo de éstos últimos pasa a ser de cuatro aunque el de presidente no se modifica.

TABLA N° 7: TIPO DE CALENDARIO ELECTORAL Y NIVEL DE CONGRUENCIA DEL SISTEMA DE PARTIDOS

SISTEMA DE PARTIDOS	TIPO DE CALENDARIO ELECTORAL	NIVEL DE CONGRUENCIA
Colombia	Totalmente separadas	1,2275
Perú	Totalmente separadas	6,9015

Fuente: Elaboración propia.

En Colombia las elecciones locales de 1997 se realizaron el 26 de octubre, mientras que la celebración de la primera vuelta para las presidenciales tuvo lugar el año siguiente, el 31 de mayo. En el caso peruano el cambio que se analiza en este apartado, resulta de sistema de partidos que se configura a partir de las elecciones locales del 11 de noviembre de 1998 y las presidenciales del 9 de abril de 2000.

En el momento analizado, en Colombia la reelección inmediata del presidente no estaba permitida mientras que en Perú, a partir de Constitución de 1993, aprobada durante el primer gobierno de Fujimori, la reelección inmediata era posible, aunque solo por un periodo. Sin embargo, a través de la “Ley de interpretación auténtica de la Constitución” aprobada en 1996 por el Congreso se establece que Fujimori podía presentarse para su segunda reelección ya que su primer periodo de gobierno (1990-1995) se había desarrollado bajo la constitución de 1979 y no la de 1993.

TABLA N° 8: REELECCIÓN INMEDIATA Y NIVEL DE CONGRUENCIA DEL SISTEMA DE PARTIDOS

SISTEMA DE PARTIDOS	POSIBILIDAD DE REELECCIÓN INMEDIATA	NIVEL DE CONGRUENCIA
Colombia	Prohibida en ambos niveles	1,2275
Perú	Permitida en ambos niveles	6,9015

Fuente: Elaboración propia.

En ese sentido, mientras en Colombia Andrés Pastrana asumía por primera vez la Presidencia, en Perú, Fujimori lo hacía por tercera vez y la campaña para las elecciones

locales de 1998 no había sido ajena al debate sobre la posibilidad de una nueva reelección, sino que éste había sido el tema central (Vargas León, 2002).

En el nivel local la situación también es diferente en los dos países ya que en Perú la reelección inmediata de los alcaldes provinciales estaba permitida y en Colombia ni la de gobernadores ni la de alcaldes lo estaba, aunque desde 2006 ya se admitía la reelección presidencial.

En Perú, además, para las elecciones de 1997 se realizó un cambio fundamental respecto a la reelección local, ya que la Resolución N°274-98 declaró que los alcaldes en ejercicio no estaban obligados a renunciar a sus cargos ni a pedir licencia para postularse a la reelección, requisitos que sí se solicitaban desde las primeras elecciones municipales, las veces que la figura no estuvo prohibida.

El momento de cambio más importante hacia niveles de menor congruencia tiene lugar en Perú en el marco de un sistema electoral que no solo permite la reelección en ambos niveles sino que además resulta en la segunda reelección del presidente mientras que en Colombia la situación es totalmente contraria, con la prohibición de reelegirse para todos los niveles de gobierno. Estas dos situaciones se dan en el mismo sentido en que se pudo observar en el capítulo anterior, poniendo en evidencia que el cambio en los niveles de congruencia del sistema de partidos no se encuentra correlacionado con la posibilidad de reelección inmediata.

V.2.3 Las reformas descentralizadoras

En los casos de Colombia y Perú, así como en los de Ecuador y Bolivia, en este momento de cambio tiene lugar un aumento en el nivel de descentralización fiscal. En Perú, el cambio respecto al momento anterior no es significativo, ya que se pasa de 1,9 a 2 puntos. Por el contrario en Colombia, el cambio es más pronunciado ya que la descentralización fiscal aumenta en 2,1 puntos, pasando de 5 a 7,1¹⁷¹.

¹⁷¹ Como no se cuenta con datos para todos los años considerados, se utiliza el valor correspondiente al año más cercano. En ese sentido, para Colombia el dato corresponde a 1998 y para Perú a 1996. Véase Documento de referencia de la Conferencia "Políticas públicas e impacto distributivo", CEPAL, 2010.

En ese sentido, el nivel de descentralización de ambos países es diferente pues en Colombia las reformas en este sentido continuaban operando mientras que en Perú, justamente en este momento que coincide con el segundo gobierno de Fujimori, el proceso descentralizador había sufrido importantes retrocesos, como se explica a continuación.

En el caso colombiano, el paso trascendental para el proceso descentralizador que se plasmaría en la constitución de 1991, fue la introducción de las elecciones para alcalde en 1988, durante el gobierno de Belisario Betancur. Luego, con la entrada en vigencia de la nueva Carta magna y la introducción de las elecciones para gobernadores a nivel departamental, comenzó el proceso de descentralización a través de los departamentos.

En Perú, el retorno a la democracia trajo consigo la celebración de elecciones locales unos meses después de celebradas las presidenciales y legislativas fundaciones, en 1980. Desde ese momento, los peruanos han acudido de manera ininterrumpida a las urnas para elegir alcaldes provinciales y, a partir de 2005, la posibilidad de elegir popularmente autoridades regionales también se sumó al calendario electoral del Perú.

Además de la elección popular de autoridades, se dotó a estas instancias de gobierno con mayores recursos y margen de maniobra para utilizarlos. Tanto en el caso de los municipios como de los departamentos, el proceso giró en torno a la descentralización de la provisión de servicios básicos como salud y educación.

En Perú, desde el retorno a la democracia en 1980, se celebran elecciones para ejecutivos de las alcaldías provinciales. A pocos meses de comenzar el gobierno de Belaúnde (AP), electo en 1980, se llamó a elecciones municipales y así se retomó una práctica que había sido recurrente hasta 1963. Sin embargo, es a partir de 2002 que los Ejecutivos regionales comienzan a ser electos popularmente. Como se planteó anteriormente, la estrategia descentralizadora se había centrado en un principio, tanto en Perú como en el resto de países analizados, en el nivel municipal en detrimento del regional (Haro, 2010).

En ese sentido, para el momento de cambio que se está analizando en este apartado, la situación era diferente en Colombia y Perú. Mientras Colombia contaba con los dos niveles de gobiernos subnacionales –regional y local- electos por el voto popular, Perú solamente elegía de este modo a los alcaldes provinciales.

Respecto a los niveles de descentralización económica o fiscal, Colombia contaba con un alto porcentaje de los ingresos de corrientes de la nación transferidos a las entidades territoriales. Cabe aclarar, sin embargo, que la mayoría de estos recursos tienen que destinarse a sectores específicos (Restrepo, 2006:6).

En 1993 se aprueba la ley 60 que reglamenta el monto de las transferencias del estado central a las entidades subnacionales. “El crecimiento de las transferencias como porcentaje del PIB entre 1993 y 2000 ha sido superior al crecimiento de los ingresos tributarios locales, por lo tanto la participación de las transferencias en el total ha aumentado del 64 al 68 por ciento” (Pening Gaviria, 2003:133).

Así, en el segundo momento del proceso descentralizador, el conocido como de municipalización, se les otorgó mayor relevancia a los gobiernos locales, pues era necesario que éstos comenzaran a proveer los servicios públicos básicos como salud y educación, y la infraestructura necesaria para su correcta provisión. Luego, el departamento fue adquiriendo relevancia y se sumó a este esquema de tres niveles.

Para el momento de cambio analizado en Colombia todavía no se habían aprobado leyes como el Acto Legislativo N° 1 y de la ley 715 de 2001 de 2001, lo cual supuso un retroceso en el proceso de descentralización al otorgar mayor margen de maniobra al gobierno central y re centralizar lo que se había otorgado a los niveles subnacionales en términos de manejo de recursos.

En el proceso descentralizador peruano, el cual sufrió importantes retrocesos durante la década de 1990, ya en 1986 y con el propósito de darle autonomía real a los departamentos se implementó la Ley 12 que aumentó su participación en los ingresos de la nación¹⁷². El régimen de Alberto Fujimori impuso una forma de gestión pública que distorsionó o anuló, muchos de los avances logrados en materia de

¹⁷²Otras leyes que contribuyeron a este propósito fueron la Ley 60 de 1993 y el Acto Legislativo 01 de 2001.

descentralización que se venían implementando en el país. Consecuentemente, este incipiente pero importante precedente de gobiernos municipales y regionales se vería truncado de manera radical desde 1992 y hasta la caída de su gobierno.

Entonces, si bien la Constitución peruana original de 1993, estableció que el país se organizaría como un Estado descentralizado y además define a la descentralización “como un proceso de transferencia de funciones, competencias y recursos del nivel central a los niveles regionales y municipales”¹⁷³, tal mención fue eminentemente declarativa durante la dictadura, puesto que de facto se implementaba un centralismo excesivo o “hipercentralismo”, el cual desapareció los gobiernos regionales y debilitó a los municipales, que quedaron sometidos al gobierno central dado que no podían ejercer ningún tipo de contrapeso al mismo (Ego Aguirre Dammert, 2003).

Sumado a esto, el “hipercentralismo” estableció una red política de prefecturas y gobernadores designados, como autoridad real gubernativa, electoral y de seguridad desde el Ministerio del Interior y hubo un recorte considerable de ingresos para los municipios, además de darse una expropiación de competencias importantes a los municipios en torno a su autonomía para decidir sobre temas como habilitación, vivienda, transporte público, vías, entre otros (Ego Aguirre Dammert, 2003).

Así las cosas, ante la disminución del papel de los niveles subnacionales, decretado desde el gobierno, este último en contraposición creó otras dependencias, “muchas de las cuales tomaron la forma de organismos públicos descentralizados, que se encargaron de las políticas sociales, estableciendo así un contacto directo con la población y que en algunos casos implicó el desarrollo de una relación de clientelismo político entre ésta y el Estado”¹⁷⁴.

V.3. Los sistemas de partidos de Ecuador y Bolivia: el cambio en la década de 2000

Tanto en el caso de Ecuador como de Bolivia los niveles de congruencia se ubican lejos de 0, es decir, de la congruencia total, salvo para el último momento electoral estudiado, donde ambos sistemas de partidos ven considerablemente aumentado su

¹⁷³ Constitución Política del Perú, 1993, artículos 43 y 188.

¹⁷⁴ Casas Tragodara Carlos “avances y perspectivas del proceso de descentralización en Perú” (en línea). Disponible en: <http://cies.org.pe/files/BA/ba3.pdf>. Consultado el 18 de mayo de 2010

nivel de congruencia. Estos dos sistemas de partidos son, en promedio, los más incongruentes de todos los estudiados en este trabajo, con un promedio de 4,64 para Bolivia, seguido por el ecuatoriano, cuyo nivel de congruencia promedio es de 3,51.

En Ecuador, las elecciones municipales que se celebraron en 2004, junto con las presidenciales de 2002 plantean la configuración del sistema de partidos con los niveles de incongruencia más altos de todos los sistemas de partidos estudiados, el cual llega a 11,85 puntos. En el caso boliviano, el momento del cambio hacia niveles de incongruencia mayores tiene lugar con las elecciones municipales de 2004 y presidenciales de 2005.

En estos momentos, a diferencia de los casos de Colombia y Perú, el apoyo a los tradicionales es prácticamente nulo y los niveles de cobertura territorial de los partidos son bajos respecto al resto del periodo. Además, los procesos de descentralización en marcha presentan avances aunque en grados diferentes, más acentuados en Bolivia y menos en Ecuador. En estos casos, a diferencia de Colombia y Perú, las características del sistema electoral son similares.

V.3.1 Los partidos políticos: dominio de los tradicionales y cobertura territorial

Respecto al dominio de los partidos tradicionales en los casos de Ecuador y Bolivia, éste presenta amplias oscilaciones a lo largo del periodo, con la especificidad de contar con un partido político, PAIS en el caso ecuatoriano y el MAS en el boliviano, que pasa a dominar la escena electoral tanto en el nivel nacional como local en los últimos momentos estudiados, situación que no se reproduce en los demás casos estudiados.

En ambos sistemas de partidos un grupo de partidos tradicionales había dominado la escena política hasta finales de la década de 1990, en ese momento, nuevas agrupaciones comienzan a sumarse a la competencia y los tradicionales deben intentar acomodarse a esta nueva situación. En ninguno de los dos casos este tipo de partidos logra hacer frente a este nuevo desafío y acaban perdiendo espacios tanto a nivel nacional como regional y local. Los partidos nuevos y las candidaturas independientes son los protagonistas en ambos casos para principios de la década de 2000.

La caída en el nivel de dominio de los tradicionales y cobertura territorial de los partidos que se registra en Ecuador en 2004-2002 y en Bolivia en 2004-2005 es la más abrupta de todo el periodo, alcanzando valores que ninguno de los dos sistemas de partidos había registrado hasta el momento aunque en elecciones posteriores se intensificaría.

En Ecuador los tradicionales controlan el 60 por ciento de los puestos en competencia, con una puntuación de 0,6 y confirmando la tendencia que se venía dando desde las elecciones anteriores en las cuales el dominio fue de 81 por ciento, ya puntos menos que en el momento anterior, mientras que la totalidad de partidos que conforman el sistema presentan uno de los niveles más bajos de cobertura territorial, alcanzando apenas el 3,7 por ciento.

En el caso de Bolivia, la caída en el dominio de los tradicionales es muchísimo más pronunciada, pasando de 0,78 a 0,25 puntos. En términos de cobertura territorial, el valor registrado para este momento es muy similar al del caso ecuatoriano, sin embargo, la caída en Bolivia es totalmente abrupta, ya que pasa de valores superiores al 70 por ciento a un magro 3,62.

En Ecuador, primero, la estructuración de lo que podría caracterizarse como dos sistemas de partidos subnacionales que operan, en la Sierra y en la Costa, simultáneamente, permite comprender las marcadas diferencias en los apoyos que reciben los partidos. Así, los partidos se encuentran ligados estrechamente a sociedades regionales (Pachano, 1995; 2007) representando sus intereses en la arena electoral.

Segundo, en este país tiene lugar un fenómeno que se repite en Colombia y Perú. Esto es que se presentan alianzas en el nivel subnacional que engloban a partidos que, a nivel nacional, se enfrentan pero deciden presentar candidatos conjuntos en el nivel subnacional. Además, estas alianzas no son constantes ni en el tiempo ni en los diferentes municipios en los que compiten, lo que genera que pueda presentarse un partido en diferentes alianzas en todas las circunscripciones en las que compete.

Por último, y en una situación similar a la que tiene lugar en Perú, operan estos partidos “grandes”, que lejos de lograr ser nacionales se asientan regionalmente

construyendo sus propios bastiones. A estos se suma, también la existencia de movimientos y agrupaciones locales o regionales que compiten solo en el ámbito subnacional y desafían a estos partidos –donde conviven tanto tradicionales como nuevos–. En ese sentido, la cobertura territorial de los partidos en Ecuador se ubica siempre por debajo del 53 por ciento, en promedio de las más bajas de los cuatro casos estudiados.

Por su parte, los partidos tradicionales tuvieron un importante peso en los resultados aún en vista del fraccionamiento regional del sistema de partidos ecuatoriano que se mantuvo para este ciclo electoral. La mayor parte de los votos la obtuvieron 6 agrupaciones políticas: el PSC, la ID, el PRE, el MUPP, el Movimiento Popular Democrático MDP y el PRIAN, pero estos liderazgos se vieron distribuidos de forma diferente en todo el territorio; en los cantones de la Sierra el centro y la izquierda se vieron favorecidos; mientras que en la Costa fueron la derecha y los movimientos de corte populista los que se llevaron más triunfos según los cálculos generales (León Trujillo, 2004; 386).

La hegemonía del PSC y el PRE en la costa aparece cuestionada por el progresivo fortalecimiento del PRIAN y en menor medida de la RED. En la Sierra, ID, DP, MPD, compitieron, primero con MUPP-NP, en la segunda mitad de la década de 1990 y, luego, a partir de las elecciones de 2002, con Lucio Gutiérrez y su agrupación, Sociedad Patriótica (PSP). Finalmente, se sumó Rafael Correa al panorama, con la característica distintiva de apostar, con éxito, a debilitar los bastiones de los tradicionales en ambas regiones.

Además del triunfo regional, este partido ganó apoyo en diversos municipios y amplió su presencia nacional (León Trujillo, 2004) incluso arrebatando espacios al PRE, una de sus principales competencias en la región de Guayas, cuyo candidato a la alcaldía, Adolfo Bucaram, ocupó el cuarto lugar.

En Bolivia, las elecciones municipales de 1999 habían producido el surgimiento del MAS, el MIP y nuevos movimientos en la escena política mientras que las elecciones presidenciales y legislativas de 2002 ratificaban esta tendencia y ponían en evidencia la crisis de los tradicionales, evidenciada en la pérdida de mayoría por el MIR y el ADN.

Las elecciones municipales de 2004 consolidaron este nuevo escenario y demostraron que entre los nuevos partidos y movimientos, el MAS se erigía como el más sólido tanto respecto a cargos nacionales como a su llegada territorial a nivel departamental y local. Además, los protagonistas de estas elecciones parecen haber sido los líderes regionales que usaron las Agrupaciones Ciudadanas y los Pueblos Indígenas para reelegirse y consolidar su poder en los diferentes departamentos¹⁷⁵.

La crisis de los partidos se hizo evidente, con la pérdida de espacio para los tradicionalmente que habían dominado el escenario electoral durante las década de 1980 y 1990. MNR, ADN y MIR ya habían cedido terreno en comicios anteriores frente a alternativas locales como CONDEPA, UCS y NFR, que gozaban del predominio regional en ciudades importantes como Santa Cruz y Cochabamba, pero en esta oportunidad todos vieron disminuido su apoyo respecto a los resultados obtenidos en años pasados¹⁷⁶.

El NFR, liderado por Manfred Reyes Villa, tenía a Cochabamba como bastión electoral desde las elecciones de 1999, no obstante para 2004 no sólo no logró proyectarse como fuerza nacional sino que perdió su dominio a manos de Gonzalo Terceros de la agrupación Ciudadanos Unidos CIU, y su candidato a la alcaldía, Johny Antezana quedó en tercer lugar luego de Gonzalo Lema del MAS.

ADN y MIR lograron un 8 por ciento y 10 por ciento de las votaciones municipales totales respectivamente, con lo que mantuvieron en cierta medida su presencia en el panorama. El MIR dominó en su bastión, Tarija, pero sus candidatos en La Paz fueron duramente derrotados por el Movimiento Sin Miedo, que logró reelegir a Juan Del Granado como alcalde y alcanzó 7 asientos en el Concejo Municipal, seguido del MAS que se hizo con 3 curules y Unidad Nacional consiguió una¹⁷⁷.

¹⁷⁵ Lazarte, Jorge (2004) "Tras las municipales en Bolivia, ¿un escenario nacional sin partidos?" en <http://www.observatorioelectoral.org/informes/analisis/?country=bolivia&file=041225>. Consultado en julio de 2010.

¹⁷⁶ Fernando Mayorga, "Después de las municipales", en Bolivia.com, publicado el 16 de diciembre de 2004. Consultado en abril de 2011.

¹⁷⁷ "Los resultados no muestran tendencia a nivel nacional", en *La Razón*, publicado el 6 de diciembre de 2004. Consultado en abril de 2011.

El cuarto lugar en las votaciones lo obtuvo la agrupación BUS3R, seguida del MIR, el MNR y Pachakutik, el NFR quedó en décimo lugar y ADN no presentó candidaturas en la capital del país. Con respecto a elecciones anteriores, los cambios son sustanciales: en 1999 el MAS había obtenido solo el 0,89 por ciento de los votos, ADN que se había consolidado como la segunda fuerza en la ciudad no hizo presencia en 2004, y MNR que había sido la tercera votación de 1999 ocupó esta vez el sexto lugar en La Paz¹⁷⁸.

Otro elemento a resaltar a nivel general es la figura del candidato, la cual ganó peso frente a las organizaciones que lo respaldaban, y las modificaciones en las reglas de participación electoral permitieron que algunas de las personalidades políticas que antes militaban en partidos tradicionales concursaran con agrupaciones ciudadanas propias (Romero Ballivián, 2006), los liderazgos regionales se hicieron notar y la ciudadanía los respaldó en las urnas.

Como se describió anteriormente, el nivel de cobertura territorial de los partidos para las elecciones 2004-05 fue de 3,62 con una baja de más del 70 por ciento respecto a las elecciones anteriores en las que la cobertura territorial fue de 76,34 por ciento. El fenómeno de las agrupaciones ciudadanas y los pueblos indígenas supuso la configuración de un escenario en el que proliferaron las candidaturas locales o regionales, sin pretensión de alcance nacional y por fuera de los partidos políticos, fueran éstos tradicionales o nuevos.

Las dinámicas locales del cambio

El momento de descenso en los niveles de congruencia de los sistemas de partidos de Ecuador y Bolivia, al igual que en los casos de Colombia y Perú, presenta dos dinámicas diferentes. Mientras en el caso ecuatoriano la principal fuente de incongruencia, en base a dicha medida, se origina en la diferenciación entre el nivel de fragmentación del sistema de partidos nacional y el promedio de los sistemas de partidos municipales, el sistema de partidos boliviano presenta valores prácticamente iguales en relación a las fuentes de la incongruencia: la varianza entre los diferentes

¹⁷⁸ El MNR, que había controlado la mayoría de las alcaldías en las elecciones previas pasa de controlar cerca del 20 por ciento de las alcaldías en 2002 –como lo había hecho las elecciones anteriores desde 1995- y ganar las elecciones presidenciales a lograr un magro 6,6 por ciento. El MIR corrió una suerte similar, al lograr el 7 por ciento de los votos.

sistemas de partidos locales y la diferencia entre el sistema de partidos nacional y el promedio de los municipales.

TABLA N° 9: NIVEL DE CONGRUENCIA Y SUS COMPONENTES DE LOS SISTEMAS DE PARTIDOS DE ECUADOR Y BOLIVIA

SISTEMA DE PARTIDOS	AÑO ELECCIÓN LOCAL	AÑO ELECCIÓN PRESIDENCIAL	DIFERENCIA PROMEDIO NEP LOCAL Y NACIONAL	VARIANZA NEP LOCAL	NIVEL DE CONGRUENCIA
Ecuador	2004	2002	10,61	1,23	11,8500
Bolivia	2004	2005	4,77	4,79	9,3243

Fuente: Elaboración propia.

En ese sentido, el análisis se centrará, en el caso ecuatoriano, en la diferenciación entre las características de la competencia a nivel nacional y local y, en el boliviano tanto en este aspecto como en las diferentes dinámicas locales específicamente.

Lucio Gutiérrez ganó las elecciones de 2002 frente a León Roldos por Movimiento Ciudadano, Rodrigo Borja de ID, Xavier Neira del PSC y Jacobo Bucaram por el PRE, quienes quedaron en tercer, cuarto, quinto y sexto lugar respectivamente, y compitió en segunda vuelta con el empresario Álvaro Noboa por el PRIAN. A los pocos meses de gobierno, la alianza entre el PSP y Pachakutik, que había llevado a Gutiérrez a la Presidencia, se rompió.

Esto profundizó la crisis social de la que no había podido salir el país y que se sustentaba en las acciones que el gobierno implementaba motivado por el Fondo Monetario Internacional para salir de la crisis económica (Ponce, 2003; 3), en la insatisfacción popular al no ver cumplidas las promesas de campaña en el ejercicio presidencial de Gutiérrez y en la preocupación general por la tendencia militarista del gobierno¹⁷⁹. Éste era entonces el panorama para octubre de 2004, cuando se realizaron las elecciones intermedias para elegir autoridades locales: 22 prefectos provinciales y 219 alcaldes, así como Consejeros Provinciales y Municipales, entre otros¹⁸⁰.

¹⁷⁹ "Indígenas ecuatorianos exigen la renuncia de Gutiérrez" en *RCTV.net*, publicado el 4 de diciembre de 2003. Consultado en Abril de 2011. Y "Lucio Gutiérrez dice que no será rehén de los indígenas en Ecuador", en *El Universo*, 20 de febrero de 2011. "Lucio Gutiérrez se rodea de ex militares", en *La República*, 26 de enero de 2003. Consultado en abril de 2011.

¹⁸⁰ Para la realización de estas elecciones se contó con cuatro misiones de observadores internacionales (OEA, Parlamento Andino, ONU y organismos electorales de América Latina), interesados en la aplicación del Plan Piloto de Voto Automatizado que se utilizó, con ayuda de expertos brasileños, por primera vez en las provincias de Pichincha, Guayas, Azuay, Manabí e Imbabura. Así mismo, el escrutinio de votos para alcaldes y prefectos se realizó de forma pública, contando los votos en voz alta y marcándolos en un

Con conocimiento del descenso en su popularidad, el presidente Gutiérrez se apersonó de las campañas electorales de su partido con el fin de obtener resultados favorables de acuerdo a la tendencia según la cual el partido de gobierno había resultado favorecido en las elecciones intermedias en periodos anteriores (León Trujillo, 2004; 385), lo cual sucedía también en Perú en la década de 1980.

Gutiérrez se encargó de patrocinar a los candidatos locales del PSP e incluso llegó a ofrecer como garantía el apoyo del gobierno central a sus gestiones, estas acciones que rayaron en la ilegalidad finalmente no dieron los frutos esperados, el partido de gobierno apenas logró obtener el porcentaje mínimo de votación (5 por ciento) para mantener el reconocimiento legal¹⁸¹.

De 219 alcaldías municipales, el PSP solo logró 22 en pequeños cantones poco representativos, y en dos capitales de provincia: Puyo y Tena, y fue duramente derrotado en Quito y otras cabeceras urbanas de importancia¹⁸². Candidatos fundamentales como Napoleón Villa, cuñado de Gutiérrez y aspirante a la prefectura de Pichincha o Renán Borbúa, primo de Gutiérrez en competencia por la prefectura de Guayas, obtuvieron muy bajas votaciones, que fueron calificadas como vergonzosas por los representantes de su propio partido¹⁸³. Se hizo evidente, que además del marcado descontento popular por la actuación del gobierno central, la pérdida del voto indígena a causa del rompimiento de la alianza con Pachakutik incidió en esta derrota¹⁸⁴.

“papelógrafo”. Al respecto véase “Jornada electoral se inauguró con puntualidad”, en *El Universo*, publicado el 17 de octubre de 2004. Consultado en abril de 2011.

¹⁸¹ De acuerdo a las leyes electorales ecuatorianas, los grupos políticos que no obtienen el 5 por ciento de la votación total en elecciones pluripersonales, en dos procesos consecutivos, pierden el reconocimiento oficial. En el año 2002, en el que Gutiérrez fue elegido presidente, el PSP alcanzó 5 escaños en el Parlamento pero no el 5 por ciento de la votación pluripersonal.

¹⁸² Maggy Ayala Samaniego, “Lucio Gutiérrez sufre duro revés”, en *El Tiempo*, publicado el 19 de octubre de 2004. Consultado en abril de 2011.

¹⁸³ “Lucio Gutiérrez, el gran derrotado en las elecciones de Ecuador”, en *La República*, publicado el 19 de octubre de 2004. Consultado en abril de 2011.

¹⁸⁴ “Lucio Gutiérrez, el gran derrotado en las elecciones de Ecuador”, en *La República*, publicado el 19 de octubre de 2004. Consultado en abril de 2011.

La mayor victoria fue atribuida al PSC, que ocupaba la oposición y que se impuso en la costa pacífica¹⁸⁵ y reconfirmó su poder electoral en Guayaquil, tradicional bastión de este partido. Tanto la Prefectura de Guayas como la Alcaldía de Guayaquil quedaron en manos del PSC con Nicolás Lapentti y Jaime Nebot respectivamente, quienes fueron reelegidos por los guayasenses. La reelección de Nebot se atribuye a su buena gestión anterior y la de Lapentti se relaciona más con la fuerza que ganó el partido y con el fuerte respaldo que recibió del ex presidente y líder del PSC, León Febres Cordero¹⁸⁶.

Por otro lado, la ID ganó las alcaldías de Quito, Cuenca y Tulcán, logrando el predominio político de la Sierra –su fortín tradicional-, así como de otras capitales de provincia, lo que lo consolidó como un partido de influencia primordialmente urbana¹⁸⁷. En Pichincha, Ramiro González, de la ID fue reelegido Prefecto y Paco Moncayo obtuvo la reelección como Alcalde de Quito por encima de Rodrigo Paz, representante de la alianza Movimiento Quito en Acción y el PSC.

La figura reeleccionista fue introducida en 1994 en el país para los gobiernos locales y para estas elecciones 10 de los prefectos y 83 alcaldes se vieron favorecidos por la misma. Este hecho puede atribuirse a la crisis del gobierno central que sumó importancia a las gestiones de los gobiernos locales e intermedios en la resolución de las necesidades ciudadanas y por tanto en el escenario político y electoral (León Trujillo, 2004; 389)

El MUPP, se hizo presente especialmente en municipios de mayoría indígena y amazónica, consiguió en total las alcaldías de 28 municipios y 3 prefecturas, pero no alcanzó los resultados esperados, debido en parte a su alianza temporal con el gobierno nacional que le costó el apoyo de los electores. El PRE sufrió un duro revés en la provincia de Esmeraldas, que había sido su bastión durante dos décadas y cuya prefectura ganó el MPD, el candidato del PRE Homero López competía por su reelección y fue derrotado¹⁸⁸.

¹⁸⁵ “Gobierno de Gutiérrez se queda sólo en Ecuador”, en *El Universal*, publicado el 19 de octubre de 2004. Consultado en abril de 2011.

¹⁸⁶ “La votaciones en el Guayas: socialcristianismo ratifica fuerza electoral en Guayas”, en *Explored Archivo Digital de Noticias desde 1994*, publicado el 18 de octubre de 2004. Consultado en abril de 2011.

¹⁸⁷ “Gutiérrez se estanca mientras crecen los socialdemócratas” en *infobae.com*, publicado el 19 de octubre de 2004. Consultado en abril de 2011.

¹⁸⁸ “PRE logró 23 alcaldías y 9 con alianza”, en *El Universo*, publicado el 21 de octubre de 2004. Consultado en abril de 2011.

Su cercanía con el gobierno también ha sido señalada como la causa de este resultado; no obstante, este partido alcanzó 23 alcaldías y 9 en alianza con otros movimientos. La DP se vio prácticamente anulada en el mapa electoral por conflictos y divisiones internas (Rowland, 2005), mientras el PRIAN logró la prefectura de Imbabura y 17 alcaldías municipales, incluyendo la de Latacunga.

Los Movimientos Políticos Independientes también se hicieron notar en el proceso electoral de 2004; éstos fueron vistos como la opción para quienes ya no se veían representados por los partidos, se presentaron como nuevas fuerzas que canalizaban el sentir de grupos de población específicos por lo que su representación política era localizada (Lacuisse, 2006; 43), su presencia es mucho más fuerte en la Sierra y en el Oriente que en la Costa ecuatoriana.

Paradójicamente, muchos de los líderes de estos movimientos son ex - militantes de partidos políticos que protagonizaron conflictos internos dentro de estas organizaciones. El caso del Movimiento Quito en Acción, en el que su candidato a la alcaldía obtuvo la segunda mayor votación y su candidata a la prefectura de Pichincha obtuvo una votación considerable ejemplifica el posicionamiento de estas agrupaciones políticas que alcanzaron en total 25 alcaldías independientes y 12 más en alianza.

La modalidad de alianza política fue otra de las ganadoras en la contienda: 52 alcaldías y 8 prefecturas de este tipo resultaron ganadoras (León Trujillo, 2004; 388); la Ley de Partidos Políticos de 1979, en la que se prohibían las alianzas y candidaturas independientes se modificó en 1994, por lo que el sistema estaba abierto a estas opciones.

Muchos movimientos independientes unieron fuerzas especialmente con partidos como el PSP (49 triunfos) y la ID (11 triunfos) (Lacuisse, 2006: 41). En muchas localidades, se hicieron alianzas entre partidos que a nivel nacional manifiestan su abierta oposición (Rowland, 2005), en el municipio de Río Verde (Esmeraldas), el triunfo

de Jesús Lemos se dio gracias a la unión entre el PSC, el PSP, la ID y el Movimiento Ciudadano¹⁸⁹.

Los compromisos que los grupos asumen a nivel local son temporales y no comprometen a la organización a nivel nacional, se dan incluso por la falta de cohesión de los dos niveles al interior de los partidos o simplemente por consolidar un acuerdo provechoso para los líderes territoriales sin que se tengan en cuenta referentes ideológicos. Vale decir que el PRIAN basó su estrategia de campaña en la presentación de su agrupación de forma independiente y sin vincularse con otros grupos en ningún tipo de alianza.

Las elecciones de 2004 fueron un proceso de transición, en el marco del cual las agrupaciones políticas no fueron totalmente derrotadas, bien sea porque lograron mantener su reconocimiento legal, porque mantuvieron sus bastiones o porque incrementaron su votación aún si este aumento no fue significativo (León Trujillo, 2004).

El sistema de partidos siguió estando territorialmente fragmentado. Las elecciones locales mostraron la importancia de lograr alianzas y la proliferación de movimientos independientes que entraron a ocupar espacios en la contienda, sin que esto les restara protagonismo a los partidos políticos tradicionales.

En el caso de Bolivia, donde los valores que presenta la diferenciación entre el sistema de partidos nacional y el promedio de los locales y la varianza entre los diferentes sistemas de partidos locales es prácticamente igual, es relevante observar en detenimiento las dinámicas locales de manera comparada aunque siempre con la referencia de lo que sucede a nivel nacional.

El caso de La Paz plasma una de las novedades de este proceso electoral y es la tendencia reeleccionista en las ciudades capitales, además de Del Granado, René Joaquino en Potosí, Óscar Montes en Tarija, Gonzalo Terceros en Cochabamba, Moisés Shiriqui en Trinidad, Edgar Bazán en Oruro, Paulo Bravo en Cobija, Aideé Nava en

¹⁸⁹ José Olmos, "Alianzas son fuerza electoral", en *El Universo*, publicado el 20 de octubre de 2004. Consultado en abril de 2011.

Sucre, Roberto Fernández en Santa Cruz y José Luis Paredes en El Alto lograron las mayores votaciones popularmente y siete de ellos la reelección inmediata¹⁹⁰.

Como se planteó anteriormente, son destacables los resultados obtenidos por el MAS, partido no tradicional que se impuso como única fuerza nacional y no sufrió la crisis de otros partidos, sino que por el contrario se vio favorecido y fortalecido por las distintas movilizaciones sociales, pues representaba una nueva opción de corte indigenista, con líderes de extracción popular y opuestos a los gobernantes tradicionales. El MAS obtuvo aproximadamente el 11 por ciento de la votación en las ciudades capitales para las elecciones municipales de 2004.

Aún así, no todo fue derrota para los tradicionales. En los municipios intermedios como Riberalta (MNR), Warnes (MIR), Yacuiba (NFR), Viacha (UN) y Achacachi (MIP) estos partidos ganaron¹⁹¹. En total, 17 partidos (incluyendo tradicionales y no tradicionales) acumularon dos tercios de la votación del país, mientras que el tercio restante se dividió entre 341 agrupaciones ciudadanas y 63 movimientos indígenas¹⁹².

Entonces, a nivel municipal se vio una nueva tendencia polarizante entre antiguas y nuevas fuerzas políticas, el primer grupo no recibió el apoyo popular que acostumbraba y el segundo grupo se vio favorecido por la coyuntura social y por las reformas legales las cuales le otorgaron un campo de acción más amplio en la contienda.

La convocatoria a elecciones generales a realizarse en diciembre de 2005 dejó poco tiempo a las campañas políticas, pero las candidaturas estaban anunciadas con anterioridad: de parte del MAS Evo Morales, que había ocupado el segundo lugar en los comicios presidenciales anteriores; Jorge Quiroga, jefe de ADN que decidió postularse por medio de la alianza de agrupaciones ciudadanas PODEMOS, siguiendo el estilo de las elecciones municipales y Samuel Doria Media, reconocido empresario que se presentó por UN.

¹⁹⁰ "Las capitales premian a sus alcaldes con la reelección", en *La Razón*, publicado el 6 de diciembre de 2004. Consultado en abril de 2011.

¹⁹¹ "Partidos políticos ganaron en los municipios intermedios", en *La Razón*, publicado el 6 de diciembre de 2004. Consultado en abril de 2011.

¹⁹² Pablo Ortiz, "Agrupaciones ciudadanas perdieron el encanto inicial", en *El Deber*, publicado el 21 de agosto de 2005. Consultado en abril de 2011.

El MNR designó a Michiaki Nagatani, y el MIR junto con el NFR se enfocaron en las elecciones prefecturales, el primero se acercó a la candidatura presidencial de PODEMOS, mientras que el segundo postuló a Guido Angulo pero restó importancia a su candidatura frente a las opciones regionales (Romero Ballivián, 2006).

En esta contienda se observa el debilitamiento de los partidos tradicionales y la renovación de liderazgos; el MAS resultó triunfador en primera vuelta con la mayoría absoluta de los votos, ganó en los departamentos de La Paz, Oruro, Potosí, Cochabamba y Chuquisaca, seguido de PODEMOS que ganó en Tarija, Beni, Pando y Santa Cruz.

Este resultado fue inédito en la historia política boliviana, pues por primera vez un candidato lograba llegar a la presidencia sin pasar por la elección en el Congreso, además era un partido que representaba lo opuesto a los liderazgos tradicionales que habían gobernado el país en las últimas décadas.

Esta tendencia no es ajena a los resultados del resto del continente en el que candidatos alejados de las esferas tradicionales de poder lograron canalizar el descontento ciudadano para alcanzar altos cargos de dirigencia nacional. En estas elecciones se evidenció un alto nivel de polarización, que se expresó a nivel de fuertes diferencias regionales. Así el occidente (cocalero, indígena, minero) apoyó al movimiento de Morales y el oriente (con economía fuerte, reserva de hidrocarburos y mestizo) apoyó al candidato Jorge Quiroga (PODEMOS).

El MAS, como una nueva opción electoral, logró establecerse como la única fuerza con llegada a gran parte del territorio (Romero, 2006:37). El nuevo panorama político boliviano, en el que dos agrupaciones políticas concentraban un alto porcentaje de los votos, mostró una clara ampliación en cuanto al número de actores participantes, con especial presencia de movimientos ciudadanos e indígenas, pero con una marcada polarización opuesta a la fragmentación que se daba en periodos anteriores. La presidencia de Evo Morales llegó a afrontar problemáticas sociales y económicas, y a atender la demanda de un cambio político que incluiría la realización de una Asamblea Constituyente.

V.3.2 El sistema electoral

El calendario de las elecciones presidenciales y locales comienza siendo concurrente en los primeros momentos del periodo en el caso ecuatoriano para después despegarse y celebrarse en fechas, e incluso años diferentes. Hasta 1996 las elecciones fueron concurrentes y la duración del periodo de los ejecutivos locales y el ejecutivo nacional, igual. Sin embargo, a partir de las elecciones de presidenciales de 1998, previstas para 2000 pero que debieron adelantarse como respuesta a la salida anticipada del poder de Abdalá Bucaram, los comicios se comienzan a realizar en fecha diferente.

El periodo estudiado en Bolivia no presenta ninguna elección presidencial y local celebrada en un mismo momento. En ese sentido, si bien la duración del periodo presidencial no ha variado a lo largo del tiempo, el de los alcaldes sí lo ha hecho. En 1985 cuando se celebran las primeras elecciones para autoridades locales, el mandato era de dos años y a partir de 1995 son cuatro los años que transcurren entre una elección local y la siguiente. Esto cambia en las elecciones siguientes, las de 1999, donde se instaura un periodo de cinco años (del Campo, 2007:15).

TABLA N° 10: TIPO DE CALENDARIO ELECTORAL Y NIVEL DE CONGRUENCIA DEL SISTEMA DE PARTIDOS

Sistema de partidos	Tipo de calendario electoral	Nivel de congruencia
Ecuador	Totalmente separadas	11,85
Bolivia	Totalmente separadas	9,3243

Fuente: Elaboración propia.

El momento de cambio analizado en este apartado para los casos ecuatoriano y boliviano presenta la configuración de elecciones separadas. Los comicios locales se celebran en Ecuador el 17 de octubre de 2004 mientras que las elecciones presidenciales tuvieron lugar dos años antes el 20 de octubre 2002. En Bolivia, las locales también se celebran en 2004, específicamente el 5 de diciembre y las presidenciales un año después, el 18 de diciembre de 2005.

En este momento, en ninguno de los dos países la constitución permitía la reelección del presidente aunque sí la de los alcaldes. En 1994, una reforma a la constitución ecuatoriana estableció la posibilidad de reelección para todos los cargos excepto el de

presidente. En Bolivia, la reelección inmediata a nivel local se encuentra permitida durante todo el periodo.

TABLA N° 11: REELECCIÓN INMEDIATA Y NIVEL DE CONGRUENCIA DEL SISTEMA DE PARTIDOS

Sistema de partidos	Posibilidad de reelección inmediata	Nivel de congruencia
Ecuador	Totalmente prohibida	11,85
Bolivia	Permitida en ambos niveles	9,3243

Fuente: Elaboración propia.

Las nuevas reformas constitucionales encaradas por los gobiernos de Rafael Correa y Evo Morales, incluyeron la posibilidad de reelección consecutiva para los Ejecutivos nacionales, aunque por un solo periodo. Al observar el rendimiento de los partidos de ambos líderes, tanto a nivel nacional como local y regional, la reelección les ha permitido consolidarse como la opción electoral más fuerte en las últimas elecciones.

En Ecuador los candidatos, pueden optar por presentarse a través de partidos, movimientos políticos, candidaturas independientes y alianzas. El monopolio de la representación electoral ya no la tienen los partidos políticos y esta situación se da a partir de la modificación de la Ley de Partidos acaecida en 1994.

En el caso de Bolivia, la situación es similar ya que tampoco es imprescindible contar con una etiqueta partidista para presentarse como candidato a elecciones locales. El principal cambio del periodo, en ese sentido, se dio gracias a la Ley de Agrupaciones Ciudadanas y Pueblos Indígenas del 7 de junio de 2004, que permitió que este tipo de grupos postulara candidatos a los procesos electorales y acabó con el dominio de los partidos como las únicas organizaciones de representación política reconocidas constitucionalmente¹⁹³.

Esta reforma fue una respuesta a las protestas y reclamos sociales que tenían en jaque al gobierno nacional; el debut de la nueva modalidad de participación electoral se dio en las elecciones municipales de diciembre de 2004 en las que más de 450 agrupaciones

¹⁹³ "La representación política en Bolivia: Agrupaciones ciudadanas y pueblos indígenas", por Unidad de Análisis e Investigación del Área de Educación Ciudadana de la CNE - Corte Nacional Electoral. La Paz, abril de 2006, pp.7-8.

ciudadanas (Romero Ballivián, 2006: 37) compitieron en la contienda y generaron un intenso debate como preámbulo a una nueva dinámica del sistema político¹⁹⁴.

Entonces, en ambos casos el tipo de calendario electoral es totalmente separado con elecciones celebradas con al menos un año de diferencia. Este tipo de calendario es la constante en los cuatro momentos de cambio analizados en este capítulo. En el caso de la reelección, a diferencia de los casos de Colombia y Perú que presentan situaciones diferentes entre sí, aquí tanto Ecuador como Bolivia cuentan con una situación mixta en la que está permitida la reelección en el nivel local pero prohibida en el nivel presidencial.

V.3.3 Los procesos de descentralización política y fiscal

Para este momento de cambio, tanto en Bolivia como en Ecuador los Ejecutivos intermedios y locales son electos popularmente. Aunque en el caso de Ecuador convive la figura de la designación y la elección en el nivel regional. En ese sentido, el nivel de descentralización política es alto en ambos casos.

Como se planteó anteriormente, en los de Ecuador y Bolivia, en este momento de cambio también se da un aumento en el nivel de descentralización fiscal. En Ecuador, el cambio respecto al momento anterior es de 1,5 puntos, pasando de 2,2 a 3,7. En el caso de Bolivia, el cambio es ligeramente menor aunque los valores de descentralización fiscal son los más altos de todos los casos estudiados para el momento de cambio. En este país la descentralización fiscal aumenta en 0,9 puntos, pasando de 6,9 a 7,8¹⁹⁵. En ese sentido, el nivel de descentralización de ambos países es diferente ya que Bolivia presenta valores que duplican los de Ecuador.

La descentralización en Ecuador es un proceso que data de hace medio siglo, y que sin embargo persiste hasta el día de hoy. Lo que se hizo básicamente fue desarrollar la descentralización tanto a nivel funcional como territorial. También debe resaltarse que a lo largo de los años se han presentado varias etapas. En la primera se le dio prioridad

¹⁹⁴ Omar Rocha Rojo, "Nuevos actores, el éxito de la democracia municipal", en *La Razón*, publicado el 10 de diciembre de 2004. Consultado en abril de 2011.

¹⁹⁵ Como no se cuenta con datos para todos los años considerados, se utiliza el valor correspondiente al año más cercano. En ese sentido, para Ecuador el dato corresponde a 2003 y para Bolivia a 2005. Véase CEPAL (2010).

y se fortaleció el papel de los municipios. Para este momento de cambio, Ecuador se encuentra en la tercera etapa de su proceso descentralizador, la de profundización, que comienza en el año 1995 como resultado de la reforma constitucional iniciada en 1994 (Carrión, 2006)¹⁹⁶.

Para el mismo momento que en Ecuador, en 1995 se inicia una nueva etapa de la descentralización en Bolivia, gracias a la reforma que, tras superar la oposición de importantes grupos sociales como los campesinos y los indígenas, supuso la implementación de la descentralización a través de los municipios con la Ley de Participación Popular de 1994. No obstante, y con el propósito de ampliar la legislación en esta materia, se introdujeron otras leyes como la Ley de Municipalidades en 1999 y la Ley del Diálogo en 2001.

La primera tuvo como objetivo fundamental complementar la Ley de Participación Popular. Así, se buscó través de ésta aumentar tanto las funciones de las OBT y los Comités de Vigilancia como vincularlos en los procesos de planeación, específicamente en la elaboración del Plan de Desarrollo Municipal y del Plan Operativo Anual.

Por su parte, la Ley del Diálogo de 2001 buscó aumentar los recursos asignados a los municipios a través de las transferencias de los recursos obtenidos por el HIPC II, programa del Banco Mundial y Fondo Monetario Internacional a través del cual se le condonó a Bolivia 1.776 millones de dólares de su deuda externa¹⁹⁷.

V.4. El presente y futuro de los sistemas de partidos: entre la emergencia de nuevos liderazgos y la supervivencia de los partidos tradicionales

Los sistemas de partidos andinos han cambiado en las últimas décadas. Todos han transitado hacia mayores niveles de descentralización. Así en los cuatro países estudiados tanto los ejecutivos locales como intermedios son electos popularmente y los gobiernos subnacionales cuentan, en diferente grado dependiendo del país y a

¹⁹⁶ No obstante, se han elaborado propuestas para implementar otros tipos de descentralización como la estructural o la autónoma. Por todo esto puede decirse que, aún en la actualidad, el tipo de descentralización a desarrollar sigue siendo un tema de debate.

¹⁹⁷ De hecho, a través de la Ley del Diálogo se estableció que de los 1776 millones de dólares, 1344 debían ser transferidos directamente a los municipios, quienes debían utilizar el 20 por ciento en educación, el 10 en salud y el 70 por ciento restante en infraestructura pública.

pesar de las marchas y contramarchas, con mayor autonomía presupuestal y margen de acción.

Asimismo, todos han visto mermado el apoyo hacia los partidos tradicionales con un proceso paralelo de surgimiento de nuevos partidos, nuevos liderazgos y, en algunos casos como los de Perú, Bolivia y Ecuador, la consolidación de movimientos locales y regionales. En los casos de Ecuador y Bolivia, nuevos partidos como PAIS y el MAS han logrado controlar el Ejecutivo nacional con altísimas votaciones y proyectarse decididamente a nivel local y regional, obteniendo, también, éxito electoral.

En 2002 surge en Colombia un ex gobernador como un candidato novedoso a la Presidencia del país, dando un salto cualitativo desde lo regional a lo nacional. Álvaro Uribe Vélez había desarrollado una exitosa carrera política en su departamento ondeando la bandera del Partido Liberal pero en el marco de la crisis de los partidos tradicionales y el debilitamiento de esa colectividad, decidió lanzarse a la Presidencia por un movimiento unipersonal denominado Primero Colombia¹⁹⁸.

Uribe alcanzó la Presidencia con una facilidad que el país no vivía desde el aplastante triunfo de Barco en 1986, logrando con el 54 por ciento de los votos frente al 33 de Serpa (PLC), quien se ubicó en el segundo lugar. Así, la elección se definió en primera vuelta. En 2006 y tras contar con el aval de la Corte Constitucional, Uribe presentó su candidatura para la reelección alcanzando el 62 por ciento de los sufragios¹⁹⁹.

Para las elecciones de 2007 los partidos tradicionales continuaron ganando alcaldías pero los nuevos ya mostraron un éxito contundente. Además del éxito del partido de la U y Cambio Radical que alcanzaron una cantidad similar de alcaldías, 123 y 112 respectivamente, los partidos indígenas y étnicos colocaron a sus candidatos en 41 ejecutivos locales.

¹⁹⁸ De parte del liberalismo, una vez más Horacio Serpa consiguió ser designado el candidato oficial del partido, siendo consecuente con el papel directivo que jugó durante el cuatrienio de Pastrana. Sin embargo, su propuesta no resultó innovadora y en el momento inadecuado volvió a plantear la paz como política. Además, Noemí Sanín volvió a presentar su nombre como candidata independiente y un líder de izquierda, surgido del mundo sindical, Luis Eduardo Garzón, se presentó como una nueva alternativa bajo el movimiento Frente Social y Político.

¹⁹⁹ El segundo lugar en esta contienda, en cambio, sí causó asombro. Carlos Gaviria, además del voto tradicional de izquierda, logró captar buena parte de la votación que se oponía a la candidatura de Uribe pero que no veía en Serpa una verdadera opción. A su vez, el tres veces candidato, ya desgastado y sin mucha claridad programática, no convenció y se hizo tan solo con un 11 por ciento de la votación.

Los partidos de izquierda, sin embargo, vieron mermado el apoyo que habían logrado en procesos anteriores y solo consiguieron ganar 20 alcaldías (Araújo Muñoz, 2007: 100). Para estas últimas elecciones también disminuyó considerablemente la cantidad de municipios en los que los partidos presentaron candidatos en coalición.

Las elecciones legislativas de 2010 demostraron que, aunque sea un partido nuevo el que ocupe la Presidencia de la República, los partidos tradicionales todavía cuentan con un apoyo considerable. En ese sentido, se espera que tanto el Partido Liberal como el Partido Conservador, cercanos al presidente Santos, recuperen algunos de los bastiones perdidos. El liberalismo, optará en algunas ciudades y departamentos por presentar a sus candidatos en alianza con el nuevo partido Cambio Radical²⁰⁰.

En Perú, luego de la elección de Toledo en 2001 y el mejoramiento en el rendimiento de los tradicionales en el legislativo, quienes alcanzaron el 37,6 por ciento de los votos entre UN, AP y PAP, los niveles de congruencia y el panorama de candidatos ha sido intermitente. En las elecciones de 2006 el APRA logra hacerse nuevamente con la presidencia de la nación y los tradicionales logran controlar 58 escaños sobre un total de 120²⁰¹.

Sin embargo, en estas elecciones se dio un regreso de los candidatos *outsider* a nivel presidencial y los nuevos partidos y movimientos a nivel municipal y regional. La victoria en la primera vuelta presidencial de Ollanta Humala, quien fue el candidato de la alianza entre el Partido Nacionalista Peruano (PNP) y UPP, sobre Alan García, ex presidente y candidato del PAP, es una evidencia contundente de esto.

²⁰⁰ Entre los departamentos en los que se presentaron en coalición se encuentran Santander, Cundinamarca, Risaralda, Cauca y San Andrés. También se plantea la posibilidad de hacer lo mismo en los casos de las alcaldías de Bucaramanga, Medellín, Barranquilla, Pereira y Popayán. Alianza Liberal-Cambio Radical con los ojos puestos en Santander en www.elfrente.com.co, 5 de febrero de 2011. Consultado en abril de 2011

²⁰¹ Mientras en las elecciones de 1980 los partidos tradicionales controlaban el 75 por ciento del congreso, durante la era del fujimorismo estas cifras cayeron estrepitosamente, alcanzando valores históricos de menos del 8 por ciento. Con las elecciones presidenciales que le dan el triunfo al nuevo partido de Alejandro Toledo, Perú Posible (PP), los tradicionales comienzan su carrera hacia la recuperación. Sin embargo, cabe destacar que el PPC, decide presentarse en alianza con otros partidos de derecha y centro derecha en 2001, repitiendo la estrategia en 2006, donde también AP optó por formar una coalición de partidos que le permitiera conseguir escaños.

El bajo rendimiento de los tradicionales a nivel local se repitió para las elecciones locales y regionales de 2009 y, en esta oportunidad, alcanzó también a la carrera por la Presidencia en 2010. Para dicha contienda los tradicionales no presentaron candidato y entre Ollanta Humala, quien ya había sido candidato en 2006 y Keiko Fujimori, hija del ex presidente acumularon el 55,24 por ciento de los votos en primera vuelta.

En Ecuador, las elecciones de 2006 marcan el inicio de la “era Correa”, quien supo aprovechar la tendencia a apostar a nuevas fuerzas partidistas y, luego de obtener un segundo lugar en la primera vuelta electoral, logró hacerse con el 56,67 por ciento de los votos. Correa fue efectivo en reinventar el discurso “antipartido”, propio de diferentes líderes de la región, persiguiendo el objetivo de darle un nuevo sentido a la participación política embanderando un proyecto que consideran como “revolucionario”.

Alianza PAIS, el partido de Correa, no acompañó la candidatura de éste con listas al Congreso que lo apoyaran, haciendo énfasis en la necesidad de acabar con los partidos tradicionales, la “partidocracia”, y proponiendo la necesidad de disolver el congreso y convocar a elecciones para conformar una asamblea que redactara una nueva constitución para el país, la quinta desde el retorno a la democracia.

Al contrario de lo que ha sucedido históricamente, la candidatura de Rafael Correa entre las elecciones presidenciales de 2006 y las de 2009, donde se presentó nuevamente como candidato, una vez reformada la constitución para permitir la reelección, fue ganando en homogeneidad.

Respecto al éxito de nuevas organizaciones partidistas y candidaturas es en 2009 cuando la situación cambia drásticamente ya que luego de la redacción de la nueva constitución se convoca a elecciones para todas las dignidades y los partidos tradicionales son virtualmente barridos del escenario. Aquí se evidencia tanto a nivel presidencial como legislativo y cantonal la superioridad la consolidación de la votación de Alianza PAIS.

Sin embargo, otros partidos nuevos como PSP o PRIAN logran resultados considerables en las elecciones presidenciales y legislativas, alanzando también un

gran número de alcaldías. Para las elecciones municipales de 2009 solamente en 35 cantones ganaron los partidos tradicionales, mientras que en los restantes 185 las victorias de los partidos nuevos y las alianzas entre nuevos y viejos fueron una constante.

Desoyendo la diferenciación entre apoyo costeño y apoyo serrano, en las elecciones de 2009 Correa logró cultivar victorias tanto en provincias pertenecientes a la sierra como aquellas costeñas y ganar en 62 alcaldías²⁰². Probablemente esto se pueda explicar, por un lado, por el contexto crítico que enfrentaban los partidos tradicionales, respecto a la relación con sus votantes pero, sobre todo, por la estrategia de cooptación desarrollada por el candidato.

Con la nueva elección de Correa como presidente en 2009 y las mayorías de AP en el legislativo, seguido por PSP, se vislumbra la conformación de un sistema de partidos diferente, en el que los protagonistas son las nuevas fuerzas y los tradicionales pasan a un segundo plano después de haber visto migrar a gran parte de sus líderes a estos nuevos espacios (Freidenberg, 2009)²⁰³.

En Bolivia, para las elecciones de 2005, habiéndose ya presentado en las de 2002 y obtenido poco más del 20 por ciento de los votos, Morales logró convertirse en un candidato nacional, logrando votaciones en todo el territorio, aunque su bastión fuera el occidente del país. En las elecciones presidenciales de 2009 y municipales de 2010 se presenta el nivel de congruencia más alto de todo el periodo con 1, 58 puntos.

Las elecciones de 2010 tuvieron lugar en un ambiente de victoria sustancial por parte del partido en la Presidencia. La reelección de Evo Morales con más del 60 por ciento de la votación dejaba en evidencia la transformación que en los últimos años había

²⁰² Entre las 62 alcaldías ganadas solamente se contabilizan aquellas en las que el partido se presenta solo, sin ningún tipo de alianza. Cabe aclarar que en muchos otros cantones AP se presenta en alianza con otros partidos y gana.

²⁰³ Gran cantidad de candidatos de las filas de PAIS son antiguos integrantes de la partidocracia criticada por Correa. Son caudillos en sus localidades, empresarios o dirigentes con historia en determinadas comunidades que decidieron acercarse, por diversas razones, a las listas del movimiento oficialista presentándose a alcaldes, prefectos o asambleístas nacionales, aunque antes hubieran pertenecido al PSP, al PSC, a la ID o al PRIAN. Al respecto véase Freidenberg (2009); Batlle (en prensa).

atravesado el sistema de partidos boliviano²⁰⁴. Se configura, entonces, un escenario dominado por el MAS en el cual todavía hay espacio para otros partidos.

Sean éstos tradicionales o nuevos, todos comparten la misma característica: ocupan el espacio que el MAS les deja. Así, por un lado, el partido en el gobierno constituye un polo y por el otro lado pequeños partidos -regionales o de alcance nacional- y agrupaciones ciudadanas ocupan el otro lado del espectro.

En ese sentido, la victoria arrolladora Evo Morales (MAS), cuya candidatura logró una gran cobertura territorial así como un apoyo superior al 80 por ciento, junto con la consolidación de su partido como una opción nacional con proyección local en diferentes regiones del país, permite comprender el aumento en el nivel de congruencia. En estas elecciones el MAS no solo obtuvo la Presidencia sino también el primer o segundo puesto en alrededor del 90 por ciento de las alcaldías (Pérez Mendieta, 2010).

Las últimas elecciones, tanto nacionales como regionales y locales, pusieron de manifiesto tanto la incapacidad de otros sectores u organizaciones de hacerle un contrapeso real al MAS sino también la permanencia de un partidos tradicional central, como el MNR. Luego de la caída de los tradicionales y el surgimiento de nuevos partidos, el MNR demuestra que todavía puede ocupar un lugar en el sistema de partidos boliviano.

Además, las fracturas regionales y el salto de numerosos personajes locales o regionales al escenario de competencia nacional son muestra de la relevancia del nivel subnacional y la formación de nuevos liderazgos en sistemas de partidos tan cambiantes.

Tanto el sistema de partidos ecuatoriano como el boliviano presentan una tendencia similar en los últimos momentos relacionada con el aumento de la congruencia entre los diferentes niveles del sistema de partidos, acompañado por la progresiva desaparición de los partidos tradicionales tanto en el nivel nacional como local y la

²⁰⁴ Véase "Evo arrasó y tendrá poder total" en Diario Uno, 6 de diciembre de 2009. Consultado en julio de 2010.

aparente consolidación del MAS y PAIS en ambos espacios junto con la competencia de agrupaciones ciudadanas en el nivel regional y local en el caso de Bolivia y la proliferación de alianzas en el caso ecuatoriano.

En la actualidad las agrupaciones lideradas por Rafael Correa y Evo Morales dominan tanto el Ejecutivo y legislativo nacional como numerosos espacios en el nivel local y regional, con sistemas menos fragmentados y con partidos tradicionales virtualmente desaparecidos.

Mientras en el caso de Colombia y Perú conviven partidos tradicionales y nuevos, en los casos de Ecuador y Bolivia, la situación ha cambiado de manera más determinante. En Colombia y Perú han emergido nuevos partidos pero los tradicionales aún ganan elecciones nacionales y locales.

En Colombia, las elecciones de 2010 le dieron el triunfo a un presidente, cuyo partido es nuevo pero la representación de los tradicionales en el congreso, es muy alta. Además, tanto gobernaciones como alcaldías de ciudades pequeñas y grandes continúan en manos de los tradicionales, compartidas con partidos nuevos.

En el caso de Perú, el APRA ha gobernado el país durante los últimos cinco años (2006-2011) y si bien su rendimiento en el nivel subnacional ha sido bajo, contó con 36 escaños en la última legislatura, siendo el segundo partido con mayor representación en el Congreso.

En los casos de Perú, Ecuador y Bolivia para el último momento analizado, los niveles de congruencia aumentan considerablemente mientras que en el caso de Colombia el aumento se había dado en el momento inmediatamente anterior, con la primera elección presidencial de Álvaro Uribe y en este último momento la congruencia sufre una muy leve caída.

La reelección de Evo Morales y Rafael Correa parece ser una de las variables que inciden para generar niveles de congruencia considerablemente más altos que en el resto del periodo para los dos casos. En el caso de Perú, este aumento se da en el

marco del retorno de un partido tradicional a la Presidencia después de más de veinte años alejados de la misma.

CONCLUSIONES

En el presente capítulo se analizaron las características y cambios que han tenido lugar en los sistemas de partidos estudiados, a partir de una perspectiva multinivel que integra diferentes niveles de competencia del sistema de partidos al análisis. El objetivo central se relaciona con desentrañar el interrogante sobre las condiciones en las que cambia un sistema de partidos.

A partir de la comparación del momento de cambio de cada uno de los cuatro sistemas de partidos se pueden identificar algunas variables que se comportan de manera similar en los diferentes casos, así como otras que no lo hacen. Se tomaron en cuenta diferentes factores entre los que se encuentran: el nivel de dominio de los partidos tradicionales, el nivel de cobertura territorial de los partidos, características específicas del sistema electoral, el nivel de descentralización política y económica-fiscal.

En ese sentido, los cuatro momentos de cambio analizados coinciden con un decaimiento en el dominio histórico de los partidos tradicionales. En promedio los cuatro sistemas de partidos cuentan, en el último momento analizado, con un nivel de dominio tradicional de 18,5 por ciento frente a los elevados valores de comienzo del periodo que superaban, cómodamente el 80 por ciento.

La cobertura territorial de los partidos también es una de las más bajas del periodo que llega a valores muy altos en el caso de Bolivia, donde la baja en relación con la elección anterior, supera el 70 por ciento.

Respecto a las características del sistema electoral, en términos de la posibilidad de reelección inmediata en el nivel nacional y local varía entre los casos analizados. Mientras en Colombia la reelección está prohibida en ambos niveles, en Perú tanto el presidente como los alcaldes provinciales tienen la posibilidad de ser reelectos. En Ecuador y Bolivia está permitida la reelección a nivel local pero no ha nivel de Presidencia.

El tipo de calendario electoral coincide en todos los momentos de cambio estudiados, configurándose siempre elecciones totalmente separadas, es decir, elecciones presidenciales y locales celebradas en años diferentes. Las diferencias se relacionan con la posibilidad de reelección inmediata en ambos niveles de gobierno, lo cual es posible solamente en Perú. En Colombia esta figura se encuentra prohibida en ambos niveles y en los casos de Ecuador y Bolivia es posible a nivel local pero a nivel nacional la constitución la prohíbe.

El cambio más importante en términos de disminución de la congruencia para estos cuatro sistemas de partidos se da en condiciones similares. Primero, tiene lugar una disminución tanto en el dominio de los partidos tradicionales como en la cobertura territorial de los partidos. Segundo, este cambio se da en consonancia con un aumento en los niveles de descentralización política y económica-fiscal y tercero, en todos los casos el calendario electoral es totalmente separado.

Conclusión

Analizando el cambio en los sistemas de partidos multinivel en la Región Andina

Si bien intentar conocer más sobre cómo cambian los sistemas de partidos ha sido una preocupación teórica y metodología central en la literatura sobre partidos y sistemas de partidos, los cambios atravesados por los sistemas latinoamericanos presentan escenarios complejos, en muchos que cambian con mucha frecuencia y a menudo con dinámicas diferentes a las de los países desarrollados.

En ese sentido, los sistemas de partidos andinos son un ejemplo de cómo han ido modificándose los principales patrones de competencia en América Latina y plantean la necesidad de prestarle atención a los nuevos actores que han ido surgiendo para no abordarlos como apariciones fugaces y estrictamente coyunturales sino, en muchos casos, como sectores que han llegado para quedarse y que han cambiado las características de los sistemas de partidos y de la dinámica política. Esta investigación parte de la decisión de estudiar sistemas de partidos cambiantes, caracterizados, como de baja institucionalización (Mainwaring y Scully, 1995).

Mair (2006) argumenta la relevancia de establecer criterios para analizar cuando un sistema de partidos cambia ya que, considera que no todo cambio constituye un cambio del sistema de partidos. Aquí se observan, específicamente, los cambios en el nivel de congruencia del sistema de partidos, a partir de comparar los diferentes niveles de fragmentación de los múltiples niveles que operan en un sistema de partidos determinado.

Los diferentes estudios analizados, centrándose en Europa, Estados Unidos y América Latina, han comenzado a darle un lugar preeminente al territorio en el estudio de los partidos y sistemas de partidos, lo cual ha dado lugar a una gran cantidad de perspectivas en el estudio del territorio. Observar el nivel de competencia nacional solamente permite conocer una parte de cómo se configura el cambio, mientras que

incluir el componente subnacional, sea regional o local, permite conocer de manera más acabada el modo en que funcionan y cambian los sistemas de partidos.

En ese sentido, esta investigación se propuso analizar la relación entre la competencia nacional y local que tiene lugar en los sistemas de partidos y específicamente, los cambios y continuidades en estas dinámicas. En las últimas décadas se han realizado estudios que buscan comprender las características de la competencia nacional y subnacional en países con estructura territorial federal, asumiendo, implícita o explícitamente, que allí donde la estructura sea de este tipo, las dinámicas y el formato de los sistemas de partidos tenderían a diferenciarse en el territorio. Uno de los objetivos planteados en esta investigación se relaciona con evidenciar que esta situación no es exclusiva de los países federales, sino que también es compartida por aquellos con una estructura unitaria del poder.

Los países unitarios de la región andina (Ecuador, Perú, Bolivia y Colombia), como una de las subregiones latinoamericanas que más cambios ha sufrido en sus sistemas de partidos en los últimos años, constituyen casos que permiten acercarse a conocer cuáles son las dinámicas de los sistemas de partidos en sus múltiples niveles, a menudo, diferentes. En ese sentido, estudiar la región andina constituye un aporte fundamental. Primero porque se han realizado numerosos estudios de caso pero los análisis comparados, con una visión macro de la región, son escasos.

La tesis se estructuró en cinco capítulos, uno de ellos introductorio, además de una conclusión. En ese sentido, el primer capítulo plantea una discusión teórica y metodológica alrededor del estudio de los cambios en los sistemas de partidos, específicamente en aquellos que se configuran en los países latinoamericanos.

Si bien existen dos perspectivas de análisis al intentar estudiar la relación entre sistema de partidos y territorio, la perspectiva horizontal y la vertical, en esta investigación se opta por la perspectiva vertical con el objetivo de analizar no solamente las características de la competencia a nivel local sino también la relación entre este ámbito y el nacional, con una medida que compara los diferentes niveles de fragmentación del nivel nacional y los diferentes niveles subnacionales, así como las diferentes tendencias de estos niveles locales entre sí.

Como se explicó, se utiliza la Medida de Congruencia (Gibson y Suárez Cao, 2010) la cual es una medida de dispersión que logra dar cuenta de estas diferencias. El supuesto teórico que subyace a la creación y aplicación de esta medida se relaciona con el hecho de que los múltiples niveles de los sistemas de partidos no siempre cuentan con dinámicas de competencia similares y, el nivel de fragmentación como una manera de captar el formato de la competencia en los sistemas de partidos, permitiría sospechar que no son los mismos partidos los que compiten a nivel nacional que los que lo hacen en los niveles regional y local. Sin embargo, lo relevante se relaciona con el hecho de no poder pensar que las dinámicas de competencia nacionales se reproducen a nivel subnacional.

Además, se explican los criterios a partir de los cuales se incluyen los países unitarios de la región andina en esta investigación. En ese sentido, se tienen en cuenta 28 observaciones, integradas por 28 elecciones municipales 25 elecciones presidenciales como centro del análisis. Sin embargo, también se consideran las elecciones legislativas sucedidas en estos países entre finales de la década de 1970 y la actualidad, el año 2012. Esto con el objetivo de analizar también

Todos los sistemas de partidos analizados presentan cambios respecto al nivel de similitud en el formato de la competencia que tiene lugar a nivel nacional y municipal, medido a través de la Medida de Congruencia (Gibson y Suárez Cao, 2010). Sin embargo, el sentido y las características de los cambios de cada uno de estos sistemas de partidos difieren así como los momentos cronológicos en que se producen los cambios.

Todos los sistemas de partidos analizados presentan niveles de congruencia diferentes entre sí y que se han modificado a lo largo de todo el periodo. Los niveles de congruencia para el caso colombiano son más constantes a lo largo del periodo que en el resto de casos analizados y nunca superan los 1,25 puntos.

Por el contrario, en el resto de sistemas de partidos analizados, las oscilaciones son mucho más fuertes, registrándose valores mínimos en torno a 1 (Bolivia) y 0,6 (Perú) y máximos de hasta 11,85 (Ecuador); 9,32 (Bolivia) y 9,28 (Perú). Estos valores permiten

asumir que la competencia y el formato que ésta adquiere desde una perspectiva multinivel son más estables en Colombia que en Ecuador, Bolivia y Perú.

Respecto a las fuentes de la incongruencia, por un lado la diferencia promedio entre el NEP nacional y el promedio de NEP locales y por otro la varianza media en el nivel de fragmentación de todos los sistemas de partidos locales que componen el sistema de partidos multinivel, las trayectorias de los cuatro casos analizados son diferentes y no siguen, en cada caso una lógica previsible. En todos los sistemas de partidos la diferencia promedio entre el nivel de fragmentación del sistema de partidos nacional y lo locales atraviesa cambios más abruptos que la varianza en el nivel de fragmentación de los diferentes sistemas locales, que presenta una estabilidad mayor, con cambios más leves.

El caso de Ecuador, que es uno de los sistemas de partidos que presenta cambios más pronunciados, registra dinámicas muy diferentes respecto a las fuentes de la incongruencia. Mientras a partir de las elecciones de 1988 la diferencia promedio entre el nivel de fragmentación del sistema de partidos nacional y lo locales se mantiene relativamente estable, la varianza se modifica en mucha mayor medida, pasando de 0,01 en 1992 a 10,61 en 2004. Incluso en el caso de Colombia, donde, como se planteó, ambos valores son más bajos que en los otros casos y las variaciones menos pronunciadas, la diferencia promedio entre el sistema de partidos nacional y los locales es la sufre cambios considerables.

Al observar los diferentes niveles de congruencia que presentan los cuatro casos analizados a lo largo del periodo, habiendo observado también las diferentes dinámicas propias de estos cambios, expresadas en la medida de congruencia, todavía queda mucho por conocer sobre los cambios de estos sistemas de partidos. En ese sentido, en el capítulo siguiente se analiza el formato de la competencia de los sistemas de partidos locales en cada uno de los países estudiados.

Además de presentar diferentes niveles de congruencia, los sistemas de partidos no atraviesan las mismas trayectorias de cambio. Así, mientras Ecuador y Bolivia comienzan el periodo con niveles de congruencia menores a los de finales del periodo analizado, en los casos de Perú y Colombia sucede lo contrario. Esto permite pensar

que a medida que las elecciones van sucediéndose, no necesariamente los sistemas de partidos van volviéndose menos congruentes de manera sostenida, sino que cambian de modo distinto. Además, los cambios hacia menores niveles de congruencia que sufre cada uno de estos sistemas de partidos son mucho más pronunciados en el caso de Ecuador y Perú, donde los valores del nivel de congruencia aumentan hasta superar los 11 y los 9 puntos respectivamente, que en los otros dos casos que registran valores mucho menores.

Para conocer sobre las dinámicas de competencia que tienen lugar en los sistemas de partidos se comparan las tendencias y comportamientos de diferentes indicadores del formato de la competencia tanto a nivel nacional como local. Para esto se observan las dinámicas de fragmentación, competitividad y volatilidad agregada de las preferencias electorales tanto para las elecciones presidenciales como locales acaecidas a lo largo del periodo estudiado.

Así, se construye un mapa sobre las dinámicas de competencia del país, desagregando por municipios, observando patrones de cambio y continuidad. Así, se analizan tanto las capitales y las grandes ciudades como determinados municipios pequeños con el objetivo de partir de una mirada general para luego descender al estudio de casos particulares, siempre en clave comparada, para poder establecer diferencias y similitudes en estos indicadores al interior de cada país a lo largo del periodo y entre los diferentes países analizados.

Las tendencias registradas son diferentes, mientras Colombia es el sistema de partidos nacional con fragmentación promedio más baja, con dos momentos (1992 y 1994) en los que el NEP se encuentra por debajo de los 2 puntos, el sistema de partidos peruano es el que presenta el la fragmentación más alta, registrada en el año 2002 con más de 6 partidos efectivos. En el nivel local las diferencias son menos pronunciadas y es también el sistema de partidos colombiano el que presenta, en promedio, el menor nivel de fragmentación para el periodo y Bolivia el país cuyo sistema de partidos local se encuentra más fragmentado con un NEP de 4,23.

Todos los sistemas de partidos analizados presentan niveles de competitividad nacional promedio de alrededor de 15 puntos, siendo Ecuador el que registra un nivel

más alto frente a Bolivia, que cuenta con el promedio más bajo. El alto nivel de competitividad ecuatoriano también se puede observar en el nivel local frente, en este caso, a Colombia que es el sistema de partidos local menos competitivo.

Probablemente los cambios en el formato de la competencia de estos sistemas de partidos estén relacionados con la llegada de nuevos líderes a la competencia por el poder. Estos se apoyan en organizaciones propias o, al menos no tradicionales. En el caso de Ecuador, el sistema de partidos se vuelve menos fragmentado para la primera elección de Correa y para su reelección el NEP pasa a la mitad mientras que en el nivel local la fragmentación aumenta para 2009.

El cambio hacia sistemas de partidos menos fragmentados en el nivel nacional también tiene lugar en los casos de Bolivia con la llegada de Evo Morales y en Colombia con la de Álvaro Uribe, tanto en su primera elección como en sus reelecciones. En el caso peruano, son específicamente las dos reelecciones de Alberto Fujimori en 1995 y 2000, las que presentan un descenso en el nivel de fragmentación.

Este descenso en el NEP no es trasladable del nivel nacional al local, donde se dan situaciones diferentes en todos los casos estudiados. En ese sentido en Ecuador y en Perú el nivel de fragmentación aumenta con la llegada de estos nuevos líderes, mientras que en Colombia se mantiene igual para las primeras elecciones locales en las que Uribe se encontraba en la Presidencia y aumenta para las segundas. Como un caso especial, en Bolivia la baja en la fragmentación, a partir de la llegada de Morales, tiene lugar tanto en el nivel local como en el nacional.

Así como desciende el nivel de fragmentación en el nivel nacional a partir de la llegada de liderazgos no tradicionales, también en este nivel se produce un descenso de la competitividad, registrando márgenes de victoria más altos. En Bolivia y Colombia - para las elecciones celebradas un año después de la reelección de Uribe- esto también tiene lugar a nivel local mientras que en Ecuador se mantiene prácticamente en los mismos valores previos y el sistema de partidos local peruano se vuelve más competitivo.

El descenso en la fragmentación y la competitividad del nivel nacional se encuentra acompañado por un alza en el nivel de volatilidad agregada de las preferencias electorales. Como era de esperar, el apoyo que anteriormente recibían los partidos y líderes tradicionales en este momento pasa a manos de nuevas agrupaciones y personalidades aunque en sus reelecciones, específicamente en los casos de Morales y Uribe, la volatilidad se reduce casi en un 50 por ciento.

Esta situación se ve, en Ecuador y Perú, afectada por el hecho de que tanto Correa como Fujimori cambian la etiqueta de su plataforma electoral de una elección a la otra, con consecuencias sobre el nivel de volatilidad. En el nivel local, salvo en el caso de Ecuador, los sistemas de partidos también presentan aumentos en los niveles de volatilidad para estas elecciones.

Las diferentes tendencias halladas en cada uno de estos sistemas de partidos y en sus niveles nacional y local ponen en evidencia, una vez más, la inconveniencia de pensar los sistemas de partidos como ámbitos homogéneos, en los cuales prima la dinámica política nacional. Por el contrario, los datos contribuyen a seguir reflexionando sobre las particularidades de cada uno de estos niveles, las de los diferentes municipios y, sobre todo las características que surgen de la interacción entre los diferentes niveles de competencia, que varían en cada caso.

Una vez analizado el formato de la competencia de los sistemas de partidos en múltiples niveles, el cuarto capítulo busca avanzar hacia una explicación en los cambios de los niveles de congruencia. Para esto y teniendo en cuenta la hipótesis de partida: **Factores institucionales como algunos elementos del sistema electoral, los procesos de descentralización política, el nivel de dominio de los partidos tradicionales y el nivel de penetración territorial de los partidos y no institucionales como el Producto Interno Bruto (PIB) per cápita del país, el nivel de desigualdad y el tamaño del país en cantidad de población inciden en diferentes sentidos sobre el cambio en el nivel de congruencia del sistema de partidos**, se realizan correlaciones entre la variable dependiente, el nivel de congruencia de los sistemas de partidos y algunas variables tanto institucionales como extra institucionales.

Una vez analizadas todas las variables, se puede evidenciar que ni las variables institucionales ni las socioeconómicas presentan niveles de correlación significativos con la variable dependiente, lo cual indica que estos factores no explican, en todos los casos estudiados el cambio en el nivel de congruencia del sistema de partidos. Sin embargo, al correlacionar estas variables para los casos de cada sistema de partidos por separado algunas sí mostraron coeficientes significativos.

Si en el análisis se tiene en cuenta el concepto de equifinalidad, planteado en el capítulo cuatro, se puede descubrir que en algunos casos a pesar de que las variables independientes tomadas en cuenta no tengan la capacidad de correlacionarse significativamente con todos los casos analizados, sí lo hacen con algunos y esto constituye un paso adelante en la intención de conocer más sobre los cambios en el nivel de congruencia del sistema de partidos. Por ejemplo, en el caso peruano, tanto el nivel de dominio de los partidos tradicionales como el nivel de penetración territorial promedio de los partidos, presentan niveles de correlación considerables, $-0,68$ y $0,45$ respectivamente, lo cual podría contribuir a pensar los cambios a partir de estas dos cuestiones, al menos en este caso.

En Colombia y Ecuador se presentan niveles de correlación considerables con la variable relacionada con el nivel de cobertura de los partidos políticos, con una correlación de $-0,43$ y $-0,38$ respectivamente, es decir que, a medida que aumenta el nivel de penetración territorial disminuyen los valores de congruencia al acercarse a 0, lo que significa que los sistemas de partidos se vuelven más congruentes.

Teniendo en cuenta los obstáculos encontrados, luego se toma la decisión de centrarse en el momento de cambio más relevante de cada uno de los sistemas de partidos para, a pesar de no encontrar correlaciones significativas, sí observar el modo en que se comportan las variables analizadas, especialmente aquellas que muestran correlaciones significativas en algunos casos, en cada uno de los países. Específicamente este análisis se centra en las variables institucionales: a) nivel de dominio de los partidos tradicionales; b) nivel de cobertura territorial de los partidos; c) tipo de calendario electoral; d) posibilidad de reelección inmediata y e) el nivel de descentralización política y económica-fiscal.

De este modo se logra conocer más sobre el contexto en el que cambia cada sistema de partidos, comparando entre los diferentes casos y el modo en que se interrelacionan los niveles de competencia nacional y subnacional en esta situación de cambio. Cabe destacar que el momento de cambio analizado no coincide cronológicamente, es decir que, mientras Colombia y Perú cambian a lo largo de la década de 1990, Bolivia y Ecuador lo hacen en la década de 2000.

El momento de cambio analizado en este capítulo, aquel en el cual el nivel de congruencia del sistema de partidos presenta la diferencia en sus valores –respecto a otros momentos- más pronunciada, siempre consiste en un cambio hacia menores niveles de congruencia. En los cuatro sistemas de partidos las condiciones en las cuales se da este cambio son similares.

Primero, tiene lugar una disminución tanto en el dominio de los partidos tradicionales como en la cobertura territorial de los partidos. Segundo, este cambio se da en consonancia con un aumento en los niveles de descentralización política y económica-fiscal y tercero, en todos los casos el calendario electoral es totalmente separado, con elecciones nacionales y locales celebradas en años diferentes.

La variable relacionada con la posibilidad de reelección inmediata –tanto en el nivel nacional como local- presenta un comportamiento distinto a lo largo de los casos analizados. Mientras en Colombia la reelección para este momento de cambio específico está prohibida en ambos niveles, en Perú tanto el presidente como los alcaldes provinciales tienen la posibilidad de ser reelectos. En Ecuador y Bolivia está permitida la reelección a nivel local pero no a nivel de la Presidencia.

A partir del análisis de estos momentos de cambio en el nivel de congruencia de los sistemas de partidos analizados en múltiples niveles, se da un paso hacia adelante en la comprensión del cambio en los sistemas de partidos de América Latina. Como se planteó anteriormente, los sistemas de partidos de los países de la región andina han sufrido cambios en los últimos años y el interés por conocer cuáles eran las condiciones en las que se daban estos cambios y las características de los mismos fue el interrogante que guió la presente investigación.

Probablemente, a medida que estos países celebren más elecciones locales tendremos la posibilidad de aumentar el número de observaciones y acudir a nuevos cálculos estadísticos que permitan no solo encontrar correlaciones significativas entre las variables sino además avanzar en la realización de cálculos más sofisticados y concluyentes. Asimismo, el incluir otros sistemas de partidos latinoamericanos puede ayudar en este cometido al aumentar, a partir de otra estrategia, el número de observaciones.

Por otra parte, puede resultar enriquecedor para el análisis incluir nuevas variables que no se hayan contemplado en esta investigación, como aquellas relacionadas con la organización interna de los partidos políticos, la conformación de alianzas electorales entre candidatos que se presentan a elecciones en diferentes niveles de competencia, la legislación sobre la formación y permanencia de partidos políticos y/o movimientos ciudadanos que compiten en la arena electoral, el tipo de liderazgo de aquellos que ocupan los ejecutivos nacionales y locales o el grado de fraccionalización étnica y/o lingüística de un país, entre muchas otras.

El traer al análisis de los sistemas de partidos la noción de cambio en sistemas que a menudo no son considerados como de alta institucionalización y, además, desarrollar el análisis desde una perspectiva multinivel constituye un avance en el conocimiento de los sistemas de partidos latinoamericanos. La utilización de evidencia empírica fiable, a partir de considerar un número alto de elecciones y observaciones, recopilando datos electorales y de otros tipos para el nivel local para comparar las dinámicas de cuatro países, fue una empresa ambiciosa y pocas veces realizada, probablemente por la dificultad que implicar tener información y saber un poco más de lo local en América Latina.

En ese sentido, a partir de nuevas perspectivas teóricas y metodológicas así como nueva evidencia empírica esta investigación logre plantear nuevos interrogantes ya no solamente centrados en las condiciones de los cambios atravesados por los sistemas de partidos latinoamericanos y específicamente andinos, sino también en las consecuencias de estos cambios para el sistema de partidos y el sistema político en su conjunto.

Referencias bibliográficas

Abal Medina, Juan Manuel (h) (2007) "La desnacionalización (¿y una posible re nacionalización?) del sistema argentino de partidos". *Espacios políticos* 07 (noviembre): 2.

Alcántara, Manuel (1994) "De la ingobernabilidad". Ponencia preparada para ser presentada en el IX Congreso Centroamericano de Sociología, San Salvador, 18 al 22 de julio.

Albó, Xavier (2009) "Larga memoria de lo étnico en Bolivia, con temporales oscilaciones". En Crabtree, John; Gray, George y Whitehead, Lawrence (eds.). *Tensiones irresueltas. Bolivia, pasado y presente*. La Paz: Plural-PNUD.

Alexander, George y Bennett, Andrew (2005) *Case studies and theory development in the social sciences*. Cambridge: MIT Press.

Alfaro, Ronald y Zeledón, Fernando (2005) "Tendencias en la historia electoral municipalidad costarricense 1953-2002". En Rivera, Roy. *Los Partidos Locales y la Democracia en los microterritorios de Costa Rica (Retrospectiva y Perspectiva)*. San José: FLACSO.

Amaro, Nelson (1999) *Decentralization, local government and citizen participation: unsolved problems in the Guatemalan democratization process*. Guatemala: Universidad del Valle de Guatemala.

Amorim Neto, Octavio y Cox, Gary (1997) "Electoral institutions, cleavages structures and the number of political parties". *American Journal of Political Science* 41: 149-174.

Araujo Muñoz, Gonzalo (2009) *Comportamiento electoral de las fuerzas políticas en Colombia. Una mirada transversal 1991-2007*. Colección Debate Político, 40, Bogotá: Konrad Adenauer Stiftung y Corporación Pensamiento Siglo XXI.

Arian, Alan y Weiss, Shevah (1969) "Split-ticket voting in Israel". *Western Political Quarterly* 25: 375-389.

Artiga-González, Álvaro (2000) "Electores, partidos y caja de Pandora". *Estudios Centroamericanos* 617: 267-287.

Baldi, Brunetta (1999) Beyond the Federal-Unitary Dichotomy. *Working Paper* 99-7. Disponible en <http://www.igs.berkeley.edu/publications/workingpapers/99-7.pdf>.

Baras, Monserrat; Barberà, Óscar; Barrio, Astrid y Rodríguez, Juan (2009) "Los partidos de ámbito no estatal en el resto de España". En Baras, Monserrat; Llera, Francisco y Oñate, Pablo (eds.). *Los partidos políticos en España*. Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas y Tirant lo Blanch.

Barr, Robert R. (2009) "Populists, Outsiders, and Anti-Establishment Politics". *Party Politics* 15 (1): 29-48.

Barrantes Castegnaro, Lina (1997) "Elecciones municipales en Haití". *Boletín Electoral Latinoamericano* 17: 29-35.

Barrio, Astrid; Rodríguez, Juan; Baras, Montserrat y Barberá, Óscar (2009) "Las respuestas estratégicas de los partidos de ámbito estatal a los desafíos de la competición multinivel: La política de alianzas del PP y el PSOE en las Comunidades Autónomas de España (1980-2008)". Ponencia preparada para ser presentada en el IX Congreso Español de Ciencia Política y de la Administración, Málaga, España, 23 al 25 de Septiembre.

Barrio, Astrid; Rodríguez, Juan; Baras, Monserrat y Barberà, Óscar (2010) "Partidos de ámbito no estatal y gobernabilidad multinivel: el caso de España (1977-2008)". *Working Paper*. ICPS, vol. 291.

Battle, Margarita (2008) "Sistema de partidos y voto regional en Ecuador: Un análisis a partir de las elecciones de 2006". En Pachano, Simón (comp.). *Temas actuales y tendencias en la ciencia política*. Quito: FLACSO.

Battle, Margarita (2009) "Distribución territorial de los apoyos electorales en América Latina. Los casos de Ecuador, Perú y Honduras (1979-2006)". *Análisis Político* 67: 3-20.

Battle, Margarita y Cascante, María José (2010) "Sistemas de partidos y territorio: La relación entre lo nacional y lo subnacional en los casos de Costa Rica y Chile (2002-2008)". Ponencia preparada para ser presentada en el VI Congreso de Consejo Europeo de Investigaciones Sociales de América Latina (CEISAL), Toulouse, Junio 30 a Julio 3.

Battle, Margarita y Puyana, José Ricardo (2011) "El nivel de nacionalización del sistema de partidos colombiano: Una mirada a partir de las elecciones legislativas de 2010". *Colombia Internacional* 74: 27-57.

Blanco, Randall (2001) "Los partidos cantonales en el marco del bipartidismo costarricense". En Rovira, Jorge. *La democracia de Costa Rica ante el siglo XXI*. San José: Editorial de la Universidad de Costa Rica.

Blanco, Randall (2002) "Los partidos cantonales en las elecciones municipales de Costa Rica: 1949-2002. Una interpretación sociológica". *Anuario de Estudios Centroamericanos* 22 (2): 161-186.

Blanco, Randall (2005) "Representación femenina legislativa y municipal en el 2002. El valor de las cuotas y la trampa de las vicealcaldías". *Revista de Ciencias Sociales* 109-110: 58-68.

Blondel, Jean (1968) "Party Systems and Patterns of Government in Western Democracies". *Canadian Political Science* 1 (2): 441-455.

Bochsler, Daniel (2005) "The standardized Gini coefficient to measure party nationalization", Working Paper, mayo.

Bochsler, Daniel (2010) "Measuring Party Nationalization: A New Gini-Based Indicator that Corrects for the Number of Units". *Electoral Studies* 29: 155-168.

Buquet, Daniel (2008) "El camino político en el Cono Sur: institucionalización partidaria y alternancia en Argentina, Chile y Uruguay". Ponencia preparada para ser presentada en el Seminario Institucionalización de los Sistemas de Partidos en América Latina. Fundación CIDOB, Barcelona, Noviembre 20 y 21.

Burbano de Lara, Felipe (2003) *Democracia, gobernabilidad y cultura política*. Quito: FLACSO.

- Calvo, Ernesto y Escolar, Marcelo (2005) *La nueva política de partidos en Argentina. Crisis política, realineamientos partidarios y reforma electoral*. Buenos Aires: Prometeo.
- Calvo, Ernesto (2005) "Argentina, elecciones legislativas 2005: consolidación institucional del Kirchnerismo y territorialización del voto". *Revista de Ciencia Política* 2 (25): 153-160.
- Carrillo, Ernesto (1989) La nacionalización de la política local. *Política y Sociedad* 3: 29-46.
- Carrión, Julio F. (1998) "Partisan decline and presidential popularity: the politics and economics of representation in Peru". En Von Mettenheim, Kurt y Malloy, James (eds.). *Deepening democracy in Latin America*. Pittsburgh: Pittsburgh University Press, pp. 55-70.
- Carrión, Fernando (2006) "La descentralización en el Ecuador de hoy: sus alternativas". Documento en línea, FLACSO-Ecuador. Consultado en mayo de 2010.
- Carey, John M. (2003) "The Reelection Debate in Latin America". *Latin American Politics and Society* 45 (1): 119-133.
- Cascante (2010) *La competencia electoral en sistemas unitarios: Análisis comparado en Costa Rica y Nicaragua*. Working paper, Salamanca: Instituto de Iberoamérica.
- CEPAL (2010) "Impacto distributivo de las políticas públicas". Ponencia preparada para ser presentada en Conferencia Políticas públicas e impacto distributivo, Santiago, 17 al 18 de agosto.
- Chaparro, Patricio (1985) *Organización y funcionamiento del gobierno local en Chile. 1925-1973: una apreciación crítica*. Santiago: Centro de Estudios para el Desarrollo.
- Chhibber, Pradeep y Kollman, Ken (1998) "Proportional representation and the fortunes of right-wing extremist parties". *West European Politics* 25 (3): 125-146.
- Chhibber, Pradeep y Kollman, Ken (2004) *The Formation of National Party System. Federalism and Party Competition in Canada, Great Britain, India and the United States*. New Jersey: Princeton University Press.
- CIDAI (2006) "Democratización y cultura política en El Salvador". *Revista Estudios Centroamericanos* 61 (688-689): 309-314.
- Conaghan, Catherine (1995) "Politicians Against Parties: Discord and Disconnection in Ecuador's Party System". En Mainwaring, Scott y Scully, Timothy (eds.) *Building Democratic Institutions: Party Systems in Latin America*. Stanford: Stanford University Press.
- Coppedge, Michael (1997) "District Magnitude, Economic Performance, and Party-System Fragmentation in Five Latin American Countries". *Comparative Political Studies* 30: 156-185.
- Córdoba, Ricardo; Castro, Carlos y Rojas, Manuel (1996) *Centroamérica: Gobierno Local y Participación Ciudadana*. San Salvador: FLACSO.
- Cotler, Julio (1995) "Political Parties and the Problems of Democratic Consolidation in Peru". En Mainwaring, Scott y Scully, Timothy (eds.). *Building Democratic Institutions: Party Systems in Latin America*. Stanford: Stanford University Press.
- Cox, Gary (1999) "Electoral Rules and Electoral Coordination". *Annual Review of Political Science* 2: 145-161.

Cox, Gary y Knoll, Jonathan (2003) "Ethnes, Fiscs and Electoral Rules: The Determinants of Party-system Inflation." Ponencia preparada para ser presentada en la Reunión anual de la Asociación Americana de Ciencia Política (APSA), Chicago, 28 al 31 de agosto.

Cruz, José Miguel (2003) "Los resultados de 2003: abstencionismo, crecimiento de partidos y fracaso de ARENA en San Salvador". *Revista Estudios Centroamericanos* 58 (653-654): 197-212.

Cyr, Jennifer (2008) "Exploiting Regional Difference for National Gain: Social Cleavage Manipulation and Party Politics in Bolivia". Ponencia preparada para ser presentada en la Bolivian Conference on Decolonizing the Nation. (Re) Imagining the City: Indigenous Peoples Mapping New Terrain, Northwestern University.

Cyr, Jennifer (2010) "Y, después del colapso, ¿qué?: Los partidos políticos andinos frente al colapso de su sistema de partidos". Ponencia preparada para ser presentada en el V Congreso Latinoamericano de Ciencia Política (ALACIP). Buenos Aires, 28 al 30 de julio.

del Campo, Esther (2007) "Participación política y democracia local en Bolivia". En del Campo, Esther (ed.). *Democratización y descentralización en Bolivia*. Madrid: Los libros de la Catarata.

Dahl, Robert (1961) *Who Governs?: Democracy and Power in an American City*. New Haven: Yale University Press.

Deler, Jean-Paul (1994) "Transformaciones regionales y organización del espacio nacional ecuatoriano entre 1883 y 1930". En Maiguashca, Juan (ed.). *Historia y región en el Ecuador: 1830-1930*. Quito: Corporación Editora Nacional.

Delgado Sotillos, Irene (1997) *Comportamiento electoral municipal español, 1979-1995*. Madrid: CIS.

Deschouwer, Kris (2003) "Political Parties in multi-layered systems". *European Urban and Regional Studies* 10 (3): 213-226.

Deschouwer, Kris (2006) "Political Parties as Multi-level Organizations". En Katz, Richard y Crotty, William (eds.). *Handbook of Party Politics*, Londres: Sage.

Deschouwer, Kris (2009) *The Politics of Belgium. Governing a Divided Society*. New York: Palgrave Macmillan.

Dietz, Henry y Myers, David (2002) "El proceso del colapso del sistema de partidos: una comparación entre Perú y Venezuela". *Cuadernos del Cendes* 50: 1-33.

Dilla Alfonso, Haroldo; Gonzalez Nuñez, Gerardo y Vincentelli, Ana (1991) "Los municipios en Cuba: una experiencia más allá de los paradigmas". *Síntesis* 15: 205-222.

Dilla Alfonso, Haroldo (1996) "Municipios y construcción democrática en Cuba". *Perfiles latinoamericanos* 8: 79-95.

Dix, Robert (1989) "Cleavage structures in party systems in Latina America". *Comparative Politics* 22: 23-37.

Donovan, Mark y Broughton, David (1999) *Democracy and Decision. The Pure Theory of Electoral Preference*. Cambridge: Cambridge University Press.

Dosek, Thomas (2011) "La nacionalización de los sistemas de partidos en América Latina: exploran diversos índices de medición". Ponencia preparada para ser

presentada en el X Congreso Nacional de la Sociedad Argentina de Análisis Político (SAAP). Ciudad de Córdoba, Argentina, 27 al 30 de julio.

Downs, Anthony (1957) *An Economic Theory of Democracy*. New York: Harper.

Duverger, Maurice (1951) *Los partidos políticos*. México: Fondo de Cultura Económica.

Eaton, Kent (2004) "Designing subnational institutions, regional and municipal reforms in postauthoritarian Chile". *Comparative Political Studies* 2 (37): 218-244.

Ego Aguirre Dammert, Manuel (2003) *La descentralización en el Perú a inicios del siglo XXI: de la reforma institucional al desarrollo territorial*. Santiago de Chile: ILPES.

Eguizabal, Cristina (1991) "El Salvador: elecciones legislativas, municipales y para el Parlamento Centroamericano 10-03-1991". *Boletín Electoral Latinoamericano* 5: 11-40.

Escolar, Marcelo (2011) "Nacionalización, comunidad cívica y coordinación electoral. Problemas para la integración del sistema político en estados democráticos multinivel". *Revista SAAP* 5 (2): 263-304.

Etchepare, Jaime (1992) "Municipalidades, ¿instancia política o administrativo-local?". *Política* 29: 13-60.

Faletti, Tulia (2005) "A Sequential Theory of Decentralization: Latin American Cases in Comparative Perspective". *American Political Sciences Review* 99 (3): 427-346.

Flanagan, Scott C. y Dalton, Russell J. (1990) "Models of Change". En Mair, Peter (ed.). *The West European Party System*. Oxford: Oxford University Press, pp. 232-246.

Alcántara Sáez, Manuel y Freidenberg Flavia (2001) "Los partidos políticos en América Latina". *América Latina Hoy* 27: 17-35.

Freidenberg, Flavia (2004) "Fracturas sociales y sistemas de partidos en Ecuador. La traducción política de un cleavage étnico". En Martí i Puig, Salvador (ed.). *Etnicidad, autonomía y gobernabilidad en América Latina*. Salamanca: Ediciones Universidad de Salamanca.

Freidenberg, Flavia (2006a) "Izquierda vs. Derecha. Polarización ideológica y competencia política en el sistema de partidos ecuatoriano". *Política y Gobierno*, 8 (2): 237-278.

Freidenberg, Flavia (2006b) "Análisis de las elecciones en América Latina. Septiembre 2005 a Diciembre 2006". Disponible en http://americo.usal.es/oir/opal/elecciones/elecciones_Freidenberg06.pdf, Visitado el 28/03/2012.

Freidenberg, Flavia (2009) "La revolución ciudadana, viejas prácticas políticas y el nuevo sistema de partidos ecuatoriano: cuando lo que se institucionaliza es el sentimiento antipartidista". Ponencia preparada para ser presentada en el Seminario "Ciudadanos vs. Partidos en América Latina: tensiones, amenazas y dilemas de la democracia representativa". Salamanca. Disponible en http://americo.usal.es/oir/opal/textos/Flavia_Freidenberg.pdf, Visitado el 28/03/2012.

Gaitán, Pilar (1988) "Primera elección popular de alcaldes: expectativas y frustraciones". *Síntesis* 9: 188-216.

Gálvez, Víctor (2000) *Cultura política en torno a los gobiernos locales y la descentralización en Guatemala: Informe final de la encuesta*. Guatemala: FLACSO.

- García, Mariel y Meléndez, Carlos (2006) "Las tradiciones y las nuevas tendencias electorales: análisis comparado de la segunda vuelta". *Argumentos* 5 (julio): 14-22.
- García, Miguel (2000) "Elección popular de alcaldes y terceras fuerzas. El sistema de partidos en el ámbito municipal. 1988-1997". *Análisis Político* 41 (1): 84-97.
- García Montero, Mercedes y Freidenberg, Flavia (2001) "Perú". En Alcántara Sáez, Manuel y Freidenberg, Flavia (eds.). *Partidos políticos de América Latina. Países Andinos*. Salamanca: Ediciones Universidad de Salamanca: 410-484.
- García Oñoro, Jairo y Horacio Godoy (2009) "Partidos, movimientos y facciones en las elecciones populares de alcaldes en barranquilla (Colombia) 1988 - 2007". *Investigación y Desarrollo* 17: 62-83.
- Gibson, Edward (2004) *Federalism and democracy in Latin America*. Baltimore: The Johns Hopkins University Press.
- Gibson, Edward y Suarez-Cao, Julieta (2010) "Federalized Party Systems and Subnational Party Competition: Theory and an Empirical Application to Argentina". *Comparative Politics* 43 (1) (octubre): 21-39.
- Goertz, Gary (2005) *Social science concepts: a user's guide*. Princeton: Princeton University Press.
- González Fuentes, Sonia (2003) "Desconfianza política: el colapso del sistema de partidos en Venezuela." *Unidad de Políticas Comparadas*. Documentos de Trabajo 03-14. Madrid: Consejo Superior de Investigaciones Científicas.
- González, Carlos; Mazariegos, Mónica y Urizar, Carmen (2003) "Caracterización de las fuentes de financiamiento de los gobiernos locales en Guatemala". *Estudios Sociales* 69: 1-53.
- Gutiérrez Sanín, Francisco (2007) *¿Lo que el viento se llevó? Los partidos políticos y la democracia en Colombia 1958-2006*. Bogotá: Editorial Norma.
- Gutiérrez Sanín, Francisco (1995) "Tendencias de cambio en el sistema de partidos: el caso de Bogotá". *Análisis Político* 24: 73-82.
- Guzmán, Carlos Enrique (2005) *Política, descentralización y subsistemas regionales de partidos en Colombia, 1988-2000. Una explicación teórica y un análisis empírico*. Ibagué: Universidad de Ibagué.
- Harbers, Imke (2009) "Decentralization Development of Nationalized Party Systems in New Democracies: Evidence from Latin America." *Comparative Political Studies*, 10 (20): 1-22.
- Haro, Ana (2010) "La emergencia de las regiones en el mapa político boliviano". En del Campo, Esther (ed.). *Democratización y descentralización en Bolivia*. Madrid: Los Libros de la Catarata: 129-154.
- Heller, William B. (2002) "Regional parties and national politics in Europe". *Comparative Political Studies* 35 (6): 657-685.
- Hopkin, Jonathan y Barberá, Oscar (2009) "Partidos de ámbito estatal (PANE) en España y el Reino Unido: Una perspectiva comparada". Ponencia preparada para ser presentada en IX Congreso Español de Ciencia Política y de la Administración. Málaga, España, 23 al 25 de Septiembre.

Hoyos, Diana y Ceballos, Marcela (2004) "Tendencias electorales bajo la descentralización, 1998-2002". Crisis States Working Papers Series, 1, noviembre. Londres: Crisis States Research Centre, London School of Economics.

Huntington, Samuel (1994) *La tercera ola la democratización a finales del siglo XX*. Barcelona: Paidós.

INCEP (2004) "Nicaragua, elecciones municipales 2004, un test para las presidenciales del 2006". *Reporte político, Panorama centroamericano* 198: 15-18.

Iregui, Ana María; Ramos, Jorge y Luz Amparo Saavedra (2001) "Análisis de la descentralización fiscal en Colombia". *Borradores de Economía*, Bogotá: Banco de la República, 175.

Jachtenfuchs, Markus (2001) "The Governance Approach to European Integration". *JCMS*, 39 (2): 245-264.

Jones, Mark y Mainwaring, Scott (2003) "The Nationalization of Parties and Party Systems: An Empirical Measure". *Party Politics* 9 (2): 139-166.

Jones, Mark (2007) "Political Parties and Party Systems in Latin America." Ponencia preparada para ser presentada en el Simposio Prospects for Democracy in Latin America University of North Texas, Denton, Texas, 5 al 6 de abril.

Kenney, Charles D. (1998) "The Second Round of Majorirty Runoff Debate: Classification, Evidence and Analysis". Ponencia preparada para ser presentada en el XX Encuentro de la Asociación de Estudios Latinoamericanos, Chicago, 24 al 26 de septiembre.

Kenney, Charles D. (2003) "The Death and Rebirth of a Party System, Peru 1978-2001". *Comparative Political Studies* 10 (36) (diciembre): 1210-1239.

Kenney, Charles D. (2004) "Muerte y renacimiento de un sistema de partidos Perú 1978-2001". *Elecciones* 4: 237-291.

Kirchheimer, Otto (1980) "El camino hacia el partido de todo el mundo" En Lenk, Kurt y Neumann, Franz (eds.). *Teoría y sociología críticas de los partidos políticos*. Barcelona: Anagrama: 328- 347.

Kubal, Mary Rose (2004) Political parties and decentralization in Chile: negotiating municipal and regional reform. Ponencia preparada para ser presentada en la Conferencia número 24 de la Asociación Sureña de Ciencia Política, New Orleans, 8 al 11 de enero.

Laakso, Markku y Taagepera, Rein (1979) "Effective Number of Parties: A measure with application to West Europe". *Comparative Political Studies* 12 (1) (abril): 3-27.

Lacuisse, Marie Esther (2007) "Los movimientos políticos locales en el escenario electoral". *Iconos* 27: 27-45.

Lago, Ignacio y José Ramón Montero (2009) "The nationalization of party systems revisited: A new approach based on parties entry decisions". Ponencia preparada para ser presentada en el III Congreso Internacional de Estudios Electorales de la Sociedad Mexicana de Estudios Electorales (SOMEE), Salamanca, España, 28 al 30 de octubre.

Lalander, Rickard (2000). "Democracia y descentralización en Venezuela. Consideraciones sobre nuevas tensiones y oportunidades para los partidos políticos (1989-2000)". *Revista Venezolana de Ciencia Política* 17: 11-52.

- Lalander, Rickard (2004) *Suicide of the Elephants. Venezuelan Decentralization between Partyarchy and Chavismo*. Helsinki: Universidad de Estocolmo.
- Lane, Jan Erik y Ersson, Svante (1998) "Electoral Instability and Party System Change". En Pennings, Paul y Ersson, Svante (eds.). *Comparing Party System Change*. Londres: Routledge.
- La Palombara, Joseph y Weiner, Myron (comps.). (1966) *Political Parties and Political Development*. Princeton: Princeton University Press.
- Laver, Michael y Schofield Norman (1991) *Multiparty government: the politics of coalition in Europe*. Oxford: Oxford University Press.
- Laurinaga, María Elena y Guerrini, Aldo U. (1994) "Del buen vecino al intendente emprendedor: el rol de los intendentes departamentales en la reforma del Estado". *Revista Uruguaya de Ciencias Políticas* 7: 83-97.
- Lazarte, Jorge (1991) "Elecciones municipales y crecimiento de la incertidumbre en Bolivia". *Boletín electoral latinoamericano* VI: 22-29.
- Lazarte, Jorge (1993) "Elecciones municipales en Bolivia". *Boletín Electoral Latinoamericano* 10: 43-54.
- Leiras, Marcelo (2007) *Todos los caballos del rey: la integración de los partidos políticos y el gobierno democrático de la Argentina, 1995-2003*. Buenos Aires: Prometeo.
- Leiras, Marcelo (2008) "Efectos de la descentralización sobre la nacionalización de los sistemas de partidos: un examen de la teoría con base en el análisis de casos latinoamericanos." Ponencia preparada para ser presentada en las Jornadas sobre Federalismo y política sub-nacional: Argentina en perspectiva comparada. Universidad Torcuato Di Tella, Buenos Aires.
- Leiras, Marcelo (2010) Leiras, Marcelo (2010). "Los procesos de descentralización y la nacionalización de los sistemas de partidos en América Latina". *Política y Gobierno* 17 (2): 205-241.
- León Trujillo (2004) Elecciones locales en Ecuador: Cambios y constantes. *Boletín del Instituto Francés de estudios Andinos* 33 (2): 385-390.
- Levitsky, Steven y Way, Lucan A. (2003) "Autocracy by Democratic Rules: The Dynamics of Competitive Authoritarianism in the Post-Cold War Era." Ponencia preparada para ser presentada en la Conferencia Mapping the Great Zone: Clientelism and the Boundary between Democratic and Democratizing, Columbia University, 4 al 5 de abril.
- Lezcano, Carlos María y Martini, Carlos (1991) "Elecciones municipales en Paraguay". *Boletín electoral latinoamericano* 5: 26-33.
- López Cariboni, Santiago (2007) "¿Cuán "locales" son las elecciones municipales en Uruguay? Estimando independencia de resultados y comportamientos electorales". *Revista Uruguaya de Ciencias Políticas* 16: 73-101.
- Losada, Rodrigo; Giraldo, Fernando y Muñoz, Patricia (2004) *Atlas sobre las elecciones presidenciales de Colombia 1974-2002*. Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana.
- Losada, Rodrigo y Casas, Andrés (2008) *Enfoques para el análisis político. Historia, epistemología y perspectivas de la ciencia política*. Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana.

- Lynch, Nicolás (1999) *Una tragedia sin héroes. La derrota de los partidos y el origen de los independientes, Perú 1980-1992*. Lima: Fondo Editorial de la Universidad Nacional Mayor de San Marcos.
- Mahoney, James y Goertz, Gary (2006) "A Tale of Two Cultures: Contrasting Quantitative and Qualitative Research". *Political Analysis* 14:227-249
- Mainwaring, Thais (2006) "Caracterización de las estrategias de la lucha contra la pobreza. Venezuela 1999-2005". *Fermentum Revista Venezolana de Sociología y Antropología*, 16 (45): 57-99.
- Mainwaring, Scott (1999) *Rethinking Party Systems in the Third Wave of Democratization: The Case of Brazil*. Stanford: Stanford University Press.
- Mainwaring, Scott y Scully, Timothy (eds.) (1995) *Building Democratic Institutions: Party Systems in Latin America*. Stanford: Stanford University Press.
- Mainwaring, Scott y Shugart, Matthew (1997) *Presidentialism and Democracy in Latin America*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Mainwaring, Scott y Torcal, Mariano (2005) "La institucionalización de los sistemas de partidos y la teoría del sistema partidista después de la tercera ola democratizadora". *América Latina Hoy* 41: 141-173.
- Mainwaring, Scott y Zoco, Edurne (2007) "Secuencias políticas y estabilización de la competencia partidista: volatilidad electoral en viejas y nuevas democracias". *América Latina Hoy* 46: 141-171.
- Mair, Peter (1990). *The West European party system*. Oxford: Oxford University Press.
- Mair, Peter (1997) "Myths of Electoral Change". En *System Change: approaches and interpretations*. Oxford: Oxford University Press: 76-90.
- Mair, Peter (1998) *Party System Change. Approaches and Interpretations*. Oxford: Clarendon Press.
- Mair, Peter (2006) "Party System Change." En Katz, Richard y Crotty, William. *Handbook of Party Politics*. Londres: Sage.
- Martínez, Gustavo (1969) "El municipio como sistema político". *Cuadernos de Desarrollo Urbano Regional* 12: 5-91.
- Martz, John D. (1980) "The Regionalist Expression of Populism: Guayaquil and the CFP, 1948-1960". *Journal of Interamerican Studies and World Affairs* 22 (3): 289-314.
- Mayorga, René Antonio (2008) "Outsiders políticos y neopopulismo: el camino a la democracia plebiscitaria". En Mainwaring, Scott; Bejarano, Ana María y Pizarro, Eduardo (eds.). *La crisis de la representación democrática en los países andinos*. Bogotá: Norma: 209-260.
- Mc Clintock, Cynthia (1994) "Presidents, Messiahs and Constitutional Breakdowns in Peru". En Linz, Juan y Valenzuela, Arturo (eds.). *The Failure of Presidential Democracy*, N° 2. Baltimore y Londres: Johns Hopkins University Press: 286-321.
- McClintock, Cynthia (1999) "¿Es autoritario el gobierno de Fujimori?" En Tuesta Soldevilla, Fernando (ed.). *El Juego Político: Fujimori, la oposición y las reglas*. Lima: Fundación Friedrich Ebert Stiftung.
- Mc Coy, Jeniffer (1999) "Chavez and the end of the partyarchy in Venezuela". *Journal of Democracy* 10 (3): 64-77.

- Mejía Acosta, Andrés (2002) *Gobernabilidad democrática*. Quito: KAS.
- Mejía Acosta, Andrés (2003) "Partidos políticos: el eslabón perdido de la representación". En Burbano de Lara, Felipe "Democracia, gobernabilidad y cultura política". Quito: FLACSO.
- Meléndez, Carlos (2008) "Los efectos (NO) esperados de la reforma democrática en el sistema de partidos en el Perú." Ponencia preparada para ser presentada en el 1º Congreso de la Asociación Colombiana de Ciencia Política (ACCPOL). Universidad de los Andes, Bogotá, 30 de septiembre al 4 de octubre.
- Menéndez Carrión, Amparo (1986) *La conquista del voto*. Quito: Corporación Editora Nacional.
- Moenius, Johannes y Kasuya, Yuko (2004) "Measuring Party Linkage Across Districts". *Party Politics* 10 (5): 543-564.
- Molina V., José Enrique (2001) "Consecuencias políticas del calendario electoral en América Latina: Ventajas y desventajas de elecciones simultaneas o separadas para Presidente y Legislatura". *América Latina Hoy* 29: 15-29.
- Monaldi, Francisco (2010) "Decentralizing Power in Latin America: The Role of Governors in National Policymaking". En Scartascini, Carlos, Stein, Ernesto y Tommasi, Mariano (eds.). *How Democracy Works: Political Institutions, Actors and Arenas in Latin American Policymaking*. Washington: Inter-American Development Bank and David Rockefeller Center for Latin American Studies: 177-216.
- Montabes, Juan (1994) "Non-State Wide Parties within the Framework of the Spanish Party System". En De Winter, Lieven (ed.). *Non-State Wide Parties in Europe*. Barcelona: ICPS.
- Montero, Alfred P. y Samuels, David J. (2004) *Decentralization and democracy in Latin America*. Notre Dame: the University of Notre Dame Press.
- Moraes, Juan Andrés (1997) "Mayoría automática en el Uruguay: la experiencia de los gobiernos departamentales (1984-1994)". *Revista Uruguaya de Ciencias Políticas* 10: 47-78.
- Moreira, Constanza y Veneziano, Alicia (1991) "La cohabitación y los límites del conflicto: las relaciones entre el gobierno de Montevideo y el gobierno nacional (1990-1991)". *Revista Uruguaya de Ciencias Políticas* 4: 47-65.
- Moreno, Alejandro (1999) *Political Cleavages: Issues, Parties, and the Consolidation of Democracy*. Boulder: Westview.
- Morgenstern, Scott y Swindle Stephen (2005) "Are Politicos local? An analysis of voting patterns in 23 Democracies". *Comparative Politics Studies* 38 (2): 143-170.
- Morgenstern, Scott; Swindle, Stephen y Castagnola, Andrea (2009) "Party Nationalization and Institutions." Ponencia preparada para ser presentada en el Congreso de la Asociación Americana de Ciencia Política (APSA), Toronto, 30 al 6 de septiembre.
- Muñoz, Claudia (1994) "Elecciones para corporaciones públicas en Colombia". *Boletín Electoral Latinoamericano* 12: 63-75.
- Muñoz, Jordi; Boso, Alex y Pallarés, Francesc (2009) "Nationalization of Party Systems: The Spanish case (1979-2004)." Ponencia presentada en IX Congreso Español de Ciencia Política y de la Administración, Málaga, 23 al 25 de septiembre.

- Navarrete Yáñez, Bernardo (2004) "Pobreza y elite en los gobiernos municipales chilenos." *Política* 43: 299-318.
- Nelso, Amaro (1999) *Decentralization, local government and citizen participation: unsolved problems in the Guatemalan democratization process*. Guatemala: Universidad del Valle de Guatemala.
- Nickson, Andrew (1995) *Local government in Latin America*. Londres: Lynne Rienner.
- Nohlen, Dieter; Zowatto, Daniel; Orozco, Jesús y Thompson, José (comps.). (1998) *Tratado de derecho electoral comparado de América Latina*. México: FCE.
- Nohlen, Dieter (2007a) "Instituciones y Cultura Política". Ponencia preparada para ser presentada en el Seminario Constitución, democracia y elecciones: la reforma que viene. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, México, 12 de febrero de 2007.
- Nohlen, Dieter (2007b) *Ciencia Política. Teoría Institucional y Relevancia del Contexto*. Bogotá: Universidad del Rosario.
- Nohlen, Dieter (2008) *Sistemas electorales en su contexto*. México: UNAM.
- Núñez Vargas, Eduardo (1994) "Autónomas en el Atlántico en Nicaragua". *Boletín electoral latinoamericano* vol. 11: 11-27.
- Ordeshook, Peter C. y Shvetsova, Olga (1994). "Ethnic Heterogeneity, District Magnitude, and the Number of Parties". *American Journal of Political Science* 38 (1): 100-123.
- O'Neill, Kathleen (2005) *Decentralizing the State: elections, parties, and local power in the Andes*. New York: Cambridge University Press.
- O'Neill, Kathleen (2008) "Política descentralizada y resultados políticos en los países andinos". En Mainwaring, Scott; Bejarano, Ana María y Pizarro, Eduardo (eds.). *La crisis de la representación democrática en los países andinos*. Bogotá: Norma: 263-309.
- Oñate, Pablo y Ocaña, Francisco. (1999) "Índices e indicadores del sistema electoral y del sistema de partidos. Una propuesta informática para su cálculo". *Revista Española de Investigaciones Sociológicas* 86: 223-246.
- Oñate, Pablo (coord.) (2009) *Treinta años de elecciones en España*. Valencia: Tirant lo Blanch.
- Oñate, Pablo (2009) "La heterogeneidad espacial del comportamiento electoral y la solidez de las especificidades de los sistemas de partidos en la España multinivel". En Pallarés, Francesc (ed.). *Elecciones, comportamiento político y gobierno en la España multinivel*. Valencia: Tirant lo Blanch.
- Otálora Castañeda, Carlos Hernando (2006) *Elecciones y prácticas políticas en Bogotá: Un objeto de estudio en construcción*. Documento electrónico. Consultado en marzo de 2011.
- Ortega, Manuel y Wallace, María (2000) *Centro América: Descentralización y Asociacionismo Municipal: La descentralización desde perspectiva de las municipalidades*. Managua: CASC-UCA.
- Pachano, Simón (1995) "Ecuador. La despolitización de la política." *Nueva Sociedad* 136:14-19.
- Pachano, Simón (1996) *Democracia sin sociedad*. Quito: Corporación Editora Nacional.
- Pachano, Simón (1998) *La representación caótica*. Quito: FLACSO.

- Pachano, Simon (2004) "El territorio de los partidos". En Roncagliolo, Rafael y Meléndez, Carlos (eds.). *Partidos políticos en la Región Andina: entre la crisis y el cambio*. Lima: IDEA: 71-91.
- Pachano, Simón (2005) "Ecuador: Cuando la inestabilidad se vuelve estable". *Iconos. Revista de Ciencias Sociales* 23: 37-44.
- Pachano, Simón (2006) "El peso de lo institucional: Auge y Caída del modelo boliviano". *América Latina Hoy* 43: 15-30.
- Pachano, Simón (2007) *El tejido de Penélope. Procesos políticos e instituciones en el Ecuador*. Quito: Atrio.
- Pachano, Simón (2008) "Descentralización y Sistemas Subnacionales de Partidos." Ponencia preparada para ser presentada en el 1º Congreso de la Asociación Colombiana de Ciencia Política (ACCPOL), Universidad de los Andes, Bogotá, 30 de septiembre al 4 de octubre.
- Pallarés, Francesc; Montero, José R., y Llera, Francisco (1997) "Non State-wide Parties in Spain: An Attitudinal Study of Nationalism and Regionalism". *Publius-The Journal of Federalism*, 27 (4): 135-169.
- Pallarés, Francesc y Keating, Michael (2003) "Multi-level Electoral Competition: Regional Elections and Party Systems in Spain". *European Urban and Regional Studies* 10: 239-255.
- Pallarés, Francesc; Ivorra, Salvador y Adam, José Miguel (2009) "Monitoring masonry chimeneys with operational modal analysis." Ponencia preparada para ser presentada en la III International Operational Modal Analysis Conference, Portonovo, Italia, 4 al 6 de mayo.
- Panebianco, Angelo (1982) *Modelos de partido*. Madrid: Alianza Universidad.
- Pasquino, Gianfranco (2000) "Sistema de partido". En Bobbio, Norberto; Matteucci, Nicola y Pasquino, Gianfranco *Diccionario de Política*. México: Siglo XXI editores.
- Payne, Mark (2006) "Sistemas de partidos y gobernabilidad democrática" En: Payne, Mark; Zovatto G., Daniel y Mateo Díaz, Mercedes. *La política importa. Democracia y desarrollo en América Latina*. Washington D.C: Banco Interamericano de Desarrollo e Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral: 165-196.
- Pedersen, Mogens (1983) "Changing Patterns of Electoral Volatility in European Party Systems, 1948-1977: Explorations in Explanations". En Daalder, Hans y Mair, Peter (eds.). *Western European Party Systems: Continuity and Change*. California: Sage: 29-66.
- Pedersen, Mogens (1990) "Electoral volatility in Western Europe: 1948-1977." En Mair, Peter. *The West European party system*. Oxford: Oxford University Press.
- Penfold, Michael (2001) "El colapso del sistema de partidos en Venezuela: explicación de una muerte anunciada". En Vicente Carrasquero, José; Maingon, Thais y Welsch, Friedrich (eds.). *Venezuela en transición: elecciones y democracia 1998-2000*. Caracas: REDPOL.
- Pening Gaviria, (2003) "Evaluación del proceso de descentralización en Colombia". *Economía y Desarrollo* 2 (1): 123-149.
- Perelli, Carina; Picado, Sonia y Zocatto, Daniel (1995) (comps.). *Partidos y clase política en América Latina en los 90*. San José de Costa Rica: IDDH-CAPEL.

- Pérez Mendieta, Javier (2010) "Estructura territorial y multinivel de la competencia partidista en Bolivia (1995-2005)". Trabajo de fin de Máster de Ciencia Política, Universidad de Salamanca, España.
- Pinzón de Lewin, Patricia (1989) *Pueblos, regiones y partidos: la regionalización electoral. Atlas electoral colombiano*. Bogotá: Ediciones Uniandes.
- Pinzón de Lewin, Patricia (1999) *El comportamiento partidista de los municipios colombianos: tradición y cambio*. Bogotá: Fundación Presencia – Colciencias – BID.
- Pizarro, Eduardo (2002) "La atomización partidista en Colombia: el fenómeno de las microempresas electorales". En Gutiérrez, Francisco (comp.). *Degradación o cambio. Evolución del sistema político colombiano*. Bogotá: Norma.
- Planas Silva, Pedro (2000) *La democracia Volátil: movimientos, partidos, Líderes políticos y conducta electoral en el Perú Contemporáneo*. Lima: Fundación Ebert.
- Planas Silva, Pedro (1996) "Biografía del Movimiento Social-Cristiano en el Perú (1926-1956)". *Apuntes*. Lima: Facultad de Teología Pontificia y Civil de Lima.
- PNUD (2009) *Construcción de políticas públicas participativas*. Bogotá: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.
- Ponce Jaramillo, Máximo (2003) "¿Ganarán la tercera vuelta los partidarios de un nuevo régimen?". *Íconos, revista de ciencias sociales*, 15: 15-17.
- Querubín, Cristina; Sánchez, María Fernanda y Kure, Ileana (1998). Dinámica de las elecciones populares de Alcaldes, 1988-1997. En Bejarano, Ana María y Dávila, Andrés (eds.). *Elecciones y Democracia en Colombia 1997-1998*. Bogotá: Ediciones Uniandes: 117-140.
- Rae, Douglas W. (1968) *The political Consequences of Electoral Laws*. Boston: Yale University Press.
- Ragin, Charles C. (1987) *The comparative method: Moving beyond qualitative and quantitative strategies*. Berkeley: University of California Press.
- Reif, Karlheinz y Schmitt, Hermann (1980) "Nine Second Order National Elections: A Conceptual Framework for the Analysis of European Election Results". *European Journal of Political Research* 9: 3-44.
- Restrepo, Darío (ed.). (2006) *Historia de descentralización. Transformación del régimen político y cambio en el modelo de desarrollo. América Latina, Europa y EUA*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.
- Rial, Juan (1990) *El municipio: instancia de gobierno paralelo de participación*. Montevideo: PEITHO-IDCR.
- Riker, William H. (1964) *Federalism. Origin, Operation, Significance*. Boston y Toronto: Little, Brown and Co.
- Rivera, Manuel (1995) *América Central: experiencias innovadoras de participación ciudadana y gestión de gobierno local*. Guatemala: FLACSO.
- Rivera, Roy y Calderón, Rebeca (ed.) (2005) *Los partidos locales y la democracia en los microterritorios de Costa Rica: retrospectiva y perspectivas*. San José: Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales.
- Roberts, Kenneth M. (1997) "Structural adjustment and the adaotation or breakdown of party systems: a comparison of Chile, Argentina, Peru and Venezuela." Ponencia

preparada para ser presentada en el XX Congreso de la Asociación de Estudios Latinoamericanos (LASA), Guadalajara, México, 17 al 19 abril.

Roberts, Kenneth M. (1999) "El neoliberalismo y la transformación del populismo en América Latina. El caso peruano". En Mackinnon, María y Petrone, Mario Alberto (comp.). *Populismo y neopopulismo en América Latina: el problema de la Cenicenta*. Buenos Aires: Eudeba.

Rojas, Manuel (2006) "Costa Rica: Elecciones 2006. ¿Se debilita el bipartidismo?" Ponencia preparada para ser presentada en el Seminario sobre Elecciones en América Latina, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid y Universidad de Salamanca.

Roll, David (2005) *Partidos políticos y Congreso. Elites políticas y mayorías parlamentarias en Colombia en la década de los noventa*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia-Fundación Konrad Adenauer.

Romero Ballivián, Salvador "Análisis de la elección presidencial de 2005 en Bolivia". *América Latina Hoy* 43: 31-61.

Rose, Richard y Urwin, Derek W. (1975) *Regional Differentiation and Political Unity in Western Nations*. Beverly Hills: Sage.

Rowland, Michel (2005) "Ecuador: un análisis las elecciones seccionales de octubre del 2004". Observatorio Electoral Latinoamericano, enero. Disponible en <http://www.observatorioelectoral.org/informes/analisis/?country=ecuador>

Alonso Sáenz de Oger, Sonia y Gómez Fortes, Braulio (2009) "Partidos nacionales en elecciones regionales: ¿coherencia territorial o programas a la carta?". Ponencia preparada para ser presentada en el IX Congreso de la Asociación Española de Ciencia Política y de la Administración, Málaga, 23 al 25 de septiembre.

Sartori, Giovanni (1980) *Partidos y Sistemas de partidos*. Madrid: Alianza Editorial. Edición original de 1976.

Schattschneider, Elmer E. (1960) *The Semi-Sovereign People: A Realist's View of Democracy in America*. New York: Holt, Rinehart and Winston.

Seawright, Jason (2007) "Party Organization and Political Survival in South America". Ponencia preparada para ser presentada en la Reunion anual de la Midwest Political Science Association (MPSA), Chicago, Estados Unidos, 12 al 15 de abril.

Shugart, Matthew y Carey, John (1992) *Presidents and Assemblies. Constitutional Design and Electoral Dynamics*. Cambridge: Cambridge University Press.

Smiley, David V. (1987) *The Federal Condition in Canada*. Toronto: Mc-Graw-Hill Ryerson.

Solórzano Pescador, Jaime y Monroy Taborda, Sebastian (2005) "Descentralización: implicaciones en la gobernabilidad democrática y los partidos políticos colombianos". *Papel político estudiantil* 2: 79-92.

Stefiruc, Irina (2009) "A historical overview on non-state wide parties in Western Europe". En De Winter, Leiven. *Non State Wide Parties in Europe*. Barcelona: ICPS.

Stepan, Alfred C. (2001). "Toward a New Comparative Politics of Federalism, (Multi) Nationalism, and Democracy: Beyond Rikerian Federalism". *Arguing Comparative Politics*. Oxford: Oxford University Press: 315-361.

Ströbele-Gregor, Juliana (1997) "Ley de Participación Popular y movimiento popular en Bolivia". Hengstenberg, Peter; Kohut, Karl y Maihold, Günther (eds.). *Sociedad civil en América Latina: Representación de intereses y gobernabilidad*. Caracas: Nueva Sociedad: 133-146.

Suárez Cao, Julieta (en prensa) "Las transformaciones del sistema nacional de partidos. Una visión federalista sobre la competencia partidaria en la Argentina". En Falletti, Tulia, Lardone, Martín y González, Lucas (eds.). *Federalismo y democracia: Argentina en perspectiva comparada*. Buenos Aires: Prometeo.

Suárez-Cao, Julieta y Freidenberg, Flavia (2010) "Sistema de partidos multinivel y democracia: Una nueva tipología de partidos y sistemas de partidos en América Latina." Ponencia preparada para ser presentada en el VI Congreso Europeo de Investigaciones Sociales sobre América Latina (CEISAL), Toulouse, 30 junio al 3 de julio.

SUBDERE (Subsecretaria de Desarrollo Regional) (2000) "Democracia Regional y Local. Ministerio del Interior, Subsecretaria de Desarrollo Regional y Administrativo", Número especial, Santiago de Chile.

Sundquist, James L. (1973) *Dynamics of the Party System: Alignment and Realignment of Political Parties in the United States*. Washington, D.C.: Brookings Institution.

Sweden, Wilfred y Bart Maddens (2008) *Territorial Party Politics in Western Europe*. New York: Palgrave Macmillan.

Tanaka, Martín (1998) *Los Espejismos de la Democracia: El colapso del sistema de partidos en el Perú*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.

Tanaka, Martín (2000) "Los partidos políticos y el Fujimorismo, 1992-1999, y las elecciones del 2000 ¿Hacia un cambio de régimen?". *Perfiles Latinoamericanos* 16: 101-126.

Tanaka, Martín (2001) *La situación de la democracia en Colombia, Perú y Venezuela a inicios de siglo*. Lima: Comisión Andina de Juristas.

Tanaka, Martín (2008) "De la crisis al derrumbe de los sistemas de partidos y los dilemas de la representación democrática: Perú y Venezuela". En Mainwaring, Scott, Bejarano, Ana María y Pizarro, Eduardo (eds.). *La crisis de la representación democrática en los países andinos*. Bogotá: Norma: 89-131.

Tantaleán Arbulú, Javier (1996) "¿Liquidación de los partidos? Ideología neoliberal y ciclos políticos en la historia". *Socialismo y Participación* 73: 81-94.

Thorlakson, Lori (2009) "Patterns of party integration, influence and autonomy in seven federations". *Party Politics* 15(2): 157-177.

Thorlakson, Lori (2011) "Federalism and party organizational adaptation: a crossnational comparison". Ponencia preparada para ser presentada en el ECPR Joint Sessions of Workshops. Grenoble, Francia, abril 6 al 11.

Tocqueville, Alexis de (1996) *La Democracia en América*. México: FCE.

Trujillo Muñoz, Augusto (2001) *Descentralización, regionalización y autonomía local*. México: Instituto de Investigaciones Económicas, UNAM.

Tuesta Soldevilla, Fernando (1995) *Sistema de partidos políticos en el Perú (1978-1995)*. Lima: Fundación Friedrich Ebert.

- Tuesta Soldevilla, Fernando (2001) *Perú Político en Cifras*. Fundación Friedrich Ebert Stiftung.
- Ulloa, Felix (1997) "Elecciones municipales de El Salvador". *Boletín Electoral Latinoamericano* 17: 9-28.
- Urbani, Giuliani (2000) "Sistema político". En Bobbio, Norberto; Matteucci, Nicola y Pasquino, Gianfranco (eds.). *Diccionario de Política*. México: Siglo XXI editores: 1464-1469.
- Urruty, Carlos Alberto (1989) "Elecciones municipales en Bolivia". *Boletín Electoral latinoamericano* 2: 44-49.
- Valenzuela, Arturo (1977) *Political brokers in Chile: Local Government in a Centralized Polity*. Durham: Duke University Press.
- Vairo, Daniela (2005) Los efectos de la reforma de 1996 sobre los partidos: ¿deterioro de los patrones de cooperación entre el nivel nacional y departamental? El caso del Partido Nacional en Maldonado (1994-2005). Tesis de licenciatura, Instituto de Ciencia política, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de la Republica, Uruguay.
- Vargas León, Carlos (2002) "Las organizaciones políticas en las elecciones municipales de 1998 y 2002: Un análisis comparativo". Serie Documentos de Trabajo. Lima: ONPE
- Vasselai, Fabricio (2009) A locomotive silenciosa: o nao predomínio da política paulista na democracia de 1945. Tesis de Maestría, Facultad de Filosofía, Letras y Ciencias Humanas de la Universidad de San Pablo.
- Velázquez, Fabio (2006) La descentralización: una apuesta política de futuro para Colombia. Bogotá: Viva la Ciudadanía. Disponible en www.viva.org.co/cajavirtual/svc0038/articulo06.pdf, visitado el 02/04/2012.
- Vergara, Alberto (2007) "El choque de los ideales: reformas constitucionales y partidos políticos en el Perú post-fujimorato" En: Texto presentado para el panel "Contemporary developments in Peruvian politics: The 2006 elections and beyond". Ponencia preparada para ser presentada en el XXVI Congreso de la Asociación de Estudios Latinoamericanos, Montreal, 5 al 8 de septiembre.
- Von Beyme, Klaus (1986) *Los partidos políticos en las democracias occidentales*. Madrid: CIS.
- Weber, Max (1922) *Economía y Sociedad*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Weldon, Jeffrey (2002) "Las fuentes políticas del presidencialismo en México". En Mainwaring, Scott y Mathew Shugart (eds.). *Presidencialismo y Democracia en América Latina*. Buenos Aires: Paidós: 175-211.
- Wills, Laura (2011) *Latin American traditional Parties: The Impact Of Parties' Internal Features On Their electoral Performance, 1978-2006*. Tesis doctoral, Universidad de Pittsburgh.
- Wolinetz, Steven (1990) "The Transformation of western European party systems." En Mair, Peter (ed.). *The West European Party System*. Oxford: Oxford University Press: 218-231.
- Wolinetz, Steven (2006) "Party Systems and Party Systems Types." En Katz, Richard y Crotty, William (eds.). *Handbook of Party Politics*. Londres: Sage: 51-62.

Bases de datos:

Battle, Margarita (2012). Perú. Proyecto de Investigación Sistemas de Partidos Subnacionales y Calidad de la democracia en América Latina (SISPSUB). Instituto de Iberoamérica, Universidad de Salamanca.

Battle, Margarita (2012). Colombia. Proyecto de Investigación Sistemas de Partidos Subnacionales y Calidad de la democracia en América Latina (SISPSUB). Instituto de Iberoamérica, Universidad de Salamanca.

Pérez, Javier (2012). Bolivia. Proyecto de Investigación Sistemas de Partidos Subnacionales y Calidad de la democracia en América Latina (SISPSUB). Instituto de Iberoamérica, Universidad de Salamanca.

Battle, Margarita y Freidenberg, Flavia (2012). Ecuador. Proyecto de Investigación Sistemas de Partidos Subnacionales y Calidad de la democracia en América Latina (SISPSUB). Instituto de Iberoamérica, Universidad de Salamanca.

Polítika (2011) "Datos electorales". Blog de Fernando Tuesta Soldevilla. blog.pucp.edu.pe/fernandotuesta/

Siglas

Partidos políticos ecuatorianos

PSC	Partido Social Cristiano
ID	Izquierda Democrática
MPD	Movimiento Popular Democrático
DP	Democracia Popular
CFP	Concentración de Fuerzas Populares
FNV	Federación Nacional Velasquista
PSE o PS	Partido Socialista Ecuatoriano
FA	Frente Amplio
PRE	Partido Roldosista Ecuatoriano
PCE	Partido Conservador Ecuatoriano
PLRE	Partido Liberal Radical Ecuatoriano
UDC	Unión Demócrata Cristiana
PUR	Partido de Unión Republicana
MUPP-NP	Movimiento Plurinacional de Unidad Pachakutik-Nuevo País
PAIS	Patria Altiva i Soberana
PSP	Partido Sociedad Patriótica
PRIAN	Partido Renovador Institucional de Acción Nacional
RED	Red Ética y Democracia

Partidos políticos peruanos

PAP-APRA	Partido Aprista Peruano
AP	Acción Popular
PPC	Partido Popular Cristiano
IU	Izquierda Unida
UN	Unidad Nacional
UPP	Unión por el Perú
PNP	Partido Nacionalista Peruano

C90	Cambio 90
FREDEMO	Frente Democrático
ML	Movimiento Libertad
PP	Perú Posible
SP	Somos Perú
VV	Vamos Vecino
F2000	Fuerza 2000
GP	Gana Perú

Partidos políticos bolivianos

MIR	Movimiento Independiente Revolucionario
ADN	Acción Democrática Nacional
MNR	Movimiento Nacionalista Revolucionario
CONDEPA	Conciencia de Patria
MAS	Movimiento Al Socialismo
PODEMOS	Poder Democrático Social
UCS	Unión Cívica Solidaridad
NFR	Nueva Fuerza Republicana
BUS	Bolivia Unida y Soberana
3R	Tercera República
MIP	Movimiento Indígena Pachakuti

Partidos políticos colombianos

PLC	Partido Liberal Colombiano
PCC	Partido Conservador Colombiano
ANAPO	Alianza Nacional Popular
PC	Partido Comunista
PSUN	Partido Social de Unidad Nacional
CR	Cambio Radical
PV	Partido Verde
PIN	Partido de Integración Nacional
PDA	Polo Democrático Alternativo
PDI	Polo Democrático Independiente